

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 september 2015

7 septembre 2015

WETSONTWERP

**houdende wijziging van het burgerlijk
procesrecht en houdende diverse bepalingen
inzake justitie**

PROJET DE LOI

**modifiant le droit de la procédure civile et
portant des dispositions diverses en matière
de justice**

**ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD
NR. 1 995 VAN 14 JULI 2015**

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL
N° 1 995 DU 14 JUILLET 2015**

Zie:

Doc 54 **1219/ (2014/2015):**

001: Wetsontwerp.

002: Amendementen.

Voir:

Doc 54 **1219/ (2014/2015):**

001: Projet de loi.

002: Amendements.

2449

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

A D V I E S NR. 1 955

ZITTING VAN DINSDAG 14 JULI 2015

**DE ROL VAN HET ARBEIDSAUDITORAAT —
ONTWERP VAN WET HOUDENDE WIJZIGING VAN
HET BURGERLIJK PROCESRECHT EN HOUDENDE
DIVERSE BEPALINGEN INZAKE JUSTITIE**

Onderwerp: De rol van het arbeidsauditoraat — Ontwerp van wet houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie

Op 10 juli 2015 werd de Nationale Arbeidsraad bij e-mail van de Secretaris van de commissie Justitie van de Kamer van volksvertegenwoordigers, in naam van de voorzitter van die commissie, om advies gevraagd over het voornoemde wetsontwerp tegen 25 augustus 2015.

Tijdens de Plenaire Raadszitting van 14 juli 2015 werd deze vraag besproken en werd beslist volgend unaniem advies uit te brengen.

I. — DRAAGWIJDTE

A. De tweede fase in de hervorming van justitie

De Nationale Arbeidsraad heeft kennis genomen van de tekst van het ontwerp van wet houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie (doc. 54 1219-001).

Dit wetsontwerp bevat een eerste reeks maatregelen die voortvloeien uit het justitieplan¹ van de minister van Justitie, de heer K. Geens, dat zelf gestoeld is op het regeerakkoord.

Dit plan is de tweede fase in de hervorming van justitie. De eerste fase kwam er tijdens de vorige legislatuur door de hertekening van het gerechtelijk landschap (zie advies nr. 1 741 van 15 september 2010). De derde fase, die in het vooruitzicht wordt gesteld, zijn een aantal fundamentele hervormingen van de basiswetgeving (nieuwe wetboeken van strafrecht en strafvordering, ingrijpende hervormingen in het burgerlijk en ondernemingsrecht).

De tweede fase in de hervorming van justitie, het justitieplan, heeft zoals de ondertitel van het plan aangeeft, tot doel om justitie efficiënter en daardoor rechtvaardiger te maken. Zoals de minister in zijn voorwoord bij het plan zelf aangeeft, zit er een stevige kerntaken-strategie achter de voorgestelde maatregelen: "indien we niet dringend ingrijpen, wordt een goede justitiebedeling immers moeilijk, niet alleen budgettair,

¹ "Het justitieplan — een efficiëntere justitie voor meer rechtvaardigheid." Dit plan werd op 18 maart 2015 aan het Parlement voorgesteld.

A V I S N° 1 955

SÉANCE DU MARDI 14 JUILLET 2015

**RÔLE DE L'AUDITORAT DU TRAVAIL — PROJET DE
LOI MODIFIANT LE DROIT DE LA PROCÉDURE CIVILE
ET PORTANT DES DISPOSITIONS DIVERSES EN
MATIÈRE DE JUSTICE**

Objet: Rôle de l'auditorat du travail — Projet de loi modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice

Par courriel du 10 juillet 2015, le Secrétaire de la commission de la Justice de la Chambre des représentants a demandé, au nom du Président de cette commission, l'avis du Conseil national du Travail sur le projet de loi précité d'ici le 25 août 2015.

Cette demande a été examinée au cours de la séance plénière du Conseil du 14 juillet 2015 et il a été décidé d'émettre l'avis unanime suivant.

I. — PORTÉE

A. La deuxième phase de la réforme de la justice

Le Conseil national du Travail a pris connaissance du projet de loi modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice (DOC 54 1219-001).

Ce projet de loi contient une première série de mesures découlant du Plan Justice¹ du ministre de la Justice, monsieur K. Geens, qui est basé sur l'accord de gouvernement.

Ce plan constitue la deuxième phase de la réforme de la justice. La première phase a été franchie au cours de la précédente législature, avec le redécoupage du paysage juridique (voir l'avis n° 1 741 du 15 septembre 2010). La future troisième phase sera constituée d'un certain nombre de réformes fondamentales de la législation de base (nouvelles procédures pénale et criminelle, grandes réformes du droit civil et des entreprises).

La deuxième phase de la réforme de la justice, le Plan Justice, vise, comme le sous-titre du plan l'indique, à rendre la justice plus efficiente et donc plus équitable. Comme le ministre le signale lui-même dans l'avant-propos de son plan, une solide stratégie de base sous-jacente se cache derrière les mesures proposées: "Si nous n'intervenons pas d'urgence, il deviendra en effet difficile de dispenser une

¹ "Plan Justice — une plus grande efficacité pour une meilleure justice." Ce plan a été présenté au Parlement le 18 mars 2015.

maar ook functioneel... Echte rechtvaardigheid hoeft niet onbetaalbaar te zijn, indien de juiste prioriteiten worden gesteld”.

De in het justitieplan voorgestelde maatregelen zullen op thematische wijze worden omgezet in vier wetsontwerpen, waarvan de hervormingen in de burgerlijke procedure in het ontwerp waarover advies wordt gevraagd de eerste zijn. Nadien volgen strafrecht, strafprocedure en strafuitvoering (II), personeel en materiële infrastructuur van justitie (III) en een aantal restonderwerpen (IV).

B. De hervorming van de burgerlijke rechtspleging

Het wetsontwerp houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht waarover de Raad om advies wordt gevraagd, werd goedgekeurd in tweede lezing op de Ministerraad van 25 juni 2015.

Over het voorontwerp van wet werd op 11 juni 2015 advies uitgebracht door de Raad van State, waarna het ontwerp aan een aantal opmerkingen van de Raad van State werd aangepast.

Het wetsontwerp gaat uit van de premisse dat om een kwaliteitsvolle, betaalbare en toegankelijke justitie te waarborgen met minder middelen er op het vlak van de burgerlijke rechtspleging fundamentele hervormingen nodig zijn om deze efficiënter, minder omslachtig en sneller te laten verlopen.

De basisdoelstelling is de garantie van een kwaliteitsvolle rechtspraak binnen een redelijke termijn, wat de kerntaak van justitie uitmaakt, en dit aan een redelijke kostprijs (punt 48 en 49 justitieplan).

Het is de bedoeling dat dit ten goede komt aan de burger, die hierdoor een snellere behandeling van zijn zaak mag verwachten, maar ook aan de justitiële actoren die hun werkprocessen aanzienlijk verbeterd zien worden (persbericht wetsontwerp burgerlijk procesrecht).

Specifiek wat betreft de magistraten en hun medewerkers, wordt gesteld dat hun werk zo veel mogelijk wordt gerationaliseerd en vereenvoudigd zonder afbreuk te doen aan de rechten van de rechtsonderhorigen en dat zij de ruimte krijgen om hun kerntaken op een kwaliteitsvolle wijze in te vullen (punt 51 justitieplan).

De hervorming van de burgerlijke rechtspleging bevat een ruime waaier aan maatregelen, met aanpassing van diverse wetten, die, naast meer efficiënte procedures, ook de volgende doelstellingen nastreven: minder talrijke procedures, de stimulering van alternatieve oplossingstrajecten en betaalbare en toegankelijke procedures.

Wat de verhoging van de efficiëntie van de procedures betreft, worden, onder andere, de volgende aanpassingen voorgesteld: een efficiëntere procedure voor de “ingereedheidsbrenging” van een zaak, een dwingende conclusieka-

bonne Justice, non seulement d’un point de vue budgétaire, mais aussi sous l’aspect fonctionnel [...] Il n’y a aucune raison pour que la vraie Justice soit impayable, si on se fixe les priorités qui conviennent.”

Les mesures proposées dans le Plan Justice seront concrétisées en quatre projets de lois thématiques. Un premier projet de loi, qui est soumis pour avis, porte sur les réformes des procédures civiles. Les projets de lois suivants concerneront le droit pénal, la procédure pénale et leur application (II), le personnel et l’infrastructure matérielle de la justice (III) et quelques thèmes résiduels (IV).

B. La réforme de la procédure civile

Le projet de loi modifiant le droit de la procédure civile, sur lequel le Conseil est consulté, a été approuvé en deuxième lecture par le Conseil des ministres du 25 juin 2015.

Le Conseil d’État a émis, le 11 juin 2015, un avis sur l’avant-projet de loi, lequel a ensuite été adapté à un certain nombre de ses remarques.

Le projet de loi part du principe que pour garantir, avec moins de moyens, une justice de qualité, abordable et accessible, des réformes fondamentales sont indispensables sur le plan de la procédure civile afin de rendre le déroulement de cette dernière plus efficace, moins compliqué et plus rapide.

L’objectif fondamental est la garantie d’une justice de qualité rendue dans un délai raisonnable, ce qui constitue la mission essentielle de la justice, et ce, à un coût raisonnable (points 48 et 49 du Plan Justice).

L’objectif est que cette réforme profite non seulement aux citoyens, qui pourront ainsi s’attendre à un traitement plus rapide de leur cause, mais aussi aux acteurs de la justice, qui voient leurs processus de travail considérablement améliorés (communiqué de presse relatif au projet de loi sur le droit de la procédure civile).

En ce qui concerne spécifiquement les magistrats et leurs collaborateurs, il est précisé que leur travail sera rationalisé et simplifié au maximum sans porter atteinte aux droits des justiciables, et qu’ils disposeront de la marge nécessaire pour remplir leurs tâches essentielles de manière qualitative (point 51 du Plan Justice).

La réforme de la procédure civile comporte un large éventail de mesures, qui impliquent l’adaptation de différentes lois et qui, outre des procédures plus efficaces, visent également les objectifs suivants: des procédures moins nombreuses, la stimulation de solutions alternatives et des procédures abordables et accessibles.

En vue d’accroître l’efficacité des procédures, les adaptations suivantes sont, entre autres, proposées: une procédure plus efficace de “mise en l’état” d’une affaire, un calendrier des conclusions contraignant, l’adaptation des règles concer-

lender, de aanpassing van de regels over vormgebreken, de vereenvoudiging van de motiveringsplicht van de rechter door de vaste structuur voor conclusies, de veralgemening van de alleenzetelende rechter, enz.

De Raad neemt akte van deze voorgestelde maatregelen en wenst zijn advies over het voorgelegde wetsontwerp te beperken tot één specifieke maatregel die voorgesteld wordt in het kader van de verhoging van de efficiëntie van de procedures: het feit dat het advies van het openbaar ministerie in de burgerrechtelijke materies in de meeste gevallen facultatief wordt.

De Raad heeft deze maatregel onder de loep genomen wat betreft zijn implicaties voor de adviesverlening door het arbeidsauditoraat(-generaal) voor de arbeidsrechtbanken (en arbeidshoven²), waarin de Raad een bijzonder belang stelt gezien de leden van de organisaties erin vertegenwoordigd (werknemers, werkgevers en zelfstandigen) partij zijn in de geschillen voor de arbeidsgerechten en aangezien de vertegenwoordigers van de leden van de Raad als lekenrechters bij de arbeidsgerechten dienst doen.

Hiertoe werd een hoorzitting in de Raad georganiseerd waarbij de Raad zich verder heeft geïnformeerd over de implicaties op het terrein van de voorgestelde wetswijziging bij een aantal leden van het arbeidsauditoraat(-generaal).

C. De hervorming van de adviesverlening door het openbaar ministerie

De Raad merkt op dat de artikelen 14 tot 16 van het wetsontwerp de adviesverlening van het openbaar ministerie in burgerrechtelijke materies hervormt door aanpassing van de artikelen 764, 765/1³ en 766 van het Gerechtelijk Wetboek.

1. Hij merkt op dat dit concreet voor een aantal vorderingen die voor de arbeidsgerechten worden ingesteld, namelijk deze opgesomd in art. 764, eerste lid, 10° Ger. W. inhoudt dat deze nog steeds, op straffe van nietigheid, aan het arbeidsauditoraat dienen meegedeeld te worden), maar dat dit voor het arbeidsauditoraat geen verplichting meer inhoudt om hierover een advies te verlenen.

Het openbaar ministerie verleent advies “indien het zulks dienstig acht”, en in dat geval doet het dit “in de meest aangewezen vorm”, d.i. schriftelijk of mondeling (art. 764, derde lid Ger. W.).

De Raad merkt op dat deze regeling afwijkt van de bestaande situatie waarbij de vorderingen die voor de arbeidsgerechten worden ingesteld opgesomd in art. 764, eerste lid, 10° Ger. W. deel uitmaken van een lijst van exhaustief

² Hierna wordt met “arbeidsauditoraat” ook telkens het “arbeidsauditoraat-generaal” bij de arbeidshoven bedoeld.

³ Het artikel 765/1 wordt in dit advies verder terzijde gelaten aangezien het de mededeling aan het openbaar ministerie van geschillen voor de familierechtbank en de familiekamers van het hof van beroep betreft.

nant les vices de forme, la simplification de l'obligation de motivation du juge par l'instauration d'une structure fixe pour les conclusions, la généralisation du juge unique, etc.

Le Conseil prend acte de ces différentes mesures et souhaite limiter son avis sur le projet de loi à une mesure spécifique qui est proposée en vue d'accroître l'efficacité des procédures: le fait que l'avis du ministère public en matière civile devient facultatif dans la plupart des cas.

Le Conseil a examiné cette mesure sous l'angle de ses implications pour l'émission d'un avis par l'auditorat (général) du travail devant les tribunaux du travail (et les cours du travail²), à laquelle le Conseil porte un intérêt particulier, étant donné que les membres des organisations représentées en son sein (travailleurs salariés, employeurs et travailleurs indépendants) sont parties aux litiges devant les juridictions du travail et que les représentants de ses membres font office de juges non professionnels auprès des juridictions du travail.

Au cours de l'audition organisée à cet effet au Conseil, celui-ci s'est plus amplement informé, auprès d'un certain nombre de membres de l'auditorat (général) du travail, des implications que la modification législative proposée aura sur le terrain.

C. La réforme de la procédure d'avis du ministère public

Le Conseil constate que les articles 14 à 16 du projet de loi réforment la procédure d'avis du ministère public en matière civile en adaptant les articles 764, 765/1³ et 766 du Code judiciaire.

1. Il remarque que, pour un certain nombre de demandes introduites devant les juridictions du travail, à savoir celles qui sont énumérées à l'article 764, premier alinéa, 10° du Code judiciaire, cela signifie concrètement qu'elles doivent toujours être communiquées, à peine de nullité, à l'auditorat du travail, mais que celui-ci n'est plus obligé d'émettre un avis à leur sujet.

Le ministère public émet un avis “lorsqu'il le juge opportun” et, dans ce cas, “dans la forme la plus appropriée”, c'est-à-dire par écrit ou oralement (article 764, troisième alinéa du Code judiciaire).

Le Conseil constate que cette disposition s'écarte de la situation actuelle, où les demandes introduites devant les juridictions du travail, énumérées à l'article 764, premier alinéa, 10° du Code judiciaire, font partie d'une liste exhaustive de

² Dans la suite du texte, le terme “auditorat du travail” renvoie également chaque fois à l’“auditorat général du travail” auprès des cours du travail.

³ L'article 765/1 n'est pas abordé plus avant dans le présent avis, étant donné qu'il concerne la communication au ministère public des contentieux devant le tribunal de la famille et les chambres de la famille de la Cour d'appel.

opgesomde categorieën van procedures waarvoor de mededeling aan het arbeidsauditoraat én de adviesverlening door dit arbeidsauditoraat verplicht wordt gesteld. Deze worden de “verplicht mededeelbare zaken” genoemd, aangezien het artikel 764, eerste lid Ger. W. het op dit ogenblik enkel over het “meedelen” van de zaak heeft, alhoewel het advies op straffe van nietigheid dient te worden gegeven⁴.

Het is trouwens de bedoeling van het wetsontwerp om de verplichting tot adviesverlening voor het openbaar ministerie op te heffen voor alle procedures opgesomd in artikel 764, eerste lid van het Ger. W. (die veel breder is dan de sociaalrechtelijke zaken). Voor de lijst van procedures opgesomd in het artikel 764, eerste lid van het Ger. W. geldt enkel dat ze op straffe van nietigheid dienen “meegedeeld” te worden aan het openbaar ministerie in de zin van het op de hoogte brengen van het openbaar ministerie van het bestaan van de zaak.

Het wetsontwerp heeft dus de bedoeling om het principe in te voeren dat het advies van het openbaar ministerie facultatief is. Om te kunnen oordelen of het verlenen van een advies in een zaak dienstig is, kan het openbaar ministerie zich ook andere zaken dan deze opgesomd in artikel 764, eerste lid van het Ger. W. laten meedelen. Ook de rechtbank of het hof kan de ambtshalve mededeling van een zaak bevelen (nieuw artikel 764, tweede lid van het Ger. W.). Voor zaken in sociaalrechtelijke materies opgesomd in art. 764, eerste lid, 10° Ger. W. is de mededeling aan het arbeidsauditoraat echter verplicht.

De memorie van toelichting geeft aan dat het beginsel van het facultatief advies wordt ingevoerd omdat het onderscheid tussen een nuttig/onontbeerlijk versus overbodig advies niet langer met een wettelijke lijst van zaken (waarin verplicht advies dient worden uitgebracht) kan worden opgevangen. De systematische tussenkomst van het openbaar ministerie in sommige, exhaustief opgesomde categorieën van procedures, wordt niet langer verantwoord geacht en kan volgens de memorie beter overgelaten worden aan een beoordeling per zaak (of voor sommige categorieën, cfr. *infra*).

In het justitieplan van de minister wordt hierbij ook verduidelijkt dat doordat het openbaar ministerie selectief kan uitmaken in welke zaken er wel of niet advies wordt uitgebracht, er belangrijke efficiëntiewinsten kunnen geboekt worden (p. 32 van het justitieplan). Volgens hetzelfde justitieplan kan het feit dat het parket zelf zal beslissen of het mondeling dan wel schriftelijk advies verleent ook efficiëntiewinsten met zich meebrengen.

2. Nochtans heeft het wetsontwerp een uitzondering op het principe van het facultatief advies van het openbaar ministerie voorzien voor de zaken in sociaalrechtelijke materies opgesomd in artikel 764, eerste lid van het Ger. W.

catégories de procédures pour lesquelles la communication à l'auditorat du travail ainsi que l'émission d'un avis par ce dernier sont obligatoires. Il s'agit des “causes communicables”, étant donné que, dans l'article 764, premier alinéa du Code judiciaire, il est, à l'heure actuelle, uniquement question de la “communication” de la cause, bien que l'avis doive être émis à peine de nullité⁴.

Le projet de loi a d'ailleurs pour objectif de supprimer l'obligation pour le ministère public d'émettre un avis pour toutes les procédures énumérées à l'article 764, premier alinéa du Code judiciaire (qui est beaucoup plus large que les affaires de droit social). Pour la liste des procédures figurant à l'article 764, premier alinéa du Code judiciaire, il est uniquement prévu qu'il faut les “communiquer” au ministère public à peine de nullité, dans le sens d'informer celui-ci de l'existence de l'affaire.

Le projet de loi vise donc à introduire le principe que l'avis du ministère public est facultatif. Afin de pouvoir juger s'il est opportun d'émettre un avis dans une affaire, le ministère public peut également se faire communiquer d'autres causes que celles énumérées à l'article 764, premier alinéa du Code judiciaire. Le tribunal ou la cour peut également ordonner d'office la communication d'une cause (nouvel article 764, deuxième alinéa du Code judiciaire). Pour les affaires de droit social énumérées à l'article 764, premier alinéa, 10° du Code judiciaire, la communication à l'auditorat du travail est toutefois obligatoire.

Il est indiqué dans l'exposé des motifs que le principe de l'avis facultatif est introduit parce que la distinction entre avis utile ou indispensable *versus* superflu ne peut plus être établie au moyen d'une liste légale d'affaires (dans lesquelles un avis doit obligatoirement être émis). L'intervention systématique du ministère public dans certaines catégories de procédures énumérées de manière exhaustive ne se justifie plus et il est préférable, selon l'exposé des motifs, de s'en remettre à une appréciation par affaire (ou à certaines catégories, voir ci-après).

Dans le Plan Justice du ministre, il est également précisé à ce sujet que la possibilité pour le ministère public de sélectionner les affaires dans lesquelles un avis sera ou non émis peut constituer un gain important en matière d'efficience (page 32 du Plan Justice). Selon ce même plan, le fait que le parquet pourra décider lui-même s'il émet l'avis oralement ou par écrit peut également permettre de gagner en efficacité.

2. Cependant, le projet de loi a prévu une exception au principe de l'avis facultatif du ministère public pour les affaires de droit social énumérées à l'article 764, premier alinéa du Code judiciaire. L'auditorat du travail est toutefois tenu d'émettre un

⁴ Het is het Hof van Cassatie dat in verschillende arresten heeft gesteld dat uit het artikel 780, eerste lid, 4° Ger. W. dat bepaalt dat het vonnis op straffe van nietigheid de vermelding dient te bevatten dat het advies werd uitgebracht, moet afgeleid worden dat het advies ook op straffe van nietigheid moet worden gegeven.

⁴ C'est la Cour de cassation qui a indiqué dans différents arrêts qu'il faut déduire de l'article 780, premier alinéa, 4° du Code judiciaire, qui dispose que le jugement doit contenir, à peine de nullité, la mention que l'avis a été émis, que l'avis doit également être rendu à peine de nullité.

Het arbeidsauditoraat is wel gehouden om een advies uit te brengen indien de rechtbank erom verzoekt⁵ (nieuw artikel 764, vierde lid van het Ger. W.).

3. Daarnaast wordt aan het college van procureurs-generaal de bevoegdheid verleend om bindende richtlijnen uit te vaardigen voor het verstrekken van een advies in zaken die krachtens de wet mededeelbaar zijn (waaronder dus de zaken in sociaalrechtelijke materies opgesomd in artikel 764, eerste lid, 10° van het Ger. W.) (nieuw art. 764, vijfde lid van het Ger. W.).

De memorie van toelichting legt uit dat de mogelijkheid om deze richtlijnen uit te vaardigen aan het college van procureurs-generaal wordt gegeven teneinde voor enige uniformiteit in de praktijk te zorgen evenals de adviesverlening in zaken waar deze onontbeerlijk, minstens nuttig is, te vrijwaren.

Er wordt aangegeven dat in de richtlijnen in abstracto zal worden bepaald over welke (sub)categorieën van zaken advies zal worden gegeven, om het beleid van de arbeidsauditeurs — die bepalen wanneer het advies dienstig is — enigszins te uniformiseren en stroomlijnen. De richtlijnen kunnen evenwel niet beletten dat de arbeidsauditeurs toch advies uitbrengen (buiten de in de richtlijn aangegeven categorieën van zaken).

De Raad constateert dus dat op basis van het wetsontwerp voor alle sociaalrechtelijke geschillen opgesomd in art. 764, eerste lid, 10° Ger. W.:

— de verplichte mededeelbaarheid (in de zin van communicatie) aan het arbeidsauditoraat blijft bestaan;

— het advies van het arbeidsauditoraat facultatief wordt, namelijk indien het arbeidsauditoraat het dienstig acht, tenzij de rechter erom verzoekt of de (sub)categorie van geschillen is opgenomen in een richtlijn van het college van procureurs-generaal als een geschil waarover advies dient uitgebracht te worden.

Voor de andere geschillen die voor de arbeidsgerechten komen en niet zijn opgesomd in art. 764, eerste lid, 10° Ger. W. geldt:

— dat zij niet verplicht dienen meegedeeld te worden (in de zin van communicatie) aan het arbeidsauditoraat, tenzij het arbeidsauditoraat of de rechter erom verzoekt;

— ook indien zij meegedeeld worden op vraag van het arbeidsauditoraat of de rechter, het advies van het arbeidsauditoraat facultatief wordt, namelijk indien het arbeidsauditoraat het dienstig acht.

⁵ Er wordt in het nieuwe artikel 764, vierde lid Ger. W. van het wetsontwerp geen melding gemaakt van het arbeidshof. De vraag kan gesteld worden of dit een vergetelheid is of dat bewust de mogelijkheid van dit verzoek aan de arbeidsrechtbank wordt voorbehouden.

avis si le tribunal le demande⁵ (nouvel article 764, quatrième alinéa du Code judiciaire).

3. Par ailleurs, le collège des procureurs généraux est habilité à adopter des directives contraignantes pour l'émission d'avis dans des affaires communicables en vertu de la loi (parmi lesquelles se trouvent donc les affaires de droit social énumérées à l'article 764, premier alinéa, 10° du Code judiciaire) (nouvel article 764, cinquième alinéa du Code judiciaire).

L'exposé des motifs précise que la possibilité d'adopter ces directives est donnée au collège des procureurs généraux afin de veiller à une certaine uniformité dans la pratique et de garantir l'émission d'avis dans les affaires où ceux-ci sont essentiels, ou du moins utiles.

Il est indiqué que les directives détermineront *in abstracto* les (sous-)catégories d'affaires pour lesquelles un avis sera émis, et ce, afin d'uniformiser et de rationaliser dans une certaine mesure la politique des auditeurs du travail — qui déterminent quand ils estiment opportun d'émettre un avis. Toutefois, les directives ne peuvent pas s'opposer à ce que les auditeurs du travail émettent quand même un avis (en dehors des catégories d'affaires reprises dans la directive).

Le Conseil constate donc que, sur la base du projet de loi, pour tous les litiges de droit social énumérés à l'article 764, premier alinéa, 10° du Code judiciaire:

— la communication obligatoire à l'auditorat du travail reste d'application;

— l'avis de l'auditorat du travail devient facultatif, c'est-à-dire est émis si celui-ci l'estime opportun, à moins que le juge ne le demande ou que la (sous-) catégorie de litiges ne figure dans une directive du collège des procureurs généraux en tant que litige sur lequel un avis doit être rendu.

En ce qui concerne les autres litiges qui sont portés devant les juridictions du travail et qui ne sont pas énumérés à l'article 764, premier alinéa, 10° du Code judiciaire:

— ils ne doivent pas être obligatoirement communiqués à l'auditorat du travail, à moins que ce dernier ou le juge ne le demande;

— même s'ils sont communiqués à la demande de l'auditorat du travail ou du juge, l'avis de l'auditorat du travail devient facultatif, c'est-à-dire est émis si celui-ci le juge opportun.

⁵ Dans le nouvel article 764, quatrième alinéa du Code judiciaire introduit par le projet de loi, il n'est pas fait mention de la cour du travail. Il est permis de se demander s'il s'agit d'un oubli ou si l'on a délibérément réservé la possibilité de cette demande au tribunal du travail.

II. — STANDPUNT VAN DE RAAD

De Nationale Arbeidsraad zal zich in zijn advies over het voor advies voorgelegde wetsontwerp beperken tot de implicaties van de hervorming van de adviesverlening door het openbaar ministerie voor de adviesverlening door het arbeidsauditoraat voor de arbeidsgerechten.

Hij zal hiertoe de voorgestelde hervorming toetsen aan de basisdoelstellingen van het wetsontwerp, namelijk de garantie van een kwaliteitsvolle rechtspraak met respect voor de rechten van de rechtsonderhorigen (A.), binnen een redelijke termijn, door een rationalisering van de werkprocessen van de justitiële actoren, die zal leiden tot een werklastvermindering voor de magistraten (B.).

A. Impact voor de kwaliteit van de rechtsbedeling

1. De Raad constateert dat het wetsontwerp de adviesverlening door het arbeidsauditoraat(-generaal) aanpast vanuit de premisse dat hierdoor snellere en efficiëntere procedures kunnen bekomen worden, zonder aan de kwaliteit van de rechtsbedeling en de rechten van de rechtsonderhorigen (de benuttingsgelijkheid) te raken.

De Raad wil allereerst het tweede deel van deze premisse in vraag stellen, aangezien zij schromelijk de meerwaarde onderschat van de tussenkomst van het arbeidsauditoraat in sociale geschillen, in het bijzonder de adviesverlening, en dit niet alleen voor de partijen in het geschil, maar ook voor de zittende magistratuur en de samenleving in zijn geheel. Dit wordt hieronder beargumenteerd.

2. Er werd bij het ontstaan van de arbeidsgerechten geoordeeld dat de eigenheid van het sociaal recht een van de burgerlijke rechtspleging afwijkend sociaal procesrecht vereiste. Het sociaal procesrecht verzekert, enerzijds, de laagdrempeligheid van de toegang tot de rechtbank (art. 704, eerste lid Ger. W.: vordering bij verzoekschrift) en voorziet, anderzijds, als noodzakelijk complement hiervan, de tussenkomst van het arbeidsauditoraat, waarvan de opdrachten en bevoegdheden, vooral in de burgerlijke procedures, fundamenteel verschillen van die van het parket.

Er dient immers rekening mee gehouden te worden dat in sociale geschillen de rechtzoekende die een verzoekschrift neerlegt soms zijn tegenpartij niet kan aanduiden en/of het geschil slechts vaag kan duiden. Het is dan aan het arbeidsauditoraat om het verzoekschrift te interpreteren. In eerste instantie door bij de verzoeker verdere informatie in te winnen over de instantie van wie de beslissing uitgaat en de precieze beslissing die wordt betwist, vervolgens door de uitoefening van de inquisitoire bevoegdheden die hem gegeven worden door artikel 138 ter van het Ger. W.: de nodige bestuurlijke inlichtingen opvragen bij de openbare instellingen. Zo wordt het administratief dossier dat aan de basis ligt van de bestreden beslissing op eenvoudige en snelle wijze aan het rechtsplegingsdossier toegevoegd en kunnen ook andere inlichtingen bij andere bestuurlijke overheden opgevraagd worden om de burger en de rechter een volledig beeld te geven van de situatie. Ook in hoger beroep zal het auditoraat-generaal op

II. — POSITION DU CONSEIL

Le Conseil national du Travail se limitera, dans son avis sur le projet de loi en question, aux implications que la réforme de la procédure d'avis du ministère public aura pour l'émission d'avis par l'auditorat du travail devant les juridictions du travail.

Il va examiner à cet effet la réforme proposée à la lumière des objectifs fondamentaux du projet de loi, à savoir la garantie d'une justice de qualité, rendue dans le respect des droits des justiciables (A.), dans un délai raisonnable, en rationalisant les processus de travail des acteurs de la justice, ce qui entraînera une diminution de la charge de travail pour les magistrats (B.).

A. Impact sur la qualité de l'administration de la justice

1. Le Conseil constate que le projet de loi adapte la procédure d'avis de l'auditorat (général) du travail en partant du principe que cela permettra d'accélérer les procédures et de les rendre plus efficaces, sans compromettre la qualité de l'administration de la justice ni les droits des justiciables (égalité des usagers).

Le Conseil souhaite tout d'abord remettre en question la deuxième partie de ce principe, étant donné qu'elle sous-estime largement la plus-value de l'intervention de l'auditorat du travail dans les litiges sociaux, et en particulier de l'émission d'avis, et ce, non seulement pour les parties au litige, mais également pour la magistrature assise et la société dans son ensemble. Il développe ses arguments ci-dessous.

2. Lors de la création des juridictions du travail, on a jugé que la spécificité du droit social nécessitait un droit de la "procédure sociale" dérogeant à la procédure civile. Le droit de la "procédure sociale" garantit, d'une part, une accessibilité aisée au tribunal (article 704, premier alinéa du Code judiciaire: demande par requête) et prévoit, d'autre part, comme complément indispensable, l'intervention de l'auditorat du travail, dont les missions et les compétences diffèrent fondamentalement de celles du parquet, surtout dans les procédures civiles.

En effet, il faut tenir compte du fait que, dans les litiges sociaux, le justiciable qui dépose une requête n'est parfois pas en mesure de désigner la partie adverse et/ou ne peut décrire le litige que vaguement. Il appartient alors à l'auditorat du travail d'interpréter la requête. En premier lieu, en demandant des informations supplémentaires auprès du requérant sur l'instance dont émane la décision et sur la décision précise qui est contestée; ensuite, en exerçant les pouvoirs inquisitoires qui lui sont conférés par l'article 138 ter du Code judiciaire: demander les renseignements administratifs nécessaires aux institutions publiques. Le dossier administratif qui est à la base de la décision contestée est ainsi ajouté au dossier de la procédure de manière simple et rapide et il est également possible de demander d'autres renseignements auprès d'autres autorités administratives afin de donner au citoyen et au juge une image complète de la situation. De même, en appel, l'auditorat général exercera activement son pouvoir

actieve wijze zijn onderzoeksbevoegdheid bij de openbare diensten uitoefenen om de noodzakelijke inlichtingen te verkrijgen wanneer nieuwe elementen worden opgeworpen.

Deze tussenkomst van de arbeidsauditeur is noodzakelijk in het bijzonder voor geschillen inzake sociale zekerheid en sociale bijstand, waarbij vaak een individu tegenover een instelling staat, wiens beslissingen worden geacht met de wet overeen te stemmen ("le privilège du préalable") en uitvoerbaar zijn ondanks een ingesteld beroep. Ze komt dus niet alleen de rechter ten goede, maar is vooral bedoeld om de wapenongelijkheid te temperen tussen de rechtzoekende sociaal verzekerde (werknemer of zelfstandige) die persoonlijk verschijnt en vaak kwetsbaar en minder juridisch onderlegd is, en de administratie. Hierbij is evenwel niet onbelangrijk dat de arbeidsauditeur een beroepsplicht tot volledige onafhankelijkheid heeft, en dus niet als verdediger van de burger optreedt, hetgeen, naast het temperen van de procesongelijkheid, een eerlijke en neutrale procesvoering garandeert.

3. Het tweede aspect van de ambtuitoefening van het arbeidsauditoraat in burgerlijke zaken is de adviesverlening ter zitting van de arbeidsgerechten.

Zoals hiervoor gesteld, is op dit ogenblik voor de geschillen opgesomd in artikel 764, eerste lid, 10° van het Ger. W. het advies van de arbeidsauditeur op straffe van nietigheid verplicht. De hierboven beschreven onderzoeksbevoegdheid van de arbeidsauditeur op basis van het artikel 138 ter van het Ger. W. geldt nog ruimer. De arbeidsauditeurs hebben deze bevoegdheid, volgens de parlementaire voorbereiding van dit artikel, voor alle geschillen die tot de algemene bevoegdheid van de arbeidsgerechten behoren, ook indien de zaak niet mededeelbaar is.

In elk geval is het duidelijk dat de verplichte adviesverlening door de arbeidsauditeur voor de geschillen opgesomd in artikel 764, eerste lid, 10° van het Ger. W. eveneens ingegeven is door de procesongelijkheid in deze geschillen, in het bijzonder de geschillen inzake sociale zekerheid en sociale bijstand, in tegenstelling tot de andere burgerlijke geschillen. Hierbij dient ook in rekening gebracht te worden dat het sociaal recht een zeer complex en snel evoluerend recht is, waarbij de specifieke deskundigheid van de arbeidsauditeur een welgekomen hulp is om, in de plaats van de partijen, de relevante elementen voor de oplossing van het geschil naar boven te halen; meer dan de rechter beschikt hij hiervoor (tot nu toe) over de werkzame middelen.

Voor de verschillende takken van de sociale zekerheid en de sociale bijstand in het bijzonder, heeft de arbeidsauditeur de uiterst belangrijke en noodzakelijke taak om bij betwistingen over weigeringsgronden van het recht op prestaties en het niet vervullen van toekenningsvoorwaarden voor die prestaties, enerzijds de toekenningsvoorwaarden voor de prestaties te onderzoeken en anderzijds de (omvang van) de terugvorderingsmogelijkheden van de openbare instellingen te bepalen. Ook de wijze waarop de beslissing door de bevoegde instelling wordt genomen, wordt gecontroleerd.

d'investigation auprès des services publics afin d'obtenir les renseignements nécessaires lorsque des éléments nouveaux sont avancés.

Cette intervention de l'auditeur du travail est nécessaire, en particulier pour les litiges en matière de sécurité sociale et d'assistance sociale, qui opposent souvent un individu à une institution dont les décisions sont censées être conformes à la loi ("le privilège du préalable") et sont exécutoires malgré l'introduction d'un recours. Cette intervention ne profite donc pas uniquement au juge, mais vise principalement à corriger l'inégalité des armes entre le justiciable — assuré social (travailleur salarié ou travailleur indépendant) qui comparaît en personne, qui est souvent vulnérable et dont les compétences juridiques sont moindres, et l'administration. Dans ce cadre, il n'est toutefois pas sans importance que l'auditeur du travail ait un devoir professionnel de totale indépendance et n'intervienne donc pas en tant que défenseur du citoyen, ce qui garantit une procédure équitable et neutre, en plus du fait de corriger les inégalités de la procédure.

3. Le deuxième aspect de l'exercice de la fonction de l'auditorat du travail dans les affaires civiles est l'émission d'un avis à l'audience des juridictions du travail.

