

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

14 avril 2005

**PROJET DE LOI**

**portant des dispositions diverses relatives  
aux délais, à la requête contradictoire  
et à la procédure en  
règlement collectif de dettes**

AMENDEMENT

N° 19 DE MME VAN DER AUWERA

Art. 4

**Remplacer l'article 704, § 1<sup>er</sup>, proposé, du Code  
judiciaire, par la disposition suivante:**

«§ 1<sup>er</sup>. Dans les affaires visées aux articles 578 et 579, les demandes principales peuvent être introduites par le travailleur, le stagiaire ainsi que par la victime d'un accident du travail, d'un accident survenu sur le chemin du travail ou d'une maladie professionnelle, et par ses ayants droit, par une requête contradictoire, conformément aux articles 1034bis à 1034sexies, sans préjudice des règles particulières applicables aux comparutions volontaires, aux procédures sur requête et aux procédures spécialement réglées par des dispositions légales qui n'ont pas été explicitement abrogées.».

Documents précédents:

Doc 51 **1309/ (2003/2004):**

001 : Projet de loi.

002 : Avis du Conseil Supérieur de la Justice.

003 à 007: Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

14 april 2005

**WETSONTWERP**

**houdende bepalingen betreffende  
de termijnen, het verzoekschrift op  
tegenspraak en de procedure van  
collectieve schuldenregeling**

AMENDEMENT

Nr. 19 VAN MEVROUW VAN DER AUWERA

Art. 4

**Het ontworpen artikel 704, § 1, van het Gerechte-  
lijk Wetboek vervangen als volgt:**

«In de zaken genoemd in de artikelen 578 en 579, kunnen de hoofdvorderingen worden ingeleid door de werknemer, de leerling alsook door het slachtoffer van een arbeidsongeval, een ongeval op de weg van of naar het werk of een beroepsziekte, en zijn rechthebbenden, bij een verzoekschrift op tegenspraak, overeenkomstig artikel 1034bis tot 1034sexies, onverminderd de bijzondere regels inzake vrijwillige verschijning, de rechtspleging op verzoekschrift en de rechtsplegingen die speciaal worden geregeld door niet uitdrukkelijk opgeheven wettelijke bepalingen.».

Voorgaande documenten:

Doc 51 **1309/ (2003/2004):**

001 : Wetsontwerp.

002 : Advies van de Hoge Raad voor de Justitie.

003 tot 007: Amendementen.

## JUSTIFICATION

Cet amendement tend à corriger la disposition proposée de manière à permettre au justiciable de choisir librement et en connaissance de cause la manière d'introduire sa demande. Il tend également à maintenir et même à renforcer le régime de faveur dont bénéficie, à juste titre, le citoyen qui est en conflit avec son employeur ou son organisme de sécurité sociale.

La généralisation de la requête contradictoire soulève en effet des questions en ce qui concerne la sécurité juridique, la bonne administration de la Justice et le respect des droits de la défense, une critique qui est également formulée par le Conseil supérieur de la Justice, l'Ordre des Barreaux francophones et germanophone, l'Orde van Vlaamse Balies, les greffiers en chef des tribunaux du travail et la Chambre nationale des huissiers de justice.

La requête contradictoire ne peut garantir l'augmentation de la sécurité juridique et la bonne administration de la Justice qu'implique l'introduction de l'action par citation.

En effet, la citation est signifiée par un huissier de justice, un fonctionnaire assermenté, disposant des compétences spécifiques et dont les actes ont, sur un certain nombre de points, force probante authentique. L'obligation, dans le chef de l'huissier de justice, de vérifier l'identité et l'adresse de la partie signifiée, offre une meilleure garantie que la simple notification postale par pli judiciaire du greffier.

Dans la pratique, une distribution moins fiable du courrier donne régulièrement lieu à des contestations. Si le domicile n'est pas connu, une notification par pli judiciaire n'est pas possible.

En outre, l'huissier de justice assume une responsabilité professionnelle qui n'existe pas dans le chef des greffiers.

Contrairement à la notification par pli judiciaire, la citation est garante du respect des droits de la défense. Une décision récente de la CEDH (affaire Somogyi c. Italie, requête n° 67972/01 du 18 mai 2004) confirme cette conception et rappelle (à la suite du dépôt d'une requête individuelle à l'encontre de l'Italie) l'importance des conditions de fond et de forme dans le cadre de l'envoi d'actes judiciaires, au regard de l'exercice effectif des droits du défendeur. Dans cette affaire, il n'était pas établi au-delà de tout doute raisonnable que la notification de l'acte introductif d'instance avait bel et bien atteint le défendeur. C'est la raison pour laquelle la condamnation par défaut qui a suivi constituait, aux yeux de la Cour, une violation de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la CEDH.

L'État belge pourrait connaître le même sort avec le système du pli judiciaire.

L'introduction de l'action par requête contradictoire dénie le droit d'initiative des parties, en ce qui concerne l'introduction de l'instance. Le moment auquel l'action est effectivement introduite dépend de la décision du greffier.

## VERANTWOORDING

De doelstelling van dit amendement is de ontworpen bepaling zodanig te corrigeren dat de rechtzoekende een vrije en geïnformeerde keuze kan maken over de wijze van inleiding van zijn vordering. Tegelijk wil het zorgen voor het behoud en zelfs een versterking van de terecht bestaande gunstregeling voor een burger die in conflict ligt met zijn werkgever of socialezekerheidsinstelling.

De veralgemening van het verzoekschrift op tegenspraak roept immers vragen op wat de rechtszekerheid, de goede rechtsbedeling en de eerbiediging van de rechten van de verdediging betreft, een kritiek die ook geuit wordt door de Hoge Raad voor de Justitie, de Orde van Vlaamse Balies, de *OBFG*, de hoofdgriffiers van de arbeidsgerechten en de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders.

De grotere rechtszekerheid en de goede rechtsbedeling die gepaard gaan met de inleiding van de vordering bij dagvaarding, kunnen niet worden gewaarborgd door het verzoekschrift op tegenspraak.

De dagvaarding wordt immers betekend door een gerechtsdeurwaarder, een beëdigd openbaar ambtenaar, die specifieke competenties heeft en wiens akten op een aantal punten authentieke bewijskracht hebben. De verplichting in hoofde van de gerechtsdeurwaarder om de identiteit en het adres van de betekende partij na te gaan, biedt een betere garantie dan de eenvoudige kennisgeving per post door de griffier bij gerechtsbrief.

In de praktijk rijzen er regelmatig betwistingen die het gevolg zijn van een minder betrouwbare postbedeling. Indien de woonplaats niet gekend is, kan er geen betekening gebeuren met een gerechtsbrief.

Bovendien rust op de gerechtsdeurwaarder een beroepsaansprakelijkheid die niet bestaat in hoofde van de griffiers.

De dagvaarding staat garant voor de eerbiediging van de rechten van de verdediging, de kennisgeving bij gerechtsbrief niet. Een recente beslissing van het EHRM (zaak Somogyi v. Italië, verz. n° 67972/01 van 18 mei 2004) getuigt hiervan en herinnert (naar aanleiding van een individueel verzoekschrift dat voor het Hof werd neergelegd ten aanzien van Italië) het belang van de grond- en vormvoorwaarden bij de overmaking van gerechtelijke aktes met het oog op de daadwerkelijke uitoefening van de rechten van de verweerder. In onderhavig geval stond het niet boven iedere redelijke twijfel dat de kennisgeving van de gedinginleidende akte goed en wel de verweerder had bereikt. Daardoor vormde de veroordeling bij verstek, die daarop volgde, volgens het Hof een schending van artikel 6, § 1 EVRM.

De Belgische Staat zou met het systeem van de gerechtsbrief hetzelfde lot kunnen ondergaan.

De inleiding van de vordering bij verzoekschrift op tegenspraak miskent het initiatiefrecht van partijen wat de rechtsgang betreft. Het ogenblik waarop de vordering daadwerkelijk wordt ingeleid, hangt af van de beslissing van de griffier.

L'expérience montre que cela peut durer des mois dans le cas de procédures introduites par requête.

La généralisation de l'introduction d'actions par requête contradictoire va donc sensiblement alourdir le travail des greffiers, de sorte qu'il faut craindre une sérieuse aggravation de l'arriéré dans certains greffes, ainsi qu'une aggravation de l'arriéré judiciaire - au moins au début, jusqu'à la prise de nouvelles mesures d'accompagnement visant à simplifier le travail administratif en découlant ou à renforcer le personnel des greffes.

À l'heure actuelle, les greffes ne sont pas suffisamment équipés, tant en matériel qu'en personnel, pour assumer cette mission supplémentaire.

Outre le travail matériel lié à l'envoi des plis judiciaires, ils devront également se charger de l'accueil et de l'information du justiciable qui aura reçu une requête du greffe par pli judiciaire et qui sera dès lors tenté de demander des explications au greffier.

On ne voit pas bien en quoi le fait de remplacer l'assignation par la requête contradictoire va faciliter l'accès à la justice.

Si l'objectif est de réduire le coût des procédures, il serait préférable de supprimer les nombreuses taxes qui grèvent les procédures (droits de mise au rôle, droits de timbre, droits d'enregistrement et droits de greffe).

La perte de recette éventuelle qui découlerait de la diminution ou suppression de ces droits est sans commune mesure avec le surcoût engendré, au niveau des greffes, par l'augmentation importante du travail administratif et des frais qui y sont liés, en particulier l'augmentation sensible du nombre de plis judiciaires et le recrutement de personnel supplémentaire.

Le projet Phénix, qui est soutenu par la ministre de la Justice et le SPF Justice, vise, à terme, à ce que la procédure se déroule au maximum par voie électronique. Cette évolution s'inscrit dans le cadre d'une modernisation fondamentale de notre système juridique.

Il faut toutefois avoir conscience que la généralisation de la requête contradictoire va sérieusement contrarier cette évolution. Il faut en effet s'attendre à ce que davantage de citoyens estent en justice sans l'assistance d'un avocat.

Dans de nombreux cas, ils ne seront toutefois pas en mesure de le faire par voie électronique, faute de moyens techniques (accès à l'internet) ou juridiques (une signature électronique).

Les avocats et huissiers de justice disposeront, quant à eux, de ces possibilités.

Le projet de loi à l'examen introduit un déséquilibre entre la procédure par citation et la procédure par requête, déséquilibre qui pourrait avoir pour effet que le justiciable soit indirectement amené à introduire systématiquement une requête contradictoire quand il veut ester en justice. S'il opte pour la citation, il

De praktijk leert dat procedures die worden ingeleid bij verzoekschrift soms pas maanden na de neerlegging ervan worden ingeleid.

Een veralgemening van de inleiding van procedures bij verzoekschrift op tegenspraak zal het werk van de griffiers aanzienlijk verzwaren, zodat te vrezen valt dat in bepaalde griffies belangrijke bijkomende vertragingen zullen optreden. Het zal minstens in het begin en in afwachting van andere begeleidende maatregelen om de daaraan verbonden administratie te vereenvoudigen of het griffiepersoneel uit te breiden, aanleiding geven tot bijkomende gerechtelijke achterstand.

De griffies zijn thans noch op materieel noch op persoonlijk vlak voldoende uitgerust om deze bijkomende taak op zich te nemen.

Naast het materiële werk verbonden aan de verzending van de gerechtsbrieven, zullen zij ook geconfronteerd worden met het onthaal en het informeren van de rechtzoekende, die van de griffie bij gerechtsbrief een verzoekschrift zal ontvangen en geneigd zal zijn daaromtrent uitleg te vragen aan de griffier.

Het is niet duidelijk hoe de toegang tot justitie vergemakkelijkt zal worden door de vervanging van de dagvaarding door het verzoekschrift op tegenspraak.

Indien het de bedoeling is om de procedures goedkoper te maken, is het beter om de vele belastingen die geheven worden op procedures (rolrechten, zegelrechten, registratierechten, griffierechten, ...) op te heffen.

De eventuele minderopbrengst ingevolge de vermindering of afschaffing van deze rechten zal niet opwegen tegen de meerkost die zal ontstaan bij de griffie door de grote toename van het administratief werk en de kosten hieraan verbonden, in het bijzonder de grote toename van het aantal gerechtsbrieven en de aanwerving van supplementair personeel.

In het kader van het door de minister van Justitie en de FOD Justitie ondersteunde project Phenix, wordt er naar gestreefd op termijn de procesvoering maximaal langs elektronische weg te laten verlopen. Dit past in het kader van een fundamentele modernisering van ons rechtssysteem.

Men moet er zich evenwel rekenschap van geven dat de verwezenlijking van de doelstellingen van dit project ernstig bemoeilijkt wordt door de veralgemening van het tegensprekelijk verzoekschrift. Het valt inderdaad te verwachten dat hierdoor meer burgers, zonder de bijstand van een advocaat, hun zaak aanhangig zullen maken.

In vele gevallen zullen zij echter hiertoe niet in de mogelijkheid zijn, bij gebrek aan technische (toegang tot internet) of juridische (een elektronische handtekening) middelen.

De advocaten en gerechtsdeurwaarders zullen wel over die mogelijkheden beschikken.

Het wetsontwerp brengt een wanverhouding tot stand tussen de dagvaardingsprocedure en de procedure bij verzoekschrift, dat als gevolg zou kunnen hebben dat de rechtzoekende er indirect toe wordt gebracht systematisch een verzoekschrift op tegenspraak in te dienen als hij zijn zaak voor de rechter wil

court en effet le risque que le juge ne décide que le justiciable doit prendre les frais en charge et ce, sur base de son choix en faveur de la procédure par citation.

Dans le projet de loi, la généralisation de la requête contradictoire ne se limite pas aux seules situations opposant un particulier, réputé «partie faible», à un employeur ou à un organisme de sécurité sociale, réputés «parties fortes»? Nombreux seront en effet les cas dans lesquels l'action émanera d'un employeur ou d'un organisme de sécurité sociale et sera dirigée contre un particulier ou une petite ou moyenne entreprise.. Pourrions-nous, dans ce contexte, accepter qu'un particulier soit condamné par défaut à payer des cotisations sociales d'indépendant à la suite d'une simple notification par pli judiciaire, laquelle est entourée des incertitudes que l'on connaît? Une telle situation paraît à l'évidence contraire à l'accès à la justice.

Un huissier de justice pourra, de par le rôle de conciliateur social qui lui incombe, éviter, en certains cas, la judiciarisation d'un litige, ce qui réduira l'encombrement inutile des rôles des tribunaux et contribuera du même coup à la lutte contre l'arriéré judiciaire. Cet «intermédiaire» est absent lors de l'introduction d'une procédure par voie de requête.

Il faut être conscient du fait que deux objectifs, en soi louables, soit la modernisation du système judiciaire, d'une part, et la promotion de l'accès à la justice pour le citoyen, d'autre part, ne sont pas nécessairement conciliables et requièrent des choix précis.

L'accès à la justice pourrait tout aussi bien être valorisé par le truchement de nombreuses autres solutions alternatives en terme de coût, d'accès à l'information juridique (le droit au droit), de simplification, d'efficacité et de modes alternatifs de règlement des conflits etc., et ce, tout en conservant la citation et la signification.

brengen. Kiest hij voor de dagvaarding, dan loopt hij immers het risico dat de rechter beslist dat de rechtszoekende voor de kosten moet instaan, en wel op grond van diens voorkeur voor de dagvaardingsprocedure.

De veralgemening van het verzoekschrift in het wetsontwerp blijft niet beperkt tot situaties waarin een particulier, die traditioneel de «zwakke» partij is, komt te staan tegenover een werkgever of een sociale zekerheidsinstelling, de traditioneel «sterke» partij. De rechtsvordering zal immers in veel gevallen worden ingeleid door een werkgever of een sociale zekerheidsinstelling tegen een particulier of KMO. Is het in die omstandigheden aanvaardbaar dat een particulier bij verstek wordt veroordeeld tot het betalen van de sociale bijdragen voor zelfstandigen op grond van een gewone kennisgeving bij gerechtsbrief, ondanks alle onzekerheid die daarmee gepaard gaat? Het spreekt voor zich dat een dergelijke toestand de toegang tot het gerecht niet bepaald verbetert.

Een gerechtsdeurwaarder kan, door zijn rol als sociale bemiddelaar, in sommige gevallen vermijden dat een geschil bij het gerecht aanhangig wordt gemaakt. Dit zal als gevolg hebben dat er niet al te veel zaken bij de rechtbanken op de rol komen en tegelijkertijd mede de gerechtelijke achterstand tengenaan. Deze «buffer» is er niet bij een inleiding bij verzoekschrift.

Men moet er zich van bewust zijn dat twee op zichzelf lovenswaardige doelstellingen, namelijk enerzijds modernisering van het rechtssysteem en anderzijds het bevorderen van de toegang tot justitie voor de burgers, niet noodzakelijk verzoenbaar zijn, zodat duidelijke keuzes moeten gemaakt worden.

Om de toegang tot het gerecht te verbeteren zou men net zo goed kunnen terugvallen op alternatieve oplossingen, zoals een verlaging van de kosten, het verlenen van toegang tot gerechtelijke informatie (het recht op berechting), vereenvoudiging, het instellen van alternatieve geschillenregelingen, ..., zonder daarbij te raken aan de dagvaarding en de betekening.

Liesbeth VAN DER AUWERA (CD&V)