

| |
|--|
| Rolnummer 5149 |
| Arrest nr. 39/2012 van 8 maart 2012 |

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 2262bis, § 1, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek, gesteld door de Vrederechter van het kanton Mechelen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, 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 mei 2011 in zake de nv « Vinci Park Belgium » tegen Marc Swinnen, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 26 mei 2011, heeft de Vrederechter van het kanton Mechelen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 2262*bis*, § 1, B.W. voor een gedepenaliseerde parkeerretributie in verhouding tot een niet-gedepenaliseerde parkeerovertreding al dan niet art. 10 en 11 Grondwet, al dan niet in combinatie met art. 6 E.V.R.M., hetzij door daarvoor een verjaringstermijn te voorzien van 10 jaar, hetzij door daarvoor geen kortere verjaringstermijn te voorzien zoals bijvoorbeeld volgens art. 2271 tot en met art. 2277*ter* B.W. wel het geval is ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Vinci Park Belgium », met zetel te 8400 Oostende, Hendrik Serruyslaan 38;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 14 februari 2012 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. M. Boes, advocaat bij de balie te Hasselt, voor de nv « Vinci Park Belgium »;
 - . Mr. M. Gees *loco* Mr. S. Ronse, advocaten bij de balie te Kortrijk, 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 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

De vordering van de nv « Vinci Park Belgium » strekt ertoe Marc Swinnen te laten veroordelen tot het betalen van een parkeerretributie van 15 euro en de kosten van een aangetekende zending.

Marc Swinnen is van oordeel dat de redelijke termijn om die vordering in te stellen is overschreden en dat er een onverantwoord verschil in behandeling bestaat tussen, enerzijds, een strafrechtelijk bestrafte parkeerovertreding en, anderzijds, een « gedepenaliseerde parkeerovertreding » die aanleiding geeft tot een parkeerretributie.

Volgens de verwijzende rechter is de parkeerretributie een persoonlijke vordering die in beginsel is onderworpen aan de gemeenrechtelijke verjaringstermijn van tien jaar, waarin artikel 2262*bis*, § 1, van het Burgerlijk Wetboek voorziet. Voor een niet-gedepenaliseerde parkeerovertreiding geldt daarentegen slechts een verjaringstermijn van één jaar die, mits behoorlijk gestuit, maximum twee jaar kan bedragen.

Wanneer artikel 2262*bis*, § 1, onverkort wordt toegepast, zou zulks volgens de verwijzende rechter betekenen dat de bestuurder van een voertuig die zijn wagen parkeerde op een plaats waar een parkeerretributie verschuldigd is, gedurende tien jaar zijn parkeerticket zou dienen te bewaren.

Vervolgens stelt de verwijzende rechter de voormelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de nv « Vinci Park Belgium »

A.1. Het eerste onderdeel van de prejudiciële vraag heeft betrekking op de mogelijke schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie door artikel 2262*bis*, § 1, van het Burgerlijk Wetboek, in zoverre die bepaling voor een « gedepenaliseerde parkeerovertreiding » in een verjaringstermijn van tien jaar voorziet, terwijl voor een niet-gedepenaliseerde parkeerovertreiding een veel korte verjaringstermijn geldt.

In hoofdorde betoogt de nv « Vinci Park Belgium » dat strafrechtelijk bestrafte parkeerovertreidingen en overtreidingen van een gemeentelijk parkeerreglement geen vergelijkbare categorieën zijn. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 februari 1965 waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren - opgeheven, wat het Vlaamse Gewest betreft, door het decreet van 9 juli 2010 houdende de invordering van parkeerheffingen door parkeerbedrijven - blijkt dat het niet de bedoeling van de wetgever was om bepaalde parkeerovertreidingen te depenaliseren, maar wel om het efficiënte gebruik van parkeerplaatsen in de gemeenten te bevorderen. Daarnaast zijn er situaties waar parkeren zonder meer verboden is. Hier is de invalshoek de veiligheid van de deelnemers aan het verkeer. Parkeren, zoals geregeld bij de wet van 22 februari 1965, en parkeren, zoals verboden bij de verkeersreglementering, zijn twee niet-vergelijkbare situaties. Daarom is de term « gedepenaliseerde overtreiding » niet correct. Degene van wie een retributie wordt gevorderd heeft geen parkeerovertreiding begaan, maar heeft van een dienst gebruik gemaakt waarvoor hij betaling verschuldigd is.

In ondergeschikte orde is de nv « Vinci Park Belgium » van oordeel dat het verschil in verjaringstermijn van, enerzijds, een retributieschuld en, anderzijds, een strafrechtelijke parkeerboete, geen schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Dat verschil in behandeling tussen rechtsonderhorigen, wat de verjaringstermijn betreft, naargelang de inbreuk al dan niet een misdrijf uitmaakt, berust op een objectief criterium, namelijk het al dan niet strafbaar stellen. Bovendien heeft de langere verjaringstermijn voor het innen van een parkeerretributie geen onevenredige gevolgen : de parkeerretributie heeft geen ontarend karakter, wordt niet op het strafblad ingeschreven, brengt de re-integratie van de betrokkene niet in het gedrang en is aanzienlijk lager dan de strafrechtelijke boete. Ten slotte dient rekening te worden gehouden met de bewijslast en met de rol van de rechter. De eiser draagt de bewijslast van de door hem aangevoerde feiten. Hoe langer hij talmt met het inleiden van een gerechtelijke procedure, hoe moeilijker hij de rechter van de juistheid van de feiten zal kunnen overtuigen, temeer nu van de verweerder redelijkerwijs niet mag worden verwacht dat hij zijn bewijsstukken nog vele jaren na de feiten zou bewaren.

A.2. Het tweede onderdeel van de prejudiciële vraag heeft betrekking op de mogelijke schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in zoverre voor het innen van een parkeerretributie niet in een specifieke, korte verjaringstermijn is voorzien, zoals dat het geval is voor bijvoorbeeld de vorderingen bedoeld in de artikelen 2271 tot 2277*ter* van het Burgerlijk Wetboek.

De nv « Vinci Park Belgium » merkt eerst op dat de wetgever bij het vaststellen van verjaringstermijnen over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, zodat zulk een termijn alleen dan ongrondwettig is wanneer hij kennelijk onredelijk is, wat te dezen niet het geval is, zoals hiervoor is gebleken.

Vervolgens wijst die partij erop dat de korte verjaringstermijnen waarin de voormelde artikelen 2271 tot 2277ter voorzien, een specifieke doelstelling hebben of op een specifiek vermoeden steunen. De vordering tot betaling van een retributie heeft met zulke doelstellingen of vermoedens niets gemeen : de schuld wordt in een geschrift vastgesteld, de schuldenaar die betaalt beschikt over een bewijs van betaling en er bestaat geen risico dat een lange verjaringstermijn de schuldenaar plots in geldnood dreigt te brengen, zoals dat bij periodieke schulden het geval kan zijn. De schuldvordering inzake een parkeerretributie verschilt in niets van andere schuldvorderingen gegrond op een niet-betaalde retributie, zodat er geen reden voorhanden is om voor schuldvorderingen wegens niet-betaalde parkeerretributies in een andere verjaringstermijn te voorzien dan die welke geldt bij niet-betaling van andere retributies.

Standpunt van de Ministerraad

A.3. De Ministerraad is van oordeel dat de gemeenrechtelijke verjaringstermijn van artikel 2262bis, § 1, van het Burgerlijk Wetboek die geldt ten aanzien van een parkeerretributie, niet vergelijkbaar is met de twee verjaringsregelingen die in de prejudiciële vraag aan de orde worden gesteld.

Wat de verjaringsregeling inzake niet-gedepenaliseerde parkeerovertredingen betreft, betoogt de Ministerraad dat een parkeerretributie niet vergelijkbaar is met een strafrechtelijke parkeerovertreding, die strafrechtelijk van aard is en een repressief karakter heeft. Een parkeerretributie vormt daarentegen een geldelijke tegenprestatie voor het gebruik van het openbaar domein. Een retributie is immers de vergoeding voor een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige, individueel beschouwd. Een retributie heeft dan ook een louter vergoedend karakter. Bovendien vereisen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geenszins dat de verjaringsregels die op verkeersovertredingen van toepassing zijn, door de burgerlijke rechter *mutatis mutandis* op parkeerretributies zouden moeten worden toegepast. Minstens berust het in het geding zijnde verschil in behandeling op een objectief criterium, namelijk de al dan niet strafrechtelijke aard van de geldelijke maatregel.

A.4. Wat de bijzondere verjaringsregeling betreft, vervat in de artikelen 2271 tot 2277ter van het Burgerlijk Wetboek, is de Ministerraad van oordeel dat in de verwijzingsbeslissing niet wordt aangegeven - en evenmin wordt ingezien - met welke categorie van schuldvorderingen waarop overeenkomstig die artikelen een bijzondere verjaringstermijn van toepassing is, een vordering tot betaling van een parkeerretributie vergelijkbaar zou zijn. In zoverre die vaststelling al niet tot de niet-ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag aanleiding geeft, blijkt in elk geval dat de schuldvorderingen, bedoeld in de artikelen 2271 tot 2277ter, waarvoor een bijzondere verjaringstermijn geldt, niet vergelijkbaar zijn met de vorderingen tot betaling van een parkeerretributie. Minstens blijkt daaruit dat het verschil in behandeling op een objectief criterium berust, namelijk de verschillende aard van de schuldvorderingen, zodat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet zijn geschonden.

A.5. Een toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, leidt volgens de Ministerraad niet tot een ander besluit.

De regels inzake de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6 van het voormelde Verdrag, zijn volkomen vreemd aan de tienjarige verjaringstermijn tot invordering van een parkeerretributie. De verjaringsregels hebben immers geen betrekking op het verloop van een rechtsgeding. De burgerlijke regels inzake de verjaring geven slechts aan binnen welke termijn een vordering aanhangig kan worden gemaakt. Artikel 6 van het voormelde Verdrag daarentegen bevat fundamentele regels inzake een eerlijk proces.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 2262*bis*, § 1, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek, dat bepaalt :

« Alle persoonlijke rechtsvorderingen verjaren door verloop van tien jaar ».

B.2. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid, van artikel 2262*bis*, § 1, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre, enerzijds, de in het geding zijnde bepaling voor een parkeerretributie in een verjaringstermijn van tien jaar voorziet terwijl voor een parkeerovertreding een veel kortere verjaringstermijn geldt en, anderzijds, de in het geding zijnde bepaling niet in een kortere verjaringstermijn voorziet, zoals dat het geval is voor bijvoorbeeld de vorderingen bedoeld in de artikelen 2271 tot 2277*ter* van het Burgerlijk Wetboek.

B.3. In het kader van de aanvullende verkeersreglementen die zij aannemen, kunnen de gemeenten opteren voor het invoeren van een parkeerretributie.

Een retributie is de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd. Zij heeft een louter vergoedend karakter. De retributie is aldus de tegenprestatie voor een geleverde overheidsdienst.

B.4. Ofschoon een parkeerretributie, in tegenstelling tot een parkeerovertreding, niet strafrechtelijk van aard is en een louter vergoedend karakter heeft, bevinden de personen die een parkeerretributie dan wel een boete wegens een parkeerovertreding verschuldigd zijn, zich in situaties die niet in die mate van elkaar verschillen dat zij niet met elkaar zouden kunnen worden vergeleken wat de verjaringstermijn betreft. Hetzelfde geldt voor personen die een parkeerretributie verschuldigd zijn dan wel aan de bijzondere regelingen zijn onderworpen waarin de artikelen 2271 tot 2277*ter* van het Burgerlijk Wetboek voorzien.

B.5. Inzake verjaring is er een zodanige verscheidenheid aan situaties dat uniforme regels in het algemeen niet haalbaar zouden zijn en dat de wetgever moet kunnen beschikken over een ruime beoordelingsbevoegdheid wanneer hij die aangelegenheid regelt. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende verjaringstermijnen in verschillende omstandigheden, houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die verjaringstermijnen, een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.6.1. Volgens de verwijzende rechter zou de tienjarige verjaringstermijn inzake parkeerretributies tot gevolg hebben dat de betrokken bestuurder zijn parkeerticket gedurende die periode zou dienen te bewaren.

B.6.2. Ongeacht de vaststelling dat de schuldeiser van een parkeerretributie er een economisch belang bij heeft niet te talmen om die retributie in te vorderen, loopt hij het risico dat, wanneer hij te lang wacht om een gerechtelijk procedure op te starten, zijn vordering door de rechter zal worden afgewezen, zelfs wanneer die binnen tien jaar is ingesteld.

B.7. Vermits de tienjarige verjaringstermijn waarin artikel 2262*bis*, § 1, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek voorziet, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre die termijn van toepassing is op parkeerretributies, dient niet te worden onderzocht of voor parkeerretributies kortere verjaringstermijnen zouden dienen te worden vastgesteld, zoals dat geldt voor de bijzondere gevallen waarin de artikelen 2271 tot 2277*ter* van het Burgerlijk Wetboek voorzien. Die bepalingen stellen trouwens verjaringstermijnen in die nu eens door het voorwerp van de verjaring (sommen, beroepsaansprakelijkheid, enz.), dan weer door de hoedanigheid van de schuldenaar of de schuldeiser, of nog door de aard dan wel de kenmerken van de in het geding zijnde sommen, verschillen van de in het geding zijnde termijn, zonder dat de prejudiciële vraag of de motivering van het verwijzingsvonnis het mogelijk maakt te bepalen in welk opzicht het relevant zou zijn die termijnen te vergelijken met de in het geding zijnde verjaringstermijn.

B.8. Zonder dat uitspraak moet worden gedaan over de vraag of artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens van toepassing is op geschillen betreffende de verjaringstermijn inzake parkeerretributies, leidt de toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met die verdragsbepaling, niet tot een ander besluit.

B.9. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 2262*bis*, § 1, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

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 8 maart 2012.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt