

Rolnummers 2585 en 2586
Arrest nr. 37/2003 van 3 april 2003

ARREST

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 1, eerste lid, a), van de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën en artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991, gesteld door het Hof van Cassatie.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, M. Bossuyt, E. De Groot, A. Alen en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen

Bij twee arresten van 22 november 2002 in zake de Vlaamse Gemeenschap tegen respectievelijk L. Luciani en M. Van Steenhuyse, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 19 december 2002, heeft het Hof van Cassatie identieke prejudiciële vragen gesteld die als volgt luiden :

« Schenden artikel 1, eerste lid, a, van de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën en artikel 100, eerste lid, 1°, van de op 17 juli 1991 gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre die bepalingen de vorderingen tot het verkrijgen van een schadevergoeding ten laste van de Staat, de gemeenschappen, de gewesten of de provinciën, op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, wegens het nadeel ondervonden ingevolge het ten onrechte benoemen van een persoon in een tijdelijk ambt waarvoor de op schadevergoeding aanspraak makende persoon gunstiger gerangschikt was, onderwerpen aan een vijfjarige verjaringstermijn, terwijl de gemeenrechtelijke vordering in schadevergoeding lastens een andere rechtspersoon dan de Staat, de gemeenschappen, de gewesten of de provinciën, verjaren door verloop van dertig jaar krachtens het te dezen toepasselijke artikel 2262 van het Burgerlijk Wetboek ? »

II. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

Bij het Hof van Cassatie is door de Vlaamse Gemeenschap beroep ingesteld tegen twee arresten van het Hof van Beroep te Brussel. De geschillen betreffen vorderingen tot schadevergoeding, op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, wegens het nadeel dat L. Luciani (zaak nr. 2585) en M. Van Steenhuyse (zaak nr. 2586) hebben geleden door de benoemingen van andere personen tot tijdelijke leerkracht. Die benoemingen werden door de Raad van State vernietigd.

De Vlaamse Gemeenschap beroept zich op de verjaring bepaald in artikel 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991 en voert aan dat de verjaringstermijn van vijf jaar op de vordering van toepassing is. Het Hof van Beroep oordeelt, met verwijzing naar het arrest nr. 32/96 van het Arbitragehof, dat die bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt voor zover ze wordt toegepast op een vordering voortvloeiend uit artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek en beslist dat de verjaringstermijn dertig jaar bedraagt.

Het cassatiemiddel werpt de vraag op of de wetsbepalingen betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste van de Staat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet inzake de gelijkheid van de Belgen voor de wet schenden. Alvorens uitspraak te doen, stelt het Hof van Cassatie de hierboven aangehaalde prejudiciële vraag.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikkingen van 19 december 2002 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Bij beschikking van 8 januari 2003 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Op 16 januari 2003 hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de organieke wet, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen een arrest van onmiddellijk antwoord te wijzen.

Overeenkomstig artikel 72, tweede lid, van de organieke wet is van de conclusies van de rechters-verslaggevers aan de partijen in het bodemgeschil kennisgegeven bij op 16 januari 2003 ter post aangetekende brieven.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

A.1. De rechters-verslaggevers hebben in hun conclusies met toepassing van artikel 72 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 te kennen gegeven dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht aan het Hof voor te stellen de prejudiciële vraag te beantwoorden met een arrest van onmiddellijk antwoord.

A.2. De partijen hebben geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid een memorie met verantwoording in te dienen.

- B -

B.1. Artikel 1 van de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën vormt thans artikel 100 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991, dat bepaalt :

« Verjaard en voorgoed ten voordele van de Staat vervallen zijn, onverminderd de vervallenverklaringen ten gevolge van andere wettelijke, reglementaire of ter zake overeengekomen bepalingen :

1° de schuldvorderingen, waarvan de op wettelijke of reglementaire wijze bepaalde overlegging niet geschied is binnen een termijn van vijf jaar te rekenen vanaf de eerste januari van het begrotingsjaar in de loop waarvan zij zijn ontstaan;

2° de schuldvorderingen, die, hoewel ze zijn overgelegd binnen de onder 1° bedoelde termijn, door de ministers niet zijn geordonnanceerd binnen een termijn van vijf jaar te rekenen vanaf de eerste januari van het jaar gedurende hetwelk ze werden overgelegd;

3° alle andere schuldvorderingen, die niet zijn geordonnanceerd binnen een termijn van tien jaar te rekenen vanaf de eerste januari van het jaar van hun ontstaan.

Voor de schuldvorderingen die voortkomen uit vonnissen blijft evenwel de tienjarige verjaring gelden; zij dienen te worden uitbetaald door de zorg van de Deposito- en Consignatiekas. »

Krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 is die bepaling van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten.

B.2. Vóór de inwerkingtreding van de wet van 10 juni 1998 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de verjaring bedroeg de gemeenrechtelijke verjaringstermijn dertig jaar. Het nieuwe artikel 2262*bis*, § 1, van het Burgerlijk Wetboek, ingevoegd door voormelde wet, bepaalt dat de persoonlijke rechtsvorderingen verjaren door verloop van tien jaar, met uitzondering van de rechtsvorderingen tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid, die verjaren door verloop van vijf jaar vanaf de dag volgend op die waarop de benadeelde kennis heeft gekregen van de schade of van de verzwarende ervan en van de identiteit van de daarvoor aansprakelijke persoon, waarbij die vorderingen in ieder geval verjaren door verloop van twintig jaar vanaf de dag volgend op die waarop het feit waardoor de schade is veroorzaakt, zich heeft voorgedaan. Wanneer de rechtsvordering vóór de inwerkingtreding van de wet van 10 juni 1998 is ontstaan, bepaalt artikel 10 van die wet bij wijze van overgangsmaatregel dat de nieuwe verjaringstermijnen waarin zij voorziet pas beginnen te lopen vanaf haar inwerkingtreding.

B.3. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de verjaring na vijf jaar in zoverre zij van toepassing is op een vordering tot schadevergoeding gegrond op een fout, een nalatigheid of een onvoorzichtigheid (artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek). Het onderzoekt de grondwettigheid van de betwiste norm enkel in zoverre die van toepassing is op die categorie van schadevergoedingsvorderingen en in zoverre, op het ogenblik waarop de vordering werd ingesteld, de verjaringstermijn vijf jaar bedroeg voor schade veroorzaakt door een gemeenschap en dertig jaar voor schade veroorzaakt door particulieren.

B.4. In de arresten nrs. 32/96, 75/97, 5/99, 85/2001, 42/2002 en 64/2002 heeft het Hof geoordeeld dat de wetgever, door de vorderingen gericht tegen de Staat aan de vijfjarige

verjaring te onderwerpen, een maatregel had genomen die in verband staat met het nagestreefde doel dat erin bestaat de rekeningen van de Staat binnen een redelijke termijn af te sluiten. Er werd immers geoordeeld dat een dergelijke maatregel noodzakelijk was omdat de Staat op een bepaald ogenblik zijn rekeningen moet kunnen afsluiten : het is een verjaring van openbare orde, die noodzakelijk is in het licht van een goede comptabiliteit (*Pasin.* 1846, p. 287).

Tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 6 februari 1970 werd herbevestigd dat « de Staat, die jaarlijks meer dan 150 miljard uitgeeft en met het bestuursapparaat werkt dat log, ingewikkeld, en dan nog overstelpt is met documenten en archiefstukken, [...] wel een debiteur van gans bijzondere aard » is en dat « het wegens orderedenen geboden [is] zo spoedig mogelijk een einde te maken aan eisen die hun oorsprong vinden in achterstallige zaken » (*Parl. St.*, Kamer, 1964-1965, nr. 971/1, p. 2; *Parl. St.*, Senaat, 1966-1967, nr. 126, p. 4).

B.5. In het arrest nr. 32/96 kwam het Hof evenwel tot de vaststelling dat de vijfjarige verjaringstermijn niet redelijk verantwoord is in zoverre hij van toepassing is op vorderingen tot schadevergoeding voor het nadeel dat aan eigendommen werd berokkend door werken die door de Staat werden uitgevoerd. In dat geval gaat het immers om schuldvorderingen die zijn ontstaan uit een nadeel dat pas aan de oppervlakte kan komen talrijke jaren nadat de werken werden uitgevoerd. De te late klachten vinden hun verklaring meestal niet in de nalatigheid van de schuldeiser, maar in het feit dat de schade zich laat manifesteert.

B.6. In het arrest nr. 75/97 besliste het Hof dat die redenering niet relevant is ten aanzien van de vorderingen waarin de Staat tegenover zijn medecontractanten is geplaatst inzake overheidsopdrachten. Dergelijke geschillen ontstaan immers uit de niet-uitvoering of de slechte uitvoering van overeenkomsten die de medecontractanten uit vrije wil hebben afgesloten met de Staat en waarvan de clausules de partijen inlichten over de aard, de draagwijdte en de omvang van hun verplichtingen.

B.7. In het arrest nr. 5/99 besliste het Hof dat de redenering van het arrest nr. 32/96 evenmin kan worden doorgetrokken tot schuldvorderingen die tot doel hebben een nadeel te herstellen dat wordt veroorzaakt door een als foutief gekwalificeerde beslissing om

werknemers ongelijk te verlonen. De voorliggende hypothese betrof vorderingen die voortvloeien uit een bestaande arbeidsverhouding tussen de provincie en leden van haar personeel wier rechten en verplichtingen voorafgaandelijk zijn vastgelegd in een geheel van statutaire regelen die zijn bekendgemaakt en waarvan eenieder geacht kan worden de draagwijdte te kennen.

B.8. In het arrest nr. 85/2001 besliste het Hof dat de redenering van het arrest nr. 32/96 niet kan worden toegepast wanneer de benadeelde persoon onmiddellijk in rechte kon treden tegen de overheid die aansprakelijk zou kunnen worden verklaard, zonder dat hij diende te wachten tot de Raad van State uitspraak zou hebben gedaan over het beroep dat hij had ingesteld tegen de bestreden administratieve beslissing. In de arresten nrs. 42/2002 en 64/2002 heeft het Hof dat standpunt bevestigd.

B.9. In de voorliggende zaken konden de benadeelde personen onmiddellijk in rechte treden tegen de overheid die aansprakelijk zou kunnen worden verklaard, zonder dat zij dienden te wachten tot de Raad van State uitspraak zou hebben gedaan over het beroep dat zij hadden ingesteld tegen de beslissing van de Minister waarbij ten onrechte een ander persoon dan de op schadevergoeding aanspraak makende persoon in een tijdelijk ambt werd benoemd.

B.10. Die personen bevinden zich niet in een situatie die essentieel verschillend is van die van elke aanvrager van schadevergoeding die, binnen de wettelijke termijn, in rechte dient te treden tegen de overheid die buitencontractueel aansprakelijk kan worden gesteld.

Hun situatie is niet vergelijkbaar met die van personen die zich in de onmogelijkheid bevinden om binnen de wettelijke termijn in rechte te treden omdat hun schade pas na het verstrijken van de termijn tot uiting is gekomen.

B.11. De redenering gevolgd in het arrest nr. 32/96 kan dus niet op hen worden toegepast.

Door dergelijke vorderingen aan de vijfjarige verjaring te onderwerpen, heeft de wetgever een maatregel genomen die niet onevenredig is met het nagestreefde doel.

B.12. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 100 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het in een vijfjarige verjaringstermijn voorziet voor vorderingen tot schadevergoeding op grond van de buitencontractuele aansprakelijkheid van de overheid wanneer het nadeel en de identiteit van de daarvoor aansprakelijke onmiddellijk kunnen worden vastgesteld.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en in het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 3 april 2003, door de voormelde zetel, waarin de rechters A. Alen en J.-P. Moerman, wettig verhinderd, voor de uitspraak respectievelijk zijn vervangen door de rechters L. Lavrysen en J.-P. Snappe, overeenkomstig artikel 110 van dezelfde wet.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts