

Rolnummer 6686
Arrest nr. 106/2018 van 19 juli 2018

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg Luik, afdeling Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût 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 vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 20 juni 2017 in zake Josiane Le Roi tegen de « Université de Liège », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 26 juni 2017, heeft de Rechtbank van eerste aanleg Luik, afdeling Luik, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in die zin geïnterpreteerd dat, om een publiekrechtelijk rechtspersoon aansprakelijk te stellen, het gegeven dat die laatstgenoemde een handeling heeft aangenomen die door de Raad van State nietig is verklaard of nietig kan worden verklaard, niet volstaat om het bestaan van een aan hem toe te schrijven fout te bewijzen, maar dat eveneens moet worden aangetoond dat de administratie bij die gelegenheid een nalatig gedrag heeft aangenomen of zich verkeerd heeft gedragen, volgens het criterium van de normaal zorgvuldige en voorzichtige administratie die zich in dezelfde omstandigheden bevindt, in zoverre, in dat geval, die bepalingen een verschil in behandeling zouden invoeren tussen de privaatrechtelijke personen en de publiekrechtelijke personen, waarbij de eerstgenoemden immers burgerrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld door het loutere feit dat zij een rechtsbepaling hebben geschonden, zonder dat daarnaast moet worden aangetoond dat zij eveneens een nalatig gedrag hebben aangenomen of zich verkeerd hebben gedragen, volgens het criterium van de normaal zorgvuldige en voorzichtige persoon die zich in dezelfde omstandigheden bevindt ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Josiane Le Roi, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele, advocaat bij de balie te Brussel;

- de « Université de Liège », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Henry, Mr. N. Van Damme en Mr. J. Merodio, advocaten bij de balie te Luik;

- Jean-Luc Bruwier, de vzw « Le Vieux-Liège », John Verstaen, Victor Dodeigne, Muriel Heynen, Jean-Pierre Fanchamps, Ghislain Poncelet, Christiane Mettlen, Yvonne Frantzen en José Frantzen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Lebrun, advocaat bij de balie te Luik;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Depré, Mr. E. de Lophem en Mr. M. Lambert de Rouvroit, advocaten bij de balie te Brussel.

Josiane Le Roi heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 april 2018 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 16 mei 2018 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 16 mei 2018 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 bodemgeshil

Bij zijn arrest van 27 november 2014 heeft de Raad van State een besluit nietig verklaard van de raad van bestuur van de « Université de Liège » (hierna : ULg) van 13 juni 2012 waarbij die raad had beslist de kandidatuur van J. Le Roi als eerste gespecialiseerd hoofdbeampte niet in aanmerking te nemen en een andere persoon in die graad te benoemen. Naar aanleiding van dat arrest beslist de raad van bestuur de in het geding zijnde bevorderingsprocedure opnieuw op te starten op basis van de kandidaturen die in het kader van de eerste procedure zijn binnengekomen. Bij beslissing van 18 november 2015 benoemt de raad van bestuur de andere persoon opnieuw in de betrokken graad vanaf 1 juli 2012. Bij verzoekschrift van 21 januari 2016 stelt J. Le Roi tegen die beslissing een beroep tot schorsing en tot nietigverklaring in. Bij zijn arrest van 23 mei 2016 verwerpt de Raad van State de vordering tot schorsing om reden dat J. Le Roi sinds 1 april 2016 is toegelaten tot het rustpensioen en derhalve, daar zij geen personeelslid van de ULg meer is, niet langer doet blijken van een toereikend belang bij het beroep. Er is geen enkel verzoek neergelegd om de procedure tot nietigverklaring voor de Raad van State voort te zetten.

Bij dagvaarding van 30 augustus 2016 heeft J. Le Roi de ULg gedagvaard voor de Rechtbank van eerste aanleg Luik. Zij wil de ULg aansprakelijk stellen op grond van de artikelen 1382 en 1382 van het Burgerlijk Wetboek en een schadevergoeding verkrijgen voor het nadeel dat zij heeft geleden doordat zij niet is benoemd in de graad waarvoor zij heeft gekandideerd of, in ondergeschikte orde, doordat zij op zijn minst geen kans meer heeft gehad om in die graad te worden benoemd.

De Rechtbank zet uiteen dat zij zich aansluit bij de tendens in de rechtsleer en de rechtspraak die de theorie van de identiteit tussen de onwettigheid van de administratieve handeling en de fout van de dader ervan thans in het geding brengt. Zij is van mening dat de gelijkwaardigheid tussen de onwettigheid en de fout is beperkt tot de hypothese waarin de geschonden rechtsnorm aan de administratie een duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke verplichting oplegt (resultaatsverbintenis). Zij is van mening dat het effect *erga omnes* verbonden aan de arresten van de Raad van State de justitiële rechter niet ervan vrijstelt de aantasting van het subjectieve recht waarop een particulier op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek aanspraak maakt, te beoordelen. Zij voegt eraan toe dat de burgerlijke rechter, bij zijn beoordeling van de vraag of alle bestanddelen van het recht op vergoeding aanwezig zijn, weliswaar akte neemt van de bij een vernietigingsarrest van de Raad van State vastgestelde onwettigheid, maar tevens moet beslissen of die onwettigheid een fout uitmaakt, of een recht of een belang is geschonden en of een oorzakelijk verband bestaat tussen de fout en de schade.

J. Le Roi verzoekt de Rechtbank, indien niet zou worden beschouwd dat de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid volstaat om te besluiten tot het bestaan van een fout, aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen. De Rechtbank gaat in op dat verzoek en stelt aan het Hof de hiervoor weergegeven vraag.

III. In rechte

- A -

A.1.1. J. Le Roi, eiseres voor het verwijzende rechtscollege, refereert aan de vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie en met name aan een arrest van 13 mei 1982 (*Arr. Cass.*, 1981-1882, p. 1134), volgens hetwelk, onder voorbehoud van een onoverkomelijke dwaling of een andere grond van vrijstelling van aansprakelijkheid, de administratieve overheid een fout begaat wanneer zij een verordening vaststelt of goedkeurt die een grondwettelijke of wettelijke regel schendt die haar ertoe verplicht zich te onthouden of op een bepaalde manier op te treden. Zij erkent dat de kwestie van de identiteit tussen de onwettigheid en de fout altijd voor controverses heeft gezorgd en dat een en ander reeds het geval was vóór het voormelde arrest van 13 mei 1982. Zij preciseert

dat, luidens de conclusies van de advocaat-generaal, het Hof van Cassatie precies, met volle kennis van die controverses, heeft beslist niet af te wijken van zijn eerdere rechtspraak naar aanleiding van dat arrest.

A.1.2. J. Le Roi herinnert eraan dat, sinds het arrest van het Hof van Cassatie van 5 november 1920, « La Flandria », de privaatrechtelijke en publiekrechtelijke personen aan dezelfde regels inzake burgerrechtelijke aansprakelijkheid zijn onderworpen en dat zij bijgevolg op dezelfde wijze aansprakelijk zijn. Zij geeft aan dat beiden dus aansprakelijk zijn voor hun fouten die ofwel bestaan in de schending van een juridische norm die oplegt om op een bepaalde manier op te treden, ofwel in het verrichten of niet verrichten van een handeling waarbij dat gedrag, zonder een tekortkoming ten aanzien van een dergelijke norm te vormen, wordt beschouwd als een verkeerd gedrag of een nalatigheid. Zij leidt hieruit af dat, wanneer wordt beschouwd dat de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid niet volstaat om te besluiten tot het begaan van een fout, maar nog moet worden aangetoond dat de overheid bij die gelegenheid een nalatig gedrag heeft aangenomen of zich verkeerd heeft gedragen volgens het criterium van de normaal zorgvuldige en voorzichtige administratie die zich in dezelfde omstandigheden bevindt, een en ander zou leiden tot een verbreking van de gelijkheid die het Hof van Cassatie sinds 1920 heeft vastgesteld tussen de privaatrechtelijke en de publiekrechtelijke personen ten aanzien van het stelsel van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid.

A.2.1. De ULg, verwerende partij voor het verwijzende rechtscollege, zet uiteen dat de hoven en rechtbanken, met inbegrip van het Hof van Cassatie, oordelen dat een administratieve overheid een fout begaat in de zin van de artikelen 1382 en 1383 in twee hypothesen. Wanneer de verplichting die de rechtspersoon niet is nagekomen, een resultaatsverbintenis is, is de fout aangetoond door de loutere schending van de norm die de overheid ertoe verplicht zich te onthouden of op een bepaalde manier op te treden, behoudens onoverkomelijke dwaling of rechtvaardigingsgrond. Wanneer de verplichting die de rechtspersoon niet is nagekomen, een middelenverbintenis is, is de fout aangetoond indien de rechtspersoon niet het gedrag heeft aangenomen van iedere normaal zorgvuldige en voorzichtige persoon die zich in dezelfde omstandigheden bevindt. Zij erkent dat de interpretatie van de rechtspraak in die materie delicaat is en dat de arresten van het Hof van Cassatie geen aanleiding geven tot een uniforme interpretatie. Zij geeft aan dat de analyses uiteenlopen ten aanzien van de vraag of er op de administratie toepasselijke normen bestaan die die administratie niet ertoe dwingen een specifiek gedrag aan te nemen omdat die niet voldoende duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk zijn, en, zo ja, of de niet-naleving van die normen alleen de aansprakelijkheid van de overheid met zich meebrengt indien elke andere normaal zorgvuldige en voorzichtige overheid niet zou hebben gehandeld zoals de beschuldigde overheid dat heeft gedaan.

A.2.2. In hoofdorde is de ULg van mening dat het, om de gestelde vraag te beantwoorden, niet nuttig is de hiervoor uiteengezette controverse te beslechten. Zij herinnert eraan dat de vraag betrekking heeft op een verschil in behandeling bij de beoordeling van de aansprakelijkheid van de privaatrechtelijke personen en van de administratieve overheden. Zij haalt een arrest aan van het Hof van Cassatie van 25 oktober 2004 (*Arr. Cass.*, 2004, nr. 507) waarin de buitencontractuele fout van de administratieve overheid wordt gedefinieerd als een gedrag dat ofwel wordt geanalyseerd als een verkeerd gedrag dat moet worden beoordeeld volgens het criterium van de normaal zorgvuldige en voorzichtige overheid, ofwel, behoudens onoverkomelijke dwaling of een andere rechtvaardigingsgrond, een rechtsnorm schendt die die overheid ertoe verplicht zich te onthouden of op een bepaalde manier te handelen. Zij geeft aan dat die definitie volkomen identiek is aan die van de buitencontractuele fout van de privaatrechtelijke personen en leidt hieruit af dat er bijgevolg geen verschil in behandeling bestaat tussen de privaatrechtelijke personen en de publiekrechtelijke personen.

A.2.3. In elk geval is de ULg van mening dat de twee in de prejudiciële vraag vergeleken categorieën van personen, namelijk de publiekrechtelijke rechtspersonen waarvan een handeling nietig is verklaard door de Raad van State, en de privaatrechtelijke personen, zich bevinden in situaties die niet vergelijkbaar zijn. Zij herinnert in dat opzicht eraan dat, daar de handelingen van de privaatrechtelijke personen niet nietig kunnen worden verklaard door de Raad van State, er geen hypothese bestaat waarin een geschil waarin de aansprakelijkheid van een privaatrechtelijke persoon in het geding wordt gebracht, aan een gewoon rechtscollege wordt voorgelegd nadat de handeling van die persoon nietig is verklaard door de Raad van State, zodat, wanneer het een privaatrechtelijke persoon betreft, een en dezelfde rechter de wettigheid van een gedrag beoordeelt in het exclusieve kader van het aansprakelijkheidscontentieux. Zij besluit hieruit dat de privaatrechtelijke personen en de publieke personen niet in dezelfde omstandigheden kunnen worden geplaatst wat de beoordeling van hun aansprakelijkheid betreft.

A.2.4. In ondergeschikte orde is de ULg van mening dat de theorie van de relatieve gelijkwaardigheid moet worden gevolgd en dus ervan moet worden uitgegaan dat niet elke onwettigheid een fout uitmaakt. Zij citeert verschillende auteurs die van mening zijn dat het Hof van Cassatie geen absolute gelijkwaardigheid erkent

tussen de onwettigheid en de fout en verwijst in dat opzicht naar een arrest van 10 april 2014 (*Arr. Cass.*, 2014, nr. 282). Daarnaast is zij van mening dat de door haar aangevoerde interpretatie wordt versterkt door artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, volgens hetwelk de Raad van State de bevoegdheid heeft gekregen om een schadevergoeding tot herstel toe te kennen aan de eiser wanneer een onwettigheid is vastgesteld. Zij is van mening dat die uitdrukking wel degelijk ertoe leidt een onderscheid te maken tussen de onwettigheid en de fout. Volgens haar kan die interpretatie voorkomen dat administratieve overheden worden gediscrimineerd ten opzichte van privaatrechtelijke personen, omdat, in het omgekeerde geval, de theorie van de absolute gelijkwaardigheid tussen de onwettigheid en de fout ertoe leidt te beschouwen dat de administratieve overheden alleen resultaatsverbintenissen zouden hebben en geen middelenverbintenis. Zij is van mening dat de administratieve overheid waarvan de fout zou vaststaan door de loutere vaststelling van een onwettigheid door de Raad van State, zich in een discriminerende situatie zou bevinden ten opzichte van een privaatrechtelijke persoon waarvan de fout zou worden onderzocht door de justitiële rechter, met name wanneer de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid louter formeel is. Zij voegt eraan toe dat de stelling van de relatieve eenheid die zij verdedigt, het bovendien mogelijk maakt te voorkomen dat de administratieve overheden worden gediscrimineerd ten opzichte van de rechterlijke macht.

A.3.1. De tussenkommende partijen zetten uiteen dat zij alle partij zijn bij procedures voor de Raad van State en dat zij, in zoverre de Raad van State zou vaststellen dat de door hen bestreden handelingen door een onwettigheid zijn aangetast, de vergoeding, door de personen die de handelingen hebben gesteld, van de daaruit voortvloeiende burgerlijke schade zouden kunnen vorderen.

A.3.2. In hoofddeorde voeren die partijen aan dat ervan dient te worden uitgegaan dat het plegen van eender welke onwettigheid door een publiekrechtelijke rechtspersoon of door een privaatrechtelijke rechtspersoon een fout vormt. Zij leiden hieruit af dat de theorie van de absolute eenheid tussen de fout en de onwettigheid dient te worden gevolgd en dat de gestelde vraag derhalve niet relevant is.

A.3.3. In ondergeschikte orde zijn zij van mening dat, indien zou worden geoordeeld dat, opdat een publiekrechtelijke rechtspersoon aansprakelijk wordt gesteld, naast het plegen van een onwettigheid, ook zou moeten worden aangetoond dat de administratie een nalatig of verkeerd gedrag heeft aangenomen volgens de criteria van de normaal zorgvuldige en voorzichtige administratie die zich in dezelfde omstandigheden bevindt, dan zou moeten worden besloten tot de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Zij voeren aan dat, in dat geval, een rechtzoekende die het slachtoffer is van een fout immers verschillend zou worden behandeld naar gelang van de dader ervan en dat noch het publieke karakter van de rechtspersoon, noch de toestand van gewone burger het verschil in behandeling kan verantwoorden, zodat dat voorrecht van de administratie niet redelijk zou kunnen worden verantwoord.

A.4.1. De Ministerraad herinnert eraan dat in het gemeen recht van de aansprakelijkheid van de privaatrechtelijke personen, de buitencontractuele fout twee vormen kan aannemen : de schending van een rechtsnorm die de rechtssubjecten ertoe verplicht zich te onthouden of op een bepaalde manier te handelen, ofwel een gedrag dat niet overeenstemt met dat van een normaal zorgvuldige en voorzichtige persoon die zich in dezelfde omstandigheden bevindt. Hij geeft aan dat, in beide gevallen, het bepalen van het bestaan van een fout van een privaatrechtelijke persoon de aanwezigheid impliceert van een materieel element, namelijk de schending van een gedragsnorm, en van een moreel element, namelijk het onderscheidingsvermogen van de persoon in kwestie, zodat de persoon een fout begaat wanneer hij vrijwillig en bewust een gedragsnorm schendt.

A.4.2. De Ministerraad is van mening dat, volgens de interpretatie die de verwijzende rechter volgt, wel degelijk een correlatie bestaat tussen de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid en de aquiliaanse fout, wanneer de geschonden rechtsnorm de administratie een duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke verplichting oplegt. In het omgekeerde geval kan de schending van de norm slechts een fout uitmaken in het licht van het criterium van de normaal zorgvuldige en voorzichtige administratieve overheid die zich in dezelfde omstandigheden bevindt. Hij besluit hieruit dat de definitie van de fout in het stelsel van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de publiekrechtelijke personen in dat geval niet werkelijk verschilt van de definitie van de fout in het stelsel van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de privaatrechtelijke personen. Hij voert aan dat het bestaan van een vernietigingsarrest van de Raad van State dus niet automatisch het bestaan impliceert van een burgerlijke fout in de zin van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, waarbij die conclusie wordt overgelaten aan het oordeel van de justitiële rechter die de in het geding zijnde norm en het duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke karakter ervan zal onderzoeken ten aanzien van de publiekrechtelijke persoon. Hij besluit hieruit dat er geen verschil in behandeling bestaat tussen de privaatrechtelijke personen en

de publiekrechtelijke personen ten aanzien van de overeenstemming tussen de onwettigheid en de fout bij het bepalen van hun buitencontractuele burgerrechtelijke aansprakelijkheid.

A.4.3. De Ministerraad voert aan dat, indien zou moeten worden geoordeeld dat een verschil in behandeling bestaat bij het aansprakelijk stellen van de privaatrechtelijke personen en van de publiekrechtelijke personen omdat, op grond van de door de verwijzende rechter verkozen benadering, een bijzondere analyse van het element van de fout in het geval van een publiekrechtelijke persoon noodzakelijk zou zijn, dat verschil verantwoord zou zijn door een gewettigd en evenredig doel. Hij voegt eraan toe dat de strenge toepassing van een regel van absolute eenheid tussen de onwettigheid en de fout moeilijk te verzoenen zou zijn met de werkelijkheid waarmee de publiekrechtelijke personen worden geconfronteerd en zou leiden tot een contraproductief immobilisme.

A.4.4. In ondergeschikte orde stelt de Ministerraad voor dat, indien het Hof zou oordelen dat de door de verwijzende rechter gevolgde interpretatie een onverantwoord verschil in behandeling zou invoeren tussen de publiekrechtelijke personen en de privaatrechtelijke personen, een conforme interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen zou moeten worden voorgesteld, in die zin dat, opdat een publiekrechtelijke rechtspersoon aansprakelijk wordt gesteld, het gegeven dat die een handeling heeft gesteld die nietig is verklaard of nietig kan worden verklaard door de Raad van State, volstaat om het bestaan van een fout aan te tonen wanneer de handeling een schending inhoudt van een norm van positief recht die een bepaald gedrag oplegt om te handelen of niet te handelen.

A.5.1. In haar memorie van antwoord betwist J. Le Roi de theorie van de relatieve gelijkwaardigheid die door de ULg en door de Ministerraad wordt verdedigd. Zij voert aan dat de bewegingsruimte waarover de administratie beschikt, reeds in aanmerking wordt genomen in het stadium van het onderzoek van de wettigheid van haar optreden door de administratieve rechter. Zij besluit hieruit dat, naar aanleiding van het contentieux van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid, niet meer moet worden nagegaan of de ontstentenis van motivering een fout vormt, aangezien, indien de Raad van State die ontstentenis heeft vastgesteld, een en ander precies voortvloeit uit het feit dat de administratieve overheid geen bewust gebruik heeft gemaakt van de bewegingsvrijheid waarover zij beschikt krachtens de wet, hetgeen wel degelijk een fout uitmaakt. Zij voegt eraan toe dat, indien wordt aangevoerd dat elke door de Raad van State afgekeurde onwettigheid niet noodzakelijk een fout uitmaakt, dit ertoe leidt te beschouwen dat de justitiële rechter opnieuw een analyse zou moeten maken die de Raad van State reeds heeft gemaakt, waarbij wordt nagegaan of de administratieve overheid al dan niet correct gebruik heeft gemaakt van haar beoordelingsruimte. Zij is van mening dat dit erop neerkomt het beginsel van het gezag van gewijsde *erga omnes* van de vernietigingsarresten van de Raad van State volledig teniet te doen.

A.5.2. J. Le Roi betwist dat de stelling van de absolute gelijkwaardigheid van de begrippen « onwettigheid » en « fout » discriminatie zou teweegbrengen. Zij voert aan dat de privaatrechtelijke personen, de publiekrechtelijke personen en de magistraten alle gehouden zijn tot de inachtneming van de wet, met dien verstande dat sommige juridische normen meer dan andere een zekere bewegingsruimte toelaten bij de wijze waarop zij moeten worden nageleefd.

A.5.3. J. Le Roi is van mening dat, in tegenstelling tot wat de ULg aanvoert, het nieuwe artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State precies de stelling van de absolute eenheid versterkt, aangezien het, in het contentieux van de schadevergoeding tot herstel, volstaat om vast te stellen dat een onwettigheid is begaan, zonder dat voor het overige moet worden nagegaan of die gepaard gaat met een nalatigheid of een verkeerd gedrag. Zij besluit hieruit dat, in de geest van de bijzondere wetgever, elke onwettigheid als dusdanig kan worden gelijkgesteld met een fout en wijst op verscheidene bijzonderheden van de ingevoerde nieuwe regeling die volgens haar een en ander aantonen.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, die bepalen :

« Art. 1382. Elke daad van de mens, waardoor aan een ander schade wordt veroorzaakt, verplicht degene door wiens schuld de schade is ontstaan, deze te vergoeden.

Art. 1383. Ieder is aansprakelijk niet alleen voor de schade welke hij door zijn daad, maar ook voor die welke hij door zijn nalatigheid of door zijn onvoorzichtigheid heeft veroorzaakt ».

B.2. Het Hof wordt verzocht de bestaanbaarheid van die bepalingen te onderzoeken met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in zoverre zij een verschil in behandeling zouden doen ontstaan onder personen die burgerrechtelijk aansprakelijk worden gesteld, naargelang het gaat om een privaatrechtelijke of een publiekrechtelijke persoon. Privaatrechtelijke personen zouden aansprakelijk kunnen worden gesteld door het loutere feit dat zij een rechtsbepaling hebben geschonden die hun een bepaalde gedraging oplegt en zonder dat daarnaast moet worden aangetoond dat zij een nalatig gedrag hebben aangenomen of zich verkeerd hebben gedragen volgens het criterium van een normaal zorgvuldige en voorzichtige persoon die zich in dezelfde omstandigheden bevindt, terwijl publiekrechtelijke personen enkel aansprakelijk zouden kunnen worden gesteld indien wordt aangetoond dat zij een nalatig gedrag hebben aangenomen of zich verkeerd hebben gedragen volgens het criterium van een normaal zorgvuldige en voorzichtige persoon die zich in dezelfde omstandigheden bevindt.

B.3.1. De formulering van de prejudiciële vraag wijst erop dat het verwijzende rechtscollege de in het geding zijnde bepalingen in die zin interpreteert dat de omstandigheid dat een publiekrechtelijke rechtspersoon een door de Raad van State vernietigde of vernietigbare bestuurshandeling heeft aangenomen, niet volstaat om ten aanzien van die rechtspersoon een fout aan te tonen in een geschil waarbij diens aansprakelijkheid voor de hoven en rechtbanken in het geding wordt gebracht op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek. De verwijzende rechter leidt daaruit af dat, om die publiekrechtelijke rechtspersoon aansprakelijk te stellen, de persoon die schadevergoeding wenst te verkrijgen daarnaast moet aantonen dat de auteur van de vernietigde of vernietigbare bestuurshandeling daarbij een nalatig gedrag heeft aangenomen of zich verkeerd heeft gedragen volgens het criterium van een normaal zorgvuldige en voorzichtige administratie die zich in dezelfde omstandigheden bevindt.

B.3.2. Uit de motivering van het verwijzingsvonnis blijkt dat het verwijzende rechtscollege « zich aansluit » bij de strekking in de rechtsleer en rechtspraak die « in ruime mate » « de idee van een automatische overeenstemming » ter discussie stelt, tussen de door de Raad van State vastgestelde of vaststelbare onwettigheid van de bestuurshandeling en de door de administratie begane fout, die moet worden aangetoond door de benadeelde persoon die vergoeding wenst te verkrijgen van de schade die hij meent te hebben geleden als gevolg van die fout. Het verwijzende rechtscollege legt de in het geding zijnde bepalingen voor in de interpretatie volgens welke « de gelijkstelling van onwettigheid en fout beperkt is tot het geval waarin de geschonden rechtsnorm aan de administratie een duidelijke, nauwkeurig omschreven en onvoorwaardelijke verbintenis (of een resultaatsverbintenis) oplegt die de fout intrinsiek doet deel uitmaken van de (niet-)uitvoering van de norm », en « omgekeerd, de norm die niet die eigenschappen van duidelijkheid, nauwkeurigheid en onvoorwaardelijkheid heeft, de gedraging van de administratie niet foutief maakt, louter door het feit dat zij is geschonden ».

B.3.3. Het verwijzende rechtscollege kiest op die manier voor de zogenoemde theorie van « de relatieve eenheid » van onwettigheid en fout, theorie die in de rechtsleer tegengesteld wordt aan die van « de absolute eenheid » van onwettigheid en fout, volgens welke de onwettigheid van een door de Raad van State vernietigde bestuurshandeling in alle gevallen de fout is van de auteur van de akte.

B.3.4. Het Hof onderzoekt de in het geding zijnde bepalingen in de in B.3.2 uiteengezette interpretatie van het verwijzende rechtscollege.

B.4. Anders dan hetgeen de verwerende partij voor het verwijzende rechtscollege aanvoert, volstaat de omstandigheid dat daden van privaatrechtelijke personen, in tegenstelling tot handelingen aangenomen door publiekrechtelijke personen, niet door de Raad van State kunnen worden vernietigd, niet om te besluiten dat de eerstgenoemde en de laatstgenoemde personen niet voldoende vergelijkbaar zouden zijn in het licht van de in het geding zijnde bepalingen, aangezien die bepalingen, volgens vaste rechtspraak, zowel een administratieve overheid als privaatrechtelijke personen verplichten om de schade die zij door hun schuld aan een ander hebben toegebracht, te vergoeden (Cass., 5 november 1920, *Pas.*, 1920, I, pp. 239-240).

B.5. De fout van de privaatrechtelijke persoon wiens aansprakelijkheid in het geding wordt gebracht op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek kan bestaan hetzij in de overtreding van een wettelijke of reglementaire norm die rechtssubjecten verplicht om niets te doen of op een bepaalde manier wel iets te doen, behoudens onoverkomelijke dwaling of enige andere rechtvaardigingsgrond, hetzij, bij ontstentenis van zulk een norm, in de schending van een algemene gedragsnorm, die wordt beoordeeld in het licht van het gedrag dat kan worden verwacht van een normaal zorgvuldige en voorzichtige persoon die zich in dezelfde omstandigheden bevindt en die dezelfde functie uitoefent of dezelfde kwalificatie heeft als de persoon die aansprakelijk dreigt te worden gesteld.

B.6. Volgens de interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen door het verwijzende rechtscollege kan de fout van de publiekrechtelijke rechtspersoon wiens aansprakelijkheid op grond van dezelfde bepalingen in het geding wordt gebracht, worden bewezen hetzij door aan te tonen dat de auteur van de handeling een rechtsnorm heeft geschonden die hem een duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke verplichting oplegde, onder voorbehoud van een onoverkomelijke dwaling of een andere rechtvaardigingsgrond, hetzij, bij ontstentenis van zulk een norm, door aan te tonen dat de auteur van de handeling een gedrag heeft aangenomen dat niet zou zijn aangenomen door een normaal zorgvuldige en voorzichtige administratie of ambtenaar die zich in dezelfde omstandigheden bevindt.

B.7. Uit het voorgaande volgt dat de in het geding zijnde bepalingen, zoals zij door het verwijzende rechtscollege worden geïnterpreteerd, geen enkel verschil in behandeling creëren tussen privaatrechtelijke personen en publiekrechtelijke personen. Immers, ongeacht de aard van de persoon wiens aansprakelijkheid in het geding wordt gebracht, bestaat de fout die moet worden aangetoond door de partij die beweert dat het gedrag van de steller van de handeling hem schade heeft toegebracht, hetzij in de schending van een wettelijke of reglementaire norm die verplicht tot een voldoende bepaald gedrag of tot een voldoende bepaalde ontstentenis van gedrag, hetzij, bij ontstentenis van zulk een norm, in de schending van een algemene gedragsnorm die gebiedt te handelen zoals een normaal zorgvuldige en voorzichtige persoon die zich in dezelfde omstandigheden bevindt dat zou doen.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 juli 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels