



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 123/2024
van 14 november 2024
Rolnummer : 8104**

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, gesteld door de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik, afdeling Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Luc Lavrysen, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij beschikking van 9 november 2023, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 15 november 2023, heeft de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik, afdeling Luik, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, in zoverre het wordt geïnterpreteerd in die zin dat het geen recht op een eenzijdige procedure doet ontstaan, bij ontstentenis van volstreekte noodzakelijkheid, voor de eigenaar van detailhandelsverkooppunten waarvan de toegang voor het cliënteel wordt verhinderd door stakers die zijn geïdentificeerd door de onderneming die hen tewerkstelt, en die op die manier hun stakingsrecht rechtmatig zouden uitoefenen, artikel 16 van de Grondwet, waarbij aan die eigenaar het eigendomsrecht wordt toegekend, in samenhang gelezen met artikel 1 van het aanvullend protocol van 25 maart 1952 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 17 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens en artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (‘ Handvest van Nice ’) en, daarmee samenhangend, het recht op vrijheid van handel en nijverheid, dat is erkend bij artikel 7 van het decreet van 2 en 17 mei 1791 - het ‘ decreet d’Allarde ’ genoemd -, thans vervangen door artikel 11.3 [lees : II.3] van het Wetboek van economisch recht, en, in het internationale recht, bij artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Thierry Kreutz, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Julie Henkinbrant, advocate bij de balie Luik-Hoei;
- het Algemeen Christelijk Vakverbond van België, het Algemeen Belgisch Vakverbond, de Algemene Centrale der Liberale Vakverbonden van België, de vzw « Ligue des droits humains », Ann Vermorgen, Thierry Bodson en Gert Truyens, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Hind Riad en mr. Jean-François Neven, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Philippe Schaffner en mr. Sébastien Kaisergruber, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 25 september 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Thierry Giet en Sabine de Bethune te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Op 7 maart 2023 deelt de nv « Delhaize » aan haar ondernemingsraad een plan mee om de uitbating, onder franchise, van de 128 winkels die zij uitbaat, over te dragen aan zelfstandige uitbaters.

Na die aankondiging breken er in verschillende winkels stakingsacties uit en worden distributiecentra geblokkeerd.

De nv « Delhaize » en de nv « Delhome », die instaat voor de thuisleveringen van producten die online worden besteld door klanten van Delhaize, dienen meermaals in handen van de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik eenzijdige verzoekschriften in die ertoe strekken de blokkades van de winkels van de nv « Delhaize » en van de maatschappelijke zetel van de nv « Delhome », op straffe van een dwangsom, te laten verbieden.

Tussen 21 maart 2023 en 11 augustus 2023 wijst de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik vijf beschikkingen waarbij de vorderingen van de naamloze vennootschappen « Delhaize » en « Delhome » worden ingewilligd.

Op 14 augustus 2023 wordt de beschikking van 11 augustus 2023 aan Thierry Kreutz betekend.

Op 6 september 2023 stelt hij derdenverzet in tegen die beschikking.

Thierry Kreutz doet gelden dat het eenzijdig verzoekschrift onontvankelijk had moeten zijn verklaard bij ontstentenis van volstreekte noodzakelijkheid, dat wil zeggen bij ontstentenis van uitzonderlijke omstandigheden die vereisen dat het recht op tegenspraak niet onmiddellijk wordt toegepast in de beginfase van de procedure. Er is sprake van volstreekte noodzakelijkheid wanneer het noodzakelijk is om een verrassingseffect uit te lokken,

wanneer het niet mogelijk is om op een vaststaande en nauwkeurige wijze de personen te identificeren ten aanzien van wie de maatregelen moeten worden uitgevoerd of in geval van uiterst dringende noodzakelijkheid.

De voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik is van oordeel dat de eerste twee hypothesen niet van toepassing zijn.

Wat de uiterst dringende noodzakelijkheid betreft, merkt de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik op dat meerdere rechtscolleges hebben geoordeeld dat die voorwaarde was vervuld wanneer het verzoekschrift ertoe strekte een dreigende stakingsactie te laten verbieden. Hij oordeelt dat zou kunnen worden gesteld dat de voorwaarde inzake uiterst dringende noodzakelijkheid niet langer is vervuld, daar het sociaal conflict meer dan vijf maanden geleden is ontstaan. Hij doet echter gelden dat hij zelf niet kan nagaan of de personeelsleden die de stakingsposten in augustus 2023 bemanden, dezelfde waren als die welke voorheen waren geïdentificeerd. De voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik onderzoekt vervolgens of het feit dat de stakers feitelijkheden begaan die afbreuk doen aan het eigendomsrecht, aan de vrijheid van handel en nijverheid en aan het recht op arbeid, of het risico op dergelijke feitelijkheden een uiterst dringende noodzakelijkheid uitmaken. Volgens de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik moet hij zelf beoordelen of het feit dat, op een bepaald ogenblik, aan het cliënteel de toegang tot een winkel wordt ontzegd, de normale uitoefening van het stakingsrecht dan wel een feitelijkheid vormt.

De voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik stelt de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van het belang van de tussenkomende partij

A.1. De Algemene Centrale der Liberale Vakverbonden van België, het Algemeen Christelijk Vakverbond van België, het Algemeen Belgisch Vakverbond, de vzw « Ligue des droits humains », Ann Vermogen, Thierry Bodson en Gert Truyens zijn van mening dat een bevestigend antwoord op de prejudiciële vraag ernstig afbreuk zou doen aan de collectieve belangen en aan de grondrechten van de werknemers. Zij doen gelden dat zij tot doel hebben die rechten te verdedigen in hun respectieve hoedanigheden van vakorganisatie, mensenrechtenorganisatie en natuurlijke personen met vakbondsverantwoordelijkheden.

A.2. De Ministerraad betwist hun belang om tussen te komen niet.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

A.3.1. Thierry Kreutz, verzetdoende derde voor het verwijzende rechtscollege, voert allereerst aan dat de prejudiciële vraag onontvankelijk is in zoverre zij de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht en artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie beoogt, aangezien het niet gaat om normen waarop het Hof moet toezien en zij niet in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden gelezen.

A.3.2. Thierry Kreutz is vervolgens van mening dat de prejudiciële vraag in die zin kan worden begrepen dat het verwijzende rechtscollege reeds heeft geoordeeld dat de verzoekers zich niet konden beroepen op een volstrekte noodzakelijkheid om het aanwenden van een eenzijdige procedure te verantwoorden en dat het aan het Hof vraagt of de daaruit voortvloeiende onmogelijkheid voor de eigenaars van de betrokken verkooppunten om in rechte te treden op grond van artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, bestaansbaar is met artikel 16 van de Grondwet. Volgens hem kan echter eveneens ervan worden uitgegaan dat het verwijzende rechtscollege betwijfelt of de verzoekers zich kunnen beroepen op een uiterst dringende noodzakelijkheid, die een van de gevallen van volstrekte noodzakelijkheid is, en dat het aan het Hof een vraag stelt over het conflict tussen de grondrechten inzake staking en eigendom waarvan de oplossing, volgens dat rechtscollege, die twijfel zou kunnen wegnemen. Thierry Kreutz doet bovendien gelden dat het, bij het lezen van de prejudiciële vraag en de

verwijzingsbeschikking, hoe dan ook onmogelijk is te begrijpen in welk opzicht artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek de in de prejudiciële vraag beoogde referentienormen zou schenden.

A.3.3. Thierry Kreutz is overigens van mening dat het Hof niet bevoegd is om de prejudiciële vraag te beantwoorden, daar zij geen betrekking heeft op de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de normen waarvan het Hof de naleving moet toetsen, maar op de toepassing van de in het geding zijnde bepaling op de voor het verwijzende rechtscollege hangende procedure.

Indien de voorkeur wordt gegeven aan de eerste mogelijke lezing van de prejudiciële vraag, moet volgens Thierry Kreutz worden vastgesteld dat het verwijzende rechtscollege te verstaan heeft gegeven dat artikel 16 van de Grondwet niet is geschonden. In die lezing berust de prejudiciële vraag immers op het uitgangspunt dat de verzoekers zich niet konden beroepen op een volstreekte noodzakelijkheid die hen toeliet gebruik te maken van artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Het verwijzende rechtscollege stelt het Hof een vraag over de grondwettigheid van het restrictieve karakter van die bepaling. Volgens Thierry Kreutz had het verwijzende rechtscollege, gelet op de feiten van de zaak, echter enkel mogen vaststellen dat de verzoekers zich niet konden beroepen op een volstreekte noodzakelijkheid, omdat het eerder heeft geoordeeld dat de stakingsactie geen schade aan goederen had veroorzaakt en dat het tijdelijk beperken van de toegang van de klanten tot de winkels geen afbreuk deed aan het eigendomsrecht. Thierry Kreutz leidt daaruit af dat de prejudiciële vraag onontvankelijk is in zoverre het Hof, om ze te beantwoorden, zich zou moeten uitspreken over de toepassing van de in het geding zijnde bepaling op de onderhavige zaak, en dus de beoordeling van het verwijzende rechtscollege in het geding zou moeten brengen.

Indien de voorkeur wordt gegeven aan de tweede mogelijke lezing van de prejudiciële vraag, moet ervan worden uitgegaan dat het verwijzende rechtscollege aan het Hof vraagt of de opvatting dat de in het geding zijnde blokkades onder de normale uitoefening van het stakingsrecht vallen en dat zij geen volstreekte noodzakelijkheid met zich meebrengen die een voorwaarde is om een eenzijdige procedure te kunnen aanwenden, het eigendomsrecht en de vrijheid van ondernemen schendt. Volgens Thierry Kreutz betekent dat dat aan het Hof een vraag wordt gesteld over feitelijke kwesties die onder de beoordelingsbevoegdheid van het verwijzende rechtscollege vallen.

A.3.4. Thierry Kreutz doet ten slotte gelden dat de verwijzingsbeschikking het nut van het antwoord op de prejudiciële vraag niet verantwoordt. Hij merkt op dat het voorhanden zijn van een volstreekte noodzakelijkheid een feitelijke kwestie is die onder de soevereine beoordelingsbevoegdheid van de gewone rechter valt. Daaruit volgt dat dat begrip, als dusdanig, geen afbreuk kan doen aan het eigendomsrecht en dat het niet afhankelijk is van de interpretatie die het Hof eraan zou kunnen geven. Hij beweert bovendien dat de prejudiciële vraag, in de veronderstelling dat zij betrekking heeft op een situatie waarin volgens het verwijzende rechtscollege geen volstreekte noodzakelijkheid zou worden aangetoond, betrekking heeft op een hypothese die vreemd is aan die van artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Het verwijzende rechtscollege beschikt reeds over alle elementen die noodzakelijk zijn voor het oplossen van het geschil.

A.4. De tussenkommende partijen zetten een identieke argumentatie uiteen.

A.5.1. De Ministerraad doet gelden dat de toetsing van het Hof zich zou moeten beperken tot de inachtneming van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en tot de inachtneming van artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht. Hij is van mening dat er geen aanleiding is om de inachtneming te toetsen van artikel 17 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens en van artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, die een draagwijdte hebben die analoog is aan die van artikel 16 van de Grondwet, noch de inachtneming van artikel 16 van het voormelde Handvest, dat een draagwijdte heeft die analoog is aan die van artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht.

A.5.2. De Ministerraad is van mening dat, indien de prejudiciële vraag zo zou moeten worden geïnterpreteerd dat het verwijzende rechtscollege het Hof verzoekt om te bepalen of het feit dat stakers de toegang voor het cliënteel tot grote detailhandelsverkooppunten verhinderen onder de normale uitoefening van het stakingsrecht valt, het antwoord op die vraag niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort. De Ministerraad is eveneens van mening dat de prejudiciële vraag niet zo moet worden geïnterpreteerd dat het verwijzende rechtscollege het Hof zou verzoeken om na te gaan of de rechtmatige uitoefening, door de stakers, van hun stakingsrecht noodzakelijkerwijs tot gevolg heeft dat de eigenaar van de grote detailhandelsverkooppunten het recht wordt ontzegd om een beroep te doen op de eenzijdige procedure. In die interpretatie zou de in het geding zijnde bepaling immers klaarblijkelijk ongrondwettig zijn.

De Ministerraad stelt voor om de prejudiciële vraag als volgt te herformuleren :

« Schendt artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, in die zin geïnterpreteerd dat het feit dat stakers de toegang voor het cliënteel tot grote detailhandelsverkooppunten verhinderen, en op die wijze hun stakingsrecht rechtmatig uitoefenen, geen grond van volstreekte noodzakelijkheid is die verantwoordt dat de eigenaar van die verkooppunten een beroep doet op de eenzijdige procedure om dergelijke handelingen te laten verbieden, artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en het bij artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht gewaarborgde recht op vrijheid van handel en nijverheid ? ».

Volgens hem wijzigt die herformulering de gestelde vraag niet wezenlijk, maar strekt zij enkel ertoe de draagwijdte ervan te verduidelijken.

Ten gronde

A.6.1. Thierry Kreutz doet gelden dat de uitoefening van het stakingsrecht het gebruik van bepaalde goederen die bestemd zijn voor de economische activiteit van de onderneming hooguit tijdelijk kan verstoren. Hij brengt in herinnering dat het stakingsrecht « bij de wet is voorgeschreven », met name bij artikel 8, lid 1, *d)*, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en bij artikel 6, 4°, van het herziene Europees Sociaal Handvest. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft dat overigens afgeleid uit artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De aantasting van het eigendomsrecht als gevolg van de uitoefening van het stakingsrecht is redelijk verantwoord, aangezien die aantasting ertoe strekt het recht op collectief onderhandelen daadwerkelijk uit te oefenen. Er zijn bovendien meerdere wettelijke regelingen ingevoerd opdat werkgevers en vakbondsvertegenwoordigers zouden kunnen onderhandelen in geval van een sociaal conflict.

A.6.2. Thierry Kreutz is van mening dat de in het geding zijnde bepaling niet moet worden beschouwd als een beperking van het eigendomsrecht maar, integendeel, als een beperking van het stakingsrecht. Volgens hem zou een verdere uitbreiding van de mogelijkheden om gebruik te maken van een eenzijdig verzoekschrift in geval van een stakingspost het onrechtmatige karakter van de bestaande beperking van het stakingsrecht versterken.

Hij brengt in herinnering dat uit artikel G van het herziene Europees Sociaal Handvest volgt dat de beperkingen van het recht op collectieve actie enkel toelaatbaar zijn voor zover zij bij de wet zijn voorgeschreven, zij een van de in artikel G vermelde doelstellingen nastreven en zij noodzakelijk zijn. Hij doet gelden dat eenzijdige verzoekschriften de geschillenprocedure onbillijk maken in zoverre zij de werknemers en de vakorganisaties benadelen. Rechtsmiddelen zoals het derdenverzet laten niet toe die procedurele onbalans te compenseren. Hij stelt dat de betekening van de beschikking over het algemeen een einde maakt aan de stakingsactie en de stakingspost die, onder dreiging van de dwangsommen, niet opnieuw worden opgezet. Hoewel het juist is dat de stakers derdenverzet kunnen instellen, leidt dat rechtsmiddel over het algemeen pas tot een resultaat nadat de stakingsactie is beëindigd.

Ter staving verwijst hij naar een beslissing waarbij het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft geoordeeld dat de vereiste dat de beperking van het recht op collectieve actie « bij de wet [moest] zijn voorgeschreven », een vereiste inzake procedurele billijkheid omvatte. Het Comité oordeelde dat « het volledig uitsluiten van de vakbonden van de zogenoemde procedures op ‘ eenzijdig verzoekschrift ’ het risico inhoudt dat niet naar behoren rekening wordt gehouden met hun legitieme belangen. De vakbonden kunnen pas in de procedure tussenkomen nadat een eerste bindende beslissing is genomen en de collectieve actie is onderbroken. [...] De vakbonden kunnen bijgevolg ertoe worden verplicht een nieuwe collectieve actie te organiseren, dan wel een lange beroepsprocedure te doorlopen. De uitsluiting van de vakbonden van de spoedprocedure kan bijgevolg aanleiding geven tot een situatie waarin het optreden van de rechtbanken kan leiden tot onrechtvaardige of willekeurige resultaten. Om die reden kunnen dergelijke beperkingen van het stakingsrecht niet worden beschouwd als zijnde bij de wet voorgeschreven » (ECSR, beslissing van 13 september 2011, *EVV-ACLB-ACV-ABVV t. België*, klacht nr. 59/2009, punt 44, eigen vertaling). Het Comité was eveneens van oordeel dat de praktische toepassing van de procedure verder ging dan hetgeen noodzakelijk was om de rechten van de andere werknemers en de ondernemingen te beschermen, wegens een mogelijke niet-nakoming van de vereiste van procedurele billijkheid (voormelde beslissing, punt 45).

Thierry Kreutz is van mening dat de beschikkingen op eenzijdig verzoekschrift de werknemers en de vakorganisaties de mogelijkheid ontzeggen om op de werkgevers een redelijke druk uit te oefenen om in te stemmen met onderhandelingen die een minnelijke oplossing van het geschil mogelijk maken. Hij leidt daaruit af dat die regeling niet redelijk verantwoord is en dat zij het recht op collectieve actie schendt. Indien de mogelijkheden om gebruik te maken van een eenzijdig verzoekschrift worden uitgebreid, dan zou de aantasting van het recht op collectieve actie des te meer onaanvaardbaar zijn.

A.6.3. In ondergeschikte orde brengt Thierry Kreutz in herinnering dat de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt bij de keuze van procedurele middelen die de bescherming van het eigendomsrecht moeten waarborgen. Hij doet gelden dat de wetgever, door de procedure op eenzijdig verzoekschrift voor te behouden voor uitzonderlijke gevallen, de beoordelingsmarge waarover hij beschikte, niet heeft overschreden.

A.7. De tussenkommende partijen zetten een identieke argumentatie uiteen.

A.8.1. De Ministerraad doet gelden dat uit de rechtspraak en de rechtsleer blijkt dat het aanwenden van de eenzijdige procedure uitzonderlijk moet blijven. Het debat op tegenspraak blijft de regel, overeenkomstig het recht op een eerlijk proces van de personen ten aanzien van wie de gevorderde maatregel zou worden toegepast. De voorwaarde van volstrekte noodzakelijkheid dient bovendien strikt te worden geïnterpreteerd en houdt in dat er uitzonderlijke omstandigheden zijn die de organisatie van een debat op tegenspraak onmogelijk maken. Onder die voorwaarden eerbiedigt de procedure het recht op een eerlijk proces.

Hij herinnert eraan dat de omstandigheden waarin een volstrekte noodzakelijkheid kan worden vastgesteld van drieërlei aard zijn : de noodzaak om een verrassingseffect uit te lokken, de onmogelijkheid om de tegenpartij te identificeren en de uiterst dringende noodzakelijkheid.

Dat neemt niet weg dat de eigenaar van de grote detailhandelsverkooppunten die bij de stakingsactie betrokken zijn, geldig in rechte kan treden door middel van een eenzijdig verzoekschrift voor zover hij zich kan beroepen op een van de drie voormelde gronden van volstrekte noodzakelijkheid. Het staat aan het op eenzijdig verzoekschrift geadieerde rechtscollege en, in voorkomend geval, nadien, aan het op derdenverzet geadieerde rechtscollege om *in concreto* te beoordelen of er een dergelijke grond van volstrekte noodzakelijkheid voorhanden is.

A.8.2. De Ministerraad oordeelt dat het feit dat de rechtmatige uitoefening van het stakingsrecht geen grond van volstrekte noodzakelijkheid is, noch het eigendomsrecht, noch de vrijheid van ondernemen schendt.

Hij merkt op dat diverse rechtsinstrumenten van de Europese Unie waarbij de regels van de interne markt worden vastgelegd, erin voorzien dat de rechten en vrijheden die zij waarborgen, het stakingsrecht niet beperken.

De Ministerraad oordeelt dat de door de in het geding zijnde bepaling veroorzaakte beperking van het eigendomsrecht en van de vrijheid van ondernemen verantwoord is, aangezien zij ertoe strekt andere grondrechten, namelijk het stakingsrecht en het recht op een eerlijk proces, te beschermen.

Tot slot is de Ministerraad van mening dat de in het geding zijnde bepaling geen onevenredige gevolgen heeft, aangezien de eigenaar van de verkooppunten die door de stakingsactie worden gevisieerd hoe dan ook zijn rechten kan doen gelden in het kader van een vordering op tegenspraak.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en de context ervan

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Artikel 584, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« De voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg doet, in gevallen die hij spoedeisend acht, bij voorraad uitspraak in alle zaken, behalve die welke de wet aan de rechterlijke macht onttrekt ».

Het in het geding zijnde vierde lid ervan bepaalt :

« De zaak wordt vóór de voorzitter aanhangig gemaakt in kort geding of, in geval van volstreckte noodzakelijkheid, bij verzoekschrift ».

B.2.1. Die laatste bepaling heeft artikel 54 van het keizerlijk decreet van 30 maart 1808 « contenant règlement pour la police et la discipline des cours et tribunaux [houdende regeling voor de politie en tuchtregeling van de hoven en rechtbanken] » vervangen.

B.2.2. De parlementaire voorbereiding van artikel 584 van het Gerechtelijk Wetboek vermeldt :

« Al wordt een zaak waarin de voorzitter bij dringendheid een voorlopige maatregel moet nemen bij hem aanhangig in kort geding, hij kan nochtans bij volstreckte noodzakelijkheid dezelfde maatregelen nemen op eenvoudig verzoek (art. 30, lid 2).

Artikel 54 van het keizerlijk decreet van 30 maart 1808 houdende règlement voor de politie en de tucht van hoven en rechtbanken stelt dat alle verzoeken om dringende maatregelen moeten voorgelegd worden aan de voorzitter van de rechtbank die ze zal beantwoorden door zijn beschikking, na mededeling aan het openbaar ministerie indien daartoe reden is.

[...]

Men is het er in ieder geval over eens, in het raam van de toepassing van artikel 54 van het koninklijk decreet de vaststelling te eisen van een toestand van hoogdringendheid of van een volstreckte noodzakelijkheid. De dringendheid moet zodanig zijn dat elke vertraging de rechten van de partij zo ernstig zou schaden dat zelfs de verkorting van de termijnen en het kort geding ten huize van de rechter niet zouden volstaan om een dreigend gevaar te keren. De volstreckte noodzakelijkheid is dus te verstaan in de zin dat enkel een dadelijke en plotse toepassing van de gevraagde maatregel de volle doelmatigheid kan waarborgen. De voorzitters van onze rechtbanken hebben praktisch enkel met grote omzichtigheid gebruik gemaakt van de machten die hun door artikel 54 van genoemde wet worden verleend. Maar het valt niet te loochenen dat de aard zelf van de machtiging op verzoek en de behoeften waarin zij moet voorzien, vergen dat haar gebied niet onveranderlijk is. Rechten en belangen mogen niet onverdedigd gelaten worden. Indien er dringend moet geholpen worden, moet de voorzitter zijn macht tot optreden aanwenden.

Het ontwerp dat op 25 mei 1937 werd neergelegd, stond toe dat er gebruik gemaakt werd van de rechtspleging op verzoek ‘ wanneer de aangevraagde maatregel zo dringend of van zulke aard is, dat er gevaar zou bestaan gebruik te moeten maken van de gewone procedure in kortgeding ’. De termen ‘ volstreckte noodzakelijkheid ’, in het ontworpen wetboek, hebben voor ons dezelfde draagwijdte. Zij slaan op de hoogdringendheid die af te leiden is uit het gevaar dat zou voortvloeien uit de aanwending van een ander rechtsmiddel en ook, in voorkomend geval, uit de aard zelf van de gevraagde maatregel wanneer deze de toepassing van een eenzijdige rechtspleging vergt. De rechtspleging op verzoek is dus uitzonderlijk van aard. Zij zal niet toegestaan worden indien het middel van het kort geding, dat de essentiële waarborg biedt van het debat op tegenspraak, doelmatig kon aangewend worden. Dit middel zal precies bruikbaar zijn in het merendeel van de gevallen waar de tegenspraak normaal toegelaten is zonder de doeleinden van het verzoek zelf in het gedrang te brengen. Want de termijn voor dagvaardingen in kort geding kan zo nodig worden verkort dat ze van uur tot uur worden toegestaan » (*Parl. St.*, Senaat, 1963-1964, nr. 60, pp. 140-141).

B.3.1. Het Hof van Cassatie heeft met betrekking tot artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek geoordeeld :

« 4. Er is volstreckte noodzakelijkheid in de zin van artikel 584, vierde lid, Gerechtelijk Wetboek wanneer er uitzonderlijke omstandigheden zijn die verantwoorden dat in de beginfase van de procedure afbreuk wordt gedaan aan het recht op tegenspraak. Dit is het geval wanneer te vrezen valt dat de gevorderde maatregelen die redelijk en proportioneel zijn, anders zonder voorwerp zouden worden of hun doeltreffendheid zouden verliezen of ingeval zij gericht zijn tegen een onbekende of niet-geïdentificeerde partij. De rechter houdt hierbij rekening met de gerechtvaardigde belangen van de respectieve partijen.

5. De rechter beoordeelt de volstreckte noodzakelijkheid naar het ogenblik van de neerlegging van het verzoekschrift met opgave van de redenen die zijn beslissing verantwoorden.

6. De rechter beoordeelt in feite of er volstreckte noodzakelijkheid is in de zin van artikel 584, vierde lid, Gerechtelijk Wetboek, voor zover hij het wettelijke begrip ‘ *volstreckte noodzakelijkheid* ’ niet miskent » (*Cass.*, 4 september 2020, C.20.0045.N, ECLI:BE:CASS:2020:ARR.20200904.1N.3).

B.3.2. Het begrip « volstreckte noodzakelijkheid » omvat volgens de rechtspraak :

- de situaties waarin de aard zelf van de gevorderde maatregel, om doeltreffend te zijn, noopt tot een eenzijdige procedure, met name om een verrassingseffect uit te lokken;
- de situaties waarin het onmogelijk is om de personen te identificeren ten aanzien van wie de maatregel moet worden uitgevoerd;

- de situaties van uiterst dringende noodzakelijkheid, wanneer zelfs de verkorting van de dagvaardingstermijn en het kort geding ten huize van de rechter niet zouden volstaan om een dreigend gevaar te keren.

Er is in het bijzonder sprake van uiterst dringende noodzakelijkheid wanneer de vrees voor een ernstig en dreigend gevaar tot een onmiddellijke maatregel noopt die niet de vertraging duldt die wordt veroorzaakt door een procedure op tegenspraak. Een eenzijdig verzoekschrift is daarentegen verboden zodra een vordering in kort geding op nuttige en doeltreffende wijze kan worden ingesteld, in voorkomend geval, met verkorting van de in artikel 1036 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde dagvaardingstermijn of ten huize van de voorzitter. Om de uiterst dringende noodzakelijkheid te toetsen, dient elk gegeven geval concreet en individueel te worden beoordeeld.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

B.4.1. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 26, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is het Hof bevoegd om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op vragen omtrent de schending, door een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.4.2. Daar de regels van de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948 niet zijn opgenomen in een normatieve tekst met bindende kracht, kan het Hof niet toezien op de inachtneming van de bepalingen van die Verklaring waarvan de schending wordt aangevoerd.

B.4.3. Het Hof is bovendien niet bevoegd om wettelijke bepalingen te toetsen aan andere wettelijke bepalingen, zoals de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, die geen regels zijn inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten. Het Hof zou enkel mogen nagaan of een wettelijke bepaling op onevenredige wijze afbreuk doet aan de vrijheid van ondernemen die bij die bepalingen

wordt gewaarborgd, als die vrijheid in samenhang wordt gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet of met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, hetgeen te dezen niet het geval is.

B.4.4. Het Hof is bevoegd om de bestaanbaarheid te toetsen van de in het geding zijnde bepaling met artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol).

Zonder dat het noodzakelijk is te onderzoeken of het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie te dezen van toepassing is krachtens artikel 51 ervan, kan het Hof rekening houden met de in artikel 17 van dat Handvest en de desbetreffende rechtspraak van het Hof van Justitie vervatte waarborgen, aangezien het eigendomsrecht in het recht van de Europese Unie een draagwijdte heeft die analoog is aan die van het Belgische eigendomsrecht, gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet.

B.5. In tegenstelling tot hetgeen de verzetdoende partij voor het verwijzende rechtscollege aanvoert, heeft de prejudiciële vraag geen betrekking op de toepassing van de in het geding zijnde bepaling op de voorliggende feiten waarover het verwijzende rechtscollege zich moet uitspreken. Zij heeft betrekking op de bestaanbaarheid van die bepaling, in een welbepaalde interpretatie, met de voormelde referentienormen. Voor het overige blijkt niet dat het antwoord op de prejudiciële vraag klaarblijkelijk niet nuttig is voor het oplossen van het bodemgeschil.

Ten gronde

B.6. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek met artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en met artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, « in zoverre het wordt geïnterpreteerd in die zin dat het geen recht op een eenzijdige procedure doet ontstaan, bij ontstentenis van volstrekte noodzakelijkheid, voor de eigenaar van [grote] detailhandelsverkooppunten waarvan de

toegang voor het cliënteel wordt verhinderd door stakers die zijn geïdentificeerd door de onderneming die hen tewerkstelt, en die op die manier hun stakingsrecht rechtmatig zouden uitoefenen ».

B.7.1 Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

B.7.2. Artikel 1, eerste alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van eigendom (eerste alinea, eerste zin).

Artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol vermeldt dat de bescherming van het eigendomsrecht « echter op geen enkele wijze het recht [aantast] dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dient artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol te worden geïnterpreteerd in het licht van de eerste zin van de eerste alinea. De inmenging in het recht op het ongestoord genot van de eigendom is enkel verenigbaar met dat recht indien ze een redelijk verband van evenredigheid vertoont met het nagestreefde doel, dat wil zeggen indien ze het billijke evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van dat recht niet verbreekt (EHRM, 16 april 2002, *S.A. Dangeville t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2002:0416JUD003667797).

