

Rolnummers 3898 tot 3923
Arrest nr. 106/2006 van 21 juni 2006

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag over artikel 100, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 17 juli 1991, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij zesentwintig vonnissen van 6 februari 2006 in zake M. Defru en anderen tegen de « Radio-Télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) » waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 15 februari 2006, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 100, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat die bepaling, die voor de vorderingen tot schadevergoeding ten laste van de Belgische Staat (of de gemeenschappen en/of de gewesten) in een verjaringstermijn van vijf jaar voorziet, niet van toepassing zou zijn op de vorderingen tot schadevergoeding die door rechtsonderhorigen worden ingesteld tegen de instellingen van openbaar nut van categorie B, die onderworpen zouden zijn aan de gemeenrechtelijke verjaringstermijn van dertig jaar, zoals die van kracht was vóór de wet van 10 juni 1998 (tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de verjaring), terwijl de schuldvorderingen ten aanzien van instellingen van openbaar nut van categorie B, onder meer in het licht van de doelstelling van een snelle afsluiting van de overheidsrekeningen, zouden moeten worden onderworpen aan de verjaringstermijnen die bij artikel 100 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit zijn vastgesteld ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 3898 tot 3923 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Op 8 maart 2006 hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. De Groot, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen een arrest van onmiddellijk antwoord te wijzen.

De « Radio-Télévision belge de la Communauté française », waarvan de zetel is gevestigd te 1044 Brussel, Auguste Reyerslaan 52, heeft een memorie met verantwoording ingediend.

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

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Bij de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel zijn op grond van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek tegen de « Radio-Télévision belge de la Communauté française » vorderingen ingesteld door personen in dienst genomen onder een arbeidsovereenkomst van onbepaalde en bepaalde duur.

De R.T.B.F. besluit dat de vorderingen verjaard zijn met toepassing van artikel 100 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit. Zij is van mening dat het toepassen van de gemeenrechtelijke verjaringsregeling die is voorgeschreven bij de artikelen 2262 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, veeleer dan de regeling die is ingesteld bij artikel 100 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit, discriminerend en onverantwoord zou zijn omdat de R.T.B.F. slechts een gedecentraliseerde instelling van de Franse Gemeenschap

is en pas op 7 augustus 1997 een autonoom overheidsbedrijf is geworden. Zij verzoekt de Rechtbank aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen.

De Rechtbank stelt dat, aangezien het argument van de verjaring is opgeworpen, daarop noodzakelijkerwijze zal moeten worden geantwoord en om dat te doen moet vooraf de vraag worden beslecht welke verjaring van toepassing is, ofwel die van artikel 2262 van het Burgerlijk Wetboek, ofwel die van artikel 100 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit. Indien de verjaring na vijf jaar te dezen zou moeten worden toegepast, gelet op het feit dat de fout, of in ieder geval één van de fouten die de R.T.B.F. ten laste worden gelegd, tussen 1990 en 1993 is gesitueerd, zou de vordering inderdaad verjaard kunnen zijn, zij het gedeeltelijk. Het antwoord op de prejudiciële vraag is onontbeerlijk opdat de Rechtbank haar beslissing kan wijzen. Het komt de Rechtbank overigens niet voor dat de in het geding zijnde bepalingen klaarblijkelijk de Grondwet niet kunnen schenden. Het staat immers vast, enerzijds, dat artikel 71, eerste lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten alle bepalingen inzake de Rijkscomptabiliteit op de gemeenschappen en de gewesten toepasselijk maakt, zodat de vordering tot betaling van schuldvorderingen ten laste van de gemeenschappen en de gewesten verjaren na vijf jaar, zelfs indien zij gegrond zijn op de quasi-delictuele aansprakelijkheid en, anderzijds, dat de R.T.B.F. een gedecentraliseerde instelling van de Franse Gemeenschap is, die daaraan gebonden is door een beheerscontract en die als opdracht heeft de openbare dienst van radio en televisie van de Franse Gemeenschap te verzekeren, mits de toekenning van een jaarlijkse subsidie.

De Rechtbank stelt derhalve aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

### III. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies genomen krachtens artikel 72 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 op het Arbitragehof hebben de rechters-verslaggevers geoordeeld dat zij aan het Hof kunnen voorstellen de prejudiciële vraag te beantwoorden met een arrest van onmiddellijk antwoord. Zij verwijzen naar de arresten nrs. 1/2004 van 14 januari 2004, 86/2004 van 12 mei 2004, 127/2004 van 7 juli 2004, 165/2004 van 28 oktober 2004 en 170/2004 van 28 oktober 2004, waarin is besloten tot de niet-schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.2. De « Radio-Télévision belge de la Communauté française », verwerende partij voor de verwijzende rechter, wijst erop dat, ook al kan niet worden ontkend dat het Hof zich reeds herhaaldelijk heeft uitgesproken over de bestaanbaarheid van de toepassingsfeer van artikel 100, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 17 juli 1991, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, moet worden opgemerkt dat die arresten steeds betrekking hadden op lokale besturen en niet op rechtstreeks gedecentraliseerde organen van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten. Tussen die besturen en organen bestaan evenwel specifieke verschillen die verantwoord dat zou worden overgegaan tot een onderzoek van de prejudiciële vraag volgens de gewone procedure. Een instelling van openbaar nut van categorie B, bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, kan niet worden gelijkgesteld met een gemeente of een intercommunale vereniging. Op het ogenblik van de fout die aan de R.T.B.F. ten laste wordt gelegd, was het statuut van die instelling bepaald met toepassing van artikel 1, b), van de wet van 16 maart 1954. Aan dat statuut is pas een einde gemaakt bij artikel 35 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 14 juli 1997 houdende het statuut van de « Radio-Télévision belge de la Communauté française ». Zoals blijkt uit de wet van 16 maart 1954 en het koninklijk besluit van 7 april 1954 houdende algemeen reglement op de begroting en de comptabiliteit van de bij de wet van 16 maart 1954 bedoelde instellingen van openbaar nut, bestond er een bijzondere band tussen de Franse Gemeenschap en de R.T.B.F. wat de begroting betreft. Die band is ook onderstreept in de rechtsleer, die algemeen van mening is dat de instellingen van categorie B beantwoorden aan het concept van openbare instelling. De Franse Gemeenschap heeft op haar uitgavenbegroting subsidies toegekend voor de werking van de R.T.B.F. gedurende de in het

geding zijnde periode, heeft leningen ten voordele van de R.T.B.F. gewaarborgd en heeft de jaarlijkse subsidies verhoogd met een bedrag dat toereikend is om de uitgaven die uit die leningen voortvloeien, volledig te dekken.

A.3. Zoals het Hof herhaaldelijk erop heeft gewezen, ligt de noodzaak van snelle afsluiting van de rekeningen van de Staat aan de oorsprong van de verjaringstermijn die bij artikel 100, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit is ingesteld. Uit de door de rechters-verslaggevers geciteerde arresten onthoudt de partij, enerzijds, dat, gelet op de noodzaak van een snelle afsluiting van de gemeenterekeningen, zij had kunnen worden onderworpen aan de verjaringstermijn van vijf jaar en, anderzijds, dat de wetgever niet verplicht is af te wijken van de gemeenrechtelijke verjaringsregels ten aanzien van alle administratieve overheden. Aldus en *a contrario* heeft het Hof de deur opengelaten voor een mogelijke afwijking van de gemeenrechtelijke verjaringsregels voor sommige administratieve overheden. Overigens blijkt uit het arrest nr. 170/2004 dat het Hof, om de gestelde vraag ontkennend te beantwoorden, het specifieke karakter van de in het geding zijnde instelling heeft onderzocht en heeft geoordeeld dat, gelet op de keuze van de wetgever inzake de vorm van de desbetreffende rechtspersonen en hun wettelijk stelsel inzake comptabiliteit, de aangevoerde redenen niet kunnen verantwoorden dat de schuldvorderingen ten laste van intercommunales aan de verjaringstermijn van vijf jaar worden onderworpen. Men kan evenwel niet beweren dat de instellingen van openbaar nut van categorie B een handelskarakter hebben en aan een andere comptabiliteitsregeling zijn onderworpen dan die welke van kracht was op het ogenblik van de fout die aan de federale Staat ten laste wordt gelegd.

A.4. Indien men zich baseert op de noodzaak van een snelle afsluiting van de rekeningen van de administratieve overheden, lijkt het duidelijk dat de instellingen van openbaar nut van categorie B kunnen eisen dat zij aan de verjaring na vijf jaar worden onderworpen. Die instellingen waren toen immers onderworpen aan een comptabiliteitsregeling die gelek op die van de Staat. Vervolgens zijn die instellingen onderworpen aan de controle van de Regering en aan het informeren van het Parlement wat hun begrotingsbeheer betreft. Artikel 3, § 5, van de wet van 16 maart 1954 ten slotte bepaalt dat de Ministerraad of het ministerieel comité dat door de Koning wordt aangewezen, erover waakt dat de in artikel 1 bedoelde instellingen hun ontvangsten en uitgaven aanpassen aan het economisch, sociaal en financieel beleid van de Staat.

De partij wijst bovendien op het specifieke karakter van de instelling van openbaar nut van categorie B en van de gemeente of van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn : die instelling gaat uit van een functionele decentralisatie, terwijl een gemeente uitgaat van een territoriale decentralisatie; de autonomie van die instelling wordt vastgelegd door de wetgever, die haar een opdracht van algemeen belang toevertrouwt die de Staat niet of niet meer rechtstreeks kan verzekeren, terwijl de autonomie van een gemeente door de Grondwet wordt gewaarborgd en een gemeente vóór alles het gemeentelijk belang dient; de begroting van die instelling is rechtstreeks onderworpen aan de controle door de federale Regering, die over een interventierecht beschikt, terwijl het toezicht dat de federale Staat op het ogenblik van de betwiste feiten uitoefende op de begroting van de gemeenten een goedkeuringstoezicht was; ten slotte is die instelling onderworpen aan de controle door het Rekenhof, zoals de diensten van de Staat en de provincies, terwijl de gemeenten niet aan een dergelijke controle zijn onderworpen.

De partij is derhalve van mening dat de prejudiciële vraag niet met een arrest van onmiddellijk antwoord ontkennend kan worden beantwoord.

A.5. Tot slot wijst zij erop dat de wetgever, door de toepassingsfeer van artikel 100 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit niet uit te breiden tot de instellingen van openbaar nut van categorie B, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet heeft geschonden. De aan de wetgever verleende mogelijkheid om af te wijken mag niet in willekeur ontaarden. Een verschil in behandeling tussen de instellingen van openbaar nut van categorie B en de Staat en de provincies moet op een objectief criterium van onderscheid berusten en moet objectief en redelijk kunnen worden verantwoord. Het Hof heeft reeds op andere vlakken gevallen van uitsluiting uit de toepassingsfeer van een wetgeving veroordeeld wegens schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- 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 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 128 van de wet van 22 mei 2003 « houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat » wordt de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën opgeheven voor de in artikel 2 van de eerstgenoemde wet vermelde diensten. Die opheffing is evenwel nog niet in werking getreden. Artikel 100, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit blijft van toepassing op de schuldvorderingen op de federale Staat die vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 zijn ontstaan (artikel 131, tweede lid).

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 artikel 100 van de gecoördineerde wetten op de

Rijkscomptabiliteit krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 ook 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 2262bis, § 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 het recht om in rechte te treden 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. Aangezien voor de instellingen van openbaar nut van categorie B in de zin van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut in geen bijzondere verjaringstermijn is voorzien, verjaren hun schuldvorderingen overeenkomstig de gemeenrechtelijke bepalingen.

Het Hof dient te onderzoeken of het verantwoord is de tegen die instellingen gerichte vorderingen te onderwerpen aan een andere verjaringstermijn dan de vorderingen tegen andere publiekrechtelijke rechtspersonen.

B.4. 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 en 170/2004 heeft uiteengezet, had 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).

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), kwam het Hof telkens tot de vaststelling dat de wetgever een maatregel had genomen die niet onevenredig was met het nagestreefde doel.

B.5. Weliswaar zouden dezelfde schuldvorderingen ten aanzien van de instellingen van openbaar nut van categorie B om de in B.4 vermelde redenen eveneens aan de vijfjarige verjaringstermijn kunnen worden onderworpen, doch die overweging is niet van die aard dat de grondwettigheid van de betwiste bepalingen erdoor in het geding kan worden gebracht. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet houden immers niet in dat de wetgever verplicht is om voor alle administratieve overheden af te wijken van de gemeenrechtelijke verjaringsregels. Het heeft in dat opzicht weinig belang dat die overheden lokale besturen zijn of functioneel gedecentraliseerde instellingen, zoals de instellingen van openbaar nut van categorie B. Zelfs al is de begroting van die instellingen in sommige opzichten gebonden aan de begroting van de Staat, de gemeenschappen of de gewesten, toch dient niet ervan te worden uitgegaan dat de in B.4 vermelde redenen de wetgever verplichten die instellingen te onderwerpen aan de verjaringstermijn van vijf jaar.

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 het koninklijk besluit van 17 juli 1991, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre de verjaringstermijn waarin het voorziet niet van toepassing is op de schuldvorderingen ten laste van de instellingen van openbaar nut van categorie B.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 21 juni 2006.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior