

Rolnummer 4298
Arrest nr. 97/2008 van 3 juli 2008

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag 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, gesteld door de Politierechtbank te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, A. Alen, 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 24 september 2007 in zake de nv « Marasa » tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 september 2007, heeft de Politierechtbank te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 1, lid 1, a), van de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën, alleen en/of samen met artikel 100, eerste lid, van de Wet Rijkscomptabiliteit (gecoördineerd bij koninklijk besluit van 17 juli 1991) zoals in voege vóór 1 januari 2007, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat ten gevolge van de gewijzigde verjaringswet betreffende de gemeenrechtelijke verjaringstermijn van vijf jaar voor vorderingen uit buitencontractuele aansprakelijkheid (artikel 2262 [lees : 2262bis], § 1, tweede lid, B.W.), de overgangsbepalingen van laatstgenoemde wet een langere verjaringstermijn met zich brengen in geval de schadeverwekkende gebeurtenis vóór de inwerkingtreding van die wet gebeurde, terwijl dergelijke overgangsregeling met een *de facto* langere verjaringstermijn niet bestaat indien de vermeend aansprakelijke partij niet een particulier, maar de Staat of een Gewest is ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Marasa », met maatschappelijke zetel te 9820 Merelbeke, Zonneveld 20;
- de Vlaamse Regering;
- de Ministerraad.

De Vlaamse Regering heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 29 mei 2008 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. N. Demot *loco* Mr. K. Braet, advocaten bij de balie te Gent, voor de nv « Marasa »;
 - . Mr. H. Vermeire, advocaat bij de balie te Gent, *loco* Mr. B. Staelens, advocaat bij de balie te Brugge, voor de Vlaamse Regering;
 - . Mr. V. de Francquen *loco* Mr. L. Depré, Mr. P. Boucquey en Mr. P. Slegers, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en J.-P. Snappe 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

De eisende partij voor de verwijzende rechter vordert een schadevergoeding van het Vlaamse Gewest voor de schade aan haar voertuig ten gevolge van een aanrijding, op 10 oktober 1994, met een gedeelte van een loopvlak van een band dat op de autosnelweg lag. De eisende partij acht de verwerende partij aansprakelijk voor die schade op grond van artikel 1384, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek (aansprakelijkheid als bewaarder van een gebrekkige zaak).

Volgens het Vlaamse Gewest is op grond van artikel 100 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit de vordering verjaard.

De eisende partij verzoekt de verwijzende rechter een prejudiciële vraag te stellen over de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie doordat de gemeenrechtelijke verjaringsregeling, neergelegd in artikel 2262bis, § 1, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, zoals gewijzigd bij de wet van 10 juni 1998, in overgangsbepalingen voorziet, met een langere verjaringstermijn tot gevolg, terwijl artikel 100 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit niet zulk een overgangsregeling bevat, met als gevolg dat zulk een langere verjaringstermijn niet bestaat wanneer de vermeend aansprakelijke partij niet een particulier, maar de Staat of een gewest is.

Vervolgens stelt de verwijzende rechter de voormelde prejudiciële vraag.

III. In rechte

- A -

Standpunt van de eisende partij in het bodemgeschil

A.1. Volgens de eisende partij in het bodemgeschil verschilt de thans gestelde prejudiciële vraag over artikel 100 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit fundamenteel van de prejudiciële vragen die het Hof in eerdere arresten heeft beantwoord. Het Hof heeft zich nog niet over het al dan niet discriminerend karakter van de weerslag van de nieuwe verjaringsregels, zoals neergelegd in de wet van 10 juni 1998, op de in het geding zijnde bepaling uitgesproken.

In de overgangsbepalingen van de wet van 10 juni 1998 wordt in een zeer afwijkende regeling voorzien : voor buitencontractuele aansprakelijkheidsvorderingen die vóór de inwerkingtreding van die wet zijn ontstaan, maar na de inwerkingtreding ervan worden ingesteld, begint de verjaringstermijn slechts te lopen vanaf de inwerkingtreding van de wet (op 27 juli 1998), zonder dat de totale duur van de verjaringstermijn meer dan dertig jaar mag bedragen.

Ten gevolge van die overgangsbepalingen wordt een nog groter verschil in behandeling in het leven geroepen naargelang de vordering tegen een particulier dan wel tegen de Staat of een gewest wordt ingesteld. Er is volgens de eisende partij in het bodemgeschil geen enkele redelijke en objectieve verantwoording voorhanden om bij het invoeren van een nieuwe gemeenrechtelijke verjaringsregeling niet in vergelijkbare overgangsbepalingen voor vorderingen tegen de Staat of een gewest te voorzien. Immers, in beide gevallen geldt thans eenzelfde verjaringstermijn van vijf jaar.

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.2.1. Volgens de Vlaamse Regering heeft de prejudiciële vraag betrekking op de vergelijking van de verjaringstermijn waarin de wet van 6 februari 1970 voorziet, met die waarin de overgangsbepaling van de wet van 10 juni 1998 met betrekking tot de gemeenrechtelijke verjaring voorziet.

De Vlaamse Regering verwijst naar de rechtspraak van het Hof van vóór en na de inwerkingtreding van de wet van 10 juni 1998. Wat de vergelijking van de nieuwe gemeenrechtelijke verjaringstermijn van vijf jaar en de vijfjarige verjaringstermijn van de wet van 6 februari 1970 betreft, verwijst zij inzonderheid naar de arresten nrs. 153/2006, 90/2007 en 122/2007. Uit die rechtspraak blijkt dat het verschil in verjaringstermijn tussen beide

stelsels het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet schendt, in zoverre de betrokkene binnen de verjaringstermijn in rechte kan treden. Bijgevolg dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord, aangezien het te dezen de hypothese betreft waarin de betrokkene vóór het verstrijken van de verjaringstermijn in rechte kon treden.

A.2.2. De Vlaamse Regering ziet niet in hoe de ontstentenis van een overgangsregeling met betrekking tot artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit discriminerend zou zijn, nu die bepaling niet wordt gewijzigd.

De eisende partij in het bodemgeschil lijkt op kunstmatige wijze het voormelde artikel 100 met de overgangsbepalingen van de nieuwe gemeenrechtelijke regeling te vergelijken. In wezen bekritiseert die partij het verschil in behandeling ten gevolge van de wijziging van de gemeenrechtelijke regeling en de ermee gepaard gaande overgangsregeling. In de overgangsregeling kan de gemeenrechtelijke verjaringstermijn minimum vijf jaar en maximum dertig jaar bedragen. Dat verschil - dat overigens niet discriminerend is - maakt evenwel niet het voorwerp uit van de thans gestelde prejudiciële vraag.

Standpunt van de Ministerraad

A.3. Volgens de Ministerraad volgt uit artikel 2262bis van het Burgerlijk Wetboek, enerzijds, en artikel 100, eerste lid, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, anderzijds, een verschil in behandeling, wat de verjaringstermijnen betreft, tussen de schuldeisers van de Staat en de andere schuldeisers. Met verwijzing naar de rechtspraak van het Hof stelt de Ministerraad dat, behalve in het geval waarin personen 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 (arrest nr. 32/96), de wetgever, door vorderingen gericht tegen de Staat aan een vijfjarige verjaring te onderwerpen, een maatregel heeft genomen die niet onevenredig is met het nagestreefde doel dat erin bestaat de rekeningen van de Staat binnen een redelijke termijn af te sluiten (onder meer arresten nrs. 127/2004, 165/2004, 170/2004, 122/2007 en 124/2007).

Het enige nieuwe element dat thans aan de orde is betreft de overgangsbepaling – artikel 10 - van de wet van 10 juni 1998 met betrekking tot de gemeenrechtelijke verjaringstermijn van vijf jaar voor de vorderingen tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid. Die gemeenrechtelijke overgangsregeling kan evenwel niet met de regeling neergelegd in het voormelde artikel 100 worden vergeleken, nu die bepaling niet is gewijzigd, zodat ter zake evenmin in een overgangsbepaling diende te worden voorzien.

Weliswaar leidt de overgangsbepaling met betrekking tot artikel 2262bis, § 1, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek tot een langere verjaringstermijn dan die welke voor de vorderingen tegen de Staat of een gewest geldt, doch de kortere verjaringstermijn waarin artikel 100 voorziet, is redelijk verantwoord, zoals het Hof reeds meermaals heeft geoordeeld (onder meer in de arresten nrs. 153/2006 en 90/2007).

- 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 ».

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.

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 verzwaring ervan en van de identiteit van de daarvoor aansprakelijke persoon.

Meer in het bijzonder vraagt de verwijzende rechter of de omstandigheid dat de wet van 10 juni 1998 enkel ten aanzien van artikel 2262bis, § 1, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek in een overgangsmaatregel voorziet - met een langere verjaringstermijn tot gevolg, wanneer de rechtsvordering vóór de inwerkingtreding van die wet is ontstaan -, doch niet in zulk een overgangsmaatregel voorziet ten aanzien van artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.4. Zoals het Hof in zijn 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, 124/2007 en 17/2008 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 federale 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 federale Staat en de gemeenschappen en de 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.5. Aan het voorafgaande wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat de wet van 10 juni 1998 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de verjaring enkel ten aanzien van de vorderingen bedoeld in artikel 2262*bis*, § 1, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek in een overgangsmaatregel, zoals die van artikel 10 van die wet, heeft voorzien. Op grond van dat artikel beginnen de nieuwe verjaringstermijnen waarin de wet van 10 juni 1998 voorziet, slechts te lopen vanaf haar inwerkingtreding, wanneer de rechtsvordering vóór de inwerkingtreding van die wet is ontstaan.

Daarentegen heeft de wetgever, wat de aanvang van de verjaringstermijn betreft, het bijzondere stelsel waarin artikel 100, eerste lid, 1°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit voorziet, ongewijzigd gelaten, zodat hij niet in een overgangsmaatregel diende te voorzien. Om de in B.4 vermelde redenen, vermocht de wetgever, zonder het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te schenden, zulk een houding aan te nemen.

B.6. 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 3 juli 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt