

HET ARBEIDSAUDITORAAT

HET ARBEIDSAUDITORAAT

De werking getoetst aan de praktijk
van het arbeidsauditoraat te Antwerpen

Griet PROVOOST

OPSTELLEN ARBEIDSRECHT

Het arbeidsauditoraat. De werking getoetst aan de praktijk van het arbeids-
auditoraat te Antwerpen
Griet Provoost

© 2014 Intersentia
Antwerpen – Cambridge
www.intersentia.be

ISBN 978-94-000-0474-0
D/2014/7849/24
NUR 825

Alle rechten voorbehouden. Behoudens uitdrukkelijk bij wet bepaalde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, op welke wijze ook, zonder de uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de uitgever.

VOORWOORD

Het arbeidsauditoraat is het jongste¹ en meest originele korps van het openbaar ministerie. Het kent evenmin zijn gelijke in onze buurlanden. Bij de oprichting van de arbeidsgerechten, nu ruim 45 jaar geleden, werd het auditoraat een zeer bescheiden bevoegdheids sfeer toebedeeld op het civiele vlak en nog meer op het penale vlak. Deze bevoegdheden zijn intussen sterk uitgebreid terwijl de missie van het arbeidsauditoraat daarentegen nauwelijks is gewijzigd.

Ondanks de recente publieke aandacht voor de sociale fraudebestrijding ligt de klemtoon nog steeds op de burgerlijke werking. Door het bewaken en bevorderen van de wapengelijkheid tussen de civiele procespartijen geeft het auditoraat als autonoom en gespecialiseerd korps uiting aan zijn maatschappelijke rol in zijn adviesverlening na een eerste, onpartijdige beoordeling van het rechtsgeschil. Dit klemt des te meer nu het sociaal recht voortdurend evolueert via veelvuldige technische regelgeving.

Daarnaast heeft het arbeidsauditoraat gaandeweg een volwaardige penale component ontwikkeld en fungeert het inmiddels als motor van de sociale fraudebestrijding. De uitbreiding en verdieping van zijn strafrechtelijke werking, die naast een passende sanctie vaak ook de (pecuniaire) regularisatie van de onwettigheid beoogt, is niet steeds zonder slag of stoot gegaan: cassatiearresten hebben geregeld de weg geëffend die de wetgever vervolgens zou bewandelen.

Volgens de auteur contrasteert deze dubbele bevoegdheidsuitbreiding met de afnemende erkenning van de maatschappelijke meerwaarde van het korps. Enerzijds wordt geregeld het nut van de adviesverlening in vraag gesteld, wat recent nog het geval was naar aanleiding van de besprekingen over de justitiehervorming. Anderzijds is een deel van de sociale handhaving gedepenaliseerd door de invoering van het Sociaal Strafwetboek. De ruime waardering voor de wezenlijke en gezaghebbende bijdragen van de auditeur of advocaat-generaal als adviesverlenend orgaan bij sommige hoogste nationale en internationale instellingen zoals het Hof van Cassatie, de Raad van State en het Hof van Justitie van de Europese Unie valt de arbeidsauditeur zelden te beurt.

¹ Het federaal Parket is van recentere datum: oprichting bij wet 21 juni 2001 (BS 20 juli 2001).

Dit werk is een vurig pleitbezorger voor het behoud van het arbeidsauditoraat in zijn huidige vorm. Griet Provoost komt tot haar besluit na een diepgaande historische analyse van het ontstaan en de bevoegdheidsuitbreiding van het auditoraat via de talloze wetswijzigingen die hieraan ten grondslag liggen. Ik mag hopen dat zij erin slaagt ook bij u, waarde lezer, de vonk te doen overslaan.

Stephanie STEYLEMANS

INLEIDING EN DANKWOORD

De inwerkingtreding van het Gerechtelijk Wetboek op 1 november 1970 was het officiële startschot voor de activiteiten van het ‘arbeidsauditoraat’. Een nieuw, autonoom korps binnen het Openbaar Ministerie, naast dat van de procureur des Konings. De aanzet hiertoe werd echter veel eerder gegeven.

In wat volgt, staan we stil bij die genese en de ontwikkeling ervan tot de invulling die het arbeidsauditoraat vandaag geeft aan de hem toegewezen taken.² In een laatste deel blikken we kort vooruit naar een mogelijke invulling van zijn specialisme na de vooropgestelde – inmiddels langverwachte – gerechtelijke hervorming.

Deze tekst is in de eerste plaats een poging om de werking van de veelal ‘nobele onbekende’ die dit korps niet alleen voor heel wat rechtzoekenden, maar helaas ook voor veel rechtenstudenten is, te duiden en het belang, de meerwaarde en de evolutie van de diverse aspecten van zijn werking te doen inzien.

Precies om mezelf een duidelijk beeld te kunnen vormen van de globale werking en invloed en van de dagelijkse activiteit van een arbeidsauditoraat, heb ik mijn keuze voor de praktijkstage tijdens mijn opleiding daarop afgestemd. De korte stageperiode die ik kon doormaken bij het arbeidsauditoraat te Antwerpen was zonder meer bijzonder boeiend en verrijkend. Ze was een prima eerste kennismaking en spoorde aan tot diepgaander interesse voor de totstandkoming, geleidelijke uitbreiding en toekomstvisie op de werking van dit korps. Ik maak dan ook met veel plezier gebruik van de gelegenheid die deze inleiding me biedt om in het bijzonder de arbeidsauditeur te Antwerpen, mevrouw S. Steylemans, haar korps en de administratieve diensten welgemeend hartelijk te danken voor hun bereidwillige, enthousiaste en inspirerende medewerking. Zowel tijdens de stage als in aanloop naar het schrijven kon ik zonder beperking een beroep doen op de aanwezige expertise en het delen van kennis en relevante informatie. Verder was er steeds ruimte en gelegenheid voor levendige, leerrijke en motiverende gedachtewisselingen. Ik heb dit erg gewaardeerd.

Daarnaast kon ik mijn interpretatie van de praktijk en van de bestaande wetgeving, van de ontwikkeling in rechtsleer en rechtspraak ook toetsen aan de inzichten van een aantal andere magistraten. Met name voor het laatste deel, was de bijdrage vanuit deze gesprekken erg zinvol. Ik dank hierbij graag in het bijzonder mevrouw L. Boeykens, eerste voorzitter van het arbeidshof te

² De stof werd bijgehouden tot 1 september 2013.

Antwerpen en de heer Piet Van den Bon, eerste advocaat-generaal bij dit hof, voor hun interesse, feedback en kritische blik.

Ook een aantal arbeidsauditeurs van de naburige arrondissementen³ was bereid om via werkingsverslagen informatie van hun korps ter beschikking te stellen en deze toe te lichten tijdens een persoonlijk gesprek. Aan hen uiteraard eveneens hartelijk dank.

Bij het schrijven heb ik gepoogd de persoonlijke meningen en de informatie die door de diverse magistraten met oog op deze publicatie ten vertrouwelijke titel werd gedeeld, zo goed mogelijk vanuit dat uitgangspunt te benaderen. De verantwoordelijkheid voor de verwerking en eventueel foutieve interpretatie en weergave ervan ligt dan ook enkel bij mij.

Tot slot ook dank aan prof. dr. M. Rigaux, die me als promotor volledig vrij liet bij het afbakenen van de invulling van het onderwerp van de oorspronkelijke scriptie en bereid was meer dan één academiejaar geduldig te wachten op het afronden ervan. Zijn aanmoediging maakte het mogelijk om de tekst te actualiseren voor deze publicatie.

Griet PROVOOST

³ Het betreft de arrondissementen Dendermonde, Hasselt, Mechelen, Tongeren en Turnhout.

