



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 161/2022
van 8 december 2022
Rolnummer : 7601**

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, J. Moerman, D. Pieters, E. Bribosia en W. Verrijdt, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij arrest nr. 250.617 van 18 mei 2021, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 15 juni 2021, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Is artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek strijdig met de artikelen 13 en 23, derde lid, 2^o, van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en met artikel 47, eerste alinea, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in zoverre het zou worden gelezen in die zin dat het enkel van toepassing is op een zaakverdelingsreglement waarbij één enkele afdeling exclusief bevoegd wordt gemaakt voor bepaalde categorieën van zaken, en niet twee of drie afdelingen binnen een zeer groot gerechtelijk arrondissement ?

2. Is artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij de wet van 11 augustus 2017 houdende invoeging van het Boek XX ‘ Insolventie van ondernemingen ’, in het Wetboek van economisch recht, en houdende invoeging van de definities eigen aan Boek XX in het Boek I van het Wetboek van economisch recht, in zoverre het een exclusieve toekenning mogelijk maakt ‘ van vorderingen en geschillen rechtstreeks ontstaan uit een insolventieprocedure bedoeld in Boek XX van het Wetboek van economisch recht, waarvan de gegevens voor de oplossing zich bevinden in het bijzonder recht dat van toepassing is op het stelsel van de insolventie ’, strijdig met de artikelen 13 en 23, derde lid, 2^o, van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het

Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en met artikel 47, eerste alinea, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de « Ordre des Barreaux francophones et germanophone », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Kaiser, advocaat bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Schaffner, advocaat bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 21 september 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Bribosia en D. Pieters te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 12 oktober 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van een partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 12 oktober 2022 de dag van de terechtzitting bepaald op 9 november 2022.

Op de openbare terechtzitting van 9 november 2022 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. M. Kaiser, voor de « Ordre des Barreaux francophones et germanophone »;
 - . Mr. P. Minsier, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. P. Schaffner, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Bribosia en D. Pieters verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- 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 bodemgeshil*

Op 25 mei 2018 heeft de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », bij de Raad van State, een verzoekschrift tot nietigverklaring ingediend tegen het koninklijk besluit van 18 maart 2018 « tot vaststelling van het zaakverdelingsreglement van de ondernemingsrechtbank te Luik en tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 maart 2014 betreffende de verdeling van de arbeidshoven, de rechtbanken van eerste aanleg, de arbeidsrechtbanken, de ondernemingsrechtbanken en de politierechtbanken in afdelingen » (hierna : het koninklijk besluit van 18 maart 2018).

De verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege is van mening dat het koninklijk besluit van 18 maart 2018 onregelmatig is, met name in zoverre het exclusieve bevoegdheden toewijst aan drie afdelingen van de Ondernemingsrechtbank te Luik in aangelegenheden die niet worden aangehaald in artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Zij is bovendien van mening dat die wetsbepaling, indien zij in die zin wordt geïnterpreteerd dat de waarborgen die zij biedt, enkel betrekking hebben op de toewijzing van exclusieve bevoegdheden aan één enkele afdeling van een rechtbank en niet op de toewijzing van exclusieve bevoegdheden aan een of meerdere afdelingen van een rechtbank, verschillende artikelen van de Grondwet schendt.

Het verwijzende rechtscollege stelt daarom aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen

A.1.1. De Ministerraad betoogt dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven, aangezien het bij de lezing ervan onmogelijk is om te begrijpen in welk opzicht de referentienormen zouden zijn geschonden. Het verwijzende rechtscollege preciseert bovendien niet in welk opzicht het antwoord op de twee vragen nuttig zou zijn om zich uit te spreken over het middel dat de verzoekende partij voor dat rechtscollege aanvoert.

A.1.2. De Ministerraad doet gelden dat de artikelen 13 en 23, derde lid, 2°, van de Grondwet klaarblijkelijk niet zijn geschonden zodat het Hof de schending van de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie niet kan vaststellen, aangezien het niet bevoegd is om een wetskrachtige bepaling rechtstreeks te toetsen aan bepalingen van internationaal recht.

Hij is van mening dat artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie te dezen in elk geval niet van toepassing is, aangezien er geen voldoende aanknopingspunt met de tenuitvoerlegging van het Unierecht bestaat.

A.1.3. De Ministerraad erkent in ondergeschikte orde dat artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het recht op toegang tot de rechter waarborgt. Hij is van mening dat daaruit kan worden afgeleid dat de prejudiciële vragen tot doel hebben na te gaan of de in het geding zijnde bepaling niet tot gevolg heeft dat de toegang tot justitie wordt belemmerd.

De Ministerraad is evenwel van mening dat noch de argumenten van de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege, noch de motieven van het verwijzingsarrest toelaten om te begrijpen in welk opzicht de in het geding zijnde bepaling de toegang tot justitie belemmert.

A.2. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » antwoordt dat het vaste rechtspraak is dat artikel 13 van de Grondwet het recht op toegang tot de bevoegde rechter waarborgt. Het recht op toegang tot de rechter wordt ook gewaarborgd door de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

A.3.1. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » is van oordeel dat artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing is op de uitvaardiging van een koninklijk besluit tot vaststelling van de regeling van afdelingen binnen een rechtscollege, ongeacht of het aan één afdeling of aan meerdere afdelingen een exclusieve bevoegdheid in bepaalde aangelegenheden toewijst. Zij leidt daaruit af dat de prejudiciële vraag op een foutieve interpretatie van de in het geding zijnde bepaling berust en dat zij dus geen

antwoord behoeft. Indien het Hof hierover anders besluit, verzoekt zij het Hof te oordelen dat de in het geding zijnde bepaling, in de interpretatie die zij voorstelt, de in de prejudiciële vraag genoemde referentienormen niet schendt, terwijl zij in de door het verwijzende rechtscollege voorgelegde interpretatie die normen wel zou schenden.

De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » zet uiteen dat haar interpretatie van de in het geding zijnde bepaling op drie redenen berust.

A.3.2. Ten eerste herinnert zij eraan dat de afdeling wetgeving van de Raad van State rekening had gehouden met het feit dat de parlementaire voorbereiding van de wet van 1 december 2013 « tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde » (hierna : de wet van 1 december 2013) in het algemeen de exclusieve bevoegdheid van één enkele afdeling vermeldt, maar dat zij ook, in diezelfde context, het voorbeeld geeft van een geval waarin twee afdelingen exclusief bevoegd zouden kunnen worden gemaakt. De afdeling wetgeving van de Raad van State had sterk aanbevolen dat de wetgever de draagwijdte van de in het geding zijnde bepaling zou preciseren (RvSt, advies nr. 58.097/3 van 1 oktober 2015 over een ontwerp van koninklijk besluit « tot vaststelling van het zaakverdelingsreglement van de rechtbank van eerste aanleg Antwerpen »). Bij ontstentenis van een optreden van de wetgever had de afdeling wetgeving van de Raad van State daarna, in een later advies, geadviseerd om zich te houden aan de categorieën die worden vermeld in artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek, wanneer de bevoegdheid om kennis te nemen van bepaalde geschillen exclusief was toegewezen aan meerdere afdelingen van een ondernemingsrechtbank (RvSt, advies nr. 62.417/3 van 6 december 2017 over een ontwerp dat het koninklijk besluit van 18 maart 2018 is geworden).

A.3.3. Ten tweede beklemtoont de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » de passage van de parlementaire voorbereiding van de wet van 1 december 2013 waarnaar de afdeling wetgeving van de Raad van State verwijst.

A.3.4. Ten derde is de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » van oordeel dat de interpretatie die zij voorstelt, meer in overeenstemming is met de algemene geest van de hervorming. Zij betoogt dat enkel zeer technische aangelegenheden kunnen worden toegewezen aan een of meerdere afdelingen. Zij is ook van oordeel dat op grond van de omvang van het territoriale rechtsgebied van de Ondernemingsrechtbank te Luik, de toewijzing van een aangelegenheid aan één enkele afdeling in de praktijk ondenkbaar zou zijn.

A.4.1. In ondergeschikte orde verzoekt de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » het Hof om de ongrondwettigheid van de in het geding zijnde bepaling vast te stellen.

A.4.2. Zij herinnert eraan dat uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de verdeling van de zaken tussen de afdelingen de toegang tot justitie niet mag belemmeren en dat de wetgever het verband erkent tussen het beginsel van de toegang tot justitie en de geografische afstand tussen de rechtzoekende en de rechtbank.

A.4.3. Zij is van oordeel dat het recht op toegang tot justitie wordt toegekend aan alle rechtzoekenden op grond van de artikelen 13 en 23, derde lid, 2^o, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Zij betoogt dat, voor bijzonder kwetsbare personen, zoals de begunstigen van de juridische bijstand, die administratieve moeilijkheden hebben om gemakkelijk toegang te krijgen tot een advocaat en niet over vlotte vervoersmiddelen beschikken, een grote afstand tot gerechtsgebouwen een reeds precaire toegang tot justitie nog moeilijker maakt.

A.4.4. Volgens de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » is de in het geding zijnde bepaling, zoals geïnterpreteerd door het verwijzende rechtscollege, strijdig met de in de prejudiciële vraag bedoelde referentienormen, niet enkel in zoverre zij een rechtstreekse werking hebben met betrekking tot de toegang tot justitie, maar ook ten aanzien van de *standstill*-verplichting die met elke positieve verplichting gepaard gaat

A.5.1. De Ministerraad doet gelden dat de ondernemingsrechtbanken, in tegenstelling tot de rechtbanken van eerste aanleg en de politierechtbanken, niet zijn georganiseerd per gerechtelijk arrondissement, dat in het algemeen samenvalt met het grondgebied van de provincie, maar per rechtsgebied van de hoven van beroep, met uitzondering van Brussel en Eupen. De wetgever heeft geoordeeld dat de omvang van de ondernemingsrechtbanken verantwoordde dat zij worden georganiseerd op het niveau van het rechtsgebied van het hof van beroep.

De Ministerraad is van oordeel dat artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek de aangelegenheden die aan een afdeling kunnen worden toegewezen enkel beperkt wanneer de toewijzing gebeurt ten voordele van één enkele afdeling en dat het dus niet van toepassing is wanneer de toewijzing van de beoogde aangelegenheden ten voordele van meerdere afdelingen gebeurt.

A.5.2. De Ministerraad zet uiteen dat het aan het Hof toekomt om de in het geding zijnde bepaling te onderzoeken in de interpretatie die door het verwijzende rechtscollege is voorgelegd. Het verwijzende rechtscollege heeft echter geoordeeld dat artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek slechts van toepassing was op het zaakverdelingsreglement dat één enkele afdeling en niet twee of drie afdelingen exclusief bevoegd maakt voor bepaalde categorieën van zaken.

De Ministerraad wijst erop dat hij niet inziet op welke manier die interpretatie geen grondslag zou vinden in de wet.

A.5.3. Hij benadrukt dat de in de parlementaire voorbereiding aangehaalde voorbeelden van toewijzing van exclusieve bevoegdheden aan meerdere afdelingen enkel tot doel hebben aan te tonen dat er reeds exclusieve toekenningen bestonden in de vroegere wetgeving en dat de toewijzingen bij wet voortaan moeten worden opgenomen in een zaakverdelingsreglement.

A.5.4. Hij is van oordeel dat de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State waarnaar de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » verwijst, niet relevant zijn, aangezien zij niet juridisch bindend zijn en aangezien zij zich te dezen beperken tot aanbevelingen en adviezen aan de regeringen.

A.6.1. De Ministerraad betoogt dat aan geen enkele rechtzoekende zijn recht op toegang tot justitie wordt ontzegd. Hij baseert zijn standpunt met name op een arrest waarbij de Raad van State heeft geoordeeld dat de mogelijkheid, waarin door de wetgever is voorzien, om een exclusieve bevoegdheid toe te wijzen voor de zaken bedoeld in artikel 186, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, « noodzakelijkerwijs impliceert dat, voor die zaken, de rechtzoekende kan worden verzocht zich wat verder te verplaatsen indien de afdeling waaraan die bevoegdheid is toegewezen, niet die is welke het dichtst bij zijn woonplaats is gelegen ». De Raad van State heeft geoordeeld dat « niet redelijkerwijs kan worden betoogd dat de verplaatsingen van de rechtzoekenden en/of van hun advocaten, die noodzakelijk zijn om zich naar de afdeling Luik te begeven, dermate lang zijn dat zij het recht op toegang tot justitie zouden aantasten » (RvSt, 27 juni 2017, nr. 238.661).

Hij is van oordeel dat het recht op toegang tot justitie des te minder wordt geraakt door een verlenging van de verplaatsingen omdat die tot doel heeft ervoor te zorgen dat de zaak wordt behandeld door een gespecialiseerde magistraat.

Hij herinnert eraan dat de wetgever een ruime beoordelingsbevoegdheid heeft in gerechtszaken. Hij is van oordeel dat een beperking van het recht op toegang tot justitie enkel ontoelaatbaar is indien de kern van dat recht wordt aangetast (EHRM, 31 januari 2012, *Assunção Chaves t. Portugal*, § 71).

Volgens de Ministerraad vloeit de in het geding zijnde bepaling voort uit de afweging van de belangen van de magistraten, van de rechtzoekenden en van hun advocaten teneinde een rechtspraak van betere kwaliteit te waarborgen, gewezen door gespecialiseerde rechters in elke aangelegenheid.

Hij is van oordeel dat, aangezien België een klein land is, de rechtzoekenden nooit enorme afstanden moeten afleggen om zich naar de bevoegde afdeling van hun rechtbank te begeven. Bovendien kunnen de stukken in elke afdeling worden neergelegd. Uit het feit dat de Koning een bestaande afdeling niet kan afschaffen, leidt hij af dat Hij een afdeling niet van de meeste van haar bevoegdheden kan ontdoen. Hij herinnert ook eraan dat de advocaten die optreden in het kader van de juridische bijstand, de terugbetaling van hun verplaatsingskosten kunnen verkrijgen overeenkomstig het ministerieel besluit van 19 juli 2016 « tot vaststelling van de nomenclatuur van de punten voor prestaties verricht door advocaten belast met gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijnsbijstand ».

Hij is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling in meerdere opzichten een vooruitgang vormt voor het recht op toegang tot justitie, aangezien het zaakverdelingsreglement wordt vastgesteld op voorstel van de voorzitter van het rechtscollege en op advies van het openbaar ministerie, van de griffie en van de balie.

Hij herinnert eraan dat de geschillen waarvoor de wet voorziet in een persoonlijke verschijning, met name in het jeugdrecht en in het familierecht, worden toegewezen aan alle afdelingen.

A.6.2. De Ministerraad betoogt ook dat er geen *standstill*-verplichting bestaat inzake de toegang tot justitie.

A.6.3. De Ministerraad doet gelden dat uit artikel 186 van het Gerechtelijk Wetboek en uit de parlementaire voorbereiding ervan blijkt dat de Koning steeds erover moet waken dat de toegang tot justitie is gewaarborgd, ongeacht of Hij de exclusieve bevoegdheid om kennis te nemen van bepaalde zaken aan één enkele afdeling of aan meerdere afdelingen toewijst. In dat laatste geval is de bevoegdheidstoewijzing evenwel niet beperkt tot de aangelegenheden die zijn opgesomd in artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Tot slot herinnert hij eraan dat, indien de Koning niet erover heeft gewaakt dat de toegang tot justitie wordt gewaarborgd, het aan de Raad van State toekomt om Zijn besluit af te keuren wegens bevoegdheidsoverschrijding.

A.7. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » is van mening dat, hoewel het waar is dat in de omstandigheden eigen aan het geschil dat aanleiding heeft gegeven tot het voormelde arrest nr. 238.661, de Raad van State heeft geoordeeld dat niet redelijkerwijs kan worden aangevoerd dat de verplaatsingen van de rechtzoekenden en van hun advocaten, die noodzakelijk zijn om de afdeling Luik te bereiken, dermate lang zijn dat zij het recht op toegang tot justitie zouden aantasten, niets belet om tot een andere conclusie te komen in andere concrete gevallen. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » stelt ook in het licht dat in het *Handboek betreffende Europese wetgeving inzake de toegang tot het recht* wordt vermeld dat de toegankelijkheid van justitie met name de omstandigheid betreft dat een rechtscollege zich op grote afstand bevindt, indien verzoekers daardoor ervan worden weerhouden om effectief aan procedures deel te nemen.

De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » betwist de pertinentie van het argument dat de centralisatie van bepaalde geschillen bij drie afdelingen van de Ondernemingsrechtbank te Luik tot doel heeft te waarborgen dat die geschillen door gespecialiseerde magistraten worden behandeld. Zij is van oordeel dat de wetgever uitdrukkelijk heeft voorzien in een limitatieve lijst van aangelegenheden waarvoor de oprichting van « gespecialiseerde jurisdictionele centra » noodzakelijk is. Buiten die aangelegenheden is centralisatie niet toegestaan. Volgens de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » zou, indien daarentegen zou worden geoordeeld dat artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek een dergelijke discretionaire bevoegdheid aan de Koning laat, moeten worden vastgesteld dat dat artikel de inachtneming van de referentienormen niet waarborgt.

De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » is van mening dat de beoordeling van de Ministerraad volgens welke de afstanden die de advocaten en de rechtzoekenden moeten afleggen niet enorm zijn, is doordrongen van elitarisme, gezien de verplaatsingsmoeilijkheden en de kosten die ermee gepaard gaan voor de rechtzoekende wanneer die een advocaat moet betalen die zich verder verplaatst. Zij is van oordeel dat de geografische afstand ertoe zou kunnen leiden dat sommige rechtzoekenden aarzelen om een gerechtelijke procedure in te stellen of ervan afzien, terwijl anderen niet meer in staat zouden zijn om op te treden of zich op gepaste wijze te verdedigen.

Zij onderstreept dat zulks des te meer geldt voor de kwetsbaardere rechtzoekenden, die administratieve moeilijkheden hebben, minder mobiel zijn wegens hun leeftijd of een vorm van handicap of geen toereikende toegang hebben tot vervoersmiddelen.

Zij doet ook gelden dat de beschikbaarheid van advocaten die praktiseren in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand, nog beperkter zal worden, aangezien hun verplaatsingen langer zullen zijn.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

A.8.1. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » herinnert eraan dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat het recht op toegang tot justitie wordt geschonden wanneer de regelgeving niet langer de doelstellingen van de rechtszekerheid en de goede rechtsbedeling dient en een soort barrière vormt die de rechtzoekende belemmert zijn geschil ten gronde beslecht te zien door het bevoegde rechtscollege (EHRM, 27 juli 2006, *Efstathiou en anderen t. Griekenland*, § 24; 24 februari 2009, *L'Erablière A.S.B.L. t. België*, § 35).

A.8.2. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » is van oordeel dat de doelstellingen die worden nagestreefd door de in de prejudiciële vraag bedoelde normen, namelijk een efficiëntere werking van

justitie en een betere verdeling van de werklast, legitiem zijn, maar dat de maatregelen die zijn genomen om daartoe te komen, onevenredig zijn, rekening houdend met de nadelige gevolgen ervan voor het recht op toegang tot justitie.

Zij doet gelden dat 45 % van de nieuwe zaken die bij de ondernemingsrechtbanken zijn ingeleid een faillissement of een gerechtelijke reorganisatie betreffen en dat die verhouding bestemd is om toe te nemen wegens de economische gevolgen van de gezondheids crisis in verband met de COVID-19-pandemie. De materie wordt door tal van advocaten beoefend.

Zij meent dat de in het geding zijnde bepaling de Koning ertoe machtigt aan de rechtzoekende en aan zijn advocaat de verplichting op te leggen om zeer lange trajecten af te leggen om zich naar de afdelingen Luik, Namen of Neufchâteau te begeven met als doel om ter zitting te verschijnen of om een dossier te raadplegen. Die verplaatsingen hebben noodzakelijkerwijs een grote financiële kostprijs voor de rechtzoekende, die daardoor zou kunnen aarzelen om een gerechtelijke procedure in te stellen of ervan zou kunnen afzien.

A.8.3. De « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » betoogt ook dat de maatregel indruist tegen de bij de wet van 1 december 2013 nagestreefde doelstelling, die erin bestond de mobiliteit van de magistraten te vergroten om justitie naar de burgers te brengen, en niet om de burgers naar justitie te brengen.

Zij is van oordeel dat het feit dat de magistraat in één uur tijd een verplaatsing van 40 kilometers maakt, moet worden afgewogen tegen de cumulatie van de verloren tijd en van het aantal kilometers dat door alle tussenkomen partijen op de zitting, rechtzoekenden en advocaten werd afgelegd.

Zij doet gelden dat de advocaten die hun kantoren in de verlaten afdelingen wensen te behouden, zich zeer vaak zullen moeten verplaatsen of zullen moeten weigeren om zaken aan te nemen met betrekking tot dat contentieux. Hoewel het juist is dat de verhoren en de neerlegging van stukken kunnen plaatsvinden in de afdelingen, neemt zulks niet weg dat dat niet het geval is voor de terechtzittingen en voor de indiening van verzoekschriften of van akten van rechtspleging.

A.8.4. Zij doet gelden dat de budgettaire beperkingen die een vermindering van het aantal magistraten, griffiers en personeelsleden met zich meebrengen, de aantasting van het recht op toegang tot justitie niet kunnen rechtvaardigen.

A.8.5. Om dezelfde redenen als die welke in verband met de eerste prejudiciële vraag zijn uiteengezet, is de OBFG van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling de *standstill*-verplichting schendt die gepaard gaat met de in de prejudiciële vraag bedoelde referentienormen.

A.9.1. De Ministerraad zet een argumentatie uiteen die soortgelijk is aan die welke hij heeft ontvouwd in verband met de eerste prejudiciële vraag.

A.9.2. Hij is van oordeel dat de argumenten van de OBFG niet zijn gericht tegen de in het geding zijnde bepaling, maar tegen een van de uitvoeringsbesluiten ervan.

A.9.3. Hij herinnert eraan dat de doelstelling van de toewijzing aan de Koning van de bevoegdheid om aan één enkele afdeling van de Ondernemingsrechtbank de exclusieve bevoegdheid toe te wijzen om kennis te nemen van geschillen inzake insolventie, bedoeld in boek XX van het Wetboek van economisch recht, erin bestaat de magistraten toe te laten zich in een complexe aangelegenheid te specialiseren.

Hij is van mening dat die doelstelling legitiem is en dat de in het geding zijnde bepaling niet het gevolg is van een kennelijke beoordelingsfout.

Hij betoogt dat de som van de trajecttijden van alle tussenkomen partijen in een proces geen pertinente methode is om te bepalen of de toegang tot justitie wordt belemmerd.

Hij herinnert ook eraan dat de ondernemingsrechtbank hoofdzakelijk bevoegd is voor de geschillen tussen ondernemingen en niet voor de geschillen tussen particulieren. Hij is van oordeel dat een onderneming, zij het een kleine onderneming of een eenmanszaak, niet ervan zal afzien haar geschil voor het gerecht te brengen om de loutere reden dat zulks een traject van nauwelijks meer dan een uur zou impliceren.

Hij zet uiteen dat de advocaten niet vaker ervan zullen afzien om de betreffende zaken aan te nemen, aangezien hun verplaatsingen worden gefactureerd aan de cliënt of ten laste worden genomen in het kader van de juridische bijstand.

- B -

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

B.1.1. Artikel 186 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals het werd gewijzigd bij de wet van 11 augustus 2017 « houdende invoeging van het Boek XX ‘ Insolventie van ondernemingen ’, in het Wetboek van economisch recht, en houdende invoeging van de definities eigen aan Boek XX en van de rechtshandhabingsbepalingen eigen aan Boek XX in het Boek I van het Wetboek van economisch recht » (hierna : de wet van 11 augustus 2017), bepaalt :

« § 1. De zetel van de hoven en rechtbanken, alsmede hun rechtsgebied zijn vastgesteld in de artikelen 1 tot 6 van het bijvoegsel bij dit wetboek.

De Koning kan, bij zaakverdelingsreglement in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de hoven van beroep, de arbeidshoven, de rechtbanken van eerste aanleg, de arbeidsrechtbanken, de rechtbanken van koophandel of de politierechtbanken in twee of meer afdelingen verdelen en de plaatsen aanwijzen waar die afdeling zitting en haar griffie houdt.

In voorkomend geval bepaalt Hij het grondgebied van elke afdeling en voor welke categorieën van zaken die afdeling haar rechtsmacht uitoefent. Het zaakverdelingsreglement kan de territoriale bevoegdheid van de afdeling uitbreiden tot een deel of het geheel van het grondgebied van het arrondissement. Het kan in geen geval leiden tot de afschaffing van bestaande zittingsplaatsen.

[...]

Het zaakverdelingsreglement van de rechtbank wordt op voorstel van de voorzitter vastgesteld na advies, naar gelang van het geval, van de procureur des Konings, de arbeidsauditeur, de hoofdgriffier en de stafhouder(s) van de Orde of Ordes van advocaten.

[...]

Indien de Koning bij een zaakverdelingsreglement een afdeling exclusief bevoegd maakt voor bepaalde categorieën van zaken, waakt Hij erover dat de toegang tot justitie en de kwaliteit van de dienstverlening gewaarborgd blijven. Het reglement dat een afdeling exclusief bevoegd maakt, kan in burgerlijke zaken enkel betrekking hebben op bevoegdheden bedoeld in :

[...]

b) voor de rechtbank van koophandel : de artikelen 573, 2°, 574, 2°, 3°, 4°, 7°, 8°, 9°, 11° tot 19°, 575, 576 en 577;

[...]

§ 2. De neerlegging van stukken ter griffie met het oog op de aanhangigmaking en behandeling van zaken die, overeenkomstig paragraaf 1, ingevolge een zaakverdelingsreglement zijn toegewezen aan een afdeling, kan gebeuren in elke afdeling van de bevoegde rechtbank. De stukken worden door de griffie overgezonden aan de bevoegde afdeling en de griffie deelt de partijen die de stukken hebben neergelegd mee welke afdeling bevoegd is.

[...] ».

B.1.2. Het Hof onderzoekt de in het geding zijnde bepaling in die versie, die van toepassing is op het geschil voor het verwijzende rechtscollege.

B.1.3. Bij artikel 252 van de wet van 15 april 2018 « houdende hervorming van het ondernemingsrecht » werd de benaming « rechtbank van koophandel » vervangen door de benaming « ondernemingsrechtbank ».

Het Hof maakt bijgevolg gebruik van die benaming.

B.1.4. De in het geding zijnde bepaling past in de context van de verruiming van de gerechtelijke arrondissementen, die voortvloeit uit de wet van 1 december 2013 « tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde » (hierna : de wet van 1 december 2013). Sinds het werd gewijzigd bij artikel 108 van die wet, bepaalt artikel 4, punt 11, derde lid, van het bijvoegsel « Gebiedsomschrijving en zetel van hoven en rechtbanken » van het Gerechtelijk Wetboek dat de Ondernemingsrechtbank te Luik rechtsmacht heeft over de arrondissementen Luik, Luxemburg en Namen. Dat gebied komt overeen met het rechtsgebied van het Hof van Beroep te Luik. De punten 8, eerste lid, 10, eerste lid, en 11, eerste lid, van hetzelfde artikel bepalen de gerechtelijke kantons die respectievelijk de drie voormelde arrondissementen vormen. De territoriale grenzen van die kantons zijn respectievelijk vastgelegd in de artikelen M8, M9 et M10 van het bijvoegsel bij het Gerechtelijk Wetboek.

B.1.5. De in het geding zijnde bepaling, de andere leden van artikel 186, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, paragraaf 2 van dat artikel en de voormelde bepalingen van het bijvoegsel van hetzelfde Wetboek vormen een samenhangend geheel.

Het Hof onderzoekt derhalve de bestaanbaarheid van artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek met de in de prejudiciële vraag beoogde referentienormen in het raam van een gecombineerde lezing met de voormelde bepalingen.

B.2. Het geschil dat aanhangig is gemaakt bij het verwijzende rechtscollege heeft betrekking op het regelmatige karakter van het koninklijk besluit van 18 maart 2018 « tot vaststelling van het zaakverdelingsreglement van de ondernemingsrechtbank te Luik en tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 maart 2014 betreffende de verdeling van de arbeidshoven, de rechtbanken van eerste aanleg, de arbeidsrechtbanken, de ondernemingsrechtbanken en de politierechtbanken in afdelingen » (hierna : het koninklijk besluit van 18 maart 2018), dat werd genomen krachtens artikel 186, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek.

B.3.1. Het koninklijk besluit van 18 maart 2018 verdeelt de Ondernemingsrechtbank te Luik in acht afdelingen. Elk van die afdelingen oefent rechtsmacht uit over een grondgebied dat bij het besluit is vastgesteld (artikel 1).

B.3.2. Alleen de afdeling Luik, voor het gerechtelijk arrondissement Luik, de afdeling Neufchâteau, voor het gerechtelijk arrondissement Luxemburg, en de afdeling Namen, voor het gerechtelijk arrondissement Namen, zijn bevoegd voor de procedures bedoeld in boek XX, (« Insolventie van ondernemingen »), van het Wetboek van Economisch Recht en waarvan de gegevens voor de oplossing zich bevinden in het bijzonder recht dat van toepassing is op het stelsel van de insolventieprocedures. Die drie afdelingen zijn eveneens als enigen bevoegd voor de procedures die betrekking hebben op de vereffening van maatschappen, tijdelijke handelsvennootschappen en stille handelsvennootschappen, bedoeld in boek III, titel IV, van het Wetboek van vennootschappen, en op de ontbinding en vereffening van rechtspersonen, bedoeld in boek IV, titel IX, van hetzelfde Wetboek of die daarmee kunnen worden opgelost, ingeleid vanaf 1 mei 2018, alsook voor de eedafleggingen (artikel 2).

B.3.3. Verhoren door de rechter-commissaris inzake faillissementen, door de gedelegeerd rechter inzake gerechtelijke reorganisaties en door de rechter verslaggever inzake het onderzoek naar ondernemingen in moeilijkheden verlopen per afdeling, naar gelang van de territoriale bevoegdheid ervan (artikel 3).

B.4. De prejudiciële vragen berusten op de interpretatie van artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek, volgens welke dat artikel enkel van toepassing is indien de Koning, bij een zaakverdelingsreglement, één afdeling exclusief bevoegd maakt voor bepaalde categorieën van zaken.

B.5. Het staat in de regel aan het verwijzende rechtscollege om de bepalingen die het toepast te interpreteren, onder voorbehoud van een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepaling, wat te dezen niet het geval is.

Het Hof onderzoekt de in het geding zijnde bepaling dus in de interpretatie die het verwijzende rechtscollege heeft voorgelegd.

Ten gronde

Wat de eerste prejudiciële vraag betreft

B.6.1. De eerste prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek met de artikelen 13 en 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, in de interpretatie volgens welke het enkel van toepassing is op een zaakverdelingsreglement waarbij één enkele afdeling exclusief bevoegd wordt gemaakt voor bepaalde categorieën van zaken, en niet twee of drie afdelingen binnen een zeer groot gerechtelijk arrondissement.

B.6.2. Uit het verwijzingsarrest blijkt dat de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege, van mening is dat de beperking van het toepassingsgebied van de in het geding zijnde bepaling tot de hypothese van een centralisatie, bij één enkele afdeling van de ondernemingsrechtbank, van de exclusieve

bevoegdheid om kennis te nemen van een categorie van zaken, de in de prejudiciële vraag beoogde referentienormen op twee wijzen zou kunnen schenden.

Ten eerste voorziet de in het geding zijnde bepaling erin dat, indien de Koning één afdeling exclusief bevoegd maakt voor bepaalde categorieën van zaken, Hij erover waakt dat de toegang tot justitie en de kwaliteit van de dienstverlening gewaarborgd blijven, terwijl dergelijke waarborgen niet uitdrukkelijk zijn vastgelegd wanneer de Koning dezelfde bevoegdheid aan twee of drie afdelingen toewijst.

Ten tweede kan een centralisatie bij één enkele afdeling slechts worden doorgevoerd voor bepaalde bevoegdheden die limitatief zijn opgesomd in de in het geding zijnde bepaling. Die restrictie is niet van toepassing wanneer de Koning de exclusieve bevoegdheid om kennis te nemen van een bepaalde categorie van zaken centraliseert bij twee of drie afdelingen. Daaruit volgt dat alle bevoegdheden van de ondernemingsrechtbank bij twee of drie afdelingen zouden kunnen worden gecentraliseerd. Daaruit volgt eveneens dat, binnen een groot rechtsgebied zoals dat van de Ondernemingsrechtbank te Luik, bepaalde bevoegdheden zouden kunnen worden gecentraliseerd bij twee of drie afdelingen, terwijl dat, wat de af te leggen afstanden betreft, op hetzelfde zou neerkomen als een centralisatie bij één enkele afdeling in minder uitgestrekte rechtsgebieden.

B.6.3. Het koninklijk besluit van 18 maart 2018 maakt drie afdelingen van de Ondernemingsrechtbank te Luik exclusief bevoegd voor bepaalde categorieën van zaken.

Het Hof beperkt derhalve zijn onderzoek tot die hypothese.

B.7.1. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht in op toegang tot de bevoegde rechter. Het recht op toegang tot de rechter wordt eveneens gewaarborgd bij de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens .

B.7.2. Artikel 23 van de Grondwet voorziet in het recht op juridische bijstand.

B.8. Het koninklijk besluit van 18 maart 2018 werd genomen op grond van artikel 186, § 1, tweede en derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Artikel 186, § 1, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek machtigt de Koning ertoe de exclusieve bevoegdheid om kennis te nemen van een categorie van zaken te centraliseren bij een of meer afdelingen van de ondernemingsrechtbank, terwijl paragraaf 1, zevende lid, van hetzelfde artikel, zoals wordt geïnterpreteerd door het verwijzende rechtscollege, enkel betrekking heeft op de hypothese waarin de Koning de bevoegdheid om kennis te nemen van een categorie van zaken bij één enkele afdeling centraliseert. In die hypothese legt de in het geding zijnde bepaling de verplichting op dat de toewijzing van een exclusieve bevoegdheid betrekking heeft op één van de opgesomde bevoegdheden en dat de toegang tot justitie en de kwaliteit van de dienstverlening gewaarborgd blijven.

Bij het koninklijk besluit van 18 maart 2018 wordt de exclusieve bevoegdheid om kennis te nemen van bepaalde categorieën van zaken toegewezen aan drie afdelingen van de Ondernemingsrechtbank te Luik en niet aan één enkele afdeling, zodat artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek niet van toepassing is.

B.9.1. Het Hof wordt evenwel gevraagd of het grondwettig is het toepassingsgebied van de in het geding zijnde bepaling te beperken tot de hypothese dat de exclusieve bevoegdheid om kennis te nemen van een categorie van zaken bij één enkele afdeling van de ondernemingsrechtbank wordt gecentraliseerd.

B.9.2. De wetgever kon oordelen dat het niet nodig was de aangelegenheden waarvoor de Koning drie afdelingen van de ondernemingsrechtbank exclusief bevoegd kon maken, limitatief op te sommen, naar het voorbeeld van wat de in het geding zijnde bepaling vastlegt voor de toewijzing van een exclusieve bevoegdheid aan één enkele afdeling van die rechtbank.

Het is immers niet onredelijk aan te nemen dat geen van de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de ondernemingsrechtbank behoren per definitie ongeschikt is voor een centralisatie bij drie afdelingen van dit rechtbank. Hieruit volgt dat de wetgever de Koning ertoe kon machtigen voor elk van die aangelegenheden een centralisatie bij drie afdelingen door te voeren.

B.9.3. Bovendien vloeit het in B.6.2 omschreven verschil in behandeling tussen de rechtzoekenden die in het rechtsgebied van de Ondernemingsrechtbank te Luik worden berecht en de rechtzoekenden die in andere, minder uitgestrekte, rechtsgebieden worden berecht, voort

uit zowel de keuze van de wetgever om de territoriale bevoegdheid van de Ondernemingsrechtbank te Luik uit te breiden tot de arrondissementen Namen en Luxemburg als de vaststelling, bij het koninklijk besluit van 18 maart 2018, van het aantal afdelingen van die Rechtbank en van de omvang van het grondgebied waarover zij rechtsmacht uitoefenen.

Zoals in B.1.4 en B.1.5 is vermeld, worden de grenzen van het rechtsgebied van de Ondernemingsrechtbank vastgesteld bij artikel 4, punt 11, derde lid, van het bijvoegsel bij het Gerechtelijk Wetboek, dat met de in het geding zijnde bepaling een samenhangend geheel vormt.

Gelet op de bevolkingsdichtheid is het niet onredelijk dat de Ondernemingsrechtbank te Luik bevoegd is gemaakt voor de gerechtelijke arrondissementen Namen en Luxemburg.

B.9.4. Bovendien blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 1 december 2013 dat het vergroten van het rechtsgebied van de rechtscollèges geen veralgemeende vermindering van het aantal zittingsplaatsen beoogt. Het doel van de wetgever bestond erin magistraten en gerechtspersoneel beter in te zetten binnen de afdelingen van een rechtscollège, in functie van werklast en specialisatie. « [Personeel] van een plaats met relatief weinig activiteit [kan immers] tijdelijk elders ingezet worden waar grote noden zijn. [...] Die mobiliteit zal worden uitgebouwd in functie van een beter beheer van de human resources, zonder daarom de plaatselijke dienstverlening aan het publiek aan te tasten » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2858/001, p. 8).

In dat opzicht wordt de Koning ermee belast de bij de hervorming betrokken rechtscollèges in meerdere afdelingen onder te verdelen rekening houdend met de wil van de wetgever, namelijk dat « de basisdienstverlening in alle afdelingen moet aangeboden worden, maar dat de rechtbanken bepaalde, vaak gespecialiseerde, zaken in één afdeling [moeten] kunnen concentreren » (*ibid.* p. 13).

B.9.5. Het komt de Koning toe het aantal afdelingen van de Ondernemingsrechtbank te Luik en het grondgebied waarover zij rechtsmacht uitoefenen zodanig te bepalen dat de rechtzoekenden die in het rechtsgebied van die Rechtbank worden berecht, niet worden gediscrimineerd ten opzichte van de rechtzoekenden die in de andere rechtsgebieden worden berecht.

Het komt Hem eveneens toe zich ervan te vergewissen dat de bevoegdheidstoewijzing, door de omvang ervan, geen afbreuk doet aan het recht op toegang tot de rechter en het recht op juridische bijstand, gelet op meer bepaald de bevoegdheden die Hij reeds zou hebben gecentraliseerd bij één of meer afdelingen van de Ondernemingsrechtbank en op de omvang van het grondgebied waarover zij rechtsmacht uitoefenen.

Ook al is het juist dat de in het geding zijnde bepaling niet van toepassing is op de zaakverdelingsreglementen die de exclusieve bevoegdheid om kennis te nemen van bepaalde zaken toewijzen aan drie afdelingen in plaats van één, kan men daar immers, *a contrario*, niet uit afleiden dat het recht op toegang tot de rechter en het recht op juridische bijstand niet gewaarborgd zouden zijn wanneer een bevoegdheid wordt toegewezen aan meer dan één afdeling, en dat ongeacht de betrokken aangelegenheid.

Zowel de wetgever als de Koning dienen de inachtneming van deze rechten te waarborgen, zonder dat de wet dat uitdrukkelijk moet bepalen. Bovendien staat de aan de Koning verleende delegatie Hem niet toe de Grondwet te schenden bij de uitoefening van de Hem verleende bevoegdheid.

B.9.6. Het staat bijgevolg aan de Raad van State te bepalen of het koninklijk besluit van 18 maart 2018 afbreuk doet aan het fundamentele recht op juridische bijstand. Het komt hem eveneens toe na te gaan of het voormelde besluit voldoende waarborgen biedt betreffende het recht op toegang tot een rechter, meer bepaald voor personen met een handicap of voor personen van wie de advocaat een handicap heeft.

Wat de tweede prejudiciële vraag betreft

B.10. De tweede prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 186, § 1, zevende lid, zoals gewijzigd bij de wet van 11 augustus 2017, met de artikelen 13 en 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het de mogelijkheid biedt om één enkele afdeling exclusief bevoegd te maken voor vorderingen en geschillen rechtstreeks ontstaan uit een insolventieprocedure bedoeld in boek XX van het

Wetboek van economisch recht, waarvan de gegevens voor de oplossing zich bevinden in het bijzonder recht dat van toepassing is op het stelsel van de insolventie.

B.11. Uit de uiteenzettingen betreffende de eerste prejudiciële vraag blijkt dat de in het geding zijnde bepaling niet van toepassing is wanneer, zoals te dezen, de Koning de exclusieve bevoegdheid om kennis te nemen van bepaalde zaken toewijst aan drie afdelingen van de ondernemingsrechtbank.

Een eventuele vaststelling van ongrondwettigheid van de in het geding zijnde bepaling kan bijgevolg geen weerslag hebben wat betreft het regelmatige karakter van het koninklijk besluit van 18 maart 2018, aangezien dat laatste geen toepassing maakt van de voormelde bepaling.

B.12. Daaruit volgt dat het antwoord op de tweede prejudiciële vraag kennelijk niet nuttig is voor de oplossing van het geschil.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek, geïnterpreteerd in die zin dat het enkel van toepassing is op een zaakverdelingsreglement waarbij één enkele afdeling exclusief bevoegd wordt gemaakt voor bepaalde categorieën van zaken, en niet twee of drie afdelingen binnen een zeer groot gerechtelijk arrondissement, schendt niet de artikelen 13 en 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

- De tweede prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof op 8 december 2022.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

P. Nihoul