

Rolnummers 4950 en 4951
Arrest nr. 76/2011 van 18 mei 2011

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 7, § 1, 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 Rechtbank van eerste aanleg te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey en F. Daoût, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

1. Bij vonnis van 17 mei 2010 in zake de politiezone Deinze–Zulte tegen Mario Verzele, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 4 juni 2010, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Schendt artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet, doordat die bepaling erin voorziet dat `inzake wedden, voorschotten daarop en vergoedingen of uitkeringen die een toebehoren van de wedden vormen of ermede gelijkstaan (...) de door de Staat ten onrechte uitbetaalde sommen voorgoed vervallen zijn aan hen die ze hebben ontvangen, als de terugbetaling daarvan niet gevraagd werd binnen een termijn van vijf jaar te rekenen van de eerste januari van het jaar van de betaling ´, terwijl de voorgeschreven verjaring niet van toepassing is op bedragen van dezelfde aard die betaald worden door een meergemeentelijke politiezone, welke slechts voorgoed vervallen aan hen die ze hebben ontvangen door het verstrijken van de gemeenrechtelijke verjaringstermijn inzake persoonlijke vorderingen (art. 2262bis, § 1 B.W.) ?

En indien een schending van het gelijkheidsbeginsel wordt weerhouden : schendt artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet aangezien volgens artikel 7, § 1, van de wet op de Rijkscomptabiliteit de verjaringstermijn ingaat op de eerste januari van het jaar van de betaling, daar waar ter zake het onverschuldigd karakter van de betaalde voorschotten slechts na geruime tijd is komen vast te staan ? ».

2. Bij vonnis van 17 mei 2010 in zake de stad Deinze tegen Mario Verzele, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 4 juni 2010, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Schendt artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet, doordat die bepaling erin voorziet dat `inzake wedden, voorschotten daarop en vergoedingen of uitkeringen die een toebehoren van de wedden vormen of ermede gelijkstaan (...) de door de Staat ten onrechte uitbetaalde sommen voorgoed vervallen zijn aan hen die ze hebben ontvangen, als de terugbetaling daarvan niet gevraagd werd binnen een termijn van vijf jaar te rekenen van de eerste januari van het jaar van de betaling ´, terwijl de voorgeschreven verjaring niet van toepassing is op bedragen van dezelfde aard die betaald worden door de gemeente, welke slechts voorgoed vervallen aan hen die ze hebben ontvangen door het verstrijken van de gemeenrechtelijke verjaringstermijn inzake persoonlijke vorderingen (art. 2262bis, § 1 B.W.) ?

En indien een schending van het gelijkheidsbeginsel wordt weerhouden : schendt artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet aangezien volgens artikel 7, § 1, van de wet op de Rijkscomptabiliteit de verjaringstermijn ingaat op de eerste januari van het jaar van de betaling, daar waar ter zake het onverschuldigd karakter van de betaalde voorschotten slechts na geruime tijd is komen vast te staan ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4950 en 4951 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de politiezone Deinze-Zulte;
- het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze;
- de Ministerraad.

De Ministerraad heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 1 maart 2011 :

- zijn verschenen :

. Mr. S. Vanoverbeke, advocaat bij de balie te Gent, voor de politiezone Deinze-Zulte en voor het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze;

. Mr. J. Roets *loco* Mr. D. D'Hooghe en Mr. B. Kohl, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en F. Daoût verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken 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 de bodemgeschillen*

In de zaak nr. 4950

Mario Verzele is als politiecommissaris door de politiezone Deinze-Zulte tewerkgesteld. Bij het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten werd een nieuw geldelijk statuut ingevoerd. In afwachting van de definitieve weddeberekening werden de betrokken statutaire personeelsleden voorlopig volgens het vroegere geldelijke statuut uitbetaald, met dien verstande dat naderhand een regularisatie met terugwerkende kracht tot 1 januari 2002 zou worden doorgevoerd. Op 27 februari 2003 werd door de politiezone Deinze-Zulte ten gevolge van de inmiddels doorgevoerde regularisatie een bedrag van 3 156,02 euro aan Mario Verzele uitbetaald. Bij een brief van 29 september 2005 werd daarvan 2 946,30 euro, als onterecht betaalde som, teruggevorderd. Op 12 september 2007 werd hij voor de verwijzende rechter gedagvaard.

Volgens Mario Verzele is de vordering tot terugbetaling overeenkomstig artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 verjaard. Hij verwijst in dat verband naar het arrest nr. 35/2002 van 13 februari 2002. De politiezone Deinze-Zulte daarentegen is van oordeel dat het voormelde arrest te dezen niet kan worden toegepast, vermits de thans in het geding zijnde situatie verschillend is.

De verwijzende rechter merkt op dat de situatie die in het arrest nr. 35/2002 aan de orde was, dateert van vóór de nieuwe verjaringswet van 10 juni 1998 waarbij de gemeenrechtelijke verjaringstermijn voor persoonlijke rechtsvorderingen, van dertig jaar naar tien jaar werd teruggebracht.

Volgens de verwijzende rechter is een politiezone weliswaar geen gemeente, maar toch dient te worden vastgesteld dat een politiezone uit één of meer gemeenten bestaat en dat de bevoegdheden inzake de organisatie en het beheer van het lokale politiecorps aan de gemeenteraad en aan het college van burgemeester en schepenen toekomen of, in het geval van een meergemeentzone, aan de politieraad en aan het politiecollege.

Indien het Hof tot een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou besluiten en de vijfjarige verjaringstermijn waarin artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 voorziet, van toepassing zou achten op de vorderingen van de gemeenten tegen hun ambtenaren, rijst volgens de verwijzende rechter de vraag of het billijk is dat het vertrekpunt van die verjaringstermijn op de eerste januari van het jaar van betaling wordt vastgesteld, terwijl te dezen de betrokken politiezone pas na geruime tijd door de bevoegde overheidsdienst op de hoogte werd gebracht dat zij een te hoog bedrag aan voorschotten op wedden heeft uitbetaald. In dat verband merkt hij op dat een vordering wegens onverschuldigde betaling volgens artikel 2262*bis* van het Burgerlijk Wetboek aan een tienjarige verjaringstermijn is onderworpen, waarbij de verjaringstermijn begint te lopen op de dag waarop de betaling werd verricht.

Vervolgens stelt de verwijzende rechter de voormelde prejudiciële vragen.

In de zaak nr. 4951

De door de stad Deinze ingediende vordering tegen Mario Verzele heeft eveneens betrekking op de terugbetaling van ten onrechte betaalde sommen. In die zaak formuleren de partijen en de verwijzende rechter soortgelijke opmerkingen als in de zaak nr. 4950 en stelt de verwijzende rechter dezelfde prejudiciële vragen, met dien verstande dat, in de eerste prejudiciële vraag, « meergemeentelijke politiezone » door « gemeente » is vervangen.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4950 en 4951

A.1. De politiezone Deinze-Zulte merkt vooraf op dat haar vordering niet is verjaard, zelfs indien rekening zou worden gehouden met de verjaringstermijn, waarin artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 voorziet, zodat het stellen van een prejudiciële vraag in de zaak nr. 4950 volgens haar niet pertinent is.

A.2.1. De politiezone Deinze-Zulte en de stad Deinze zijn van oordeel dat artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet schendt. Die wet is enkel van toepassing op de Staat, de provinciën, de gemeenschappen en de gewesten, en niet op andere instellingen of entiteiten, zoals een politiezone of een gemeente. Het toepasselijk verklaren van de vijfjarige verjaringstermijn op een politiezone of een gemeente zou indruisen tegen de onderliggende gedachte van artikel 2262*bis* van het Burgerlijk Wetboek, namelijk het in stand houden van de rechtszekerheid.

Zij betogen dat een politiezone of een gemeente zich in een bijzondere situatie bevindt die niet vergelijkbaar is met die van de Staat, de provinciën, de gemeenschappen of de gewesten.

Allereerst is er een verschil wat de bevoegde instantie voor de berekening van de wedden van het personeel betreft. Een politiezone of een gemeente beschikt niet over een eigen administratie voor de berekening van de door haar verschuldigde wedden aan het politiepersoneel. Daarvoor is een politiezone of een gemeente sinds de inwerkingtreding van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst afhankelijk van, enerzijds, de Centrale Dienst voor Vaste Uitgaven (Federale Overheidsdienst Financiën) en, anderzijds, het

Sociaal Secretariaat van de Geïntegreerde Politie (Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken). De korte verjaringstermijn van vijf jaar voor de terugbetaling van onverschuldigd betaalde wedden is dan ook niet redelijk verantwoord, vermits een politiezone of een gemeente een beroep moet doen op een derde voor de berekening van de wedden.

Vervolgens verschilt een politiezone of een gemeente van de Staat, de provinciën, de gemeenschappen en de gewesten wat de uitbetaling van de wedden van de personeelsleden betreft. Ten gevolge van de politiehervorming betaalden de politiezones en de gemeenten in een eerste fase geen volledige wedden uit, maar slechts voorschotten die nadien aan een regularisatie werden onderworpen. Bij de Staat, de provinciën, de gemeenschappen en de gewesten daarentegen worden de wedden meestal onmiddellijk uitbetaald en wordt geen rekening gehouden met voorschotten in afwachting van de correcte berekening van de wedden door een overheidsdienst.

Ten slotte verschilt een politiezone of een gemeente van de Staat, de provinciën, de gemeenschappen en de gewesten, doordat de politiezones of de gemeenten, ten gevolge van problemen bij de Centrale Dienst voor Vaste Uitgaven en het Sociaal Secretariaat van de Geïntegreerde Politie, pas meerdere jaren na de betaling van de wedden op de hoogte werden gebracht van het bestaan van de onverschuldigde betalingen. De politiezone Deinze-Zulte en de stad Deinze verwijzen naar het arrest nr. 32/96 van 15 mei 1996, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de toepassing van de vijfjarige verjaringstermijn niet redelijk is verantwoord, in zoverre het gaat om schuldvorderingen die zijn ontstaan uit een nadeel dat pas na verscheidene jaren aan het licht komt. Die redenering dient te dezen naar analogie te worden toegepast, aangezien de politiezones en de gemeenten pas meerdere jaren na de betaling van de voorschotten op de hoogte werden gebracht van de ten onrechte betaalde sommen.

A.2.2. Volgens de politiezone Deinze-Zulte en de stad Deinze kan het arrest nr. 35/2002 van 13 februari 2002 te dezen niet worden toegepast, aangezien de omstandigheden van de onderhavige zaak niet kunnen worden vergeleken met die welke in het arrest nr. 35/2002 aan de orde waren.

Allereerst dateert de situatie die in dat arrest aan de orde was van vóór de nieuwe verjaringswet van 10 juni 1998 waarbij de gemeenrechtelijke verjaringstermijn voor persoonlijke rechtsoverdrachten, van dertig jaar naar tien jaar werd teruggebracht.

Vervolgens verschillen de omstandigheden in de huidige zaak grondig van die welke in het arrest nr. 35/2002 in het geding waren: de politiezones en de gemeenten bevinden zich ten gevolge van de politiehervorming in een bijzondere situatie, aangezien zij niet zelf over de door hen aan het politiepersoneel te betalen wedden beslissen; in de onderhavige zaak werden geen wedden uitbetaald, maar - ter uitvoering van de omzendbrief ZPZ 16 van 3 april 2001 houdende richtlijnen inzake de bezoldiging van de politieambtenaren - slechts voorschotten in afwachting van de definitieve weddeberekeningen door de Centrale Dienst voor Vaste Uitgaven en het Sociaal Secretariaat van de Geïntegreerde Politie; de personeelsleden van de politiezones en de gemeenten waren ervan op de hoogte dat slechts voorschotten werden uitbetaald en dat naderhand een regularisatie zou worden doorgevoerd, zodat bezwaarlijk kan worden aangenomen dat het gaat om personeelsleden die te goeder trouw sommen hebben ontvangen. De politiezone Deinze-Zulte en de stad Deinze zijn dan ook van oordeel dat uit het arrest nr. 35/2002 niet kan worden afgeleid dat de door hen ingestelde vorderingen zijn onderworpen aan de vijfjarige verjaringstermijn waarin de wet van 6 februari 1970 voorziet.

A.3. Volgens de Ministerraad zou de beweerde schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie tot gevolg kunnen hebben dat de vordering van een gemeente of van een politiezone pas na tien jaar verjaart, terwijl de vordering van de Staat reeds na vijf jaar verjaart.

In zijn arrest nr. 35/2002 oordeelde het Hof dat artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970, dat artikel 106, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit vormt, strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het niet van toepassing is op de verjaring van schuldvorderingen tot terugbetaling van wedden die door de gemeenten (en *mutatis mutandis* door de politiezones) ten onrechte werden betaald. Dat besluit kan niet zonder meer naar de thans voorliggende prejudiciële vraag worden doorgetrokken. In de onderhavige zaak kan de prejudiciële vraag wel ontkennend worden beantwoord, aangezien de context is gewijzigd en het verschil in behandeling nu wel redelijk kan worden verantwoord.

Allereerst was in dat arrest een verschil aan de orde tussen de verjaringstermijn van vijf jaar voor de vorderingen van de Staat en dertig jaar voor de vorderingen van de gemeente (*mutatis mutandis* de politiezone). Sinds de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 226*bis* van het Burgerlijk Wetboek bedraagt de

gemeenrechtelijke verjaringstermijn voor de vorderingen van de gemeente en de politiezone tot terugbetaling van de onterecht betaalde sommen slechts tien jaar. De huidige gemeenrechtelijke termijn voor vorderingen van de gemeente en van de politiezone verschilt bijgevolg niet buitenmatig van de bijzondere verjaringstermijn voor de vorderingen van de Staat, zodat van een onevenredig verschil in behandeling geen sprake is.

Bovendien preciseert de Ministerraad dat sinds het arrest nr. 35/2002 het gemeenterecht door het gemeentedecreet grondig werd hervormd. Ook het financiële instrumentarium van de gemeenten werd grondig vernieuwd. Dat arrest heeft evenmin betrekking op de politiezones en houdt geen rekening met de wijze waarop het financiële instrumentarium van een politiezone wordt geregeld, met een eigen regeling inzake het voeren van de boekhouding (koninklijk besluit van 5 september 2001 houdende het algemeen reglement op de boekhouding van de politiezone).

Volgens de Ministerraad is de bijzondere verjaring van vorderingen van de Staat een van het gemeen recht afwijkende regeling die steunt op de eigen kenmerken van het overheidsapparaat. Het Hof heeft, zij het met betrekking tot aansprakelijkheidsvorderingen gericht tegen de Staat respectievelijk de gemeenten, geoordeeld dat het feit dat andere overheden, inzonderheid gemeenten, zich niet kunnen beroepen op de bijzondere verjaringsregeling waarin de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit voorziet, niet inhoudt dat daardoor de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden geschonden (arresten nrs. 1/2004, 165/2004 en 106/2006). Bijgevolg dient in beginsel het gemeen recht te worden toegepast. Uitzonderingen zijn in voorkomend geval toegestaan, maar er bestaat geen verplichting om dergelijke uitzonderingen op het gemeen recht te veralgemenen. Nu het gemeentedecreet, alsook het voormelde koninklijk besluit van 5 september 2001, een modern en efficiënt financieel beleid nastreeft en daardoor de gemeenten, alsook de politiezones, nader bij de aan het gemeen recht onderworpen particulieren brengt, lijkt het volgens de Ministerraad des te minder noodzakelijk om hen aan een van het gemeen recht afwijkende regeling te onderwerpen.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4950 en 4951

A.4. De politiezone Deinze-Zulte en de stad Deinze betogen dat, in de hypothese dat het Hof de eerste prejudiciële vraag bevestigend zou beantwoorden, de in het geding zijnde bepaling het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt, in zoverre die bepaling erin voorziet dat de verjaringstermijn begint te lopen op de eerste januari van het jaar van de betaling van de onverschuldigde sommen.

Zoals die partijen eerder hebben uiteengezet, dienden de politiezones en de gemeenten de berekening van de verschuldigde wedden aan een derde toe te vertrouwen en waren zij ertoe verplicht enkel voorschotten uit te betalen, in afwachting van de berekening van de verschuldigde wedde door een andere overheidsdienst. Die situatie leidde ertoe dat de politiezones en de gemeenten pas na geruime tijd op de hoogte werden gebracht van de onverschuldigde betalingen. In die omstandigheden is het niet redelijk verantwoord het vertrekpunt van de verjaringstermijn vast te stellen op de eerste januari van het jaar van de betaling van de onverschuldigde sommen, aangezien de politiezones en de gemeenten in de meeste gevallen geen vordering wegens onverschuldigde betaling meer zouden kunnen instellen, nu de verjaringstermijn reeds zou zijn verstreken op het ogenblik waarop zij kennis krijgen van het onverschuldigde karakter van een betaling.

Gelet op de specifieke situatie waarin de politiezones en de gemeenten zich bevinden, zou het wenselijk zijn het vertrekpunt van de verjaringstermijn vast te stellen op de dag volgend op die waarop de politiezone en de gemeente kennis van de onverschuldigde betaling hebben gekregen. De politiezone Deinze-Zulte en de stad Deinze verwijzen naar artikel 2262bis, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, waarin in een dergelijk beginsel is voorzien, en naar de arresten nrs. 32/96, 1/2004 en 165/2004, waarin het Hof heeft geoordeeld dat een korte verjaringstermijn niet redelijk is verantwoord in het geval waarin de schade pas na het verstrijken van een bepaalde tijd tot uiting komt. Naar analogie met die rechtspraak dient te dezen te worden geoordeeld dat het niet redelijk is verantwoord de verjaringstermijn te bepalen op vijf jaar vanaf de eerste januari van het jaar van betaling, rekening houdend met het gegeven dat door de gebrekkige werking van een andere overheidsdienst, de politiezones en de gemeenten pas meerdere jaren na de betaling op de hoogte werden gebracht van het feit dat een onverschuldigde betaling werd verricht.

A.5. Volgens de Ministerraad behoeft de tweede prejudiciële vraag geen antwoord. De verwijzende rechter doet de tweede vraag immers afhangen van een bevestigend antwoord op de eerste vraag en de Ministerraad heeft aangetoond dat de eerste vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

Voorts is de Ministerraad van oordeel dat de rechtspraak, neergelegd in het arrest nr. 32/96, te dezen niet kan worden toegepast. In dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat de vijfjarige verjaringstermijn niet redelijk is verantwoord, 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 om schuldvorderingen die zijn ontstaan uit een nadeel dat pas aan de oppervlakte kan komen talrijke jaren nadat de werken zijn uitgevoerd. De laattijdige klachten vinden hun verklaring meestal niet in de nalatigheid van de schuldeiser, maar in het feit dat de schade zich laattijdig manifesteert. In de thans voorliggende zaken blijkt dat onterecht te hoge sommen werden uitbetaald die laattijdig werden teruggevorderd ten gevolge van de gebrekkige werking van de overheidsdiensten die voor de berekening van de wedden instaan. Het nadeel had in principe reeds op het ogenblik van de uitbetaling bekend kunnen zijn. Slechts ten gevolge van de nalatigheid van de betrokken overheidsdiensten werd niet tijdig de berekening van de te veel betaalde sommen gemaakt. Die 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. Ook de tweede prejudiciële vraag dient volgens de Ministerraad ontkennend te worden beantwoord.

- B -

B.1. Artikel 7, § 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 106, § 1, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991, dat bepaalt :

« Inzake wedden, voorschotten daarop en vergoedingen of uitkeringen, die een toebehoren van de wedden vormen of ermede gelijkstaan, zijn de door de Staat ten onrechte uitbetaalde sommen voorgoed vervallen aan hen die ze hebben ontvangen, als de terugbetaling daarvan niet gevraagd werd binnen een termijn van vijf jaar te rekenen van de eerste januari van het jaar van de betaling.

De in het eerste lid vastgestelde termijn wordt tot dertig jaar opgevoerd, wanneer de onverschuldigde sommen werden verkregen door bedrieglijke handelingen of door valse of welbewust onvolledige verklaringen ».

Die bepaling is thans opgenomen in artikel 114 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat. Zij is tevens terug te vinden, wat de gemeenschappen en de gewesten betreft, in artikel 16 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.

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 verzwaring 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. Aangezien voor de meergemeentelijke politiezones en de gemeenten in geen bijzondere verjaringstermijn is voorzien wat betreft hun vorderingen tot terugbetaling van ten onrechte uitbetaalde wedden, voorschotten daarop en vergoedingen, toelagen of uitkeringen, die een toebehoren van de wedden vormen of ermee gelijkstaan, verjaren die vorderingen te hunnen aanzien overeenkomstig de gemeenrechtelijke bepalingen na tien jaar, terwijl soortgelijke vorderingen van de Staat overeenkomstig het in het geding zijnde artikel 7, § 1, na vijf jaar verjaren.

B.4. In het arrest nr. 35/2002 van 13 februari 2002 heeft het Hof geoordeeld :

« B.1. Artikel 7, § 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 106, § 1, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991, dat bepaalt :

‘ Inzake wedden, voorschotten daarop en vergoedingen of uitkeringen, die een toebehoren van de wedden vormen of ermee gelijkstaan, zijn de door de Staat ten onrechte uitbetaalde sommen voorgoed vervallen aan hen die ze hebben ontvangen, als de terugbetaling daarvan niet gevraagd werd binnen een termijn van vijf jaar te rekenen van de eerste januari van het jaar van de betaling.

De in het eerste lid vastgestelde termijn wordt tot dertig jaar opgevoerd, wanneer de onverschuldigde sommen werden verkregen door bedrieglijke handelingen of door valse of welbewust onvolledige verklaringen ’.

Krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 is die bepaling van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten. Aangezien voor de gemeenten daarentegen in geen enkele verjaringstermijn is voorzien, verjaren hun schuldvorderingen na dertig jaar, krachtens artikel 2262 van het Burgerlijk Wetboek.

B.2. Daaruit volgt dat de terugvordering van bedragen die een gemeenteambtenaar ten onrechte heeft ontvangen verjaart na dertig jaar, terwijl de terugvordering van bedragen die ten onrechte zijn ontvangen door een ambtenaar van de Staat, een gemeenschap, een gewest of een provincie, na een periode van vijf jaar verjaart.

B.3. In tegenstelling tot wat de Ministerraad stelt, bevinden de ambtenaren van de Staat of een provincie en de gemeenteambtenaren van wie ten onrechte betaalde wedden teruggevorderd worden zich in vergelijkbare situaties. Alhoewel de comptabiliteit van de gemeenten niet is onderworpen aan de controle van het Rekenhof, heeft dat verschil geen invloed op de situatie van hun ambtenaren.

B.4. Het Hof dient in de huidige zaak niet te onderzoeken of het verantwoord is de tegen de gemeenten gerichte vorderingen te onderwerpen aan een andere verjaringstermijn dan de vorderingen tegen andere overheden. Het dient zich enkel af te vragen of het redelijk verantwoord is de vorderingen van gemeenten tegen hun ambtenaren tot terugbetaling van ten onrechte betaalde wedden aan de dertigjarige verjaring te onderwerpen, terwijl de andere voormelde overheden tegen hun ambtenaren dienen op te treden binnen een termijn van vijf jaar.

B.5. De vijfjarige verjaring die van toepassing is op vorderingen door de Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de provincies tegen hun ambtenaren is weliswaar de tegenhanger van de verjaring van de tegen diezelfde overheden gerichte vorderingen. De toepassing van dezelfde verjaring op de twee vorderingen wordt voor beide vorderingen echter anders verantwoord. Hoewel de verjaring geldig voor de overheden door redenen van gezond beheer van de openbare financiën werd verantwoord, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 5 maart 1952, waarbij de in het geding zijnde bepaling in de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit werd ingevoerd, dat de verjaring geldig voor hun ambtenaren eveneens werd verantwoord door de bekommernis om de schadelijke gevolgen van de terugvordering van de ten onrechte betaalde maar gewoonlijk te goeder trouw door de belanghebbenden ontvangen sommen te beperken (*Parl. St.*, Kamer, 1950-1951, nr. 435, pp. 1 en 2).

B.6. Ongetwijfeld is in beide gevallen de voor de schuldvorderingen van de overheid geldende verjaringstermijn dezelfde is als de op haar schulden van toepassing zijnde verjaringstermijn : de ambtenaar van een gemeente kan gedurende dertig jaar optreden tegen de gemeente zoals de gemeente gedurende dertig jaar tegen hem kan optreden. Die gelijklopende termijnen kunnen echter niet het in het geding zijnde verschil in behandeling verantwoorden : de wetgever heeft door het mogelijk te maken dat van een gemeenteambtenaar wedden die hem meestal bij vergissing werden uitbetaald gedurende dertig jaar kunnen worden teruggevorderd, terwijl een ambtenaar van de Staat, van een gemeenschap, van een gewest of van een provincie na vijf jaar aan elke vordering ontsnapt, ten aanzien van de eerstgenoemde een maatregel genomen die niet redelijk is verantwoord.

B.7. De vraag dient bevestigend te worden beantwoord ».

B.5.1. In dat arrest diende het Hof zich uit te spreken over de vraag of het redelijk verantwoord is de vorderingen van gemeenten tegen hun ambtenaren tot terugbetaling van ten onrechte betaalde wedden aan de dertigjarige verjaring te onderwerpen, terwijl de andere

voormelde overheden tegen hun ambtenaren dienen op te treden binnen een termijn van vijf jaar. De voorliggende vraag verschilt van die welke in dat arrest werd beantwoord in zoverre thans een gemeenrechtelijke verjaringstermijn van tien in plaats van dertig jaar aan de orde is.

B.5.2. Dat verschil is evenwel niet van dien aard dat de overwegingen van het arrest nr. 35/2002 niet op de voorliggende zaken kunnen worden toegepast. Immers, hoewel thans de gemeenrechtelijke verjaringstermijn van tien jaar aan de orde is, blijft de vaststelling dat die termijn, wat de vorderingen van gemeenten en van meergemeentelijke politiezones tot terugbetaling van ten onrechte betaalde wedden aan haar ambtenaren betreft, het dubbele bedraagt van die welke geldt voor vorderingen van de Staat tot terugbetaling van ten onrechte betaalde wedden aan zijn ambtenaren.

Dat verschil in behandeling heeft onevenredige gevolgen wat de ambtenaren van de gemeenten en van de meergemeentelijke politiezones betreft, aangezien de vordering tot terugbetaling van wedden die hun onterecht zijn betaald, betrekking heeft op periodiek uitbetaalde geldsommen waarvan het bedrag toeneemt naarmate de tijd verstrijkt, en waarop, indien die sommen dienen te worden terugbetaald, in beginsel de kortere verjaringstermijn vastgelegd in artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek bijgevolg van toepassing zou moeten zijn; de terugvordering van wedden die gedurende lange tijd onterecht zijn betaald, kan immers betrekking hebben op bedragen die, op termijn, een dermate grote schuld zijn geworden dat die de schuldenaar zouden kunnen ruïneren.

Om dezelfde redenen als in het voormelde arrest is het in het geding zijnde verschil in behandeling niet redelijk verantwoord.

B.6. Die discriminatie vindt haar oorsprong evenwel niet in de in het geding zijnde bepaling, maar in de ontstentenis van een wetsbepaling die van toepassing is op de gemeenten of op de meergemeentelijke politiezones en voorziet in een vijfjarige verjaring van de termijn voor de terugvordering van de onterecht betaalde wedden.

B.7. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat het aangeklaagde verschil in behandeling niet is gesitueerd in artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën, zodat de eerste prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

B.8. Aangezien de verwijzende rechter de tweede prejudiciële vraag enkel stelt in de hypothese dat het Hof de eerste prejudiciële vraag bevestigend zou beantwoorden, heeft de tweede vraag geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 7, § 1, van de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën, dat artikel 106, § 1, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991, vormt, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

- De ontstentenis van een wetsbepaling die voorziet in een vijfjarige verjaring van de vordering tot terugbetaling van wedden die ten onrechte werden betaald door de gemeenten of door de meergemeentelijke politiezones, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 18 mei 2011.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt