

Rolnummer 4197
Arrest nr. 17/2008 van 14 februari 2008

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 17 juli 1991, gesteld door de Politierechtbank te Mechelen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 18 april 2007 in zake Dirk Aerts tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 24 april 2007, heeft de Politierechtbank te Mechelen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 100, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het voorziet in een vijfjarige verjaringstermijn voor een vordering tot schadevergoeding op grond van de buitencontractuele aansprakelijkheid van de overheid, aanvang nemend op de eerste januari van het begrotingsjaar waarin zij is ontstaan, ook wanneer de schade weliswaar niet onmiddellijk, maar wel vóór het verstrijken van de vijfjarige termijn, tot uiting is gekomen, terwijl de verjaringstermijn voor een dergelijke vordering gericht tegen een particulier slechts een aanvang neemt 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 ? ».

De Vlaamse Regering en de Ministerraad hebben ieder een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 20 november 2007 :

- zijn verschenen :

. Mr. N. De Clercq *loco* Mr. B. Staelens, advocaten bij de balie te Brugge, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. P. Slegers, tevens *loco* Mr. L. Depré en Mr. P. Boucquey, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Dirk Aerts, verzoekende partij voor de verwijzende rechter, was op 5 mei 1998 betrokken bij een verkeersongeval, waarvoor hij door de Politierechtbank te Mechelen en door de Correctionele Rechtbank te Mechelen, zitting houdende in hoger beroep, gedeeltelijk aansprakelijk werd gesteld.

Op 4 juni 2003 stelt hij een aansprakelijkheidsvordering in tegen het Vlaamse Gewest, aan wie hij de slechte staat van het wegdek verwijt. In het kader van die procedure werpt het Vlaamse Gewest op dat de vordering is verjaard op grond van artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 17 juli 1991. Dirk Aerts antwoordt dat hij pas op het ogenblik dat hij werd gedagvaard om voor de Politierechtbank te verschijnen, zijnde op 6 april 2000, kennis kon nemen van het

strafdossier waarin zich de bevindingen van de gerechtsdeskundige bevonden waarop hij zich beroept. Hierop stelt de verwijzende rechter de voormelde vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Volgens de Vlaamse Regering vergelijkt de prejudiciële vraag de in artikel 2262bis van het Burgerlijk Wetboek bepaalde gemeenrechtelijke verjaringstermijn met de verjaringstermijn bepaald in artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 17 juli 1991. Het Hof wordt gevraagd of die bepaling bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wanneer de schade niet onmiddellijk, maar wel vóór het verstrijken van de vijfjarige verjaringstermijn aan het licht is gekomen.

A.1.2. Nog volgens die partij is de aanvang van de in artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit bepaalde verjaringstermijn geobjectiveerd : de verjaringstermijn vangt aan op 1 januari van het begrotingsjaar waarin de schuldvordering is ontstaan. Met het tijdstip van het ontstaan van de schuldvordering wordt het tijdstip bedoeld waarop de schuldvordering opeisbaar wordt. In het geval van een vordering op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek is dat vanaf het ogenblik dat de drie constitutieve bestanddelen van de vordering (fout, schade en oorzakelijk verband) aanwezig zijn.

De gemeenrechtelijke verjaringstermijn, daarentegen, neemt een aanvang 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 aansprakelijke persoon. Daartoe volstaat het dat de benadeelde op de hoogte is van de feiten die nodig zijn om een aansprakelijkheidsvordering in te stellen.

A.1.3. De Vlaamse Regering voert aan dat indien wordt aangenomen dat de regeling van artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit op zich niet discriminerend is, hetzelfde dient te gelden voor het feit dat het aanvangspunt van die verjaringstermijn verschillend is van dat van de gemeenrechtelijke verjaringstermijn en van het ogenblik waarop de benadeelde kennis neemt van de identiteit van de aansprakelijke. Dit feit belet immers niet dat de benadeelde binnen de wettelijke termijn in rechte kan treden tegen de aansprakelijke, vermits hij kennis heeft genomen van de schade of van de identiteit van de aansprakelijke, vóór het verstrijken van de verjaringstermijn.

A.1.4. Ten slotte verwijst de Vlaamse Regering naar het arrest nr. 90/2007 van 20 juni 2007 waaruit, volgens die partij, voortvloeit dat de in het geding zijnde bepaling slechts onevenredige gevolgen heeft wanneer de schade of de identiteit van de aansprakelijke pas na het verstrijken van de verjaringstermijn kunnen worden vastgesteld.

A.2.1. Volgens de Ministerraad ondervraagt de verwijzende rechter het Hof over de bestaanbaarheid van een koninklijk besluit met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Bijgevolg zou het Hof niet bevoegd zijn om de vraag te beantwoorden.

A.2.2. De Ministerraad voert nog aan dat de prejudiciële vraag moet worden geherformuleerd teneinde te verduidelijken dat het Hof wordt ondervraagd over artikel 100, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit.

A.2.3. Wat de grond van de zaak betreft, voert de Ministerraad aan dat de in het geding zijnde bepaling in een absolute verjaringstermijn van vijf jaar voorziet, terwijl artikel 2262bis van het Burgerlijk Wetboek in een absolute verjaringstermijn van 20 jaar voorziet, ongeacht de eventuele kennisname van de schade en van de identiteit van de daarvoor aansprakelijke persoon. Volgens die partij is dat verschil verantwoord gelet op de eigenheid van de Staat of het gewest als schuldeiser of als schuldenaar, de omvang van hun begroting en de aard van hun opdracht.

A.2.4. Ook het verschillende aanvangspunt van de verjaringstermijn is, volgens de Ministerraad, redelijk verantwoord. Uit de rechtspraak van het Hof zou voortvloeien dat de eigenheid van de Staat een specifieke verjaringstermijn verantwoordt. Om dezelfde redenen is het ook verantwoord dat de verjaringstermijn begint te lopen op 1 januari van het begrotingsjaar waarin de schuldvordering ontstaat. De Staat werkt immers met een begroting die jaarlijks wordt vastgesteld en goedgekeurd en die tot dat jaar is beperkt. Overeenkomstig artikel 2 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit begint het begrotingsjaar op 1 januari.

A.2.5. De Ministerraad verwijst ten slotte naar het arrest nr. 90/2007 van 20 juni 2007. Volgens die partij dient in voorliggende zaak de leer van dat arrest te worden bevestigd.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling

B.1. Het Hof wordt ondervraagd over 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 ».

Tot de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 « tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof » blijft die bepaling eveneens van toepassing, krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989, op de gemeenschappen en de gewesten. Op grond van artikel 11 van de programmawet (II) van 27 december 2006 (*Belgisch Staatsblad* van 28 december 2006, derde uitgave), waarbij

artikel 17 van de voormelde wet van 16 mei 2003 wordt gewijzigd, kan de inwerkingtreding van die wet van 16 mei 2003 door de Koning worden uitgesteld tot uiterlijk 1 januari 2010. De koninklijke besluiten van 7 juni 2007 hebben van die mogelijkheid gebruik gemaakt om de inwerkingtreding van de wet uit te stellen, voor wat betreft de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap, tot 1 januari 2010, en voor wat betreft de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest, tot 1 januari 2009.

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 lopen vanaf haar inwerkingtreding.

B.3. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid van artikel 100, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het voorziet in een vijfjarige verjaringstermijn voor schuldvorderingen op grond van de buitencontractuele aansprakelijkheid van de overheid, te rekenen vanaf de eerste januari van het begrotingsjaar in de loop waarvan zij zijn ontstaan, terwijl de gemeenrechtelijke schuldvorderingen tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid 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.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.4.1. Volgens de Ministerraad zou het Hof niet bevoegd zijn de prejudiciële vraag te beantwoorden, aangezien zij geen betrekking heeft op een wettelijke norm, maar op een koninklijk besluit, namelijk het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de Rijkscomptabiliteit. Bijgevolg zou de prejudiciële vraag niet ontvankelijk zijn.

B.4.2. In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, wordt het Hof niet ondervraagd over het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, maar over artikel 100, eerste lid, 1°, van de bij dat koninklijk besluit gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit. De coördinatie van wettelijke normen bij een koninklijk besluit, heeft niet tot gevolg dat het Hof niet langer bevoegd zou zijn om kennis te nemen van die normen.

B.4.3. De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van het verzoek de prejudiciële vraag te herformuleren

B.5.1. Volgens de Ministerraad moet de prejudiciële vraag worden geherformuleerd.

B.5.2. In zoverre de prejudiciële vraag het heeft over « artikel 100, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de Rijkscomptabiliteit », blijkt het om een materiële vergissing te gaan. Er kan geen twijfel over bestaan dat de prejudiciële vraag betrekking heeft op artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991.

Ten gronde

B.6. Zoals het Hof in de arresten nrs. 32/96, 75/97, 5/99, 85/2001, 42/2002, 64/2002, 37/2003, 1/2004, 86/2004, 127/2004, 165/2004, 170/2004, 153/2006, 90/2007, 122/2007 en 124/2007 heeft geoordeeld, heeft de wetgever, door de vorderingen gericht tegen de Staat aan

de vijfjarige verjaring te onderwerpen, een maatregel 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). Analoge argumenten verantwoorden tevens de bijzondere verjaringstermijn voor schuldvorderingen tegen het Vlaamse Gewest.

De omstandigheid dat de verjaringstermijn van de schuldvorderingen tegen de Staat en het Vlaamse Gewest reeds een aanvang neemt op de eerste januari van het begrotingsjaar in de loop waarvan zij zijn ontstaan - en bijgevolg daadwerkelijk bijna steeds voordat de vordering is ontstaan - vloeit voort uit het specifieke criterium dat wordt gehanteerd om de verjaringstermijn te berekenen. De keuze van dat criterium wordt verantwoord door de eigenheid van de Staat en de gemeenschappen en gewesten als schuldenaars van die vorderingen. Doordat die berekeningswijze een concrete verjaringstermijn oplevert van ten minste vier jaar na het ontstaan van de schuldvordering, dat wil zeggen vanaf het ogenblik dat alle constitutieve elementen aanwezig zijn, namelijk een fout, een schade en het oorzakelijke verband tussen beide, en voor zover de schade of de identiteit van de aansprakelijke vóór het verstrijken van de verjaringstermijn kunnen worden vastgesteld, heeft de maatregel geen onevenredige gevolgen.

B.7. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

Het Hof

zegt voor recht :

Artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 17 juli 1991, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, in zoverre het voorziet in een vijfjarige verjaringstermijn voor vorderingen tot schadevergoeding op grond van de buitencontractuele aansprakelijkheid van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten, te rekenen vanaf de eerste januari van het begrotingsjaar in de loop waarvan de vordering is ontstaan.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 14 februari 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt