

Rolnummer 5955
Arrest nr. 117/2015 van 17 september 2015

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 498 van de programmawet van 27 december 2004, 97 van de programmawet (I) van 27 december 2006, 2 van de wet van 21 december 2007 houdende diverse bepalingen (I), 2 en 3 van de programmawet van 22 december 2008, 22 van de programmawet van 23 december 2009, 167 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (I) en 2 van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, gesteld door de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

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

Bij vonnis van 4 juni 2014 in zake C.G. en G.S. tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 7 juli 2014, heeft de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« - Schenden de artikelen 498 van de programmawet van 27 december 2004, 97 van de programmawet (II) [lees : programmawet (I)] van 27 december 2006, 2 van de wet van 21 december 2007 houdende diverse bepalingen (I), 2 en 3 van de programmawet van 22 december 2008, 22 van de programmawet van 23 december 2009 en 167 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (I), 2 van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, eventueel in samenhang gelezen met de artikelen 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre zij op onverantwoorde wijze de opheffing vertragen van de afwijkende verjaringsregeling voor schuldvorderingen ten opzichte van de Staat, die oorspronkelijk was vastgesteld op 1 januari 2004 ?

- Geven de artikelen 3 van de programmawet van 22 december 2008, 22 van de programmawet van 23 december 2009 en 167 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen [(I)], die artikel 134 van de wet van 22 mei 2003 hebben ingevoegd en vervolgens gewijzigd, door te voorzien in een gefaseerde tenuitvoerlegging (1 januari 2009, 2010, 2011) van de gemeenrechtelijke verjaringsregeling voor schuldvorderingen van de Staat [lees : ten opzichte van de Staat], geen aanleiding tot een niet te verantwoorden discriminatie die de artikelen 10 en 11 van de Grondwet alsook artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens schendt, tussen schuldeisers van de Staat, naargelang zij zich wenden tot het ene of het andere orgaan van de Staat ? ».

Memories zijn ingediend door :

- C.G. en G.S., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Paci, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Renson, advocaat bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 20 mei 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. Derycke te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 10 juni 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 10 juni 2015 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 bodemgeschil

De echtgenoten G-S verzoeken de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de Belgische Staat te veroordelen tot vergoeding van de morele en materiële schade verbonden aan het overlijden van hun zoon op 17 februari 2008 in de gevangenis.

De Belgische Staat werpt de verjaring op van de vordering op grond van de buitencontractuele aansprakelijkheid van de Staat, waarvoor een verkorte verjaringstermijn van vijf jaar geldt, met toepassing van artikel 100 van de op 17 juli 1991 gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit. Hij voert aan dat de schuldvordering die ten grondslag ligt aan de vordering van de echtgenoten G-S ontstaan is op 1 januari 2008 en dat de dagvaarding, die op 14 januari 2013 werd betekend, betekend is na het verstrijken van de termijn van vijf jaar.

De Rechtbank wijst erop dat niet wordt betwist dat de schuldvordering ten laste van de Staat is ontstaan vóór 1 januari 2010, datum van de inwerkingtreding van hoofdstuk I van titel V van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, zodat de vroegere regeling van het voormelde artikel 100 van toepassing blijft. Krachtens dat artikel is het aanvangspunt van de verjaringstermijn de eerste januari van het begrotingsjaar in de loop waarvan de schuldvordering is ontstaan of is overgelegd. De termijn voor het instellen van de vordering is dus wel degelijk ingegaan op 1 januari 2008, om te verstrijken op 31 december 2012.

Op verzoek van de echtgenoten G-S acht de Rechtbank het noodzakelijk aan het Hof prejudiciële vragen te stellen opdat zij de geldigheid zou kunnen beoordelen van de verjaringsregeling die *ratione temporis* van toepassing is op het voorliggende geschil, gelet op het geheel van de wetgevingen die ertoe strekten de inwerkingtreding van de voormelde wet van 22 mei 2003 te differentiëren naar de verschillende federale overheidsdiensten. De Rechtbank stelt bijgevolg de twee bovenvermelde prejudiciële vragen.

## III. In rechte

- A -

### *Standpunt van de partijen in de zaak voor de verwijzende rechter*

A.1. Wat de eerste prejudiciële vraag betreft, wijzen de partijen in de zaak voor de verwijzende rechter erop dat de Regering heeft beslist een einde te maken aan de gedifferentieerde regeling voor verjaring van de schuldvorderingen van de Staat, ingevolge een opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State. De Raad van State had immers erop gewezen dat het in 2003 niet meer pertinent is om zich te beroepen op elementen die de wetgever in de XIXde eeuw, en nog in 1970, konden motiveren. De wetgever heeft niettemin voorzien in een overgangsbepaling in artikel 131 van de wet van 22 mei 2003, terwijl een dergelijke bepaling niet voorkomt in de wet van 16 mei 2003, die de tegenhanger is van de wet van 22 mei 2003, wat betreft de comptabiliteit van de gemeenschappen en de gewesten. De partijen wijzen erop dat de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 nog herhaaldelijk is uitgesteld en dat de wetgever zich, als verantwoording voor dat uitstel, beriep op de voortgang van de invoering van het nieuwe informaticasysteem. Sinds 1 januari 2010 zijn de nieuwe verjaringsregels voor de schuldvorderingen tegenover de Staat - te weten de gemeenschappelijke regeling - in werking getreden voor departementen die nog niet waren voorzien van het informaticasysteem dat toelaat de nieuwe boekhoudkundige regels, vastgesteld bij de wet van 22 mei 2003, in acht te nemen.

De partijen besluiten dat de redenen die zijn aangevoerd om het uitstel van de inwerkingtreding van de wet te verantwoorden, namelijk de vertraagde invoering van het nieuwe informaticasysteem voor beheer van de dubbele boekhouding, niet redelijk verantwoord zijn. De partijen vermelden in dat verband het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens *Zouboulidis* t. Griekenland van 25 juni 2009 volgens hetwelk het loutere belang van de Schatkist op zich niet kan worden gelijkgesteld met een openbaar of algemeen belang dat een aantasting van de rechten van een individu zou verantwoorden. De partijen onderstrepen dat de twee onderdelen van de wetshervorming, namelijk de nieuwe boekhoudkundige regels, enerzijds, en de wijziging van de verjaringsregels, anderzijds, los van elkaar staan wat betreft de voorwaarden voor de tenuitvoerlegging ervan. Zij zijn van mening dat het foutieve - want ongerechtvaardigde - uitstel van de opheffing van de afwijkende

regeling waarin artikel 100 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit voorziet, leidt tot een verschillende behandeling van de burgers die een vordering inzake buitencontractuele aansprakelijkheid wensen in te stellen tegen de Staat, in vergelijking met de burgers die datzelfde type van vordering wensen in te stellen tegen een particulier, en dat terwijl de wetgever die discriminerende regeling wilde opheffen. Burgers die zich in een identieke rechtssituatie bevinden, worden dus verschillend behandeld, zonder redelijke verantwoording.

A.2. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, wijzen de partijen voor de verwijzende rechter erop dat een gefaseerde inwerkingtreding, naar gelang van het betrokken ministerieel departement, leidt tot een verschillende behandeling van personen die zich in eenzelfde rechtssituatie bevinden : de vordering van een burger die een aansprakelijkheidsvordering wenst in te stellen tegen de Belgische Staat, zal aan een variabele verjaringstermijn worden onderworpen naar gelang van de minister die de Belgische Staat in het kader van die vordering dient te vertegenwoordigen. Die discriminerende situatie is niet redelijk verantwoord. Wanneer een vordering wordt ingesteld tegen de Belgische Staat, wordt zij niet ingesteld tegen een departement in het bijzonder, maar tegen de Staat als één en ondeelbaar geheel.

#### *Standpunt van de Ministerraad*

A.3. De Ministerraad baseert zich in eerste instantie op de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof om te oordelen dat de bijzondere regeling van de verjaringen geen enkel probleem stelt. Hij brengt vervolgens in herinnering dat, wegens de inkorting van de gemeenrechtelijke verjaringstermijnen in 1998, de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat de verjaringsregeling van de schulden en schuldvorderingen van de Staat heeft gewijzigd, regeling die voortaan uitdrukkelijk verwijst naar het gemeen recht van de verjaring voor de schuldvorderingen ten laste van de betrokken overheden. Aangezien zij naar het gemeen recht verwijst, wijzigt die wet eveneens een ander essentieel aspect van de wetgeving betreffende de comptabiliteit van de Staat, namelijk het aanvangspunt van de verjaringstermijn.

De Ministerraad onderstreept vervolgens dat, gezien het belang van de wetshervorming en de – onder meer budgettaire – gevolgen ervan, de inwerkingtreding van de wet progressief werd opgevat. Het probleem met betrekking tot de « fasering » van de inwerkingtreding van een wet werd reeds ter toetsing aan het Hof voorgelegd; de Ministerraad baseert zich in dat verband op de arresten nr. 64/99 van 9 juni 1999 en nr. 105/2011 van 16 juni 2011. De « fasering » van de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003, voor de verschillende departementen van de Staat, werd verantwoord door de noodzaak om een nieuw informaticasysteem voor het beheer van de comptabiliteit in te voeren en aldus maatregelen te nemen tot modernisering van de diensten van de Staat. De Ministerraad baseert zich in dat verband op de parlementaire voorbereiding van de verschillende in het geding zijnde wetten, waarin de reden van het herhaaldelijke uitstel wordt aangegeven. De Ministerraad besluit dat het herhaaldelijk uitstellen van de inwerkingtreding van de wet bijgevolg verantwoord is door redenen die volkomen coherent, objectief en redelijk zijn.

Uitgaande van het reeds geciteerde arrest nr. 64/99 is de Ministerraad van mening dat het niet aan het Hof staat zijn oordeel in de plaats te stellen van dat van de wetgever, of van dat van de uitvoerende macht, met betrekking tot de maatregelen die zijn genomen om de wil tot modernisering van de overheidsdiensten ten uitvoer te leggen. De Ministerraad baseert zich ook op het arrest nr. 140/2013 van 17 oktober 2013 om het objectieve verschil te onderstrepen tussen de Staat, die het algemeen belang dient, en de particulieren, die handelen rekening houdend met hun persoonlijk belang. In het licht van het algemeen belang dat de Belgische Staat moet dienen, lijkt het herhaaldelijk uitstellen van de inwerkingtreding van de wet niet ongerechtvaardigd of onredelijk. Rekening houdend met de budgettaire noodwendigheden, met de vereisten van modernisering en met het algemeen belang, is een geleidelijke harmonisatie niet noodzakelijk onredelijk.

De Ministerraad besluit dat de twee prejudiciële vragen ontkennend dienen te worden beantwoord.

- B -

B.1. Artikel 498 van de programmawet van 27 december 2004 bepaalt :

« Artikel 133 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 133. - Deze wet treedt in werking op 1 januari 2006. Op gezamenlijk voorstel van de minister van Financien en de minister van Begroting, kan de Koning die inwerkingtreding evenwel uitstellen ten laatste tot 1 januari 2007. ’ ».

Het koninklijk besluit van 20 december 2005 « houdende uitstel van de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat » heeft de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 uitgesteld tot 1 januari 2007.

Artikel 97 van de programmawet (I) van 27 december 2006 bepaalt :

« Artikel 133 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 133. - Deze wet treedt in werking op 1 januari 2008. ’ ».

Artikel 2 van de wet van 21 december 2007 houdende diverse bepalingen (I) bepaalt :

« Artikel 133 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat, vervangen bij de wet van 27 december 2006, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 133. Deze wet treedt in werking op 1 januari 2009. ’ ».

De artikelen 2 en 3 van de programmawet van 22 december 2008 bepalen :

« Art. 2. Artikel 133 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, vervangen bij de wet van 21 december 2007, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 133. - Deze wet treedt in werking op 1 januari 2012. ’.

Art.3. In dezelfde wet wordt een artikel 134 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 134. - In afwijking van artikel 133, treden de bepalingen van Titel II, van Hoofdstuk I van Titel III, en van de Titels IV, V en VI, met uitzondering van artikel 38, in werking op 1 januari 2009 wat betreft de FOD Kanselarij van de Eerste Minister, de FOD Budget en Beheerscontrole, de FOD Personeel en Organisatie, de FOD Informatie- en Communicatietechnologie en de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. ’

In afwijking van het eerste lid, zijn de artikelen 19, 21 en 26 van Titel II en Hoofdstuk I van Titel III, tijdens het begrotingsjaar 2009 ook van toepassing op de andere federale en programmatorische overheidsdiensten van het algemeen bestuur ».

Artikel 22 van de programmawet van 23 december 2009 bepaalt :

« Artikel 134 van dezelfde wet, ingevoegd bij de programmawet van 22 december 2008, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 134. In afwijking van artikel 133, hebben de bepalingen van Titel II, van hoofdstuk I van Titel III en van Titels IV, V en VI, met uitzondering van artikel 38, uitwerking op 1 januari 2009 voor wat betreft de FOD Kanselarij van de Eerste Minister, de FOD Budget en Beheerscontrole, de FOD Personeel en Organisatie, de FOD Informatie- en Communicatietechnologie en de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu en treden in werking op 1 januari 2010 voor wat betreft de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, de FOD Sociale Zekerheid, de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie en de POD Maatschappelijke Integratie, Strijd tegen de Armoede en Sociale Economie.

In afwijking van het eerste lid, zijn de artikelen 19, 20, 21 en 26 van Titel II en hoofdstuk I van Titel III eveneens van toepassing gedurende de begrotingsjaren 2009 en 2010 op de andere federale en programmatorische overheidsdiensten van het algemeen bestuur.

Voor de in het tweede lid bedoelde diensten dekken, voor het begrotingsjaar 2010, de vereffeningskredieten de bedragen die tijdens het begrotingsjaar worden geordonnanceerd in uitvoering van de voorafgaandelijk vastgelegde verbintenissen.

In afwijking van het eerste en het tweede lid, treedt hoofdstuk 1 van Titel V eveneens in werking op 1 januari 2010 voor wat betreft de andere federale en programmatorische overheidsdiensten van het algemeen bestuur. ’ ».

Artikel 167 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (I) bepaalt :

« Artikel 134 van dezelfde wet, ingevoegd bij de programmawet van 22 december 2008 en vervangen bij de programmawet van 23 december 2009, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 134. In afwijking van artikel 133, hebben de bepalingen van Titel II, van hoofdstuk I van Titel III en van Titels IV, V en VI, met uitzondering van artikel 38, uitwerking op 1 januari 2009 wat de FOD Kanselarij van de Eerste Minister, de FOD Budget en Beheerscontrole, de FOD Personeel en Organisatie, de FOD Informatie- en

Communicatietechnologie en de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu betreft, op 1 januari 2010 wat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, de FOD Sociale Zekerheid, de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie en de FOD Maatschappelijke Integratie, Strijd tegen de Armoede en Sociale Economie betreft, en treden in werking op 1 januari 2011 wat de FOD Financiën, de FOD Mobiliteit en Vervoer en de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking betreft.

In afwijking van het eerste lid, zijn de artikelen 19, 20, 21 en 26 van Titel II en hoofdstuk I van Titel III eveneens van toepassing gedurende de begrotingsjaren 2009 tot 2011 op de andere federale en programmatorische overheidsdiensten van het algemeen bestuur.

Voor de in het vorige lid bedoelde diensten dekken, voor de begrotingsjaren 2009 tot 2011, de vereffeningskredieten de bedragen die tijdens het begrotingsjaar worden geordonnanceerd in uitvoering van de voorafgaandelijk vastgelegde verbintenissen.

In afwijking van het eerste en tweede lid is hoofdstuk 1 van Titel V eveneens van toepassing vanaf 1 januari 2010 op de andere federale en programmatorische overheidsdiensten van het algemeen bestuur.

In afwijking van het eerste lid treden de artikelen 7 en 8 van hoofdstuk 1 van Titel II op 1 januari 2015 in werking wat de verwerking van de fiscale en niet-fiscale ontvangsten door de Federale Overheidsdienst Financiën betreft. De Koning kan, voor de categorieën van fiscale en niet-fiscale ontvangsten die Hij bepaalt, de inwerkingtreding op een vroegere datum vastleggen. ' ».

Artikel 2 van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen bepaalt :

« Artikel 133 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, laatstelijk vervangen bij de programmawet van 22 december 2008, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 133. Deze wet treedt in werking op 1 januari 2012, behalve voor de in artikel 2, 2<sup>o</sup> tot 4<sup>o</sup>, bedoelde diensten, waarvoor hij in werking treedt op 1 januari 2014.

De Koning kan, op voorstel van de minister van de Begroting en van de voogdijminister, de bepalingen van deze wet vóór 1 januari 2014 laten in werking treden, voor elke dienst bedoeld in het eerste lid.

In afwijking van het eerste lid treedt Titel V ook in werking op 1 januari 2012 voor de diensten bedoeld in dit lid. ' ».

B.2. De in B.1 vermelde bepalingen, die het onderwerp vormen van de prejudiciële vragen, vervangen artikel 133 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, dat bepaalde :

« De onderhavige wet treedt in werking op 1 januari 2004. Op gezamenlijk voorstel van de Minister van Financiën en de Minister van Begroting, kan de Koning die inwerkingtreding evenwel uitstellen ten laatste tot 1 januari 2005 ».

De inwerkingtreding van die wet werd tot 1 januari 2005 uitgesteld bij het koninklijk besluit van 23 december 2003 houdende uitstel van de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat.

B.3. De eerste prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, en met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, van de in B.1 geciteerde artikelen in zoverre zij op onverantwoorde wijze de opheffing vertragen van de afwijkende verjaringsregeling voor schuldvorderingen ten opzichte van de Staat, die oorspronkelijk was vastgesteld op 1 januari 2004.

De tweede prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, van de artikelen 3 van de programmawet van 22 december 2008, 22 van de programmawet van 23 december 2009 en 167 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (I), die artikel 134 van de wet van 22 mei 2003 hebben ingevoegd en vervolgens gewijzigd, door te voorzien in een gefaseerde tenuitvoerlegging (respectievelijk 1 januari 2009, 2010, 2011) van de gemeenschappelijke verjaringsregeling voor schuldvorderingen van de Staat, en die op die manier aanleiding zouden geven tot een niet te verantwoorden verschil in behandeling tussen schuldeisers van de Staat, naargelang zij zich wenden tot het ene of het andere orgaan van de Staat.

B.4.1. Uit de elementen van de zaak en de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de eisende partijen voor de verwijzende rechter echtgenoten zijn die een vordering



instellen op grond van de buitencontractuele aansprakelijkheid van de Belgische Staat tot vergoeding van de schade verbonden aan het overlijden van hun zoon op 17 februari 2008 in de gevangenis. De Belgische Staat meent dat de vordering, die op 14 januari 2013 werd ingesteld, is verjaard. De vordering van de echtgenoten is immers ontstaan op 1 januari 2008 en was dus verjaard zodra de termijn van vijf jaar was verstreken, zijnde op 1 januari 2013, met toepassing van artikel 100 van de op 17 juli 1991 gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot dat geval.

#### B.4.2. Artikel 100 van de voormelde wetten op de Rijkscomptabiliteit 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 ».

#### B.4.3. Artikel 113 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat bepaalt :

« Onverminderd de bepalingen van artikel 114 zijn de verjaringsregels van het gemeen recht van toepassing op de diensten bedoeld in artikel 2 ».

Uit de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt dat, ingevolge het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, de Regering inzake verjaring het gemeen recht heeft willen toepassen op alle overheden van de Staat, behalve in de gevallen waarin artikel 114 voorziet (*Parl. St., Kamer, 2001-2002, DOC 50-1870/001, p. 139*).

Bij artikel 127 van die wet worden overigens de bij het koninklijk besluit van 17 juli 1991 samengeordende wetten op de Rijkscomptabiliteit opgeheven voor de in artikel 2 bedoelde diensten.

Volgens dat artikel 2 :

« Voor de toepassing van deze wet wordt onder ‘ diensten ’ verstaan de administraties, instellingen en ondernemingen van de federale Staat, behorende tot een van de volgende categorieën :

1° het algemeen bestuur, dat alle federale overheidsdiensten hergroepeert;

[...] ».

Zoals in B.2 is vermeld, stelde artikel 133 van de voormelde wet van 22 mei 2003, vóór de wijziging ervan bij de in het geding zijnde bepalingen, de inwerkingtreding van de wet vast op 1 januari 2004 en stelde het de Koning in staat die inwerkingtreding uit te stellen tot 1 januari 2005, wat Hij heeft gedaan bij het voormelde koninklijk besluit van 23 december 2003.

B.4.4. Artikel 131, tweede lid, van de voormelde wet van 22 mei 2003 bepaalt :

« Artikel 100, eerste lid, van het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de Rijkscomptabiliteit blijft van toepassing op de schuldvorderingen op de federale Staat die ontstaan zijn vóór de inwerkingtreding van deze wet ».

B.5.1. Aangezien de schuldvordering van de partijen voor de verwijzende rechter zou zijn ontstaan op 17 februari 2008, is alleen artikel 2 van de voormelde wet van 21 december 2007, dat de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 uitstelt tot 1 januari 2009, pertinent voor het bodemgeschil. De andere bepalingen die het voorwerp vormen van de prejudiciële vragen zijn klaarblijkelijk niet van toepassing op het voor de verwijzende rechter hangende geschil.

B.5.2. De eerste prejudiciële vraag behoeft bijgevolg geen antwoord in zoverre zij betrekking heeft op artikel 498 van de programmawet van 27 december 2004, op artikel 97 van de programmawet (I) van 27 december 2006, op de artikelen 2 en 3 van de programmawet van 22 december 2008, op artikel 22 van de programmawet van 23 december

2009, op artikel 167 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (I) en op artikel 2 van de wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen, en de tweede prejudiciële vraag dient evenmin te worden beantwoord. Een antwoord op die prejudiciële vragen is immers niet nuttig voor de oplossing van het aan de verwijzende rechter voorgelegde geschil.

B.6. 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.

B.7.1. Zoals het Hof bij 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, 17/2008 97/2008, 97/2009 en 140/2013 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). De omstandigheid dat

de verjaringstermijn van de schuldvorderingen tegen de Staat 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 als schuldenaar 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, heeft de maatregel, rekening houdend met de doelstelling ervan, in beginsel geen onevenredige gevolgen.

B.7.2. Het Hof heeft overigens geoordeeld bij zijn arrest nr. 140/2013 van 17 oktober 2013 dat de wetgever, door de schuldvorderingen tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid aan een verschillende verjaring te onderwerpen naargelang zij tegen de Staat dan wel tegen particulieren zijn gericht, zich op een objectief verschil heeft gebaseerd: de Staat dient het algemeen belang; de particulieren handelen rekening houdend met hun persoonlijk belang. Het heeft in dat arrest ook geoordeeld dat het verschil in behandeling, naargelang de houder van die schuldvorderingen een particulier of de Staat is, in dat opzicht slechts het gevolg is van de keuze van de wetgever om niet af te wijken van de gemeenrechtelijke regels wat de verjaring betreft van de schuldvorderingen waarvan de Staat houder zou zijn ten laste van particulieren; de artikelen 10 en 11 van de Grondwet impliceren immers niet dat de wetgever ten aanzien van de schuldvorderingen van de overheid moet afwijken van de gemeenrechtelijke verjaringsregels.

B.8. Zoals in B.4.3 is vermeld, wilde de wetgever met de wet van 22 mei 2003 het gemeen recht van de verjaring toepassen op alle overheden van de Staat. Na de inwerkingtreding van die wet worden de schuldeisers van de Staat op gelijke wijze behandeld.

B.9. Artikel 2 van de wet van 21 december 2007 houdende diverse bepalingen (I) stelt de inwerkingtreding van artikel 133 van de wet van 22 mei 2003 « houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat » uit tot 1 januari 2009.

B.10. Volgens de memorie van toelichting van het wetsontwerp :

« Alle operationele voorwaarden om de begrotings- en comptabele hervorming op een samenhangende manier te laten ingaan, moeten vervuld zijn op de dag van de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat.

In het bijzonder, kan de installatie van het nieuw informaticasysteem voor het beheer van het boekhouden niet vóór 1 januari 2008 gebeuren.

De inwerkingtreding van de voornoemde wet moet logischerwijze samenvallen met de opening van een boekjaar en een begrotingsjaar » (*Parl. St.*, Kamer, 2007-2008, DOC 52-0517/001, p. 3).

B.11. Het komt in beginsel de wetgever toe om de inwerkingtreding van een nieuwe wet te regelen en uit te maken of hij al dan niet in overgangsmaatregelen dient te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien het tijdstip van inwerkingtreding tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat.

Rekening houdend met de keuze van de wetgever om niet langer in een gedifferentieerde regeling te voorzien voor de verjaring van schuldvorderingen van de Staat, zoals aangegeven in B.4.3, en op die manier een grotere gelijkheid tussen schuldeisers na te streven, ondanks de eigenheid van de Staat als schuldenaar van een schuldvordering, kan het uitstel van de inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 tot 1 januari 2009 worden verantwoord door de noodzaak om een nieuw informaticasysteem voor het beheer van de boekhouding in te voeren.

B.12.1. Het in aanmerking nemen van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, alsook van de verwijzing naar het arrest *Zouboulidis t. Griekenland* van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 25 juni 2009 leidt niet tot een ander besluit.

B.12.2. In de veronderstelling dat de houders van schuldvorderingen ten laste van de Staat kunnen worden geraakt in hun recht op het ongestoord genot van hun eigendom, in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zou dat in overeenstemming zijn met de tweede alinea van dat artikel. Doordat de wetgever zich, om de hiervoor uiteengezette redenen, op die bepaling baseert, vermocht hij te oordelen dat een verkorte verjaringstermijn in overeenstemming was met het algemeen belang en noodzakelijk was om het afsluiten van de rekeningen van de Staat te verzekeren.

Ten aanzien van het aanvangspunt van die termijn volgt uit het voorgaande dat hij pas een aanvang kan nemen vanaf de eerste januari van het jaar in de loop waarvan de schade en de identiteit van de aansprakelijke konden worden vastgesteld. De in het geding zijnde maatregel kan dus geen onevenredige gevolgen met zich meebrengen ten aanzien van het recht op het ongestoord genot van de eigendom van de houders van schuldvorderingen ten laste van de Staat.

B.12.3. In het voormelde arrest *Zouboulidis* heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, teneinde te besluiten tot de schending van artikel 1 van het voormelde Protocol, met name opgemerkt dat de termijnen waarin de in het geding zijnde Staat zijn schuldvorderingen kon doen gelden respectievelijk meer dan tweemaal en tienmaal langer waren dan die waarin is voorzien om een schuldvordering tegen die Staat te doen gelden, dat de in het geding zijnde Staat te dezen had gehandeld zoals elke andere private werkgever en dat hij geen concrete en bijkomende elementen had bezorgd in verband met de weerslag die een beslissing die gunstig is voor de aanspraken van personen die zich in dezelfde situatie bevinden als de verzoeker, zou hebben op het financiële evenwicht van de Staat, terwijl nochtans het verschil tussen de verjaringstermijnen betreffende de Staat en de verzoeker te dezen aanzienlijk was.

De lering van dat arrest kan dus niet worden toegepast op de feiten die aan de thans voorliggende zaak ten oorsprong liggen. In een later arrest komt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens overigens, met betrekking tot een andere feitelijke maar dezelfde wettelijke context, tot de slotsom dat artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet is geschonden, in samenhang gelezen met artikel 14 van het voormelde Verdrag (EHRM, 3 oktober 2013, *Giavi t. Griekenland*).

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 2 van de wet van 21 december 2007 houdende diverse bepalingen (I) schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag en met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre het de inwerkingtreding van artikel 133 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat uitstelt tot 1 januari 2009.

- De eerste prejudiciële vraag, voor het overige, en de tweede prejudiciële vraag behoeven geen antwoord.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 17 september 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels