

## GRONDWETTELIJK HOF

[2021/203206]

## Uittreksel uit arrest nr. 44/2021 van 11 maart 2021

Rolnummer 7311

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 2244, 2246 en 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek, gesteld door het Hof van Beroep te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en L. Lavrysen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, M. Pâques en T. Detienne, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût, wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 3 juli 2019, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 28 november 2019, heeft het Hof van Beroep te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 2244, 2246 en 2247 van het Burgerlijk Wetboek de artikelen 11 en 12 van de Grondwet, geïnterpreteerd in die zin dat een dwangbevel uitgevaardigd met toepassing van artikel 51 van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid, van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, dat onregelmatig is doordat het niet werd geviséerd noch uitvoerbaar verklaard, de verjaringstermijn van tien jaar die geldt voor de invordering van de door dat dwangbevel beoogde administratieve boete niet stuit, terwijl een nietige dagvaarding de verjaring wel stuit ? ».

(...)

III. *In rechte*

(...)

*Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen en de draagwijdte ervan*

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 2244, 2246 en 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek. Die artikelen maken deel uit van titel XX van het oude Burgerlijk Wetboek, die de verjaring betreft, en meer bepaald van hoofdstuk IV ervan, afdeling I, die gewijd is aan de « oorzaken die de verjaring stuiten ».

B.2. Artikel 2244 van het oude Burgerlijk Wetboek, zoals laatstelijk gewijzigd bij de wet van 6 juli 2017 « houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijk recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie » en zoals gedeeltelijk vernietigd bij het arrest van het Hof nr. 40/2019 van 28 februari 2019, bepaalt :

« § 1. Een dagvaarding voor het gerecht, een bevel tot betaling, een aanmaning tot betaling als bedoeld in artikel 1394/21 van het Gerechtelijk Wetboek of een beslag, betekend aan hem die men wil beletten de verjaring te verkrijgen, vormen burgerlijke stuiting.

Een dagvaarding voor het gerecht stuit de verjaring tot het tijdstip waarop een definitieve beslissing wordt uitgesproken.

Voor de toepassing van deze afdeling heeft een beroep tot vernietiging van een administratieve handeling bij de Raad van State dezelfde gevolgen ten opzichte van de vordering tot herstel van de schade veroorzaakt door de vernietigde administratieve handeling als een dagvaarding voor het gerecht.

§ 2. Onverminderd artikel 1146, stuit een ingebrekestelling bij aangetekende zending met ontvangstbewijs verzonden door de advocaat van de schuldeiser, de gerechtsdeurwaarder daartoe aangesteld door de schuldeiser of de persoon die krachtens artikel 728, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek in rechte mag verschijnen namens de schuldeiser, naar de schuldenaar met woonplaats, verblijfplaats of maatschappelijke zetel in België, tevens de verjaring en doet zij een nieuwe termijn van een jaar ingaan, evenwel zonder dat de vordering vóór de vervaldag van de initiële verjaringstermijn kan verjaren. De stuitende werking van deze ingebrekestelling is slechts eenmalig, onverminderd andere stuitingsoorzaken.

Indien de door de wet bepaalde verjaringstermijn minder dan één jaar bedraagt, is de duur van de verlenging dezelfde als deze van de verjaringstermijn.

De verjaring wordt gestuit op het ogenblik van de verzending van de ingebrekestelling bij aangetekende zending met ontvangstbewijs. De advocaat van de schuldeiser, de gerechtsdeurwaarder daartoe aangesteld door de schuldeiser of de persoon die krachtens artikel 728, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek in rechte mag verschijnen namens de schuldeiser vergewist zich van de juiste gegevens van de schuldenaar aan de hand van een administratief document van minder dan een maand oud. Ingeval de bekende verblijfplaats verschilt van de woonplaats, zendt de advocaat van de schuldeiser, de gerechtsdeurwaarder daartoe aangesteld door de schuldeiser of de persoon die krachtens artikel 728, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek in rechte mag verschijnen namens de schuldeiser, een kopie van zijn aangetekende zending naar die verblijfplaats.

Om een verjaringsstuitende werking te hebben, moet de ingebrekestelling volledig en uitdrukkelijk de volgende vermeldingen bevatten :

1° de gegevens van de schuldeiser : voor een natuurlijke persoon, de naam, de voornaam en het adres van de woonplaats, of, in voorkomend geval, van de verblijfplaats of van de gekozen woonplaats, overeenkomstig de artikelen 36 en 39 van het Gerechtelijk Wetboek; voor een rechtspersoon, de juridische vorm, de benaming en het adres van de maatschappelijke zetel of, in voorkomend geval, van de administratieve zetel, overeenkomstig artikel 35 van het Gerechtelijk Wetboek;

2° de gegevens van de schuldenaar : voor een natuurlijke persoon, de naam, de voornaam en het adres van de woonplaats, of, in voorkomend geval, van de verblijfplaats of van de gekozen woonplaats, overeenkomstig de artikelen 36 en 39 van het Gerechtelijk Wetboek; voor een rechtspersoon, de juridische vorm, de benaming en het adres van de maatschappelijke zetel of, in voorkomend geval, van de administratieve zetel, overeenkomstig artikel 35 van het Gerechtelijk Wetboek;

3° de beschrijving van de verbintenis die de schuldvordering heeft doen ontstaan;

4° indien de schuldvordering betrekking heeft op een geldsom, de verantwoording van alle bedragen die van de schuldenaar worden geëist, met inbegrip van de schadevergoeding en de verwijlinteresten;

5° de termijn waarbinnen de schuldenaar zijn verbintenissen kan nakomen alvorens bijkomende invorderingsmaatregelen kunnen worden getroffen;

6° de mogelijkheid in rechte op te treden met het oog op de uitwerking van andere invorderingsmaatregelen indien de schuldenaar niet binnen de vastgestelde termijn reageert;

7° de verjaringsstuitende werking van deze ingebrekestelling;

8° de handtekening van de advocaat van de schuldeiser, van de gerechtsdeurwaarder daartoe aangesteld door de schuldeiser of van de persoon die krachtens artikel 728, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek in rechte mag verschijnen namens de schuldeiser ».

Artikel 2246 van het oude Burgerlijk Wetboek, dat nooit is gewijzigd, bepaalt :

« Ook de dagvaarding voor een onbevoegde rechter stuit de verjaring ».

Artikel 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek, zoals laatstelijk gewijzigd bij de wet van 16 juli 2012 « tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en het Gerechtelijk Wetboek, met het oog op een vereenvoudiging van de regels van de burgerlijke rechtspleging », bepaalt :

« Indien de eiser afstand doet van zijn eis,

Of indien zijn eis wordt afgewezen,

Wordt de stuiting voor niet bestaande gehouden ».

B.3.1. Bij artikel 2244 van het oude Burgerlijk Wetboek worden de rechtshandelingen die de verjaring stuiten limitatief opgesomd. De artikelen 2246 en 2247 preciseren de draagwijdte van de beginselen die bij het voormelde artikel 2244 zijn vastgesteld.

B.3.2. Bij de redactie van het oude Burgerlijk Wetboek hebben de auteurs ervan geoordeeld dat de handelingen bedoeld in artikel 2244 van het oude Burgerlijk Wetboek volkomen regelmatig moeten zijn om een verjaringsstuitende werking te kunnen hebben. De enige uitzondering op dat strikte formalisme was die welke wordt beoogd in artikel 2246 van het oude Burgerlijk Wetboek, dat nog steeds van kracht is, waarbij een verjaringsstuitende werking wordt toegekend aan de dagvaarding voor een onbevoegde rechter. Bovendien preciseerde artikel 2247, in de oorspronkelijke versie ervan, dat de stuiting van de verjaring voor niet bestaande werd gehouden indien de dagvaarding nietig was uit hoofde van een gebrek in de vorm, indien de eiser afstand deed van zijn eis, een verval van geding veroorzaakte of indien zijn eis werd afgewezen.

B.4.1. De wetgever heeft het formalisme van die bepalingen versoepeld in twee fasen.

B.4.2. De voormelde wet van 16 juli 2012 heeft het vroegere eerste lid van artikel 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek, dat bepaalde dat een dagvaarding die nietig was uit hoofde van een gebrek in de vorm geen verjaringsstuitende werking had, geschrapt.

In de parlementaire voorbereiding van die hervorming wordt gepreciseerd :

« Algemeen kan worden aangenomen dat het wantrouwen van de burgers tegenover Justitie grotendeels veroorzaakt wordt door de traagheid en de hoge kosten van de procedures. Men stelt echter vast dat de kwalen waaraan ons huidige gerechtelijke systeem lijdt, vooral te wijten zijn aan het formalisme dat ons recht kenmerkt. Dit formalisme in de procedures is trouwens onbegrijpelijk voor de burger. We dienen dus over te gaan tot een 'schoonmaakoperatie', zodat in ons recht alleen nog die vormvereisten overblijven die hun nut hebben aangetoond en waarvan de omslachtigheid evenredig is met het aangetoonde nut.

De indiener van dit wetsvoorstel wenst een aantal overbodige en dure vormvereisten uit ons Burgerlijk en Gerechtelijk Wetboek te schrappen. Door het gerechtelijk systeem op deze manier flexibeler te maken, dragen we immers niet alleen bij tot een groter vertrouwen van de burger in Justitie, maar ook tot het wegwerken van de bekende gerechtelijke achterstand.

De tekst stelt vier verschillende wetswijzigingen voor :

1. De eerste wijziging betreft het systeem van de nietigheden als beschreven in de artikelen 2246 en 2247 van het Burgerlijk Wetboek. Wanneer men deze bepalingen leest, stelt men tegenstrijdigheden vast. De nietigheid waarvan sprake in artikel 2246 van het Burgerlijk Wetboek stuit de lopende verjaring en dit zelfs wanneer de rechter onbevoegd is, terwijl artikel 2247 van hetzelfde Wetboek bepaalt dat, indien de dagvaarding nietig is uit hoofde van een gebrek in de vorm, de stuiting voor niet bestaande wordt gehouden.

Hierbij kan men zich alleen afvragen of er een verschil is tussen de situaties bedoeld in de artikelen 2246 en 2247, dat de verschillende oplossingen kan verklaren. Het lijkt immers moeilijk te aanvaarden dat 'de akte van rechtsingang die nietig is in de vorm, niet tot stuiting van de verjaring leidt, terwijl dat wel het geval is wanneer de zaak aanhangig wordt gemaakt bij een onbevoegde rechter. Waar ligt het verschil, vermits het stuitende effect van de dagvaarding voor het gerecht vandaag afhangt van de veruiterlijking van de wil die deze akte impliceert, veeleer dan de vormen die deze aanneemt ? ' » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 2010, DOC 53-0075/001, pp. 3-4).

Uit die parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever van mening was dat hij, door het vroegere eerste lid van artikel 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek te schrappen, een verjaringsstuitende werking toekende aan een dagvaarding die nietig is wegens een vormgebrek.

B.4.3. Bij de wet van 23 mei 2013 « tot wijziging van artikel 2244 van het Burgerlijk Wetboek teneinde aan de ingebrekestellingsbrief van de advocaat, van de gerechtsdeurwaarder of van de persoon die krachtens artikel 728, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek in rechte mag verschijnen, een verjaringsstuitende werking te verlenen » werd vervolgens een verjaringsstuitend karakter toegekend aan de ingebrekestelling verzonden door de advocaat van de schuldeiser, de gerechtsdeurwaarder die daartoe is aangesteld door de schuldeiser of de persoon die in rechte mag verschijnen namens de schuldeiser (artikel 2244, § 2, van het oude Burgerlijk Wetboek).

In de parlementaire voorbereiding van die hervorming wordt gepreciseerd :

« Dit voorstel is uiteraard niet bedoeld om advocaten om te vormen tot ministeriële ambtenaren, maar wel om een van hun bijzondere buitengerechtelijke akten bijzondere wettelijke gevolgen toe te kennen. Zo worden soms nutteloze gerechtelijke procedures vermeden en worden magistraten niet van hun oorspronkelijke opdracht afgehouden, en krijgen de rechtzoekenden de kans om aanzienlijke financiële besparingen te doen » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 2010, nr. 5-145/1, p. 2).

In haar advies onderstreept de afdeling wetgeving van de Raad van State :

« Door een nieuwe verjaringsstuitende regeling in te voeren, te weten een ingebrekestelling verstuurd bij aangetekende brief - met ontvangstbewijs - door de advocaat van de schuldeiser naar de schuldenaar van deze laatste, trekt het wetsvoorstel de logische lijn door die aan de basis ligt van de omschrijving van de gronden voor stuiting van de verjaring. Naar het idee van de indiener van het voorstel handelt de schuldeiser immers niet meer met het oogmerk om een schuldvordering die hij niet meer binnen de wettelijke verjaringstermijn zal kunnen invorderen voor de rechter te brengen, maar is het de bedoeling dat hij een bewarende maatregel kan nemen ten aanzien van zijn schuldbewijs, op basis van vereenvoudigde vormregels. Daarvoor is het dus niet meer vereist om inzonderheid gebruik te maken van een dagvaarding waarbij een gerechtsdeurwaarder wordt betrokken » (*Parl. St.*, Senaat, 2010, nr. 5-145/3, pp. 3-4).

B.5. De voormelde wijzigingen van de artikelen 2244 en 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek getuigen van een geleidelijke versoepeling van het formalisme dat door de wetgever wordt geëist opdat een rechtshandeling de verjaring op geldige wijze zou stuiten.

B.6. Wat meer bepaald het bevel tot betaling betreft, bedoeld in artikel 2244, § 1, eerste lid, van het oude Burgerlijk Wetboek, heeft de wetgever, bij verschillende bijzondere wetten, uitdrukkelijk erkend dat een onregelmatig bevel tot betaling of een gelijkgestelde handeling, in bepaalde gevallen, de verjaringstermijn op geldige wijze kan stuiten.

Zo wordt bij artikel 40, tweede lid, van de wet van 15 juni 1935 « op het gebruik der talen in gerechtszaken » een verjaringsstuitend karakter toegekend aan de rechtshandelingen, met inbegrip van het bevel tot betaling, die zijn opgesteld in strijd met de taalvereisten van die wet. Artikel III.27 van het Wetboek van economisch recht kent eveneens een verjaringsstuitend karakter toe aan de bevelen tot betaling die zijn opgesteld met schending van artikel III.26 van hetzelfde Wetboek. In fiscale aangelegenheden wordt, bij artikel 49 van de programmawet van 9 juli 2004, een bevel tot betaling dat betrekking heeft op een betwiste belastingschuld die geen zeker en vaststaand karakter heeft, gelijkgesteld met een regelmatig bevel tot betaling, dat de verjaring stuit in de zin van artikel 2244, § 1, eerste lid, van het oude Burgerlijk Wetboek.

*Ten aanzien van de draagwijdte van de prejudiciële vraag*

B.7.1. Zoals de Brusselse Hoofdstedelijke Regering opmerkt, blijkt uit de motivering van het verwijzingsvonnis dat aan het Hof een vraag wordt gesteld over de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, die het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vastleggen, en niet met artikel 12 van de Grondwet, dat het recht op individuele vrijheid vastlegt.

B.7.2. Het Hof begrijpt de vraag in die zin.

*Ten gronde*

B.8.1. Om de bestaanbaarheid van een wetskrachtige norm met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet te beoordelen, onderzoekt het Hof eerst of de categorieën van personen ten aanzien van wie een ongelijkheid wordt aangevoerd, in voldoende mate vergelijkbaar zijn.

B.8.2. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 2244, 2246 en 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek, in die zin geïnterpreteerd dat zij een verschil in behandeling creëren tussen, enerzijds, de personen die een onregelmatige dagvaarding instellen en, anderzijds, de personen die een onregelmatig bevel tot betaling of een ermee gelijkgestelde handeling, zoals een onregelmatig dwangbevel, overleggen. In het eerste geval wordt de verjaringstermijn gestuit door de dagvaarding, terwijl in het tweede de verjaringstermijn blijft lopen ondanks het bevel tot betaling of de ermee gelijkgestelde handeling.

B.8.3. Die twee categorieën van personen zijn vergelijkbaar. In beide gevallen heeft een persoon die beweert houder te zijn van een recht de intentie om de gemoedsrust te verstoren van diegene voor wie een verjaring nadert, waarbij die intentie concreet wordt verwezenlijkt door middel van een handeling die ongeldig is naar de vorm.

B.9.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.9.2. Uit de in B.4.2 en B.4.3 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever bepaalde formaliteiten die hij buitensporig vond in het kader van een stuiting van de verjaring, heeft willen versoepelen door voortaan het criterium van de intentie van de steller van de handeling te verkiezen, ten koste van het criterium van een volkomen regelmatigheid van de betrokken handeling. Het doel van de wetgever bestaat erin het vertrouwen van de rechtzoekende in het gerechtelijk systeem te herstellen, maar ook de gerechtelijke achterstand te bestrijden, waarbij proceseconomische en kostenbesparende overwegingen een rol spelen.

Zodoende draagt de wetgever bij tot meer rechtszekerheid, aangezien het mogelijk na een lange procedure is en bijgevolg na het verstrijken van de verjaringstermijn dat de feitenrechter de rechtshandeling als onregelmatig beschouwt wegens een vormgebrek, waardoor zij de verjaring niet kan stuiten. Die vaststelling wordt versterkt door een toename van het aantal korte verjaringstermijnen, die zijn vastgelegd bij het oude Burgerlijk Wetboek of bij bijzondere wetten.

B.10.1. De artikelen 2244, 2246 en 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek, in die zin geïnterpreteerd dat een onregelmatig bevel tot betaling of een ermee gelijkgestelde akte, zoals een onregelmatig dwangbevel, de verjaring niet stuit, zetten diegene die een bevel tot betaling betekent of een ermee gelijkgestelde handeling stelt ertoe aan gelijktijdig een rechtsvordering in te stellen om de zekerheid te hebben dat de verjaringstermijn wordt gestuit, uit vrees dat de feitenrechter de handeling *in fine* als onregelmatig beschouwt wegens een vormgebrek, in voorkomend geval na het verstrijken van de verjaringstermijn. Die interpretatie gaat manifest in tegen de in B.9.2 vermelde doelstellingen van de wetgever.

B.10.2. Gelet op de in B.4.2, B.4.3 en B.6 geschetste evolutie in de wetgeving, is het in B.8.2 beschreven verschil in behandeling niet redelijk verantwoord. De artikelen 2244, 2246 en 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek, zoals zij door de verwijzende rechter worden geïnterpreteerd, zijn bijgevolg niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.10.3. In die interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen, dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

B.11.1. Sinds de wijziging van artikel 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek bij de voormelde wet van 16 juli 2012, verzet de wetgever zich evenwel niet meer ertegen dat de handelingen bedoeld in artikel 2244, § 1, eerste lid, van het oude Burgerlijk Wetboek de verjaring op geldige wijze kunnen stuiten, zelfs wanneer zij zijn aangetast door een vormgebrek. Hij oordeelt bovendien dat het niet noodzakelijk is dat het verjaringsstuitende karakter van handelingen die naar de vorm ongeldig zijn uitdrukkelijk wordt vastgelegd in een wettelijke bepaling.

B.11.2. Zoals de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de Ministerraad erop wijzen, kunnen de in het geding zijnde bepalingen bijgevolg anders worden geïnterpreteerd, in die zin dat zij een verjaringsstuitende werking toekennen aan een onregelmatig bevel tot betaling of een ermee gelijkgestelde handeling, zoals een onregelmatig dwangbevel.

B.11.3. In die interpretatie dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- De artikelen 2244, 2246 en 2247 van het oude Burgerlijk Wetboek, geïnterpreteerd in die zin dat een onregelmatig bevel tot betaling of een handeling die ermee is gelijkgesteld, zoals een onregelmatig dwangbevel, de verjaringstermijn niet stuit, schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- Dezelfde bepalingen, geïnterpreteerd in die zin dat een onregelmatig bevel tot betaling of een handeling die ermee is gelijkgesteld, zoals een onregelmatig dwangbevel, de verjaringstermijn stuit, 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 11 maart 2021.

De griffier,  
P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,  
F. Daoût