

**ADVIES NR. 2.429**

**Zitting van dinsdag 24 september 2024**

Hervorming van de gerechtelijke instellingen – Arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal)

\*\*\*

3.454

## ADVIES NR. 2.429

### **Hervorming van de gerechtelijke instellingen – Arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal)**

Het Bureau van de Nationale Arbeidsraad heeft beslist om een advies uit te brengen over de toekomst van de arbeidsgerechten en het arbeidsauditoraat(-generaal) naar aanleiding van besprekingen in de huidige regering hierover (ondertussen regering in lopende zaken).

Het is de bedoeling om de positie van de Nationale Arbeidsraad te verduidelijken ten aanzien van de regeringsonderhandelaars en de bevoegde ministers van de te vormen nieuwe regering.

De bespreking werd toevertrouwd aan een werkgroep van de Raad.

Op 24 september 2024 bracht de Raad over het genoemde onderwerp het volgende unanieme advies uit.

## ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

### **1 STAND VAN ZAKEN**

De Nationale Arbeidsraad kreeg kennis van de brief die de toenmalige minister van Justitie, de heer V. Van Quickenborne, op 23 mei 2023 stuurde naar het College van Hoven en Rechtbanken, waarin hij de beslissing van het Kernkabinet meedeelt om over te gaan tot de integratie van de arbeidshoven in de hoven van beroep en van de arbeidsauditoraten-generaal in de parketten-generaal.

Deze brief kwam onverwacht gezien het regeerakkoord van de regering De Croo II daar niet in voorzag. Navraag leerde dat er hierover evenwel geen akkoord was binnen het Kernkabinet. De toenmalige minister van Justitie wenste twee werkgroepen (zetel en openbaar ministerie) op te richten om het wettelijk kader voor te bereiden, waarvan de leden van het College deel zouden uitmaken. De Raad werd ervan geïnformeerd dat de eerste voorzitters van de arbeidshoven hadden geweigerd om deel uit te maken van deze werkgroepen.

De Raad wenst zich nu over de arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal) uit te spreken aangezien hervormingsvoorstellen deel zouden kunnen uitmaken van de onderhandelingen voor de vorming van een nieuwe federale regering.

De Raad wenst onder de aandacht te brengen dat hij zich in het verleden meermaals gebogen heeft over plannen tot hervorming van de arbeidsgerechten (arbeidsrechtbanken en arbeidshoven) en het arbeidsauditoraat(-generaal).

De Raad heeft hierbij steeds gepleit voor het behoud van de autonome, gespecialiseerde arbeidsgerechten en het arbeidsauditoraat(-generaal) en heeft hiervoor heel wat valabele argumenten aangegeven.

Hij bracht in het verleden de volgende adviezen uit met deze boodschap, steeds op unanieme wijze:

- het advies nr. 1.716 van 15 december 2009 over de “oriëntatienota” van de toenmalige minister van Justitie binnen de regering Van Rompuy I, de heer S. De Clerck, inzake de hervorming van het gerechtelijk landschap;
- het advies nr. 1.741 van 15 september 2010 over het politiek akkoord van 31 maart 2010 binnen de regering Leteorme II met “krachtlijnen voor de hertekening van het gerechtelijk landschap”;
- het advies nr. 1.955 van 14 juli 2015 over een ontwerp van wet houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie (de latere Potpourri I-wet van 19 oktober 2015), met betrekking tot de adviesverlening door het arbeidsauditoraat(-generaal).

De Nationale Arbeidsraad betreurt in 2023 opnieuw niet te zijn geraadpleegd over de hervormingsplannen, en dit terwijl hij met zijn unanieme advies nr. 58 van 11 juli 1956 aan de basis ligt van de creatie van de autonome, gespecialiseerde arbeidsgerechten voor de rechtsbedeling in sociale zaken in eerste aanleg én in hoger beroep. Hij hoopt in de toekomst te worden geraadpleegd over dergelijke hervormingsplannen.

Dit advies heeft de bedoeling om de standpunten en bekommernissen van de Nationale Arbeidsraad die in het verleden werden geformuleerd kracht bij te zetten, aangezien ze nog steeds valabel zijn, nu er onderhandeld wordt over de vorming van een nieuwe federale regering.

### 2.1 De arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal) hebben hun kwaliteit en deugdelijkheid bewezen

De Nationale Arbeidsraad wijst erop dat de keuze voor autonome arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal) met hun specifieke kenmerken werd ingegeven vanuit de bezorgdheid om ervoor te zorgen dat een specifieke groep van rechtzoekenden (met o.a. geschillen over arbeidsrecht en socialezekerheidsrecht) zouden kunnen genieten van een kwalitatieve rechtsbedeling en dit binnen een redelijke termijn. Er is vrijwel geen gerechtelijke achterstand en er wordt een kwalitatief hoogstaande rechtsbedeling voor de rechtzoekenden gewaarborgd.

De arbeidsgerechten hebben doorlooptijden die veel lager liggen dan andere hoven en rechtbanken. De zaken gaan doorgaans over het vaststellen van financiële rechten (loon of uitkeringen) en bijdragen en het is dan ook essentieel dat er snel duidelijkheid is.

Er werd gekozen voor rechters en parket-magistraten met een gespecialiseerde kennis omdat het sociaal recht een complexe materie is die bovendien onderhevig is aan veelvuldige wijzigingen.

### 2.2 Eigenheid van de rechtsbedeling

De eigenheid van de rechtsbedeling in de arbeidsgerechten bestaat erin dat zij ingegeven wordt vanuit de bekommernis om de werknemer/sociaal verzekerde en de werkgever/socialezekerheidsinstelling op voet van gelijkheid voor de rechter te laten verschijnen. Het arbeidsauditoraat staat omwille van zijn vorderingsrecht, zijn onderzoeks- en adviesbevoegdheid garant voor het procedurele evenwicht tussen de sociaal verzekerde en de socialezekerheidsinstelling.

De beroepsrechters worden geflankeerd door de rechters en raadsheren in sociale zaken, voorgedragen door de sociale partners, die garant staan voor het maatschappelijk evenwicht tussen de juridische wettelijke interpretatie en de maatschappelijke terreinervaring. Dit spruit voort uit het feit dat men vaak te maken heeft met bepalingen die voortkomen uit het sociaal overleg en vanuit deze bijzondere achtergrond begrepen en toegepast dienen te worden.

Anders dan bij de hoven van beroep die onder andere zaken in beroep behandelen van de ondernemingsrechtbanken, zijn er ook sociale rechters in de arbeidshoven (raadsheren in sociale zaken).

Verder zorgen vereenvoudigde procedureregels voor een lage toegangsdrempel van de arbeidsgerechten (de eenvoudige inleiding van de procedure en de mogelijkheid tot vertegenwoordiging door een gevolmachtigde).

De hervormingsplannen van minister Van Quickenborne in 2023 betroffen enkel de arbeidshoven en de arbeidsauditoraten-generaal en niet de arbeidsrechtbanken en de arbeidsauditoraten, maar de argumenten voor autonome, gespecialiseerde arbeidsgerechten en autonome arbeidsauditoraten(-generaal) gelden volgens de Raad eens te meer op het niveau van het hoger beroep, waar de bescherming van de rechtzoekende en het maatschappelijk evenwicht niet minder mag zijn dan in eerste aanleg.

Niet onbelangrijk daarbij is dat de arbeidsgerechten een integraal onderdeel vormen van het sociaal-economisch democratisch bestel van België, waarvan ook het paritair beheer van de sociale zekerheid en de rol van de NAR en de CRB deel uitmaken. Dit bestel geeft vertrouwen aan de burger en zorgt voor stabiliteit en conflictresolutie.

De Raad in het bijzonder heeft een unieke regelgevende bevoegdheid als sociaal parlement en zijn collectieve arbeidsovereenkomsten maken deel uit van de hiërarchie van de normen. Reden temeer om gespecialiseerde rechtbanken te hebben met lekenrechters die behoren tot organisaties die betrokken zijn bij de totstandkoming van deze regels en kunnen bijdragen tot hun correcte toepassing.

### **2.3 Aandachtspunten bij de voorstellen voor een rationeler beheer van mensen en middelen**

De Raad gaat ervan uit dat aan de voorstellen tot hervorming economische motieven ten grondslag liggen, zoals dit in het verleden ook het geval was. Het doel van de hervorming betreft de rationalisering van de inzet van financiële, materiële en personele middelen. De Raad wenst hierbij de volgende bemerkingen te maken.

Hij is van oordeel dat om voldoende garanties in te bouwen voor het behoud van een kwalitatieve rechtsbedeling in “sociale zaken” er een duidelijk onderscheid dient te worden gemaakt tussen de organisatie van het beheer van de middelen van justitie en de organisatie van de jurisdictionele taken.

De Raad ondersteunt, zoals in het verleden, het uitbouwen van een modern management van mensen en middelen bij justitie in arrondissementen op een voldoende grote schaal.

Hij is van oordeel dat de goede werking van de arbeidsgerechten verder kan worden ondersteund door het doorzetten van de informatisering en de toepassing van managementstechnieken zoals werklasmeting (om de financieringsbehoeften inzake personele middelen te objectiveren). Evenwel dient ervoor opgelet te worden om aan de resultaten van een werklasmeting (de werklasmeting zou het hoogst zijn bij de rechtbanken van eerste aanleg<sup>1</sup>) gevolgen te geven die de goede werking van de arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal) in de toekomst zouden ondermijnen.

Er kan ook nagedacht worden over de geografische aanwezigheid, maar enkel voor zover er voldoende garanties aanwezig blijven voor een gedecentraliseerde werking in functie van laagdrempeligheid voor de rechtszoekende enerzijds (bv. de aanwezigheid van openbaar vervoer) en, specifiek voor de arbeidsrechtbanken, de inbedding in het sociaal-economische weefsel van de subregio's anderzijds. De Raad herinnert daarbij aan zijn bijzondere bekommernis voor een doelmatige werking in Brussel, met zijn bijzonder complexe, grootstedelijke problematiek.

De Raad is van oordeel dat het noodzakelijk is om de benoeming van magistraten rechtstreeks bij de afzonderlijke rechtbanken te laten gebeuren, om de jurisdictionele autonomie van de (arbeids)gerechten te bewaren. De Raad onderstreept bovendien het belang van concrete functieprofielen voor de benoemingen, aangepast aan de specificiteit van de arbeidsgerechten en de bijzondere deskundigheid en competenties die vereist zijn voor een optimaal functionerend arbeidsgerecht.

Wat de mobiliteit van magistraten betreft, heeft de Raad in zijn eerdere adviezen reeds aangegeven dat het eerder aangewezen zou zijn om in plaats van mobiliteit te organiseren tussen magistraten uit verschillende rechtsdomeinen (hetgeen voorbijaat aan hun specialisatie), de mogelijkheden voor een geografische mobiliteit binnen de arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten te verruimen, hetgeen wel kan bijdragen tot een grotere specialisatie en deskundigheid. Het moet eveneens mogelijk zijn dat magistraten kunnen worden ingezet in gespecialiseerde eenheden of secties binnen de arbeidsgerechten waarbij hun competenties nuttig kunnen ingebracht worden in een multidisciplinaire equipe of aanpak.

In zijn eerdere adviezen stond de Raad ook reeds open voor een debat over een meer "geïntegreerde werking" tussen het parket-generaal en het arbeidsauditoraat-generaal, vanuit de vaststelling dat er nood is aan een functionele samenwerking tussen competenties op sociaal-economisch-fiscaal vlak, in het bijzonder voor de aanpak van nieuwe fenomenen.

---

<sup>1</sup> Voor het eindrapport van de werklasmeting, zie de website van het College van de Hoven en Rechtbanken: <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/sites/default/files/media/col/publications/amai240220/nl/eindrapport-werklasmeting-20-02-2024.pdf>

Wanneer nagedacht wordt over de uitbreiding van de bevoegdheden van het arbeidsauditoraat(-generaal), gezien de vaststelling dat sociale fraude meer en meer samen gaat met overtredingen op andere terreinen, zoals het fiscale, dienen evenwel de nodige garanties te worden gegeven dat het sociaalrechtelijke contentieux sowieso voldoende aandacht blijft krijgen. Daarom dient bij de uitbreiding van de bevoegdheid van het arbeidsauditoraat(-generaal) prioriteit gegeven te worden aan overtredingen die in de praktijk het meest hand in hand gaan met de sociaalrechtelijke overtredingen.

In dit kader wil de Raad nogmaals wijzen op het uitzonderlijk belang van de burgerrechtelijke functie van het arbeidsauditoraat(-generaal), in het bijzonder wat betreft de voorbereiding en adviesverlening en vooral wat betreft dossiers die niet voldoende voorbereid zouden zijn door de betrokken administraties. De Raad meent dat een volledig “geïntegreerd parket(-generaal)” op dit vlak een te groot risico zou inhouden voor de afvlakking van deze functie (zie ook het advies nr. 1955 over de rol van het arbeidsauditoraat), gezien de bijkomende werklast in strafzaken die dit zou inhouden.

Eveneens staat de Raad ervoor open dat een onderzoek zou worden gevoerd naar mogelijke andere bevoegdheden die aan de arbeidsgerechten zouden kunnen worden toegewezen. Het dient hierbij te gaan om bevoegdheden die direct aansluiten bij hun kerntaken. De juridische implicaties dienen hierbij in kaart gebracht te worden.

#### **2.4 Beoordeling van het idee van de “eenheidsrechtbank” en “eenheidsparketten”**

Zoals hiervoor gesteld, hebben verschillende ministers van Justitie de afgelopen jaren gespeeld met het idee om enerzijds de arbeidsgerechten te integreren in de rechtbanken van eerste aanleg en/of de hoven van beroep, en anderzijds de arbeidsauditoraten te integreren in de parketten(-generaal).

De Raad wijst erop dat in 2014 een belangrijke rationalisatie van het gerechtelijk landschap werd doorgevoerd, waarbij men 49 gerechtelijke entiteiten heeft overgehouden met evenveel directiecomités, alhoewel de volledige implementatie van de wet van 18 februari 2014 inzake het verzelfstandigd beheer van de rechterlijke orde nog op zich laat wachten<sup>2</sup>. Het is in elk geval de bedoeling om de autonomie van de directiecomités te verzekeren door middel van hun beheersplannen die de doelstellingen voor hun eigen entiteit bepalen; de toegewezen middelen zullen worden verdeeld volgens objectieve criteria die verband houden met de reële werklast.

De weg naar een moderner, efficiënter beheer van justitie is dus ingeslagen. De Raad is evenwel niet van oordeel dat het idee van de eenheidsrechtbank/het eenheidshof of een eenheidsparket hiertoe zal bijdragen.

---

<sup>2</sup> Voor de stand van zaken, zie de website van het College van de Hoven en Rechtbanken: [https://www.rechtbanken-tribunaux.be/sites/default/files/media/col/publications/brief-chr\\_nl\\_autonomie-beheer\\_30.05.2023.pdf](https://www.rechtbanken-tribunaux.be/sites/default/files/media/col/publications/brief-chr_nl_autonomie-beheer_30.05.2023.pdf)

De Raad betwijfelt, enerzijds, of dit hervormingsvoorstel de besparingen kan opleveren die het beoogt. Onder het verzelfstandigd beheer worden reeds de nodige beslissingen genomen inzake het efficiënter beheer van mensen en middelen. De arbeidsgerechten delen bijvoorbeeld reeds vaak eenzelfde gebouw met andere gerechten en als dit niet het geval is, is het omdat er onvoldoende plaats is.

Anderzijds kennen de arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal) bepaalde eigenheden die integraal verbonden zijn met de kwaliteit van hun rechtsbedeling en het snelle verloop ervan. De gespecialiseerde kennis van hun magistraten en de voeling met het terrein van hun rechters en raadsheren sociale zaken riskeert te verdwijnen bij een integratie in de rechtbanken van eerste aanleg en/of de hoven van beroep.

## **2.5 Conclusies**

De Raad roept de politieke wereld nogmaals op om niet te raken aan de onafhankelijkheid van de arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal), zodat niet in gevaar wordt gebracht wat in het verleden zijn deugdelijkheid heeft bewezen.

De specifieke samenstelling van de arbeidsgerechten met de gespecialiseerde rechters en niet-professionele rechters (de rechters in sociale zaken) en de specifieke vormen van inleiding en van rechtspleging, met de betrokkenheid van de eigen arbeidsauditoraten(-generaal), dienen onverkort behouden te blijven.

De Raad is van oordeel dat het behoud van de onafhankelijkheid van de arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal) de enige garantie is voor een goede rechtsbedeling in sociaalrechtelijke aangelegenheden, waardoor de arbeidsgerechten en arbeidsauditoraten(-generaal) hun maatschappelijke rol ten volle kunnen blijven spelen.

De Raad staat achter een goed werkende justitie, waarin moderne management- en informatiseringstechnieken hun welverdiende plaats moeten krijgen, maar meent dat deze technieken evenzeer kunnen ontplooid worden binnen onafhankelijke arbeidsgerechten met eigen arbeidsauditoraten(-generaal), die hun deugdelijkheid reeds bewezen hebben.

Onder het verzelfstandigd beheer worden nu reeds de nodige beslissingen genomen inzake het efficiënter beheer van mensen en middelen.

De sociale partners wensen evenwel betrokken te worden bij alle eventuele voorstellen tot hervorming van justitie met het oog op een rationeler beheer van mensen en middelen, die een directe of indirecte impact zou kunnen hebben op de arbeidsgerechten, de arbeidsauditoraten(-generaal) en de rechtzoekenden of die een impact kunnen hebben op materies die voortkomen uit het sociaal overleg die door andere gerechten worden behandeld.



Indien men wijzigingen zou wensen door te voeren, dient er in een opvolgingsmechanisme (monitoring) te worden voorzien om de realisatie van de hervormingen in het oog te houden. De bedoeling hiervan is om de basisprincipes van dit proces te bewaken, de voortgang ervan te ondersteunen en alle betrokken partijen hierbij te betrekken.

De Raad kan immers enkel hervormingsvoorstellen steunen voor zover deze bijdragen tot de goede werking van de arbeidsgerechten en de arbeidsauditoraten(-generaal), zoals hun specialisatie en kwaliteit, hun laagdrempeligheid, hun voeling met de sociaal-economische realiteit en hun snelheid. Dit dient ook gekoppeld te zijn aan een vooruitgang op het vlak van het sociale handhavingsbeleid.

\*\*\*