Comme susmentionné, à l'heure actuelle, l'avis de l'auditeur du travail est obligatoire, à peine de nullité, pour les litiges énumérés à l'article 764, premier alinéa, 10° du Code judiciaire. Le pouvoir d'investigation de l'auditeur du travail, décrit ci-dessus, s'applique encore plus largement sur la base de l'article 138 ter du Code judiciaire. Les auditeurs du travail ont ce pouvoir, selon les travaux parlementaires de cet article, pour tous les litiges qui relèvent de la compétence générale des juridictions du travail, même si la cause n'est pas communicable.

En tout cas, il est évident que l'avis obligatoire de l'auditeur du travail pour les litiges énumérés à l'article 764, premier alinéa, 10° du Code judiciaire découle également de l'inégalité procédurale dans ces litiges, en particulier ceux en matière de sécurité sociale et d'assistance sociale, contrairement aux autres litiges civils. Dans ce cadre, il faut également tenir compte du fait que le droit social est un droit très complexe qui évolue rapidement, dans le cadre duquel le pouvoir spécifique de l'auditeur du travail est une aide appréciable pour dégager, à la place des parties, les éléments pertinents pour la résolution du litige; plus que le juge, il dispose (jusqu'à présent) des moyens adéquats à cet effet.

Pour les différentes branches de la sécurité sociale et pour l'assistance sociale en particulier, l'auditeur du travail a la tâche essentielle et indispensable, en cas de contestation concernant les motifs de refus du droit aux prestations et le non-respect des conditions d'octroi pour ces prestations, d'une part, d'examiner les conditions d'octroi des prestations et, d'autre part, de déterminer les possibilités de remboursement des institutions publiques (ainsi que leur étendue). Il contrôle également la manière dont la décision est prise par l'institution compétente. Les pouvoirs inquisitoires de l'audi-

De inquisitoire bevoegdheden van de arbeidsauditeur gaan in deze dossiers hand in hand met de juridische analyse en het formuleren van een juridische oplossing voor het geschil.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat door de wet van 13 december 2005⁶ het aantal verplicht mededeelbare zaken reeds fors is afgenomen, waaronder de geschillen over de socialezekerheidsbijdragen voor werkgevers, werknemers en zelfstandigen. Dit werd voor deze dossiers mogelijk geacht omdat de wapenongelijkheid er minder speelde en ook geen administratief dossier diende te worden opgevraagd, wat in de hiergenoemde dossiers niet het geval is.

Het is duidelijk dat het advies van de arbeidsauditeur strikt juridisch gezien slechts een mening is die niemand bindt, maar het is wel de eerste beoordeling over het geschil, gebaseerd op het administratief dossier en alle elementen die tot de genomen beslissing hebben geleid, evenals de bijkomende informatie die eventueel van andere administraties en van de partijen werd verkregen. Hierbij is de arbeidsauditeur niet gebonden door vormregels, waardoor hij zijn mening op een levendige wijze kan weergeven, met aanduiding van de eventuele uiteenlopende interpretaties waartoe de wetgeving aanleiding geeft en vergelijking met andere zaken. De arbeidsauditeur zoekt naar de oplossing die het meeste rechtszekerheid biedt, het dichtste aansluit bij de wil van de wetgever, en geeft dus een sociaal aanvaardbare toets aan de administratieve beslissing en bakent haar gevolgen af.

4. Tenslotte dient er ook rekening mee gehouden te worden dat de arbeidsauditeur in het kader van de verplicht mededeelbare zaken de pleitzitting bijwoont. Dit laat hem toe om van de partijen tijdens de debatten aanvullende informatie te vragen, waarbij hij een grotere vrijheid van handelen heeft dan de arbeidsrechter, die (alhoewel minder dan de andere burgerlijke rechters) veeleer een passieve rol heeft. Verder laat dit hem toe om in mensentaal aan de rechtzoekende uit te leggen welke juridische argumenten in zijn zaak gehanteerd worden. Dit is zeer belangrijk in het licht van de perceptie van justitie naar de rechtsonderhorigen toe. De (on)oprechtheid van de betrokkene wordt soms pas op deze zitting volledig duidelijk en het komt aan de arbeidsauditeur toe om eventueel aan de rechter te laten weten dat een strafonderzoek wordt opgestart; indien dit repercussies heeft op de burgerlijke betwisting dient deze te worden uitgesteld.

Meer nog dan het loutere advies, levert vooral de aanwezigheid van het openbaar ministerie tijdens de terechtzitting en zijn actieve rol een meerwaarde op voor de rechtspleging.

5. Hiervoor werd geargumenteed hoe de instructie- en adviesbevoegdheid van de arbeidsauditeurs voor de partijen in het geschil een garantie is voor meer wapengelijkheid, maar evenzeer voor een accurate (eerste) beoordeling van hun geschil op basis van de door hem verzamelde en voor hen verstaanbaar gemaakte informatie. Het spreekt voor zich dat deze bevoegdheden ook de rechters ten goede komen, die door de aard van hun functie minder direct kunnen interageren

⁶ Art. 3 van de wet houdende bepalingen betreffende de termijnen, het verzoekschrift op tegenspraak en de procedure van collectieve schuldenregeling.

teur du travail vont, dans ces dossiers, de pair avec l'analyse juridique et la formulation d'une solution juridique au litige.

Il faut remarquer à cet égard que la loi du 13 décembre 2005⁶ a déjà fortement réduit le nombre de causes communicables, dont les litiges relatifs aux cotisations de sécurité sociale pour les employeurs, les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants. On a estimé que c'était possible pour ces dossiers parce que l'inégalité des armes y entraînait moins en jeu et parce qu'il ne fallait pas non plus demander de dossier administratif, ce qui n'est pas le cas dans les dossiers dont il est question ici.

Il est clair que, d'un point de vue strictement juridique, l'avis de l'auditeur du travail n'est qu'une opinion qui ne lie personne, mais il constitue la première appréciation du litige, basée sur le dossier administratif et sur tous les éléments qui ont conduit à prendre la décision, ainsi que sur les informations supplémentaires qui ont éventuellement été obtenues auprès d'autres administrations et des parties. Dans ce cadre, l'auditeur du travail n'est pas lié par des règles de forme. Il peut donc présenter son avis de manière vivante, en indiquant les éventuelles interprétations divergentes auxquelles la législation donne lieu et en effectuant une comparaison avec d'autres affaires. L'auditeur du travail cherche la solution qui offre le plus de sécurité juridique et qui se rapproche le plus de la volonté du législateur; il rend donc la décision administrative socialement acceptable et en limite les conséquences.

4. Enfin, il faut également tenir compte du fait que l'auditeur du travail assiste à l'audience des plaidoiries dans le cadre des causes communicables. Il peut ainsi demander des informations supplémentaires aux parties pendant les débats, ce en quoi il dispose d'une plus grande liberté d'action que le juge du travail, qui a plutôt un rôle passif (bien que moins que les autres juges civils). En outre, cela lui permet d'expliquer au justiciable, en langage courant, les arguments juridiques utilisés dans son affaire. C'est très important pour la perception que les justiciables ont de la justice. Parfois, la bonne ou la mauvaise foi de la personne concernée n'apparaît tout à fait clairement qu'au cours de cette audience et il appartient à l'auditeur du travail de signaler éventuellement au juge qu'une instruction pénale est ouverte; si elle a des répercussions sur la contestation civile, cette dernière doit être reportée.

Au-delà d'un simple avis, c'est surtout la présence du ministère public à l'audience et son rôle actif qui apportent une plus-value à la procédure.

5. Les arguments avancés ci-dessus démontrent comment le pouvoir d'instruction et la compétence d'avis des auditeurs du travail sont la garantie, pour les parties au litige, d'une plus grande égalité des armes, mais également d'une (première) appréciation approfondie de leur litige, sur la base des informations que l'auditeur du travail a recueillies et rendues compréhensibles pour les parties. Il va de soi que ces compétences profitent également aux juges qui, par la nature de

⁶ L'article 3 de la loi portant des dispositions diverses relatives aux délais, à la requête contradictoire et à la procédure en règlement collectif de dette.

met de externe openbare instellingen (en hiervoor niet de werkmiddelen hebben) en met de partijen in het geschil. Dit beïnvloedt zeker de kwaliteit van de rechtspraak mee en zo zorgen de arbeidsauditeurs voor een geïnstitutionaliseerde vorm van kwaliteitscontrole voor de rechters.

6. Tenslotte is de adviesbevoegdheid van de arbeidsauditoraat ook van belang voor andere dan de gedingvoerende partijen en zelfs voor de samenleving in haar geheel. Door zijn adviesbevoegdheid geeft het arbeidsauditoraat immers over het goed samengesteld dossier een goed gefundeerde en onpartijdige juridische opinie. In die zin overstijgt het advies de partijen en het individueel geschil. Door de eenheid van zijn organisatie, draagt het arbeidsauditoraat op deze wijze bij tot de eenheid bij de uitlegging van de wet en dus de rechtszekerheid, de gelijkheid van de rechtsonderhorigen en uiteindelijk de geloofwaardigheid van de rechterlijke organisatie.

Volgens de Raad houdt de in het wetsontwerp voorgestelde regeling met de mogelijkheid voor het arbeidsauditoraat en de rechter om selectief uit te maken in welke zaken al dan niet advies wordt uitgebracht daarentegen risico's in voor de coherentie in de toepassing van het sociaal recht, in het bijzonder het socialezekerheidsrecht, waarin de sociale partners in hun hoedanigheid van beheerders van de sociale zekerheid een bijzonder belang stellen.

B. Het werk van de magistraten gerationaliseerd en vereenvoudigd?

De Raad constateert dat de adviesverlening door het arbeidsauditoraat door het wetsontwerp ook wordt aangepast vanuit de premisse dat hierdoor "efficiëntiewinsten" kunnen bekomen worden, zowel door het feit dat het arbeidsauditoraat en de rechter een selectie kunnen maken in de zaken waarover advies wordt uitgebracht als door de keuze van het arbeidsauditoraat tussen een mondeling of schriftelijk advies.

De sociale partners steunen het streven naar de grootste mogelijke efficiëntie van de rechtsbedeling bij de arbeidsge rechten, maar zij zijn van oordeel dat de rol van het arbeidsauditoraat zoals die tot op heden werd geregeld en uitgeoefend hiertoe juist in belangrijke mate heeft bijgedragen. Dit wordt hieronder beargumenteerd.

1. Een eerste aspect van deze kwestie is de vraag of de verplichte adviesverlening door het arbeidsauditoraat wel een reden voor vertraging van de rechtspleging voor de arbeidsge rechten is, die het streven naar efficiëntiewinsten vereist.

Hierbij kan allereerst opgemerkt worden dat de arbeidsge rechten sinds hun oprichting in 1970 geen noemenswaardige gerechtelijke achterstand hebben gekend. Volgens de Raad is dit juist te wijten aan de efficiëntiewinsten die de arbeidsge rechten doen door het optreden van het arbeidsauditoraat.

Wat de mededeling (in de zin van communicatie) van een zaak aan het arbeidsauditoraat betreft, sluit het wetsontwerp aan bij de wijze waarop dit nu reeds in de praktijk gebeurt.

leur fonction, peuvent interagir d'une manière moins directe avec les institutions publiques externes (et ne possèdent pas les moyens de fonctionnement à cet effet) et avec les parties au litige. Cela influence aussi certainement la qualité de la justice et les auditeurs du travail assurent ainsi une forme institutionnalisée de contrôle de qualité pour les juges.

6. Finalement, la compétence d'avis de l'auditorat du travail est également importante pour d'autres parties que les parties au litige et même pour la société dans son ensemble. Cette compétence lui permet en effet de donner une opinion juridique bien fondée et impartiale sur le dossier bien constitué. Dans ce sens, l'avis dépasse les parties et le litige individuel. Par l'unité de son organisation, l'auditorat du travail contribue ainsi à l'interprétation uniforme de la loi et donc à la sécurité juridique, à l'égalité des justiciables et, enfin, à la crédibilité de l'organisation judiciaire.

Selon le Conseil, le dispositif donnant la possibilité à l'auditorat du travail et au juge de sélectionner les affaires dans lesquelles un avis sera ou non émis, qui est proposé dans le projet de loi, comporte au contraire des risques pour la cohérence de l'application du droit social, et en particulier du droit de la sécurité sociale, à laquelle les partenaires sociaux accordent une importance particulière en leur qualité de gestionnaires de la sécurité sociale.

B. Le travail des magistrats est-il rationalisé et simplifié?

Le Conseil constate que le projet de loi adapte également la procédure d'avis de l'auditorat du travail en partant du principe que cela permettra de réaliser des "gains en termes d'efficacité", tant par le fait que l'auditorat du travail et le juge peuvent sélectionner les affaires pour lesquelles un avis sera émis que par le choix de l'auditorat du travail entre un avis oral ou écrit.

Les partenaires sociaux soutiennent la recherche de la plus grande efficacité possible de l'administration de la justice au niveau des juridictions du travail, mais ils estiment que le rôle de l'auditorat du travail tel qu'il a été réglé et exercé jusqu'à présent y a précisément contribué dans une large mesure. Ils développent leurs arguments ci-dessous.

1. Un premier aspect de cette question est de savoir si l'avis obligatoire de l'auditorat du travail est effectivement une cause de retard pour la procédure devant les juridictions du travail, qui nécessite de chercher à réaliser des gains en termes d'efficacité.

Dans ce cadre, il est tout d'abord à noter que les juridictions du travail n'ont connu aucun arriéré judiciaire notable depuis leur création en 1970. Selon le Conseil, c'est précisément dû aux gains en termes d'efficacité que les juridictions du travail réalisent grâce à l'intervention de l'auditorat du travail.

En ce qui concerne la communication d'une cause à l'auditorat du travail, le projet de loi suit la manière dont cela se passe déjà aujourd'hui dans la pratique. Bien que

Alhoewel het art. 766 van het Ger. W. op dit ogenblik stelt dat de rechter de zaak na het sluiten van de debatten maar voor het in beraad nemen van de verplicht mededeelbare zaak verzendt aan het arbeidsauditoraat, gebeurt dit in de praktijk door de griffie van de rechtbank, met aanduiding van de datum van de pleitzitting zodat de arbeidsauditeur hierop aanwezig kan zijn. Na afloop daarvan sluit de rechter de debatten en verzoekt de arbeidsauditeur om zijn advies uit te brengen (waarbij de zaak hem officieel wordt “meegedeeld”). Voor niet verplicht mededeelbare zaken zal het verzoek tot mededeling van de zaak in de praktijk door de rechter gesteld worden na onderzoek van het dossier, zodat het arbeidsauditoraat op de pleitzitting aanwezig kan zijn, of zal het arbeidsauditoraat, dat op informele wijze kennen heeft genomen van de zaak, op eigen initiatief op de pleitzitting aanwezig zijn en advies uitbrengen.

Het wetsontwerp voorziet dat de zaken die verplicht moeten meegedeeld worden krachtens de wet of op vraag van de arbeidsauditeur worden meegedeeld, door de griffie aan de arbeidsauditeur worden meegedeeld met kennisgeving van de datum van de pleitzitting en de identiteit van de partijen (art. 766, § 1, eerste lid van het Ger. W.). Wanneer het verzoek van de rechter uitgaat dient dit ten laatste bij de sluiting van de debatten te gebeuren (art. 766, § 2 van het Ger. W.).

Het grote verschil met de actuele situatie is dat het wetsontwerp de mededeling (in de zin van communicatie) van de zaak niet automatisch koppelt aan het uitbrengen van een advies door het arbeidsauditoraat, maar indien men bekijkt hoe men op het terrein werkt, dienen toch vragen gesteld te worden bij de efficiëntiewinst en tijdsinstaat dat dit mogelijk kan opleveren.

Het wetsontwerp voorziet dat het arbeidsauditoraat dat het niet dienstig zou achten om een advies uit te brengen in een concrete zaak dit uiterlijk de dag vóór de terechtzitting aan de griffie van de rechtbank dient mee te delen (art. 766, § 1, vijfde lid Ger. W.),

Nochtans kan toch moeilijk voorbijgegaan worden aan de noodzaak voor de rechter en de partijen, om, in het bijzonder in zaken van sociale zekerheid en sociale bijstand, te beschikken over het administratief dossier en andere inlichtingen die van onrechtstreeks betrokken instellingen kunnen worden verkregen (bv. fiscale). Ook de controle op de afdoendheid van de antwoorden, de actieve aanwezigheid van de arbeidsauditeur op de pleitzitting en zijn mondelinge vragen om inlichtingen tijdens het debat, zijn in deze zaken essentieel om alle elementen voor de oplossing van het geschil aan de oppervlakte te brengen. Op deze wijze kunnen geschillen door herziening van de administratieve beslissing eventueel worden opgelost vóór de rechterlijke uitspraak. Een kwaliteitsvolle afhandeling van een zaak in eerste aanleg zal er ook voor zorgen dat minder hoger beroep wordt aangetekend hetgeen efficiëntiewinst en tijdsinstaat oplevert!

Zullen de arbeidsgerechten voor deze zaken dan niet oordelen dat zij beter gebruik maken van hun bevoegdheid om het advies van het arbeidsauditoraat te vragen? Indien zij er voor kiezen om dit systematisch te doen bij de inleiding van de zaak, brengt dit een bijkomende administratieve belasting met

l'article 766 du Code judiciaire dispose à l'heure actuelle que le juge transfère la cause à l'auditorat du travail après la clôture des débats, mais avant la prise en délibéré de la cause communicable, c'est le greffe du tribunal qui s'en charge dans la pratique, en indiquant la date de l'audience des plaidoiries, afin que l'auditeur du travail puisse y assister. À l'issue de cette audience, le juge clôture les débats et invite l'auditeur du travail à rendre son avis (la cause lui étant alors officiellement “communiquée”). Pour les causes non communicables, c'est le juge qui, dans la pratique, demandera de communiquer la cause après analyse du dossier, afin que l'auditorat du travail puisse assister à l'audience des plaidoiries, ou bien c'est de sa propre initiative que l'auditorat du travail, qui aura pris connaissance de la cause de manière informelle, assistera à l'audience des plaidoiries et rendra un avis.

Le projet de loi prévoit que les causes communicables en vertu de la loi ou communiquées à la demande de l'auditeur du travail sont communiquées à l'auditeur du travail par le greffe avec la notification de la date de l'audience des plaidoiries ainsi que de l'identité des parties (article 766, § 1^{er}, premier alinéa du Code judiciaire). Si la demande émane du juge, la cause doit être communiquée au plus tard à la clôture des débats (article 766, § 2 du Code judiciaire).

La grande différence par rapport à la situation actuelle est que le projet de loi ne lie pas de manière automatique la communication de la cause à l'émission d'un avis par l'auditorat du travail, mais si l'on examine la manière de procéder sur le terrain, il convient toutefois de s'interroger sur les gains en termes d'efficacité et de temps que cela pourrait générer.

Le projet de loi prévoit que l'auditorat du travail qui estime opportun de n'émettre aucun avis dans une cause concrète doit en aviser le greffe du tribunal au plus tard la veille de l'audience (article 766, § 1^{er}, cinquième alinéa du Code judiciaire).

Cependant, on peut difficilement ignorer la nécessité pour le juge et les parties de disposer, en particulier dans les affaires en matière de sécurité sociale et d'assistance sociale, du dossier administratif ainsi que d'autres renseignements qui peuvent être obtenus auprès d'institutions indirectement concernées (p. ex. fiscales). Le contrôle de la pertinence des réponses, la présence active de l'auditeur du travail à l'audience des plaidoiries et ses demandes de renseignements formulées oralement lors du débat sont également essentiels dans ces affaires afin de dégager tous les éléments pour la résolution du litige. Cela peut éventuellement permettre, par la révision de la décision administrative, de résoudre des litiges avant la décision judiciaire. Un traitement de qualité d'une cause en première instance permettra également de diminuer le nombre d'appels interjetés, ce qui entraîne des gains en termes d'efficacité et de temps!

Les juridictions du travail ne jugeront-elles pas préférable, pour ces affaires, d'utiliser leur pouvoir de demander l'avis de l'auditorat du travail? Si elles choisissent de le faire de manière systématique lors de l'introduction de la cause, cela entraînera une charge administrative supplémentaire, alors que l'objectif

zich, terwijl efficiëntiewinst wordt beoogd. Indien men wacht tot de zaak is vastgesteld om geval per geval te beoordelen of er advies dient gevraagd te worden, eventueel omdat er onvoldoende informatie voorhanden is, is er niet alleen de administratieve rompslomp van de inzage in het dossier en de heropening van de debatten, maar ook het tijdsverlies wegens het opvragen van de gegevens en de mogelijkheid dat door het tijdsverloop informatie verloren gaat.

De Raad is daarom van oordeel dat voor bepaalde verplicht mededeelbare zaken, zoals zaken van sociale zekerheid en sociale bijstand, het loskoppelen in het wetsontwerp van de loutere communicatie aan het arbeidsauditoraat van een adviesverplichting in de praktijk onmogelijk zal blijken te zijn, aangezien in het wetsontwerp het belang niet wordt onderkend van het pro-actieve optreden van het arbeidsauditoraat voorafgaand en tijdens de debatten in functie van het toewerken naar een feitelijk en juridisch geïnformeerd oordeel over het geschil (een advies). Dit zal in de praktijk leiden tot bijkomende administratieve belasting en efficiëntieverlies, waar de huidige efficiëntie van de procedures voor de arbeidsgerechten niet ter discussie kan staan.

Wat de keuzemogelijkheid voor de arbeidsauditoraten tussen een mondeling of schriftelijk advies betreft in functie van wat de "meest aangewezen vorm" voor hun advies is, meent de Raad dat hier geen efficiëntiewinst te verwachten is, aangezien deze keuze nu reeds voor de arbeidsauditeurs openstaat (art. 766, tweede lid Ger. W.) en in de praktijk meestal een mondeling advies wordt gegeven, tenzij een schriftelijk advies naar het oordeel van de arbeidsauditeur een meerwaarde inhoudt.

2. Eenmaal uitgemaakt dat de tussenkomsten van de arbeidsauditoraten, zeker in zaken van sociale zekerheid en sociale bijstand, een ontegensprekelijk belang hebben, en hun efficiëntie in het onderzoek van de dossiers de arbeidsgerechten zonder noemenswaardige gerechtelijke achterstand laten, kan het streven naar meer efficiëntie dan verantwoord worden vanuit de bekommernis dat de arbeidsauditoraten zo overbelast zijn dat hun tussenkomsten in burgerlijke zaken moeten worden verminderd?

Bij de Raad leeft eerder de vrees, ook uitgedrukt in het advies van de Raad van State, dat, nu de beoordeling bij het arbeidsauditoraat wordt gelegd over wanneer zijn advies vereist is, het arbeidsauditoraat in de toekomst, gezien de budgettaire moeilijkheden bij justitie en de gesloten begrotingsenveloppes, verplicht zal worden om af te zien van zijn adviesverlening, niet omdat het deze niet nuttig zou oordelen, maar omdat het prioriteiten zal moeten stellen in zijn opdrachten in functie van de beperkte budgetten en middelen die het ter beschikking heeft.

Het kerntakendebat dat ten grondslag ligt aan de voorgestelde wijziging, riskeert volgens de Raad, gezien de strikte budgettaire limieten, te ontaarden in het gedwongen afstoten van de burgerlijke bevoegdheden van het arbeidsauditoraat ten voordele van zijn strafrechtelijke bevoegdheden.

De Raad is echter van oordeel dat er twee gelijkwaardige pijlers zijn in het optreden van de arbeidsauditeurs, een

est de gagner en efficacité. Si l'on attend que la cause ait été fixée pour juger au cas par cas s'il faut demander un avis, éventuellement à cause d'un manque d'informations, il y aura non seulement les tracasseries administratives de l'accès au dossier et de la réouverture des débats, mais également la perte de temps due à la réclamation des données et la possibilité que des informations se perdent dans l'intervalle.

Le Conseil estime dès lors que, pour certaines causes communicables, telles que les affaires en matière de sécurité sociale et d'assistance sociale, le découplage prévu par le projet de loi de la simple communication à l'auditorat du travail et de l'obligation d'émettre un avis s'avèrera impossible dans la pratique, étant donné que le projet de loi ne reconnaît pas l'importance de l'intervention proactive de l'auditorat du travail avant et au cours des débats en fonction de l'élaboration d'une appréciation du litige qui soit factuelle et informée au niveau juridique (un avis). Cela occasionnera dans la pratique une charge administrative supplémentaire et une perte en termes d'efficacité, alors que l'efficacité actuelle des procédures devant les juridictions du travail est indiscutable.

En ce qui concerne la possibilité pour les auditorats du travail de choisir entre un avis oral ou écrit en fonction de ce qui est la "forme la plus appropriée" pour leur avis, le Conseil considère qu'il n'y aura pas de gain en termes d'efficacité, étant donné que les auditeurs du travail ont déjà cette possibilité aujourd'hui (article 766, deuxième alinéa du Code judiciaire) et que, dans la pratique, ils rendent en général un avis oral, sauf s'ils jugent qu'un avis écrit apporte une plus-value.

2. Une fois établi que les interventions des auditorats du travail ont une importance incontestable, certainement dans les affaires en matière de sécurité sociale et d'assistance sociale, et que leur efficacité dans l'instruction des dossiers permet aux juridictions du travail de ne pas avoir d'arriéré judiciaire notable, la recherche d'une plus grande efficacité peut-elle se justifier par la préoccupation que les auditorats du travail seraient surchargés au point de devoir réduire leurs interventions dans les affaires civiles?

Le Conseil éprouve plutôt la crainte, partagée par le Conseil d'État dans son avis, qu'à présent que la nécessité d'émettre un avis est laissée à l'appréciation de l'auditorat du travail, ce dernier ne soit contraint à l'avenir, vu les difficultés budgétaires au sein de la Justice et les enveloppes budgétaires fermées, de renoncer à rendre des avis, non parce qu'il ne les estimerait pas utiles, mais parce qu'il devra définir des priorités dans ses missions en fonction des budgets limités et des moyens qu'il a à sa disposition.

Selon le Conseil, le débat sur les tâches essentielles, qui est à la base de la modification proposée, risque, vu les limites budgétaires strictes, de déboucher sur le désengagement contraint de l'auditorat du travail de ses compétences civiles au profit de ses compétences pénales.

Le Conseil estime cependant que l'intervention des auditeurs du travail repose sur deux piliers équivalents, à savoir

burgerrechtelijke en een strafrechtelijke, en vraagt om deze gelijkwaardigheid te ondersteunen.

Een omzendbrief van het College van procureurs-generaal van 2012⁷ geeft aan dat in het kader van het strafrechtelijk beleid de strijd tegen de sociale fraude, zowel uitkeringsfraude als sociale bijdragenfraude, prioritair is, omdat zij het socia-lezekerheidssysteem onder druk zet.

Hierbij mag evenwel het specifieke karakter van de uitoefening van de strafvordering op het vlak van de sociaalrechtelijke misdrijven niet uit het oog verloren worden.

Eenzijds, werd door het Sociaal Strafwetboek een depenalisering doorgevoerd, doordat voor een hele reeks sociaalrechtelijke inbreuken enkel een sanctie van niveau 1 wordt voorgeschreven, namelijk de mogelijkheid voor de bevoegde administratie om een administratieve geldboete op te leggen. De arbeidsauditeur oefent zijn adviserende bevoegdheid uit voor de burgerlijke rechter wanneer deze administratieve beslissing wordt aangevochten voor het arbeidsgerecht. Deze burgerlijke bevoegdheid mag volgens de Raad niet in de verdrinking komen.

Anderzijds, dient er rekening gehouden te worden met het feit dat voor de misdrijven die door het sociaal strafwetboek worden bestraft met een sanctie van niveau 2, 3 of 4 de arbeidsauditeur een strafrechtelijke vervolging kan instellen voor de correctionele rechtbank of hieraan kan verzaken, waardoor hij de bevoegde administratie de mogelijkheid geeft om een administratieve geldboete op te leggen.

De beslissing omtrent het volgen van de gerechtelijke (strafrechtelijke) of de administratieve procedure (met zijn adviserende bevoegdheid als corollarium) ligt dus bij de arbeidsauditeur⁸.

De omzendbrief van het College van procureurs-generaal stelt terzake “dat het aan de arbeidsauditeur toekomt de midelen waarover hij beschikt in de eerste plaats in te zetten voor de opsporingen van inbreuken, opsporingsonderzoeken en vervolgingen in dossiers van sociale fraude *waarin de gerechtelijke procedure (d.i. de strafrechtelijke) een meerwaarde biedt*. Deze meerwaarde is het gevolg van de ernst van de inbreuk, het belang van de versterking van de openbare orde en het georganiseerde karakter van de fraude”

De Raad vreest verder dat mankracht dient vrijgemaakt te worden voor de andere burgerlijke en handelszaken waarvoor

un pilier civil et un pilier pénal, et il demande de soutenir cette équivalence.

Le collège des procureurs généraux indique dans une circulaire de 2012⁷ que la lutte contre la fraude sociale, tant la fraude aux allocations que la fraude aux cotisations sociales, est prioritaire dans le cadre de la politique criminelle, parce qu'elle met à mal la viabilité du système de sécurité sociale.

Dans ce cadre, il ne faut toutefois pas perdre de vue la spécificité de l'exercice de l'action publique pour les infractions de droit social.

D'une part, le Code pénal social a opéré une dépenalisation, puisque, pour toute une série d'infractions de droit social, seule une sanction de niveau 1 est prévue, à savoir la possibilité pour l'administration compétente d'infliger une amende administrative. L'auditeur du travail exerce sa compétence d'avis devant le juge civil lorsque cette décision administrative est attaquée devant la juridiction du travail. Selon le Conseil, cette compétence civile ne peut pas être négligée.

D'autre part, il faut tenir compte du fait que, pour les infractions punies d'une sanction de niveau 2, 3 ou 4 par le Code pénal social, l'auditeur du travail peut tenter des poursuites pénales devant le tribunal correctionnel ou y renoncer, donnant ainsi la possibilité à l'administration compétente d'infliger une amende administrative.

La décision de suivre la procédure judiciaire (pénale) ou administrative (avec sa compétence d'avis comme corollaire) revient donc à l'auditeur du travail⁸.

La circulaire du collège des procureurs généraux signale à ce sujet “qu'il appartient à l'auditeur du travail de consacrer les moyens mis à sa disposition pour la recherche des infractions, procéder à l'information et poursuivre avant tout les dossiers de fraude sociale *pour lesquels la voie judiciaire [c'est-à-dire pénale] apporte une plus-value*. Cette plus-value résulte de la gravité des infractions, de l'importance de l'atteinte à l'ordre public et du caractère organisé de la fraude.”

Le Conseil craint par ailleurs qu'il ne faille libérer des effectifs pour les autres affaires civiles et commerciales pour

⁷ Omzendbrief nr. 12/2012 van het college van procureurs-generaal met betrekking tot het strafrechtelijk beleid op het gebied van het sociaal strafrecht.

⁸ Art. 72 van het sociaal strafwetboek voorziet dat het openbaar ministerie aan de bevoegde administratie een kennisgeving bezorgt van zijn beslissing om al dan niet strafvervolging (of voorstel voor een minnelijke schikking of een bemiddeling of de rechtsvordering van art. 138bis, § 2, eerste lid Ger. W.) in te stellen. Wanneer het openbaar ministerie afziet van een strafvervolging in te stellen of wanneer het geen beslissing neemt binnen een termijn van 6 maanden te rekenen van de dag van ontvangst van het proces-verbaal waarin de inbreuk werd vastgesteld, beslist de bevoegde administratie over het opstarten van de procedure voor de administratieve geldboete.

⁷ Circulaire n° 12/2012 du collège des procureurs généraux relative à la politique criminelle en matière de droit pénal social.

⁸ L'article 72 du Code pénal social prévoit que le ministère public notifie à l'administration compétente sa décision d'intenter ou non les poursuites pénales (ou de proposer l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent ou une médiation ou d'exercer l'action visée à l'article 138 bis, § 2, premier alinéa du Code judiciaire). Lorsque le ministère public renonce à intenter les poursuites pénales ou s'il ne prend pas de décision dans un délai de six mois à compter du jour de la réception du procès-verbal de constatation de l'infraction, l'administration compétente décide s'il y a lieu d'entamer la procédure d'amende administrative.

de verplichte mededeelbaarheid blijft bestaan. De horizontale integratie van het personeel in de parketten van eerste aanleg werd in het verleden ook reeds geargumenteerd op basis van de zogenaamde te lage werklast van de arbeidsauditoraten.

C. Conclusies

In onderhavig advies spreekt de Raad zich uit over de door het aan hem voorgelegde wetsontwerp voorziene aanpassing van de tussenkomsten van de arbeidsauditeurs bij de arbeidsgerechten.

Onder de sociaalrechtelijke zaken opgesomd in artikel 746, eerste lid, 10°, die op dit ogenblik verplicht aan de arbeidsauditeur dienen meegedeeld te worden en waarover deze verplicht advies dient uit te brengen, is de Raad van oordeel dat de zaken betreffende de sociale zekerheid en de sociale bijstand een bijzondere positie innemen.

Voor deze zaken speelt meer nog dan voor de andere de absolute noodzaak van de tussenkomst van de arbeidsauditeur, gezien zij een burger plaatsen tegenover een instelling, waardoor de wapenongelijkheid voor de rechter evident is en de arbeidsauditeur de essentiële schakel is om zicht te krijgen op het administratief dossier en in dialoog met de betrokkene en de instelling, voor en tijdens de zitting, de juridische analyse van het geschil te maken.

Voor deze zaken is er volgens de Raad een “onweerlegbaar vermoeden van belang” en zijn er geen overbodige of nutteloze tussenkomsten van de arbeidsauditeur die niet langer verantwoord zijn, waardoor het nodig is de beoordeling van het dienstig zijn van een advies van de arbeidsauditeur geval per geval aan de arbeidsauditeur of de rechter over te laten. Een uniforme adviespraktijk voor de verschillende arbeidsgerechten is primordiaal voor het vertrouwen van de burger in de sociale zekerheid/sociale bijstand en dient niet overgelaten te worden aan eventuele richtlijnen van het college van procureurs-generaal.

Het lijkt de Raad dat de hierboven aangeduide noodzakelijke meerwaarde van de adviezen in deze zaken zeker in verhouding staat tot, enerzijds, de werklast die de adviezen teweegbrengen en de aanwezigheid op de terechtzittingen die ervoor nodig is en, anderzijds, tot de “vertragingen” (d.i. de zitting waarbij het openbaar ministerie zijn eventueel schriftelijk advies meedeelt en de repliekpleidooien gegeven worden) die ze teweegbrengen bij de procedurele behandeling van de zaken.

Hij pleit dus op basis van de specifieke eigenheid en het belang van de tussenkomst van het arbeidsauditoraat(-generaal) voor de arbeidsgerechten in zaken die de sociale zekerheid en de sociale bijstand betreffen voor het behoud zonder meer van de verplichte adviesverlening in deze dossiers.

De Secretaris,

J.-P. DELCROIX

De Voorzitter,

P. WINDEY

lesquelles la communicabilité obligatoire est toujours d'application. L'argument de la charge de travail prétendument trop faible des auditorats du travail a déjà été avancé par le passé pour l'intégration horizontale du personnel dans les parquets de première instance.

C. Conclusions

Dans le présent avis, le Conseil se prononce sur l'adaptation des interventions des auditeurs du travail auprès des juridictions du travail, qui est prévue par le projet de loi soumis pour avis.

Le Conseil estime que les affaires relatives à la sécurité sociale et à l'assistance sociale occupent une place particulière parmi les affaires de droit social énumérées à l'article 764, premier alinéa, 10°, qui doivent, à l'heure actuelle, être obligatoirement communiquées à l'auditeur du travail et sur lesquelles celui-ci doit rendre un avis obligatoire.

L'absolue nécessité de l'intervention de l'auditeur du travail joue plus encore dans ces affaires que dans les autres, étant donné qu'elles opposent un citoyen à une institution, situation où l'inégalité des armes devant le juge est évidente et où l'auditeur du travail est le maillon essentiel pour avoir un aperçu du dossier administratif et pour procéder à l'analyse juridique du litige dans le cadre d'un dialogue avec la personne concernée et l'institution, avant et pendant l'audience.

Pour ces affaires, il y a, selon le Conseil, une “présomption irréfragable d'intérêt” et il n'y a pas d'interventions superflues ou inutiles de l'auditeur du travail qui ne se justifieraient plus. Il est dès lors nécessaire de laisser à l'auditeur du travail ou au juge le soin d'apprécier au cas par cas si un avis de l'auditeur du travail est opportun. Une pratique uniforme en matière d'avis devant les différentes juridictions du travail est primordiale pour la confiance du citoyen en la sécurité sociale/l'assistance sociale et elle ne doit pas être laissée à d'éventuelles directives du collège des procureurs généraux.

Il semble au Conseil que la plus-value qu'apportent nécessairement les avis dans ces affaires, telle que signalée ci-dessus, est certainement proportionnée, d'une part, à la charge de travail qu'entraînent les avis et la présence aux audiences qu'ils requièrent et, d'autre part, aux “retards” (c'est-à-dire l'audience lors de laquelle le ministère public communique son éventuel avis écrit et les parties plaident leurs répliques) qu'ils occasionnent dans le traitement procédural des affaires.

En raison de la spécificité et de l'importance de l'intervention de l'auditorat (général) du travail devant les juridictions du travail, dans les affaires qui concernent la sécurité sociale et l'assistance sociale, le Conseil plaide donc pour le maintien pur et simple de l'avis obligatoire dans ces dossiers.

Le Secrétaire,

J.-P. DELCROIX

Le Président,

P. WINDEY