

**COUR DU TRAVAIL
DE LIEGE**

ASSEMBLEE GENERALE DE RENTREE

2 SEPTEMBRE 2015

« Les juridictions sociales et leur Ministère public : Subtil équilibre entre la justice pour tous et le respect des droits pour chacun. »

Discours prononcé par
Madame le Substitut général Corinne LESCART

INTRODUCTION

Il est souvent intéressant de s'interroger sur la manière dont notre travail est perçu à l'extérieur, sur la façon dont le rôle que nous assumons est compris.

Du haut de ses principes et de ses privilèges, la magistrature a été trop longtemps inaccessible ou considérée comme telle par le citoyen.

L'évolution de l'accès à la magistrature, notamment, a permis une ouverture bien plus importante encore, celle des esprits des hommes et des femmes, n'en déplaisent à certains, à qui la lourde et difficile tâche de juger est confiée.

Plus qu'un privilège, il s'agit là d'un devoir exigeant qui demande écoute, respect et humilité.

S'il est bien un lieu où les justiciables ressentent ce sentiment d'écoute, ce sont les juridictions sociales. Ce sentiment tranche étonnamment avec le vent de critique qui a soufflé et souffle encore parfois, sur la Justice . C'est précisément pour cette raison que nous devons cultiver, Ministère public en tête, la singularité qui est la nôtre, celle de porter une attention toute particulière aux personnes souvent socialement, économiquement ou médicalement plus faibles.

Ce caractère plus humain ou oserais-je dire, plus « maternant » , nous a valu d'être souvent considéré, à tort, comme l'avocat du faible.

Certes notre rôle d'information des dossiers civils peut parfois contrebalancer la carence de certains assujettis sociaux à préparer au mieux leur cause mais le rôle dévolu de défenseur du faible face aux organismes de sécurité sociale ou aux employeurs surpuissants est aujourd'hui largement dépassé telle une image d'Epinal.

Remontons le temps ...

Venise, 1180, les AVOGADORI DE COMUN, en italien AVVOCATURA COMUNALE, sont trois sous le doge de l'époque Orio Mastropiero.

La fonction de « l'avocat communal », quelque peu comparable à celle d'un avocat général, était la tutelle de la légalité constitutionnelle avec le pouvoir de suspendre les mesures anticonstitutionnelles. Leur devoir principal était de faire observer les lois et de s'opposer à toutes les délibérations des autres magistrats qui violeraient ces lois.¹

L'AVOGADORIA avait une voix délibérative, excepté en matière pénale où il était l'accusateur.

¹ <https://fr.wikipedia.org/Advogadoriadecommun>.

Ces rôles sont comparables aux fonctions du ministère public, toutes choses restant égales. Certes, l'auditeur ou l'avocat général ne participe plus aux délibérations mais par son avis en matière civile, veille au respect des dispositions légales, soulève d'office les moyens d'ordre public. En un mot, il veille aux intérêts de la société.

Vêtu d'une toge violacée et d'une étole rouge, nos lointains cousins latins avaient le pouvoir d'intenter des poursuites dans tous les cas où apparaissaient un préjudice envers les intérêts de la commune.

Nous avons en quelque sorte hérité de ce pouvoir quand, sous la casquette pénale, nous poursuivons ceux qui violent les lois au détriment des deniers publics par le biais de quelques fraudes que ce soient, telle la fraude sociale.

I) ACCES A LA JUSTICE

La Justice pour tous implique un accès aisé du justiciable aux juridictions.

L'accès au juge est un droit garanti par la Convention européenne des droits de l'homme, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La Constitution et la Cour constitutionnelle érigent cet accès en principe général du droit.²

Les juridictions sociales se caractérisent par cette accessibilité facilitée par des règles particulières en matière de procédure.

- 1) Dans les matières concernant la sécurité sociale, l'aide sociale et le droit à l'aide juridique, les demandes se font sur simple requête aux formalités réduites à leur plus simple expression.

Le Ministère public intervient déjà à ce stade ne fut-ce que pour identifier les parties en cause et rectifier les éventuelles erreurs en mettant à la cause une partie. Cette possibilité de mise à la cause d'office a été discutée, voire contestée.

La Cour du travail de Liège, dans un arrêt du 9 septembre 2014, a relancé le débat, la Cour relevant qu'il n'appartenait pas à l'auditorat du travail qui n'est pas partie au procès de mettre une partie à la cause, n'ayant aucune compétence légale pour ce faire.³

La question avait été soulevée par le Ministère public qui, précisons-le, ne partageait pas une opinion unanime au sein de son Office.

² C.E.D.H, article 6 ; Charte des droits fondamentaux de l'U.E., article 47 ; Constitution, article 13.

³ C.T. Liège, division Liège, 2^{ème} ch., 9 septembre 2014, R.G. 2013/AL/152.

La question a également été soulevée devant la Cour du travail de Liège, division de Namur, dans le cadre de dossiers mettant en cause des mineurs étrangers en séjour illégal avec leur famille qui sollicitaient une aide sociale du CPAS et pour lesquels l'Agence Fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL) avaient été mise à la cause d'office par l'auditorat du travail alors qu'elle n'était pas visée par la requête initiale.⁴

Dans ces causes, la Cour a été amenée à déclarer recevables les mises à la cause par le Ministère public, les dispositions n'étant pas d'ordre public, les parties visées admettant la recevabilité de celle-ci et acceptant de comparaître volontairement.⁵

Il n'est toutefois pas inutile de rappeler que la Cour du Travail de Liège, 5^{ème} chambre, avait déjà examiné et tranché dans le sens de la recevabilité d'un tel procédé par un arrêt du 6 janvier 2010 toujours d'actualité, la Cour de dire :

« Le caractère « informel » de la requête introductive d'instance visée à l'article 704 § 2 du Code Judiciaire est générateur d'une considérable insécurité juridique, la requête étant susceptible d'être fort incomplète tant en ce qui concerne l'objet de la demande que de l'identification de l'interlocuteur judiciaire, souvent peu ou mal identifié par l'auteur de la requête.

Afin de pallier cette insécurité, préjudiciable au justiciable et au bon fonctionnement de l'institution, l'auditorat du travail, usant des pouvoirs que lui confère les articles 138bis § 1^{er} et 138ter du Code Judiciaire, assure par une instruction appropriée que la cause soit adéquatement mise en état d'être jugée, illustration du rôle essentiel joué par l'auditorat du travail en matière civile, auprès de la juridiction spécialisée qu'est le tribunal du travail.

Dans cette démarche, l'auditorat du travail peut identifier, en considération de l'objet de la cause, les parties qui doivent être appelées à l'instance et apporter les rectifications indispensables à cet effet, en indiquant au greffe l'identité des parties devant être convoquées.

...

C'est dans ces conditions que FEDASIL a été mis à la cause, non comme partie en intervention forcée, et sous réserve que FEDASIL ait entendu comparaître afin de défendre ses intérêts, ce qui en ferait une partie intervenant volontairement, mais comme simple partie défenderesse mise en cause en application de l'article 704 du Code Judiciaire.

Il appartenait à FEDASIL, si elle estimait être appelée à tort à la cause devant le premier juge, de soulever le moyen afin de permettre qu'il en soit débattu devant le premier juge, ce que FEDASIL n'a pas fait, exposant directement ses moyens relatifs au fond de la demande.

⁴ C.T. Liège, division Namur, 13^{ème} ch., 6 janvier 2015, R.G. 2014/AN/106.

⁵ C.T. Liège, division Liège, 2^{ème} ch., 10 février 2015, R.G. 2013/AL/152.

FEDASIL ayant été mis à la cause régulièrement devant le premier juge conformément à l'article 704 § 2 du Code Judiciaire, la demande dirigée contre elle était parfaitement recevable. »⁶

- 2) Un frein à l'accès à la justice est le coût financier d'une procédure. Parmi ces coûts figurent les droits de mise au rôle qui peuvent être définis comme étant des taxes qui doivent être payées lorsque l'on inscrit une affaire à l'agenda du tribunal. Ces droits ont été modifiés par la loi du 26 mai 2015 modifiant le code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue de réformer les droits de greffe, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2015.

Il est clair qu'imposer des droits de greffe substantiels à l'intentement de la procédure permet de calmer les ardeurs de procéduriers impulsifs qui en fin de compte encombrant les tribunaux inutilement et ne recherchent pas forcément une solution satisfaisante à un conflit qui les oppose.

Toutefois, le but louable de réguler le flux des dossiers ne doit pas induire l'effet pervers de faire renoncer aux citoyens fragilisés à faire valoir leurs droits dans des matières aussi essentielles que le droit au chômage, au revenu d'intégration, à l'aide sociale et aux allocations diverses (assurances maladie invalidité, handicapés, familiales), en un mot à ce qui constitue souvent le dernier filet de protection sociale.

Ces considérations ont également été celles du législateur. Ainsi peut-on lire dans les travaux préparatoires :

« Les droits de mise au rôle sont adaptés pour les rendre proportionnels à la charge de travail de la justice, qui a augmenté de manière exponentielle au cours des dix dernières années. De plus en plus de personnes choisissent la voie judiciaire pour faire régler un différend.

La stratégie du gouvernement vise donc à inciter les citoyens à reprendre le chemin de la concertation constructive et à ne se résoudre à s'adresser au tribunal qu'après avoir épuisé toutes les autres voies également axées sur la résolution des problèmes, mais moins coûteuses. L'objectif est aussi d'éviter les procédures vexatoires engagées à la légère, qui surchargent nos tribunaux au point de compromettre l'efficacité du traitement d'autres litiges importants. C'est la raison pour laquelle ceux qui souhaiteront faire appel à l'appareil judiciaire devront verser une contribution proportionnelle à leurs intérêts légitimes.

Le droit de mise au rôle devient dès lors proportionnel à la valeur de la demande et aux frais de fonctionnement de la justice. Nous nous alignons ainsi sur les droits de mise au rôle pratiqués dans les pays voisins.

Cette réforme n'entrave en rien l'accès à la justice, l'intention étant précisément de garantir cet accès à l'avenir.

⁶ C.T. Liège, 5^{ème} ch., 6 janvier 2010, RG 35.763/08.

Les dispenses actuelles, qui sont souvent dictées par des motifs sociaux, demeurent quasiment inchangées.

Seuls les contentieux du travail et les contentieux fiscaux de plus de 250 000 euros sont désormais aussi soumis au droit de mise au rôle. L'absence de perception de tout droit de mise au rôle dans de telles causes ne semble en effet plus proportionnelle aux frais de fonctionnement de l'appareil judiciaire qui y sont liés.»⁷

Même si le Ministère public n'a pas de rôle à jouer sur cet aspect de la procédure, la particularité du traitement réservés aux causes civiles en matière sociale méritait d'être soulignée.

- 3) L'accès à la justice est encore renforcé devant les juridictions sociales par le sort qui est réservé aux dépens au terme de certaines procédures qu'ont à connaître ces instances.

L'article 1017 alinéa 1 du code judiciaire pose le principe de la condamnation aux dépens, même d'office, de la partie qui a succombé, sauf lois particulières et sans préjudice de l'accord des parties, que le cas échéant, le jugement décrète.

L'article 1017, alinéa 2, dispose que la condamnation aux dépens est toutefois toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire et vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenu d'appliquer les lois et règlements prévus aux articles 579, 6°, 580, 581 et 582, 1° et 2°, en ce qui concerne les demandes introduites par ou contre les assurés sociaux. L'alinéa 3 précise que par assurés sociaux, il faut entendre les assurés sociaux au sens de l'article 2, 7°, de la loi du 20 avril 1995 visant à instituer la «Charte» de l'assuré social.

Ce régime spécifique se justifie par le fait que, dans ces procédures, l'indemnité de procédure est dans tous les cas mise à charge de l'autorité ou de l'organisme, le législateur ayant souhaité faciliter l'accès à la justice de l'assuré social dont les droits sont contestés.

Le Ministère public a là aussi un rôle à jouer comme gardien des deniers de l'état afin d'assurer à tous le respect de ses droits comme nous le verrons ci-après.

II) RESPECT DES DROITS

Remontons une fois encore le temps ...

Avril 1762, le Contrat Social de Jean-Jacques ROUSSEAU paraît.

⁷ Projet de loi réformant les droits de greffe, rapport de la première lecture fait au nom de la commission des finances et du budget, *Doc. parl.*, 2014-2015, n°54-0906/003.

« Trouver une forme d'association qui défende et protège de toute la force commune la personne et les biens de chaque associé, et par laquelle chacun s'unissant à tous n'obéisse pourtant qu'à lui-même et reste aussi libre qu'auparavant . » « Tel est le problème fondamental dont le contrat social donne la solution. »⁸

L'auteur a eu la lucidité de reconnaître que l'état social n'est avantageux aux hommes qu'autant qu'ils ont tous quelque chose et qu'aucun d'eux n'a rien de trop.

Beau résumé de ce que je considère être le moteur de la fonction du ministère public « social ».

Balance entre les intérêts particuliers et les intérêts de la société.

Donnez –moi ce à quoi j'ai droit et préservez le système social pour qu'il continue de fonctionner.

La préservation de ce système implique la surveillance des intérêts publics et en parallèle la sanction des abus.

Ce rôle de REGULATEUR ne peut être efficacement assuré me semble-t-il qu'en exerçant notre fonction pénale, autre face de l'action des auditorats et des auditorats généraux.

Ici, tout est symbole.

Ce n'est pas un hasard si Thémis, allégorie de la Justice et du Droit, tient à la main, outre le glaive, une balance.

La balance représente les notions d'équilibre, d'harmonie et d'ordre présidant à l'existence de la Justice, la balance caractérise ces trois aspects et les matérialise en trois interprétations différentes suivant l'inclinaison des deux plateaux.

C'est sur ce mécanisme de la pesée que ce symbole s'est construit à travers l'Histoire. Si les décisions de Justice étaient allégoriquement stables sur le balancier, elles étaient automatiquement considérées comme équitables.⁹

Peut-être n'est-il pas inutile de rappeler que le glaive symbolise notamment la fonction première du juge, celle de trancher.

.....

Il ne suffit pas de rendre effectif l'accès à la Justice, encore faut-il mener une politique criminelle, et j'entends ici également la tenue d'une ligne de conduite au niveau civil menant au respect du droit fondamental de la sécurité sociale pour tout citoyen.

Ce droit est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme en son article 22 :

⁸ ROUSSEAU J-J., « Du contrat social », *Garnier-Flammarion*, Paris, 1966, p.51.

⁹ www.justice.gouv.fr.

« Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisations et des ressources de chaque pays. »

Ce droit a également une assise constitutionnelle. L'article 23 énonce le droit de chacun à mener une vie conforme à la dignité humaine, ce droit comprenant notamment celui à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique.

Ces droits constitutionnellement reconnus, il appartient au législateur de déterminer les conditions et les limites de ces droits.

Ces limites dépendent des moyens financiers disponibles et affectés aux diverses prestations sociales et du « consensus des intérêts particuliers en présence qui sont en concours avec l'intérêt général ». ¹⁰

« Les droits sociaux dépendent aussi de leur surveillance et de leur contrôle comme des infractions et des sanctions en cas de leur violation. »

Quel rôle peut jouer le Ministère public dans ce contrôle et cette surveillance ?

Je ne développerais pas ici l'aspect pénal de l'action de l'auditeur et des auditorats généraux, mon propos visant à souligner l'importance de la présence du Ministère public aux côtés du juge civil dans les litiges soumis aux juridictions du travail mais il faut garder à l'esprit que la lutte contre la fraude sociale se joue sur les deux tableaux. D'une part, veiller au juste bénéfice des prestations, ce à quoi l'auditeur et l'avocat général veillent en instruisant les dossiers et par la voie de leurs avis et, d'autre part mettre au jour les fraudes et sanctionner les abus. Ce volet d'actions est assuré par les enquêtes menées en collaboration avec les inspections sociales, par les poursuites devant les juridictions pénales ou les amendes administratives.

Il est clair qu'à l'occasion de son intervention au civil, le ministère public reste attentif aux indices révélateurs d'infractions pénales et en tira les conséquences qui s'imposent si des suites pénales se justifient.

Dans le cadre de sa mission civile, le ministère public dispose de deux axes de contrôle des deniers de l'Etat : l'output et l'input des flux financiers.

Garant des deniers publics, il surveille les dépenses en veillant à l'octroi juste des prestations sociales et à l'utilisation adéquate des moyens financiers ainsi qu'au financement juste du système de sécurité sociale par la récupération des allocations indues, la perception correctes

¹⁰ GOSSERIES Ph., "L'humanisme juridique", Larcier, 2013, p.96.

des cotisations sociales et, dans une moindre mesure, au renflouement du budget de la Justice par le biais des amendes pénales.

- **Contrôle des dépenses**

I)

Le contrôle des allocations accordées se fait bien évidemment par l'examen des dossiers soumis et par la correcte application par les juges de la législation sociale.

Nous le verrons, le ministère public intervient, à tout le moins, dans les matières obligatoirement communicables qui ont trait à l'octroi ou le refus de ces allocations. Ainsi, siège aux côtés du tribunal et de la cour, le ministère public dans les dossiers chômage, aide sociale et revenu d'intégration sociale, assurances maladie invalidité, handicapés, allocations familiales, harcèlement, discrimination, etc ...

II)

Dans les litiges d'ordre médical, le contrôle des deniers se fait également quant à l'opportunité ou pas de faire appel à un expert.

Comme précisé précédemment, la condamnation aux dépens est toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire et vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenu d'appliquer les lois et règlements prévus aux articles 579, 6°, 580, 581 et 582, 1° et 2°. Ces dépens comprennent les frais d'expertise qui sont, selon le cas, supportés par l'Office national de l'emploi, l'Office national de sécurité social, le ministère des affaires sociales.¹¹

Bien que le législateur a opté pour la barémisation des frais d'expertise, excepté en matière d'accident du travail et de maladies professionnelles, la prise en charge de ces frais ont un poids certain dans le budget de la sécurité sociale et il nous appartient de veiller à la désignation d'expert dans les seuls cas qui le justifient.

¹¹ CLESSE Ch.-E., "l'expertise en droit social", *kluwers*, 2010, pp. 231 à 243.

- **Contrôle indirect des rentrées**

D)

La sécurité sociale comprend un ensemble de lois et règlements qui régissent le rapport entre les travailleurs et les employeurs et qui assurent la sécurité sociale des salariés, des indépendants et des indigents.¹²

Les systèmes de protection sociale, leur mode de fonctionnement et de financement sont structurés autour de deux archétypes : le modèle bismarckien et le modèle beveridgien.

La théorie de Bismarck est sous-tendue par des principes tels la protection fondée uniquement sur le travail et sur la capacité des individus à s'ouvrir des droits grâce à leur activité professionnelle ; la protection obligatoire ; la protection reposant sur une participation financière des travailleurs et des employeurs qui prend la forme de cotisations sociales, cotisations qui ne sont pas proportionnelles aux risques, comme dans la logique assurantielle pure, mais aux salaires. On parle de « socialisation du risque ».

La théorie de Beveridge repose sur des principes parmi lesquels ceux des « **trois U** » :

Universalité, Uniformité et Unité.

Universalité de la protection sociale par une couverture de toute la population et de tous les risques ; **Uniformité** des prestations fondées sur les besoins des individus et non sur leur perte de revenus en cas de survenue d'un risque et **Unité** de gestion étatique de l'ensemble de la protection sociale, le financement étant basé sur l'impôt.¹³

L'idée de l'allocation universelle relève de ce courant de pensées.

Des pays tels que le Danemark, le Royaume-Uni, la Finlande ou la Suède suivent plutôt le modèle de Lord Beveridge, la France ou encore l'Espagne optant plus pour le modèle bismarckien. La Belgique quant à elle réunit les caractéristiques de ces deux courants mais se révèle être plus dans la mouvance de Bismarck.

Les cotisations sociales jouent donc un rôle prépondérant dans le financement de la sécurité sociale.

Pour s'en faire une idée précise, les données récoltées par le Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (SESPROS) est un outil efficace. Ce système est un cadre commun élaboré par Eurostat et les Etats membres de l'Union européenne fin des années 70

¹² Définition tirée de « Notions de sécurité sociale : Jean-Christophe WERENNE, janvier 2006 », référence citée dans « La protection sociale en Belgique : données Sespros de la Belgique », SPF Sécurité sociale, 2010, p.9.

¹³ www.vie-publique.fr, Systèmes bismarckien et beveridgien : quelles caractéristiques ?- L'Eta providence.

pour permettre une comparaison cohérente, entre les pays européens, des prestations sociales versées aux ménages et de leur financement.¹⁴

Selon les chiffres mis à jour le 3 juillet 2015, le financement par le biais des cotisations sociales prédominent dans les pays à modèle bismarckien parmi lesquels la Belgique, ces cotisations représentant en 2012 19,2% du PIB contre une moyenne dans l'UE des 28 de 16,8% (chiffre provisoire). A l'inverse, le Danemark présente un taux de 7,5% et de 12,3% (chiffre provisoire) au Royaume-Uni.

En Belgique, les cotisations à charge des employeurs ont une part importante dans les recettes de la protection sociale étant de l'ordre de 12,9% contre une moyenne dans l'UE des 28 de 10,7% (chiffre provisoire), 4,5% au Danemark et 8,5% (chiffre provisoire) au Royaume-Uni.

A l'analyse de ces statistiques, l'on comprend l'intérêt à voir les cotisations sociales justement calculées et effectivement perçues au risque d'un déséquilibre du système.

Cet objectif doit guider toutes les personnes et autorités publiques chargées à appliquer les dispositions normatives relatives à la perception des cotisations sociales.

A côté de l'action pénale qui permet de mettre au jour et de sanctionner les fraudes, le Ministère public a également un rôle à jouer en collaboration avec les juridictions civiles pour que les cotisations dues soient perçues.

La fraude n'est pas présente partout. Des discussions entre les acteurs du monde du travail et l'ONSS peuvent intervenir à propos d'avantages et à leur soumission aux cotisations. Le Ministère public peut être un intervenant de qualité dans le débat même si ces causes ne sont pas obligatoirement communicables.

Des litiges relatifs à l'assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés ou, au contraire, de désassujettissement et qui ont donc une incidence sur les cotisations et les droits sociaux qui en découlent, peuvent se révéler très intéressants.

Certains débats peuvent également être portés par l'auditeur devant le tribunal du travail et la cour par le biais de l'action civile de l'auditeur visée à l'article 138bis du code judiciaire.

Ce moyen d'action permet également de veiller à la correcte application de la législation sociale souvent complexe et d'entamer un débat contradictoire plus serein que devant les juridictions pénales.

Vous l'aurez compris, une des motivations du Ministère public est de veiller à ce que chacun respecte ses obligations mais aussi puisse jouir des droits auxquels il peut prétendre.

Tout membre du Ministère public serait-il dans l'âme un gardien du temple ? J'aime à le penser...

¹⁴ ec.europa.eu/eurostat/fr

A défendre le système de protection sociale, il n'y a qu'un pas à défendre le fonctionnement du système judiciaire et son financement relève également de notre responsabilité.

Même si elles n'alimentent pas le même budget que les cotisations sociales, les amendes pénales constituent une source de financement du budget étatique (département justice).

1.

Le sort des amendes pénales, que le parquet est chargé d'exécuter via les receveurs du SPF Finances, suscite un intérêt certain dans le cadre d'une procédure en règlement collectif de dettes. Cette matière n'est pas obligatoirement communicable. Toutefois, un intérêt particulier devra à l'avenir être porté par les auditorats et auditorats généraux à cette procédure tant ces dossiers peuvent être riches en renseignements pour déjouer des fraudes. Les situations financières difficiles des justiciables admis à cette procédure ne peuvent justifier la fraude.

La condamnation à payer une amende est la peine la plus souvent prononcée par les juridictions pénales. Sa non-exécution directe, voire de façon indirecte par la non-exécution de la peine subsidiaire dont elle est assortie, participe au sentiment d'impunité partagé par un grand nombre de justiciables.

D'où la volonté du Collège des procureurs généraux de mettre en œuvre des dispositions permettant une optimisation de la récupération de ces amendes.

Parmi ces mesures, notons la loi du 11 février 2014 instaurant une enquête patrimoniale, enquête pénale d'exécution (EPE).

La volonté du législateur semble donc clairement aller dans le sens d'une exécution accrue des peines d'amendes.

2.

Avant cette modification législative, les juridictions du travail ont vu portées devant elles des procédures en RCD par des demandeurs ayant leur patrimoine grevé d'amendes pénales. Si le procédé ne posait pas question lorsque le pourcentage représentant les amendes pénales était faible, il en a été tout autrement lorsque les demandes ont porté sur des amendes pénales représentant la majeure partie de l'endettement.

N'y a-t-il pas instrumentalisation de la procédure en RCD pour échapper à ses responsabilités ?

L'article 1675/13 §3 du code judiciaire énumère les dettes pour lesquelles le juge ne peut accorder de remise de dettes. Parmi ces dettes ne figurent pas les amendes pénales. Sur cette base, certaines juridictions ont accordé des remises totales de dettes parmi lesquelles figuraient des amendes pénales.

C'est dans ce contexte que le Procureur général près la Cour d'appel de Liège s'est pourvu en cassation contre un arrêt du 12 septembre 2012 prononcé par la Cour du travail de Liège,

section Neufchâteau, invoquant la violation de l'article 110 de la Constitution lequel réserve au Roi le droit de remettre ou de réduire les peine prononcées par les juges.¹⁵

Après analyse de l'article 1675/13, §3 du Code judiciaire et avoir relevé qu'il ne reprenait pas les amendes pénales parmi les dettes exclues de remise de dettes dans le cadre d'un plan de règlement judiciaire ou d'une remise totale de dettes, la Cour de cassation a relevé que l'article 110 de la Constitution accorde au Roi le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges.

La Cour de dire : «*Ni cette disposition ni le principe général du droit relatif à la séparation des pouvoirs n'interdisent au juge du règlement collectif de dettes d'octroyer au médié, dans les conditions fixées par la loi, la remise de dettes résultant de condamnations à des amendes pénales lorsque cette mesure est nécessaire pour permettre à l'intéressé et à sa famille de mener une vie conforme à la dignité humaine* » et de rejeter le pourvoi.¹⁶

3.

La position de la Cour de cassation va non seulement à l'encontre de celle du Collège des Procureurs généraux mais également de l'analyse de la Cour des comptes qui depuis son audit initial en avril 2000 (!) n'a de cesse de souligner l'inefficacité de la récupération des amendes pénales et la prise indispensable de mesures pour remédier à ce manque.¹⁷

La loi du 11 février 2014 portant des mesures diverses visant à améliorer le recouvrement des peines patrimoniales et des frais de justice en matière pénale¹⁸ créant l'enquête pénale d'exécution (EPE) instaure l'article 464/1, §8, alinéa5 du Code d'instruction criminelle, en vertu duquel la remise ou réduction des peines dans le cadre d'une procédure collective d'insolvabilité ne peut être accordée qu'en application des articles 110 et 111 de la Constitution.

Certes, l'article 1675/13, §3 du Code judiciaire ne reprend explicitement les amendes pénales mais étant une norme juridique de rang inférieur, cet article ou son interprétation ne peut porter atteinte au droit de grâce réservé au Roi.^{19 20}

Ce n'est pas pour autant qu'une demande d'admissibilité en RCD est automatiquement non fondée lorsqu'il existe des amendes pénales.

Sauf organisation d'insolvabilité, un plan de règlement peut être adopté incluant l'ensemble des dettes en ce compris les amendes pénales mais ces amendes ne peuvent subir de remise de dettes.

¹⁵ C.T. Liège, section de Neufchâteau, 12 septembre 2012, R.G. 2012/AU/019.

¹⁶ Cass. (3ème ch.), 18 novembre 2013, R.G. n° S.12.0138.F.

¹⁷ Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, Audit de suivi "Exécution des amendes pénales", Bruxelles, janvier 2014.

¹⁸ M.B., 8 avril 2014.

¹⁹ C.T. Liège, division Liège, 10ème ch., 24 février 2014, R.G. 2014/BL/43.

²⁰ Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2012-2013, n° 53-2934 :001, p.12.

Un rejet de la demande peut toutefois intervenir dans l'hypothèse où l'existence d'une dette incompressible rend illusoire l'objectif de rétablissement de la situation financière du débiteur.²¹

En outre, l'origine infractionnelle de l'endettement ne révèle pas ipso facto une organisation d'insolvabilité justifiant le refus d'admissibilité.

Encore faut-il démontrer l'intention du débiteur de se soustraire à tout remboursement de ses créanciers.

4.

Une jurisprudence récente tente de contourner cette impossibilité de remise des amendes pénales par le juge estimant que l'article 464/1 §8 du Code d'instruction criminelle précise que les condamnations visées sont celles qui sont susceptibles de faire l'objet d'une enquête patrimoniale.

Selon le tribunal, l'arrêté royal du 25 avril 2014 portant exécution de l'article 464/4, §1^{er} du Code d'instruction criminelle renvoie à l'article 464/1 et prévoit que l'enquête patrimoniale peut avoir lieu si le solde à recouvrer des sommes d'argent confisquées, amendes pénales et frais de justice en matière pénale s'élève, au jour de l'ouverture de l'enquête pénale d'exécution, à un total d'au moins 10000€. Le tribunal de conclure que lorsque le solde d'au moins 10000€ n'est pas atteint, les amendes pénales peuvent être réduites.²²

Cette analyse est contraire à l'article 110 de la Constitution qui réserve au Roi le droit de remettre ou de réduire les peine prononcées par les juge, prérogative rappelée à l'article 464/1, §8, alinéa 5 du Code d'instruction criminelle.

Le MP ne pouvant interjeter appel d'office dans la matière de RCD par application de l'article 1052 du Code judiciaire, et aucune des parties à la cause n'ayant interjeté appel à l'encontre de ces deux jugements, ils sont définitifs.

Des jugements postérieurs ont fait l'objet d'une procédure d'appel diligentée par le SPF Finances et la Cour du travail de Liège, division Namur, a, par trois arrêts récents des 13 juillet et 24 août 2015²³, réformé cette jurisprudence sur avis conforme du Ministère public, la Cour de dire :

« La loi du 11 février 2014 est en vigueur depuis le 18 avril 2014.

L'article 4 par.8 al.5 de cette loi précise que la remise ou réduction des peines dans le cadre d'une procédure collective d'insolvabilité ou d'une procédure de saisie civile ne peut être accordée qu'en application des articles 110 et 112 de la Constitution.

²¹ BEDORET Ch., "Le RCD et ... les amendes pénales super-incompressibles", *Bulletin Juridique & Social*, 526, septembre 2014, p.3.

²² T.T. Liège, division de Namur, 9^{ème} ch., 5 janvier 2015, R.G. 09/357/B. - T.T. Liège, division Namur, 9^{ème} ch., 2 février 2015, R.G. 13/179/B.

²³ C.T. Liège, division Namur, 14^{ème} ch., 13 juillet 2015, R.G. 2015 /AN/98 – R.G. 2015/AN/78 ; C.T. Liège, division Namur, 14^{ème} ch., 24 août 2015, R.G. 2015/AN/122.

L'article 110 de la Constitution confie au Roi, le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par le pouvoir judiciaire.

La loi du 11 février 2014 organise certes une enquête pénale d'exécution, mais que le débiteur fasse ou non l'objet d'une telle enquête est sans importance sur le principe rappelé ci-dessus selon lequel la remise ou la réduction des peines d'amendes pénales dans le cadre d'une procédure collective d'insolvabilité ne peut être accordée qu'en application des articles 110 et 112 de la Constitution.

Tel est l'objet de l'article 464/1 par.8 alinéa 5 du Code d'instruction criminelle, en vertu duquel :

« La remise ou réduction des peines dans le cadre d'une procédure collective d'insolvabilité ou d'une procédure de saisie civile ne peut être accordée qu'en application des articles 110 et 111 de la Constitution »

Le règlement collectif de dettes est une procédure collective d'insolvabilité rentrant dans le champ d'application de la loi du 11 février 2014.

Il serait vain de citer une jurisprudence antérieure à l'entrée en vigueur de cette loi²⁴.

L'appel est fondé en cela que le juge du règlement collectif de dettes n'est pas compétent pour remettre les amendes pénales.

Celles-ci ne sont pas « hors plan », mais hors la remise de dettes »²⁵

Ces considérations démontrent une fois de plus que le ministère public en matière sociale ne peut délaissier sa mission civile pour sa mission pénale et inversement.

Et pourtant, le monde politique semble vouloir remettre en question la mission civile des auditorats et auditorats généraux en voulant une fois de plus modifier l'article 764 du code judiciaire.

²⁴ Cass., 3ième chambre, 18 novembre 2013, R.G. n°S 12.0138 F, <http://jure.juridat.fgov.be>
C.A. 22 novembre 2006, arrêt n° 175/2006, R.G. 3858, <http://www.const.-court.be> : le juge dispose d'un pouvoir de décision qui peut l'amener à déclarer la demande non fondée (comp. Cass., 1^{ière} ch., 9 septembre 2005, R.G. C040288F, <http://jure.juridat.fgov.be>

²⁵ Actuellement, quatre procédures d'appel sont pendantes devant la 14ème chambre de la Cour. Les affaires ont été plaidées le 24 août 2015, les arrêts sont attendus pour le 24 septembre prochain.

Certes, vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage disait Boileau mais que se cache-t-il derrière cette volonté de changement ?

Le projet de loi du 30 juin 2015 du Ministre de la Justice, portant modification du droit de la procédure civile et portant dispositions diverses en matière de justice, tend à supprimer le caractère obligatoire de l'avis du Ministère public dans les causes énumérées à l'article 764, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire.

La réforme proposée par le Ministre de la Justice modifie ainsi ce qu'on dénomme communément « la communication légale » et « les causes communicables ». Il s'agit des causes visées à l'alinéa 1er de l'article 764 du Code judiciaire.

Pour les auditorats du travail, ces contentieux sont ceux relatifs aux droits et obligations des assurés sociaux en droit de la sécurité sociale des travailleurs salariés et indépendants (articles 580 et 581, du Code judiciaire), aux droits et obligations des allocataires sociaux en matière de protection sociale et d'aide sociale (article 582 du Code judiciaire), aux sanctions administratives frappant les assurés sociaux et les allocataires sociaux dans les matières de la sécurité sociale et de la protection sociale (article 583 du Code judiciaire), aux demandes fondées sur la loi du 4 août 1996 visant le harcèlement (article 578, 11^o du code judiciaire) et aux demandes adressées au Président du tribunal du travail en vertu de l'article 2 de la loi du 2 juin 2010 comportant des dispositions de droit pénal social à savoir des demandes relatives aux mesures de saisies et de mise sous scellés (article 587 septies du Code judiciaire). Ces matières sont visées à l'article 764, 10^o du Code judiciaire. S'ajoutent à ces contestations, les demandes en justice fondées sur la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (article 764, 12^o, du Code judiciaire), les demandes fondées sur la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (article 764, 13^o, du Code judiciaire) et les demandes fondées sur la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les hommes et les femmes (article 764, 14^o, du Code judiciaire)²⁶.

Le projet de loi supprime, non pas la communication des causes mais les cas d'avis obligatoires et laisse au Ministère public le soin d'apprécier les causes dans lesquelles son avis peut apporter une plus-value dans le cadre d'une procédure civile, sans porter atteinte à l'obligation de communication de toutes les affaires s'il le juge opportun.

Les causes actuellement communicables le restent « à peine de nullité », sanction qui dès lors ne visera bien, à l'avenir, que la non-communication de la cause au Ministère public et non plus l'absence d'avis.²⁷

Le Ministère public pourra désormais décider lui-même dans quelle affaire il émet un avis. Exception est faite pour les affaires relatives au droit social mentionnées à l'article 764, alinéa 1^{er}, 10^o, dans lesquelles le Ministère public est toutefois obligé d'émettre un avis **si le tribunal ou la cour le lui demande.**

²⁶ P. GOSSERIES, Quelques réflexions à propos de l'auditorat du travail - Bilan et plaidoyer, J.T.T., 2012/19, n° 1133 - 10 septembre 2012.

²⁷ [Avis du Conseil d'Etat, section législation, avis 57 ;529/2-3 du 11 juin 2015, page 35/78.](#)

A côté des causes obligatoirement communicables, il existe actuellement deux autres modes de communication : soit le Ministère public décide, lorsqu'il le juge convenable, de recevoir en communication les autres causes (celles non visées par l'article 764, alinéa 1^{er} du Code judiciaire) ; soit la cour ou le tribunal ordonne d'office la prise de communication.

Le texte en projet n'apporte aucun changement sur ces points.

Les propositions du Ministre de la Justice ont pour objet de diminuer le nombre de procédures en vue d'adapter le droit de procédure civile, permettant ainsi à la Justice de se concentrer sur ses tâches essentielles. Dans son plan Justice, le Ministre précise que : « *La Justice est sociale avant tout, parce que tout citoyen a le droit au droit, rapide et de qualité, et point trop coûteux. Une attention particulière doit être portée aux plus défavorisés, qui éprouvent souvent des difficultés à trouver la voie vers les tribunaux et la Justice. Mais le droit doit aussi être discuté dans des conditions responsables du point de vue économique et budgétaire. C'est d'autant plus vrai en période de crise économique et de restrictions budgétaires. Un juste équilibre entre l'accessibilité de la Justice et sa qualité est nécessaire* ».

Déjà le Procureur général J. DU JARDIN posait, dans son discours de rentrée en 2004, la question suivante : « Peut-on vraiment soutenir qu'on améliore l'efficacité de la justice civile en limitant les cas où l'avis du Ministère public est obligatoire ? ».

Plus de dix ans plus tard, les mesures d'économie imposées au pouvoir judiciaire nous amènent à nous reposer cette même question et dans la foulée, à mener une réflexion profonde sur les intérêts fondamentaux que les auditeurs du travail doivent préserver.

Etat des lieux

L'absence de données statistiques uniformes dans les auditorats du travail, est un facteur qui explique notamment, que l'ensemble des missions confiées au Ministère public en dehors de la sphère pénale est largement méconnue.

Les compétences civiles de l'auditeur du travail prennent plusieurs formes. La plus connue est celle de l'avis donné à l'issue des plaidoiries des parties (article 766 du Code Judiciaire).

Nous avons pu recenser qu'en 2014, 626 avis ont été rendus par le Ministère public à la Cour du travail de Liège : 216 écrits et 410 oraux sur 1048 appels ou requêtes d'appel, enregistrés à la Cour du travail (tous dossiers confondus, sans distinction des causes communicables).

Au niveau du tribunal du travail, en 2014, 5735 affaires ont été informées par l'auditorat du travail de Liège : 652 avis écrits et 5645 avis oraux.

Si on procède à une ventilation de ces chiffres, on constate, pour l'auditorat du travail de Liège que :

- Pour le harcèlement : 15 avis
- Accident du travail : 2
- Maladie professionnelle : 2
- Sécurité sociale : 4421 avis
- Discrimination : 0
- Handicapés : 681
- Sanctions administratives : 9

Mission d'information

L'avis que le Ministère public rend dans ces matières est souvent précédé de sa mission d'information. Ainsi, devant les juridictions du travail, le Ministère public ne se contente pas d'un avis donné à l'audience ; il participe activement à la mise en état du dossier en utilisant le pouvoir de réquisition que lui confère l'article 138ter du Code judiciaire à l'égard des organismes de sécurité sociale.

Selon l'article 138ter du Code judiciaire, dans toutes les contestations qui relèvent de la compétence des juridictions du travail, le Ministère public près les juridictions du travail peut requérir du ministre ou des institutions ou services publics compétents des renseignements administratifs nécessaires. Il peut également requérir le concours des fonctionnaires chargés par l'autorité administrative compétente de contrôler l'application des dispositions légales et réglementaires prévues aux articles 578 à 583 du Code judiciaire.

Ainsi, l'auditeur du travail se fait transmettre copie du dossier administratif, collecte les renseignements auprès du justiciable, de l'organisme en cause et, au besoin, auprès d'autres organismes. Cette mission d'information représente, en temps, la partie la plus importante du travail de l'auditorat²⁸. La compétence de réquisitions d'informations administratives n'est pas limitée à organismes de sécurité sociale puisque l'article 138ter, renvoie expressément aux articles 578 à 583 du Code judiciaire, c'est – dire aux litiges relatifs au contrat de travail .

Comme le soulignait déjà Mme le Premier avocat général Franquinet, dans son discours de rentrée, alors Substitut général, le 2 septembre 1997 : *« il est indispensable pour les auditorats du travail d'abord, pour les auditorats généraux ensuite, de procéder à des instructions minutieuses préalablement aux débats ; cela permet d'éviter des réouvertures de débats justifiées par la nécessité d'obtenir des pièces complémentaires ou par celle de permettre aux parties de prendre connaissance des documents déposés après la clôture des débats, à l'occasion de la lecture puis du dépôt de son avis »*. Cette intervention de l'auditeur du travail, préalablement aux plaidoiries, participe aux objectifs d'une justice rapide et moins coûteuse puisqu'elle permet une économie de temps dans le traitement des dossiers et à l'audience. Le rôle du Ministère public apparaît aussi comme étant le garant de l'intérêt général et de la bonne gestion des deniers de l'Etat. Ainsi, parmi les raisons qui expliquent pourquoi ce contentieux est obligatoirement communicable, il faut se référer à l'article 23 de

²⁸ Jean-Marie QUAIRIAT, Justine –Bulletin de l'Association syndicale des magistrats – n°5 – septembre 2001.

la Constitution qui garantit les droits économiques et sociaux dont fait partie le droit à la sécurité sociale.

Cette mission apparaît également essentielle pour le justiciable, qui n'a pas forcément les compétences techniques pour se diriger vers le bon interlocuteur pour constituer son dossier, ni celles pour faire face à l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires complexes qui composent le droit de la sécurité sociale. Ce devoir d'information participe au droit d'accès à la justice et rencontre donc les préoccupations du Ministre qui prône à porter une attention particulière aux plus défavorisés, qui éprouveraient des difficultés à trouver la voie vers les tribunaux et la Justice.

Ainsi, nous considérons que ce devoir d'information apparaît comme une tâche essentielle du Ministère public qu'il convient de préserver, de sorte que, pour les causes visées à l'article 764, 10°, du Code Judiciaire (contentieux lié à la sécurité sociale), le Ministère public doit recevoir les causes en communication pour pouvoir effectuer l'information prévue par l'article 138 ter du Code judiciaire. La formule retenue par le Ministre de la Justice précise que le Ministère public apprécie lui-même quand sa compétence d'avis peut apporter une plus-value. Le réseau d'expertise de droit pénal social du Collège des procureurs généraux a cependant exprimé ses craintes sur le fait de morceler les interventions du Ministère public, entraînant le risque de diminuer pour chacun l'expertise juridique qui s'acquiert par le traitement des dossiers.

Comme le souligne la doctrine, « l'avis constitue un correctif éventuel à l'institution du juge unique »²⁹

Bien que nos juridictions soient composées de magistrats sociaux, le texte en projet tend à généraliser, quasi en toutes circonstances, les chambres où ne siège qu'un juge unique.

L'avis du Ministère public constitue aussi une première lecture du dossier qui éclaire tant le juge professionnel que les juges sociaux ; il émet ainsi une opinion au sujet d'un litige que seul les juges sont appelés à résoudre sans qu'il ne devienne partie à ce litige³⁰. L'intervention par voie d'avis du ministère public en matière civile se doit d'être une opinion juridique purement consultative, dont la neutralité est destinée à soutenir le tribunal dans sa tâche juridictionnelle. Sous la réserve de l'ordre public, les moyens soulevés par le ministère public dans son avis écrit déposé au greffe du tribunal ne peuvent suppléer la carence d'une partie qui se serait dispensée de les soulever .

Ainsi, nous citerons la doctrine qui précise que : « *par son organisation fondée sur les principes d'unité et d'invisibilité, le Ministère public peut contribuer efficacement à l'unité de la jurisprudence, et par là, à la sécurité juridique, à l'égalité entre justiciables et au crédit de la justice. D'autre part, en raison de l'ensemble de ses fonctions et notamment celles qu'il*

²⁹ G. DE LEVAL et F. GEORGES, *Droit judiciaire, Tome 1 : Institution judiciaires et éléments de compétence*, Bruxelles, Larcier, 2ème éd., 2014, p.290.

³⁰ A. MEEUS, "Le rôle du Ministère public en droit judiciaire privé", T. P. R, p.145 et s.

*remplit en matière pénale, il est particulièrement attentif à la défense de la société et de l'intérêt public, ainsi qu'à la protection de certaines catégories de citoyens*³¹ ».

Le projet de loi précise que pour les affaires relatives au droit social, le Ministère public est toutefois obligé d'émettre un avis si le tribunal ou la cour le lui demande. Il ne faudrait pas cependant, que par cette intervention, son rôle en soit réduit à celui de « référendaire du siège » et engendre la perte d'une certaine part de son autonomie.

Sur ce point, le 12 mai 2015, la section législation du Conseil d'Etat a été invitée, par le Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur l'avant-projet de Loi « pot pourri I ».

Nous regrettons que l'avis n'ait pu mener à une réflexion plus profonde du rôle du Ministère public et la valorisation de ses missions et se limite à inviter le Ministre de la Justice à justifier pourquoi il supprime en toute matière le principe de l'avis obligatoire au lieu de revoir la liste des causes visées à l'alinéa 1er de l'article 764 du Code judiciaire, en vue d'en supprimer celles pour lesquelles l'avis systématique ne se justifie plus.

L'avis du Conseil d'Etat précise que l'exposé des motifs ne donne aucune explication sur le régime dérogatoire accordé pour les contentieux visés par l'article 764, alinéa 1er, 10°, ni aucun motif pour lequel d'autres matières bénéficieraient pas du même régime dérogatoire ; ainsi « *si les contentieux visés par l'article 764, alinéa 1er, 10, impliquent par nature des parties économiquement faibles et peuvent justifier la nécessité d'un avis obligatoire, d'autres contentieux, notamment le contentieux familial, lorsqu'il met en cause des mineurs ou des personnes protégées en vertu de l'article 492/1 du Code civil, présentent certainement mutatis mutandis les mêmes exigences. Il appartient donc à l'auteur de justifier pareil traitement différent de situations comparables, à défaut de quoi le texte sera adapté* ».

Le 30 juin 2015, le Ministre de la Justice a répondu, de manière partielle, aux observations formulées par le Conseil d'Etat : « il est impossible de couvrir la grande diversité des besoins pratiques dans une énumération subjective, abstraite, de sorte qu'il faut nécessairement s'en remettre à des critères d'évaluation comme « le cas échéant » ou lorsque le Ministère public le juge utile ». Et ajoute : « les particularités et l'importance de l'intervention du Ministère public ne se retrouvent pas avec la même intensité dans ces contentieux. Cette différence justifie que les deux contentieux cités ne fassent l'objet des mêmes règles que les autres et que notamment, l'avis du Ministère public est obligatoire lorsque le juge en fait la demande ».

Il semble donc que les explications du Ministre n'apportent toujours pas les réponses aux précisions demandées. Notons également que le projet de loi dispose que l'avis écrit du Ministère public doit être déposé la veille de l'audience ; un tel procédé peut soulever quelques questionnements au regard du respect des droits de la défense ; l'avis et les débats à l'audience apparaissent comme des éléments indissociables.

³¹ Op. citée, A. MEEUS, "Le rôle du Ministère public en droit judiciaire privé", p.145 et s.

Les pistes de réflexion dégagées par le réseau d'expertise de droit pénal social

Le Conseil des auditeurs du travail, représenté au réseau d'expertise de droit pénal social du Collège des procureurs généraux, a déjà rappelé l'importante rationalisation de l'obligation de rendre un avis qui a été effectuée par la loi du 13 décembre 2005. Ainsi, la communication obligatoire a été supprimée pour les litiges relatifs aux cotisations de sécurité sociale des travailleurs, employeurs, indépendants. La décision prise par le Conseil a été de réclamer le statut quo complet de la communicabilité obligatoire dans le cadre de ses procédures civiles, se ralliant de la sorte aux partenaires sociaux tels que le CNT.

Après concertation avec le Conseil des auditeurs du travail, le réseau d'expertise de droit pénal social, a soumis une note au Collège des Procureurs généraux sur l'avant-projet de loi.

Il s'est, dans un premier temps, interrogé sur la constitutionnalité d'un tel procédé au regard des articles 151, § 1er, et 157, alinéa 3, de la Constitution ; l'avant-projet de loi donne compétence au Ministre de la Justice, après avoir pris l'avis du Collège des procureurs généraux, pour arrêter, les directives contraignantes pour l'émission d'avis dans des affaires communicables en vertu de la loi.

Il semble en effet peu concevable que le Ministre de la Justice puisse imposer des directives en matière civile au Ministère public. L'avis du Conseil d'Etat a par ailleurs également soulevé cet argument.

Ainsi, le 30 juin 2015, le projet de loi du Ministre de la Justice, expose que la critique est fondée sur un malentendu : « il ne fait aucun doute que les Directives Ministérielles ne peuvent et ne doivent concerner qu'une certaine catégorie d'affaires, à déterminer in abstracto, pour lesquelles il y a lieu ou non d'émettre un avis et ce, afin d'uniformiser et de rationaliser dans une certaine mesure la politique du parquet, qui détermine lui-même quand il est opportun d'émettre un avis. (...) Les directives ne pourront concerner le contenu des avis. Elles ne pourront non plus s'opposer à ce que le Ministère public émette un avis ». Par ailleurs, l'intervention du Ministre a été supprimée dans le projet de loi.

Ainsi, conformément aux différentes raisons qui viennent d'être ci-avant exposées, certaines priorités ont ainsi été définies par le réseau d'expertise :

- la suppression de l'alinéa 4 de l'article 764 du Code judiciaire ; « Par dérogation au troisième alinéa, le ministère public émet toujours, dans les cas visés à l'alinéa 1^{er}, 10^o, un avis lorsque le tribunal le demande »
- le maintien de la communication obligatoire des causes prévues par l'article 764, 10^o, du Code judiciaire ainsi que pour la communication des recours prévus par les articles 2 et 3 de la loi du 2 juin 2010 comportant des dispositions de droit pénal social (recours contre des mises sous scellés et des saisies administratives et recours contre une décision du service des amendes administratives, infligeant une amende administrative en vertu de l'article 84 du Code pénal social).

- l'abandon de la communication obligatoire des causes prévues à l'article 764, 11°, 12° (formes de discrimination), 13°, 14°, du Code judiciaire, ainsi que celles visées à l'article 578, 11° (harcèlement) du Code judiciaire ;

Nous pensons donc que si l'on peut concevoir que certaines matières puissent être supprimées des causes obligatoirement communicables, des pistes de réflexions doivent encore être recherchées pour repenser le rôle du Ministère public auprès des juridictions sociales, en préservant, son devoir d'information, son expertise et son indépendance. En tout état de cause, cette réflexion doit être poursuivie avec l'ensemble des acteurs concernés et il ne peut être accepté, que le rôle du Ministère public qui garantit la défense de la société, de l'intérêt public, soit réduit en raison des restrictions budgétaires.