INHOUD

<i>Voorwoord</i>	v
<i>Inleiding en dankwoord</i>	vii

Hoofdstuk 1. Waar komen we vandaan? – De situatie vóór de invoering van het Gerechtelijk Wetboek 1 |

I. Versnippering van de bevoegdheden inzake sociaal recht	1
A. De bevoegdheid van de vrederechters	2
B. De bevoegdheid van de werkrechtshraden	2
C. De bevoegdheid van administratieve rechtscolleges	4
D. De afwezigheid van het Openbaar Ministerie	6
II. De diverse wetsvoorstellen in de aanloop naar de invoering van het Gerechtelijk Wetboek	7
A. Het voorstel-Major	8
III. Het voorstel van Koninklijk Commissaris Charles VAN REEPINGHEN	9

Hoofdstuk 2. Het jaar nul – De toestand bij de invoering van het Gerechtelijk Wetboek 13 |

I. Kenmerken van het arbeidsauditoraat als Openbaar Ministerie	13
A. Eenheid	13
B. Ondeelbaarheid	14
C. Onafhankelijkheid	15
1. Onafhankelijkheid tegenover de rechterlijke macht – <i>in casu</i> de arbeidsrechtbank, de correctionele rechtbank en de politierechtbank	15
2. Onafhankelijkheid tegenover de eigen hiërarchie – <i>in casu</i> de korpschef of de procureur-generaal	16
3. Onafhankelijkheid tegenover de uitvoerende macht – <i>in casu</i> de minister van Justitie	16
II. Wat is de taak van het arbeidsauditoraat?	17
A. De taak van het arbeidsauditoraat in burgerlijke zaken	17
1. Administratieve inlichtingen inwinnen	19
2. Advies verlenen in verplicht mededeelbare en meegedeelde zaken	25
3. Het recht van hoger beroep uitoefenen	32
4. De herroeping van gewijsde	33

5.	De grote lijnen van de evolutie in de burgerlijke werking.	33
B.	De taak van het arbeidsauditoraat in strafzaken	35
1.	Artikel 155 Gerechtelijk Wetboek	36
2.	De auditeur als officier van gerechtelijke politie?	38
3.	De gestage bevoegdheidsuitbreiding.	39
4.	Samenloop met een misdrijf van gemeen recht.	43
5.	Het gestructureerd overleg tussen de arbeidsauditeur en de procureur des Konings	46
C.	Andere opdrachten in verband met de rechtsbedeling.	49
1.	Toezicht op de regelmatigheid van de dienst in gerechten	49
2.	Disciplinaire taken	50

Hoofdstuk 3. Evolutie doorheen de tijd – De voornaamste wijzigingen sinds de inwerkingtreding van het Gerechtelijk Wetboek 51

I.	De belangrijkste wetswijzigingen met invloed op de werking van het arbeidsauditoraat.	51
A.	Indeling van de belangrijkste wetswijzigingen met invloed op de werking van het arbeidsauditoraat.	51
B.	Verplichte tegenover facultatieve mededeelbaarheid	53
C.	Chronologisch overzicht van de belangrijkste wijzigingen.	53
1.	Wet van 30 juni 1971 betreffende administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuken op sommige sociale wetten. ...	53
2.	Wet van 4 mei 1984 tot wijziging van artikel 765 van het Gerechtelijk Wetboek	55
3.	Wet van 26 november 1986 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek	56
4.	Wet van 3 augustus 1992 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek	57
5.	Wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme.	59
6.	Wet van 12 januari 1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving.	60
7.	Wet van 23 maart 1994 houdende bepaalde maatregelen op arbeidsrechtelijk vlak tegen het zwartwerk.	61
8.	Wet van 4 maart 1997 tot instelling van het College van Procureurs-generaal en tot instelling van het ambt van nationaal magistraat	63
9.	Wet van 22 december 1998 betreffende de verticale integratie van het Openbaar Ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings	64

10. Wet van 14 november 2000 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek inzake de tussenkomst van het Openbaar Ministerie	67
11. Wet van 21 juni 2001 tot wijziging van verscheidene bepalingen inzake het federaal parket	68
12. Wet van 17 juni 2002 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek naar aanleiding van de wet van 11 juni 2002 betreffende bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk.	69
13. Wet van 20 december 2002 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek naar aanleiding van de wet van 20 december 2002 betreffende de bescherming van preventieadviseurs	69
14. Wet van 3 mei 2003 houdende oprichting van de Federale Raad voor de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude, het Federale Coördinatiecomité en de Arrondissementscellen	70
15. Wet van 12 april 2004 houdende verticale integratie van het Openbaar Ministerie.	71
16. Wetten van 13 december 2005	72
a. Wet van 13 december 2005 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek.	72
b. Wet van 13 december 2005 houdende diverse bepalingen betreffende de termijnen, het verzoekschrift op tegenspraak en de procedure tot collectieve schuldenregeling.	73
17. Wetten van 3 december 2006 tot wijziging diverse wettelijke bepalingen met betrekking tot het sociaal strafrecht.	75
18. Programmawet van 27 december 2006 – Titel XII.	78
19. Wet van 25 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de bepalingen inzake het gerechtspersoneel van het niveau A, de griffiers en de secretarissen en inzake de rechterlijke organisatie.	79
20. Wet van 10 mei 2007 tot aanpassing van het Gerechtelijk Wetboek ter bestrijding van discriminatie en bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden	79
21. Decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid	81
22. Wet van 2 juni 2010 houdende diverse bepalingen inzake de organisatie van de aanvullende ziekteverzekering (II)	81
23. Wetten van 2 en 6 juni 2010 tot invoering van het Sociaal Strafwetboek	82
24. Decreet van 25 maart 2011 tot wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende organisatie van de zorgverzekering.	89
25. Wet van 14 april 2011 houdende diverse bepalingen	89
26. Decreet van 10 juni 2011 houdende wijziging van enkele bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek.	91

27. Programmawet van 4 juli 2011, hoofdstuk IV tot wijziging van de wet van 20 juli 2001 tot bevordering van buurtdiensten en -banen, inzake de geschillen in verband met dienstencheques	91
28. Programmawet (II) van 29 maart 2012	92
29. Programmawet van 22 juni 2012	92
30. Decreet van 13 juli 2012 houdende Vlaamse sociale bescherming. .	92
31. Wet van 11 februari 2013 tot vaststelling van sancties en maatregelen voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen	93
32. Koninklijk besluit van 19 maart 2013 tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 maart 2007 tot uitvoering van het hoofdstuk 8 van titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006 tot voorafgaande melding voor gedetacheerde werknemers en zelfstandigen	95
33. Wet van 15 juli 2013 houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding	96
D. Samenvatting van het wetgevend ingrijpen.	96
II. Is er nog ruimte voor verdere bevoegdheidsuitbreiding?	101
A. Mogelijk?	101
B. Wenselijk?	103
Hoofdstuk 4. Waar gaan we naartoe? De verwachtingen voor de toekomst.	107
I. De verwachte gerechtelijke hervorming	107
A. Inleiding	107
B. Hervormen: een lange geschiedenis – weinig gestroomlijnde actie – diverse pijnpunten	109
C. De meest recente voorstellen	112
D. Hoe zien andere protagonisten de rol van het Openbaar Ministerie? .	127
E. De gevolgen voor de werking van het Openbaar Ministerie, in het bijzonder voor het arbeidsauditoraat	130
1. Geografische organisatie	130
2. Bevoegdheden en opdrachten.	131
3. Mobiliteit en personeelsbezetting van het kader	132
4. Autonoom beheer.	133
F. De eerste (voor)ontwerpen van de hervormingswet	135
1. De samenvoeging van de arrondissementen en de rechtbanken . .	136
2. De organisatie van de rechtbank en de mobiliteit van de magistraten	136
G. Het advies van de Hoge Raad voor de Justitie bij het voorontwerp . . .	138
1. De plannen voor het terugschroeven van het aantal gerechtelijke arrondissementen	138

2. De plannen voor verregaande mobiliteit van de magistraten	140
H. Het advies van de Adviesraad van de Magistratuur bij het voorontwerp	141
I. Het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, bij het voorontwerp	142
J. Bedenkingen bij het onderscheid dat in het voorontwerp gemaakt wordt tussen het parket van de procureur des Konings en het arbeidsauditoraat	143
Tot slot	147
<i>Bijlagen</i>	149
<i>Literatuuropgave</i>	157