Het begrip « algemeen belang » is een ruim begrip, dat, wanneer het door de overheid wordt aangevoerd om een inmenging in het eigendomsrecht te verantwoorden, een grondig

onderzoek vereist van politieke, economische en sociale factoren. Aangezien de wetgever beschikt over een ruime beoordelingsvrijheid om een economisch en sociaal beleid te voeren, dient het Hof de wijze te eerbiedigen waarop hij vorm geeft aan de vereisten van het openbaar nut of het algemeen belang, tenzij zijn beoordeling manifest zonder redelijke grondslag is (zie met name EHRM, 21 februari 1986, *James e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:1986:0221JUD000879379, §§ 45-46; 29 januari 2013, *Zolotas t. Griekenland*, ECLI:CE:ECHR:2013:0129JUD006661009, § 44).

B.7.3. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft eveneens geoordeeld dat artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, in bepaalde omstandigheden, « kan nopen tot bepaalde maatregelen die noodzakelijk zijn om het eigendomsrecht te beschermen [...], zelfs in gevallen van een geschil tussen natuurlijke of rechtspersonen » (EHRM, grote kamer, 3 april 2012, *Kotov t. Rusland*, ECLI:CE:ECHR:2012:0403JUD005452200, § 112). Het slachtoffer van een door een privépersoon begane aantasting van het recht op het ongestoord genot van de eigendom moet, met name, over afdoende rechtsmiddelen beschikken om zijn rechten te doen gelden. De Staat kan worden verplicht om in dergelijke omstandigheden hetzij preventieve maatregelen, hetzij herstelmaatregelen te nemen (EHRM, *Kotov t. Rusland*, voormeld, § 113). Hij is verplicht om « in een gerechtelijke procedure te voorzien die de nodige procedurele waarborgen biedt en die aldus de nationale rechtbanken toelaat om elk mogelijk geschil tussen particulieren doeltreffend en billijk te beslechten » (EHRM, *Kotov t. Rusland*, voormeld, § 114).

B.8. In de hypothese die het verwijzende rechtscollege aan het Hof voorlegt, kan het blokkeren, door stakers die hun stakingsrecht rechtmatig uitoefenen, van de toegang van het cliënteel tot verkooppunten worden beschouwd als een inmenging in het recht van die vennootschappen op het ongestoord genot van hun eigendom.

Het Hof onderzoekt of de in het geding zijnde bepaling een afdoende rechtsmiddel invoert dat die vennootschappen de mogelijkheid biedt om hun rechten te doen gelden.

B.9.1. Artikel 584, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek biedt aan de persoon die een aantasting van zijn recht op het ongestoord genot van de eigendom ondergaat of die een dergelijke aantasting dreigt te ondergaan, de mogelijkheid om een vordering in kort geding in te stellen teneinde een einde te maken aan die aantasting of ze te voorkomen.

B.9.2. In bepaalde omstandigheden vereist de bescherming van de rechten van rechtzoekenden onmiddellijke actie. De procedure op eenzijdig verzoekschrift wordt uitzonderlijk toegelaten in geval van volstreckte noodzakelijkheid. Zoals in B.3.2 is vermeld, omvat het begrip « volstreckte noodzakelijkheid » de situaties waarin een eenzijdige procedure noodzakelijk is om een verrassingseffect uit te lokken, de situaties waarin het onmogelijk is de personen te identificeren ten aanzien van wie de maatregel moet worden uitgevoerd en de situaties van uiterst dringende noodzakelijkheid.

Aangezien de eenzijdige procedure afwijkt van het beginsel van tegenspraak, kan zij enkel worden toegelaten in een beperkt aantal gevallen. Die gevallen moeten daarenboven restrictief worden geïnterpreteerd. De afwijking moet tijdelijk blijven.

Daaruit volgt dat het beperken van de mogelijkheid om bij eenzijdig verzoekschrift in rechte te treden, wordt verantwoord door de inachtneming van het recht op een eerlijk proces. In een hypothese als die waarover het verwijzende rechtscollège een vraag stelt aan het Hof, draagt die beperking, en in het bijzonder het feit dat de rechtmatige uitoefening van het stakingsrecht op zich geen grond van volstreckte noodzakelijkheid is, bovendien eveneens bij tot de bescherming van het stakingsrecht.

B.9.3. De wetgever vermocht redelijkerwijs ervan uit te gaan dat die beperking een billijk evenwicht tot stand kon brengen tussen de vereisten van het algemeen belang, in het bijzonder de bescherming van de voormelde grondrechten, en die van de bescherming van het eigendomsrecht.

B.10. Artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek is bestaanbaar met artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en met artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 584, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek schendt niet artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 november 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul