

DE REDACTIE PRIVAAT

WIE ZONDER „FOUT” IS, WERPE DE EERSTE STEEN...

1. Van een veralgemeend gebruik van de computer werd verwacht dat het de papierberg beduidend zou doen slinken. Bedenkend hoeveel teksten uit menig printer gespuid worden, moet men erkennen dat de regel blijkt te zijn dat in het computertijdperk de papieromzet eerder is gestegen dan gedaald.

2. Maar geen regel zonder uitzondering. Met ingang van 1 januari 2003 brengt het Belgisch Staatsblad niet meer in papieren versie de burger op de hoogte van alle wetgevende en uitvoerende akten die zijn talrijke overheden op hem loslaten. De publicatie van deze akten gebeurt voortaan enkel via de internetsite van het Bestuur van het Belgisch Staatsblad. Het overgrote deel van de „lezers” van het Staatsblad zal er geen behoefte aan hebben elke verschenen akte in uitgeprinte vorm te bewaren. Wie bekommerd is om het bomenbestand van onze aarde, moet deze papierbesparende maatregel dan ook toejuichen. Wie om welke reden ook geen toegang heeft tot het elektronisch verkeer, juicht al minder. Hoe zal hij of zij de inhoud van de „wet”, die elkeen geacht wordt te kennen, vernemen?

3. Wat met de elektronische versie van het Belgisch Staatsblad ongetwijfeld minder in het oog zal springen, is de gigantische omvang van het wetten-, decreten- en besluitenarsenaal dat jaarlijks de onoverzienbare massa regelgeving van ons land komt aanvullen. Waar we het in 1972 nog met 14.610 en in 1982 nog met 15.638 bladzijden Belgisch Staatsblad konden stellen, werden we in 1992 bedacht met 28.084 pagina's en in 2002 overstelpt met 59.196 bladzijden. Het is duidelijk dat de publicatie sinds 1989 van de arresten van het Arbitragehof in de drie landstalen op zich niet de explosie van de omvang van het Belgisch Staatsblad kan verklaren.

4. Onze veelheid van wetgevers lijden onmiskenbaar aan „regelitis”. Hun ziekte tast de kwaliteit aan van de maatschappelijke ordening die het recht beoogt tot stand te brengen en te vrijwaren. Een kwalitatief hoogstaande ordening van de „samenleving” die dit leven beschaafd, aangenaam en leefbaar maakt, vergt juridische regelen die doeltref-

fend zijn en die voldoende rechtszekerheid bieden. Deze rechtszekerheid hangt af van een voldoende voorspelbaarheid, een relatieve vastheid, de algemene draagwijdte en de onderlinge consistentie van de rechtsregels. Men mag betwijfelen of de aanhoudende diarree van wetgeving aan deze verwachtingen kan voldoen. Meer nog, men kan zich afvragen of de grens die de zorgvuldigheidsnorm stelt, niet overschreden wordt. In de rechtsleer gaan dan ook stemmen op om de overheid-wetgever aansprakelijk te stellen in geval van ondeugdelijke regelgeving(1). Nadat de overheid-uitvoerende macht in het Flandria-arrest(2) en de overheid-rechterlijke macht in het Anca-arrest(3) van het voetstuk van de complete immuniteit inzake aansprakelijkheid gelicht werden, wordt de rechtspraak van het Hof van Justitie die de aansprakelijkheid van de lidstaten wegens schending van het Europees gemeenschapsrecht erkent(4), ongeacht het orgaan (uitvoerend, rechtsprekend of wetgevend) waarvan de schending uitgaat, beschouwd als een voorbode van een nakende terechtwijzing op het nationale front van de overheid-wetgever(5).

5. Daarbij komt nog dat het aansprakelijkheidsrecht zoals het in ons land toegepast wordt, blijkt geeft van een grote gestrengheid naar de overtreder toe.

6. Op het vlak van het fout-begrip wordt naar Belgisch recht de notie „onwettelijkheid” opgeslorpt door de notie „onrechtmatigheid”: wie inbreuk pleegt op een norm, door welke overheid ook uitdrukkelijk opgelegd, begaat door dit enkele feit een onrechtmatige daad, zonder dat nog enige verdere toetsing aan de algemene zorgvuldigheidsnorm moet plaatsvinden. De loutere overtreding van de „wet” volstaat dus. Wie evenwel de wet in de meest ruime zin perfect naleeft, is niet noodzakelijk vrij van fout: elke schadeverwekkende handeling die hij stelt, moet ook de toetsing aan het gedrag van de *bonus pater familias* kunnen doorstaan. Een andere, mildere benadering waarbij slechts een gekwalificeerde inbreuk op een wetgevende bepaling tot aansprake-

(1) H. VUYE, „Aansprakelijkheid van de Belgische Staat voor het doen en laten van de wetgever”, *T.B.B.R.* 2002, 526-540.

(2) Cass. 5 november 1920, *Pas.* 1920, I, 193, concl. P. LECLERCQ.

(3) Cass. 19 december 1991, *Pas.* 1992, I, 316, concl. J. VELU; *Arr. Cass.* 1991-92, 364; *R.W.* 1992-93, 396; *T.B.B.R.* 1992, 62, noot A. VAN OEVEREN; *R.C.J.B.* 1993, 289, noot F. RIGAUX en J. VAN COMPERNOLLE.

(4) H.v.J. 19 november 1991, Andrea Francovich e.a./Republiek Italië, *Jur.* 1991, I, 5357; H.v.J. 5 maart 1996, Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland, *Jur.* 1996, I, 1029.

(5) Zie daarover H. VUYE, *l.c.*, 527.

lijkheid leidt, is mogelijk, maar alsnog niet in ons land van toepassing(6).

7. Wat het schade-element betreft, zijn we al niet milder. Als principe geldt dat de gehele schade dient vergoed te worden, materiële zowel als morele(7). Of de vergoedingsplichtige vermogend of arm is, en al dan niet verzekerd is of kan zijn, heeft geen invloed op de omvang van de vergoedingsplicht. Ook op dit punt is een mildere aanpak mogelijk, maar in principe(8) niet aan de orde in ons huidig Belgisch rechtssysteem. Naar Nederlands recht put de rechter uit art. 6:109 NBW een matigingsbevoegdheid: „1. Indien toekenning van volledige schadevergoeding in de gegeven omstandigheden waaronder de aard van de aansprakelijkheid, de tussen partijen bestaande rechtsverhouding en hun beider draagkracht, tot kennelijk onaanvaardbare gevolgen zou leiden, kan de rechter een wettelijke verplichting tot schadevergoeding matigen. 2. De matiging mag niet geschieden tot een lager bedrag dan waarvoor de schuldenaar zijn aansprakelijkheid door verzekering heeft gedekt of verplicht was te dekken. 3. Ieder beding in strijd met lid 1 is nietig.” Men kan daarin zowel een praktisch middel zien om het principe van een volledige schadevergoeding te verzoenen met de behoeften van de praktijk om zekere beperkingen aan de vergoedingsplicht te stellen waar dit tot onredelijkheid zou leiden, als een wettelijke uiting van de corrigerende billijkheid(9).

8. De naar Belgisch recht opgevatte causaliteitsvereiste tenslotte getuigt evenmin van mededogen met de overtreder. Zoals H. Bocken en I. Boone het zo duidelijk uitleggen in hun hiernavolgend preadvies voor de vergadering van de Vereniging voor de Vergelijkende Studie van het Recht van België en Nederland, maakt de in ons recht gehanteerde equivalentieeler geen selectie tussen de verschillende

(6) Het Hof van Justitie te Luxemburg vereist een gekwalificeerde schending van het gemeenschapsrecht om schadevergoeding toe te kennen. Zie daarover H. VANDENBERGHE, M. VAN QUICKENBORNE en L. WYNANT, „Overzicht van rechtspraak. Aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad (1985-1993)”, *T.P.R.* 1995, 1139, nr. 4.

(7) Cass. 24 februari 1975, *Arr. Cass.* 1975, 711; Cass. 28 oktober 1974, *Arr. Cass.* 1975, 270; E. DIRIX, *Het begrip schade*, Brussel, Ced Samson, 1984, 33, nr. 28.

(8) In art. 1386bis B.W. is voor de geestesgestoorde schadeverwekker wel een bijzonder regime opgenomen dat een schadevergoedingsregeling naar billijkheid, rekening houdend met de vermogenstoestand van dader en slachtoffer mogelijk maakt. Maar de aansprakelijkheid van de geestesgestoorde schadeverwekker behelst geen schuldaansprakelijkheid vermits de betrokkene niet toerekenbaar is voor zijn onrechtmatige daad. Zonder deze bijzondere regeling zou hij helemaal niet aansprakelijk kunnen gesteld worden.

(9) Zie daarover onder meer A. BOLT en J. SPIER, *De uitdijende reikwijdte van de aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad*, Preadvies NJV, Zwolle, 1996, 396 ev.; J.J.M. MAEIJER, „Matiging van schadevergoeding”, *AA* 1985, 727 e.v.

conditiones sine qua non van een schadegeval. Er is een causaal verband tussen fout en schade indien de ontstane schade zich zonder de fout niet zou hebben voorgedaan. Of de ene fout in mindere of meerdere mate dan de andere tot de schade heeft bijgedragen, is irrelevant. Elke overtreder, hoe licht zijn fout ook weze in verhouding tot andere onrechtmatigheden die mede de schade veroorzaakt hebben, is *in solidum* gehouden tot de vergoeding van de gehele schade. In vele landen zoekt men naar de adekwate oorzaak en zullen enkel die oorzaken die een voldoende nauwe band met de schade vertonen, leiden tot aansprakelijkheid.

9. Voelt de wetgever nattigheid? In de laatste regeerakkoorden neemt de overheid zich voor binnen afzienbare tijd een procedure van wets-evaluatie in te stellen met de bedoeling „de efficiëntie, de maatschappelijke geldingskracht en de juridische kwaliteit van de wetgeving te verbeteren”(10). Wetgevende initiatieven(11) werden genomen maar nog lang niet afgerond. Door het enkele creëren van een of andere nieuwe instelling die de wetten op hun kwaliteit toetst, zal het tij mogelijks niet gekeerd worden. Zou het ook niet wenselijk zijn dat de diverse overheden zich eens grondig bezinnen over de vraag hoeveel mankracht zij inzetten bij het opmaken van normatieve teksten, in verhouding tot het aantal mensen dat betrokken is bij de handhaving van en de controle op de naleving van deze vele normen? Baat het om snelheidsgrenzen te verlagen als het respect voor de eerder geldende hogere grens maar met mondjesmaat gecontroleerd wordt? Baat het om boeken vol regels over ruimtelijke ordening te decreteren als men op het terrein niet al te veel toetst of die regels wel nageleefd worden? Eerder dan om de haverklap zoveel regels bij te voegen en te wijzigen, zou de overheid de burger wellicht beter dienen door de bestaande regels, na opkuis, behoorlijk te doen toepassen door een adequaat vergunningenbeleid, een gedegen controle en een versnelling en versnelling van de handhavingsprocessen.

(10) Zie daarover o.m. J. VAN NIEUWENHOVE, *Wetsevaluatie in België*, Vereniging voor de Vergelijkende Studie van het Recht van België en Nederland, Preadvies 2002, 33 en de aldaar aangehaalde literatuur. In de doctrine is de belangstelling voor wetsevaluatie groot, zie o.m. M. ADAMS en P. POPELIER, *Wie waakt over de kwaliteit van de wet? Het wetgevingsbeleid in België*, Antwerpen, Intersentia, 2000.

(11) Wetsontwerp houdende instelling van een procedure voor de evaluatie van de wetgeving, *Parl. St. Kamer* 1999-2000, nr. 50-372/1; Wetsvoorstel tot oprichting van een Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie, *Parl. St. Kamer* 2001-2002, nrs. 50-1580/1 en 1580/2; Voorstel tot oprichting van een dienst Wetsevaluatie bij de diensten van de Senaat, *Parl. St. Senaat* 1998-1999, nr. I-643.

10. Waar het aansprakelijkheidsvraagstuk van deze laatste deel uitmaakt, zou ik daaromtrent in het licht van de aanhoudende wetten-overlast ten behoeve van de rechtsonderhorige durven pleiten voor een ondergeschikt maken van het onwettigheids criterium aan de algemene zorgvuldigheidsnorm en/of voor een invoering van een matigingsbevoegdheid naar Nederlands recht in ons rechtssysteem. Wie zich realiseert dat de minste schadeverwekkende inbreuk op al die niet meer te doorgronden rechtsregels onmiskenbaar noopt tot vergoeding van de gehele schade, zou al voor minder de slaap laten. Hoe meer regels er gelden, des te minder men ze kan bevatten en ze perfect kan naleven. Geen mens is overigens perfect. Zou ons aansprakelijkheidsrecht dan niet meer op mensenmaat gesneden zijn indien de overtreding van een wettelijke norm van welke aard ook, niet per se tot aansprakelijkheid zou leiden maar bovendien zou moeten getoetst worden aan de algemene zorgvuldigheidsnorm? Want mogelijks is men toch niet onzorgvuldig wanneer men eens een steekje in die grote wettenbrei laat vallen.

11. Misschien komt het mededogen er wel wanneer de wetgever zelf voor zijn doen en laten aansprakelijk gesteld wordt en de gestrengheid waarmee hij de rechtsonderhorige op zijn verantwoordelijkheid wil zien aanspreken, aan den lijve ondervindt.

A. WYLLEMAN