

Numéro du rôle : 4936
Arrêt n° 21/2011 du 3 février 2011

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle concernant l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, posée par le Tribunal de première instance de Bruges.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et R. Henneuse, et des juges E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, J. Spreutels et P. Nihoul, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 6 mai 2010 en cause de Charles Laevens et de la SPRL « Artimas » contre la SA « Mercator Assurances » et l'ASBL « Bureau belge des assureurs automobiles », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 25 mai 2010, le Tribunal de première instance de Bruges a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 19bis - 11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, inséré par l'article 7 de la loi du 22 août 2002, combiné ou non avec l'article 4, § 1er, alinéa 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en établissant, entre les catégories de personnes suivantes, une différence de traitement qui n'est pas fondée sur un critère objectif et qui n'est pas raisonnablement justifiée, plus précisément :

- première branche : une distinction entre la catégorie des personnes qui subissent un dommage et sont conducteurs d'un véhicule dont la responsabilité ne peut être établie, qui est impliqué dans un accident impliquant un seul autre véhicule, dont la responsabilité ne peut pas davantage être établie, et qui seraient exclues d'une indemnisation par leur propre assureur RC-automobile et la catégorie des personnes qui subissent un dommage et sont conducteurs d'un véhicule dont la responsabilité ne peut être établie, qui est impliqué dans un accident impliquant plus de deux véhicules, dont la responsabilité ne peut pas davantage être établie, et qui ne seraient pas exclues d'une indemnisation;

- deuxième branche : une distinction entre la catégorie des personnes, conducteurs ou propriétaires d'un véhicule dont la responsabilité ne peut être établie, qui est impliqué dans un accident impliquant un seul autre véhicule, dont la responsabilité ne peut pas davantage être établie, et qui seraient exclues d'une indemnisation par leur propre assureur RC-automobile, et la catégorie des personnes, conducteurs ou propriétaires d'un véhicule impliqué dans un accident de roulage, la personne qui subit un dommage étant indemnisée par le Fonds conformément à l'article 19bis - 11, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs;

- troisième branche : une distinction entre la catégorie des personnes, conducteurs d'un véhicule dont la responsabilité ne peut être établie, qui est impliqué dans un accident n'impliquant qu'un seul autre véhicule, dont la responsabilité ne peut pas davantage être établie, et qui seraient exclues d'une indemnisation par leur propre assureur RC-automobile, et la catégorie des personnes, conducteurs d'un véhicule, qui est mis hors cause en raison d'un cas fortuit, la personne qui subit un dommage étant indemnisée par le Fonds conformément à l'article 19bis - 11, § 1er, 3°, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs;

- quatrième branche : une distinction entre la catégorie des personnes, conducteurs ou propriétaires d'un véhicule, dont la responsabilité ne peut être établie, qui est impliqué dans un accident n'impliquant qu'un seul autre véhicule, dont la responsabilité ne peut pas davantage être établie, et qui seraient exclues d'une indemnisation par leur propre assureur RC-automobile, et la catégorie des personnes, conducteurs ou propriétaires d'un véhicule dont la responsabilité ne peut être établie, qui est impliqué dans un accident impliquant plus de

deux véhicules, dont la responsabilité ne peut pas davantage être établie, et qui, dans le cadre de l'article 19bis - 11, § 2, de la loi RC-automobile, pourraient obtenir une indemnisation des assureurs RC-automobile des véhicules impliqués dans l'accident, à l'exception des conducteurs dont la responsabilité n'est indubitablement pas en cause ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Charles Laevens, demeurant à 8000 Bruges, Schaarstraat 19, et la SPRL « Artimas », dont le siège est établi à 8000 Bruges, Gulden Vlieslaan 47;

- la SA « Mercator Assurances », dont le siège est établi à 9000 Gand, Kortrijksesteenweg 302;

- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 22 décembre 2010 :

- ont comparu :

. Me E. Grégoire, avocat au barreau de Liège, *loco* Me D. Peeters, avocat au barreau de Bruges, pour Charles Laevens et la SPRL « Artimas »;

. Me A. Grégoire, avocat au barreau de Liège, *loco* Me C. De Maesschalck, avocat au barreau de Bruges, pour la SA « Mercator Assurances »;

. Me L. Schuermans, avocat au barreau de Turnhout, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. De Groot et J. Spreutels ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le 29 février 2002, s'est produit à Beernem un accident de la route impliquant Charles Laevens, qui, au moment de l'accident, conduisait une voiture appartenant à la SPRL « Artimas », et Radi Kazakov. Le juge pénal a acquitté les deux conducteurs pour les faits mis à leur charge, au motif qu'il était impossible de déterminer lequel des deux était responsable de l'accident.

Charles Laevens et la SPRL « Artimas » ont ensuite demandé, devant le Tribunal de police de Bruges, sur la base de l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, à être indemnisés par la SA « Mercator Assurances » et la SA « AGF Belgium Insurance », chacune pour la moitié. Par jugement du 19 décembre 2007, le Tribunal de police a considéré, d'une part, qu'il n'avait pas été démontré que la SA « AGF Belgium Insurance » serait en quelque manière mandatée pour représenter en justice l'assureur de Radi Kazakov (« Allianz Bulgaria Insurance »), et, d'autre part, que le législateur, en adoptant l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre

1989, visait le cas des accidents impliquant plus de deux véhicules, de sorte que cette disposition ne pouvait s'appliquer à l'affaire en cause, qui concernait un accident impliquant seulement deux véhicules. Selon le Tribunal de police, en juger autrement serait contraire à l'article 3, § 1er, alinéa 4, 1°, et à l'article 4, § 1er, alinéa 2, de la loi du 21 novembre 1989.

Charles Laevens et la SPRL « Artimas » ont interjeté appel de ce jugement devant le Tribunal de première instance de Bruges. Celui-ci constate qu'il est question, à l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, de « plusieurs véhicules » et que cet article a été adopté à la suite de l'arrêt n° 96/2000 de la Cour, du 20 septembre 2000, rendu à propos d'un accident impliquant trois véhicules. Le Tribunal considère que, bien que ni le texte même de la loi ni les travaux préparatoires n'indiquent clairement combien de véhicules doivent être impliqués dans un accident pour que cet article s'applique, la règle, telle qu'elle est formulée, vise un accident impliquant plus de deux véhicules. En effet, il est dit dans la disposition que l'indemnisation de la personne lésée est répartie entre les assureurs (au pluriel) qui couvrent la responsabilité civile des conducteurs de « ces » (autres) véhicules, ce qui indique, selon le Tribunal, qu'outre la personne lésée, l'accident doit impliquer au moins encore deux véhicules. Si l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 est interprété en ce sens, il est, selon les appelants, discriminatoire à l'égard de certaines catégories de conducteurs. Les appelants ont demandé au Tribunal de poser à ce sujet une question préjudicielle à la Cour. Le Tribunal a estimé qu'il était nécessaire d'accéder à cette demande.

### III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres souligne que, dans son arrêt n° 96/2000 du 20 septembre 2000, la Cour a considéré que l'article 80, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances n'était pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il refusait l'intervention du Fonds commun de garantie à la catégorie des personnes qui ont été blessées alors qu'elles se trouvaient dans un véhicule dont le conducteur n'a commis aucune faute, à la suite d'un accident causé par un autre véhicule couvert par un assurance obligatoire, mais qui ne sont pas indemnisées pour l'unique raison que ni les déclarations des personnes impliquées ni des témoignages ni aucun élément matériel ne permettent de déterminer, parmi les conducteurs du deuxième véhicule et d'un troisième également présent sur les lieux, lequel a commis une faute en relation avec l'accident. En réponse à cette décision, le législateur a inséré dans la loi du 21 novembre 1989, par le biais de l'article 7 de la loi du 22 août 2002 portant diverses dispositions relatives à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, un chapitre IVbis (« Des règles relatives à la réparation de certains dommages causés par des véhicules automoteurs »).

A.2. Selon le Conseil des ministres, la non-identification du véhicule automoteur ayant causé l'accident est une situation différente de celle dans laquelle plusieurs véhicules (identifiés) sont impliqués dans l'accident sans qu'il soit possible de déterminer le véhicule qui a causé l'accident. Dans le premier cas, le Fonds commun de garantie est substitué à la personne responsable et c'est ce Fonds qui supporte l'indemnisation. Dans le second cas, conformément à l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, l'indemnisation est répartie par parts égales entre les assureurs - ou le Fonds commun de garantie dans certaines circonstances - qui couvrent la responsabilité civile des conducteurs des véhicules impliqués, à l'exception des assureurs des conducteurs dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée. Le législateur a donc mis un terme à l'impossibilité, pour les personnes lésées, d'obtenir réparation lorsqu'il est impossible d'attribuer la faute de l'accident au(x) conducteur(s) d'un ou de plusieurs véhicules impliqués dans celui-ci, en répartissant l'indemnisation par parts égales entre les assureurs, en vertu de l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989.

A.3.1. Selon le Conseil des ministres, ni la loi ni les travaux préparatoires ne tranchent la question du nombre de véhicules devant être impliqués dans l'accident pour que la disposition en cause s'applique. Dans son arrêt n° 96/2000, la Cour ne se serait pas non plus prononcée sur cette question. Le fait que cet arrêt concerne trois véhicules serait exclusivement lié aux faits de la cause dont le juge *a quo* était saisi.

A.3.2. Le Conseil des ministres souligne qu'une certaine doctrine a estimé, avec quelque réserve il est vrai, sur la base d'une interprétation linguistique du mot « plusieurs » figurant à l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, que pour que cette disposition soit applicable, il faut « probablement que l'accident implique plus de deux véhicules ». Il estime toutefois que cette interprétation est fondée sur une lecture erronée de la loi et qu'elle ferait naître une différence de traitement non justifiée entre des victimes d'accidents de la route, selon que les accidents impliquent deux véhicules ou plus. Le Conseil des ministres estime dès lors que la disposition en cause viole les articles 10 et 11 de la Constitution si elle est interprétée en ce sens qu'il faut que plus de deux véhicules soient impliqués dans l'accident pour qu'elle trouve application. En revanche, si la disposition en cause est interprétée en ce sens que, pour qu'elle soit applicable, deux véhicules au moins doivent être impliqués dans l'accident, elle ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.4.1. Charles Laevens et la SPRL « Artimas » estiment que le principe de doctrine selon lequel l'accident doit impliquer plus de deux véhicules pour que la disposition en cause soit applicable laisse davantage de questions sans réponse qu'elle n'offre de solutions. Ils estiment que ni la disposition législative elle-même ni les travaux préparatoires ne font apparaître que plus de deux véhicules doivent être impliqués dans l'accident.

A.4.2 Charles Laevens et la SPRL « Artimas » estiment que cette méprise sur le nombre de véhicules est due à l'emploi du terme « *verscheidene* » dans la version néerlandaise de la disposition en cause. Dans la version néerlandaise de l'avant-projet de loi, c'est pourtant le terme « *verschillende* » qui avait été choisi. Le terme « *verscheidene* » n'est apparu dans le texte néerlandais du projet et de la loi elle-même qu'après que le Conseil d'Etat eut utilisé ce terme dans son avis, sans la moindre raison ou explication et probablement par hasard. Le terme néerlandais « *verscheidene* » signifie normalement « plus d'un ». Par ailleurs, dans le texte français, c'est le terme « plusieurs » qui est utilisé, lequel signifie également « plus d'un ».

A.5. Tout comme le Conseil des ministres, Charles Laevens et la SPRL « Artimas » estiment qu'il ne peut être utilement renvoyé aux circonstances de fait qui ont donné lieu à l'arrêt n° 96/2000 de la Cour. En outre, selon eux, il convient de tenir compte aussi des arrêts nos 26/95, 80/98, 147/2001 et 86/2003. Ils soulignent que l'inconstitutionnalité constatée dans l'arrêt n° 96/2000 concernait l'article 80, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances. Dans cet arrêt, il était question d'une inégalité entre des personnes, selon que celles-ci pouvaient ou non prétendre à une réparation de la part du Fonds commun de garantie. L'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 ne prévoit pas une indemnisation par ce Fonds mais par les assureurs des véhicules impliqués dans l'accident. Dans les arrêts précités, la Cour a chaque fois constaté une violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Dans l'accident à l'origine des faits de l'arrêt n° 86/2003, dans lequel la Cour a constaté une violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 4, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989, deux véhicules seulement étaient impliqués, de sorte que la référence à l'arrêt n° 96/2000 n'est pas utile. Charles Laevens et la SPRL « Artimas » soulignent que l'article 4, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989 a été profondément modifié par la loi du 22 août 2002. Il ressort clairement des travaux préparatoires de cette dernière que le législateur a voulu, par là, se conformer à plusieurs arrêts de la Cour. L'avant-projet de loi prévoyait encore d'autres exclusions que celles du conducteur en ce qui concerne les dégâts matériels. La section de législation du Conseil d'Etat ayant formulé des objections à l'encontre de celles-ci, le législateur a choisi de les supprimer. Les travaux préparatoires font apparaître que le législateur a ainsi voulu respecter « l'esprit » des arrêts de la Cour. Par conséquent, il est clair que le législateur n'a pas voulu faire naître une nouvelle inégalité.

A.6. Charles Laevens et la SPRL « Artimas » estiment que si la disposition en cause est interprétée en sens qu'il faut que plus de deux véhicules soient impliqués dans l'accident pour qu'elle trouve application, elle fait naître une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, le conducteur qui n'est pas responsable d'un accident impliquant seulement un autre véhicule, dont la responsabilité ne peut pas non plus être établie, et qui ne pourrait prétendre à une réparation et, d'autre part, le conducteur qui n'est pas responsable d'un accident impliquant plus de deux véhicules dont la responsabilité ne peut pas non plus être établie, auquel cas les différents assureurs sont effectivement tenus de procéder à l'indemnisation. Ils estiment que cette différence de traitement ne repose pas sur un critère objectif.

A.7. La SA « Mercator Assurances » estime que la première branche de la question préjudicielle appelle une réponse négative. Elle renvoie à cet égard à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 novembre 1989, en vertu duquel l'assurance doit garantir l'indemnisation des personnes lésées chaque fois qu'est engagée la responsabilité civile. L'article 4, § 1er, de cette loi dispose que nul ne peut être exclu du bénéfice de l'indemnisation en raison de sa qualité d'assuré, à l'exception du conducteur du véhicule, lorsqu'il n'a pas subi de lésions corporelles. Le fait de pouvoir désigner une partie responsable constitue donc une condition essentielle pour l'indemnisation. Le conducteur d'un véhicule impliqué, avec un autre véhicule, dans un accident dont il est impossible de déterminer celui qui l'a causé ne peut prétendre à une indemnisation de la part de son assureur. Le même raisonnement s'applique à un conducteur qui est impliqué dans un accident entre plus de deux véhicules. Dans ce cas, le conducteur ne pourra être indemnisé que par les assureurs des autres véhicules (et non par l'assureur de son propre véhicule), à la condition que sa responsabilité ne soit indubitablement pas engagée. Le conducteur du véhicule impliqué dans l'accident qui n'a pas été tenu pour responsable au bénéfice du doute ne peut prétendre à une indemnisation. Le conducteur dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée et qui est impliqué dans un accident entre plus de deux véhicules, dont il est impossible de déterminer lequel, du deuxième ou du troisième véhicule, est responsable, devait également être indemnisé, afin de supprimer l'inégalité entre ce conducteur et le conducteur dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée non plus mais qui est impliqué dans un accident dont le responsable n'a pas été identifié. Etant donné qu'en cas d'accident impliquant seulement deux véhicules, il ne saurait être question d'un conducteur dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée, le critère basé sur le nombre de véhicules est pertinent pour justifier la différence de traitement.

A.8. La SA « Mercator Assurances » estime que la deuxième branche de la question préjudicielle appelle aussi une réponse négative. Dans ce cadre, elle souligne une nouvelle fois que l'article 19bis-11, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989 ne prévoit pas de possibilité d'être indemnisé par son propre assureur. Seul le conducteur dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée peut être indemnisé. Les conducteurs ou propriétaires pouvant prétendre à une indemnisation par le Fonds commun de garantie sont toujours des personnes lésées dont la responsabilité n'est pas engagée et qui ne peuvent obtenir aucune réparation de la part de l'assureur d'un autre véhicule.

A.9. Selon la SA « Mercator Assurances », la troisième branche de la question préjudicielle appelle également une réponse négative. Elle estime que, dans le cadre de l'article 19bis-11, § 1er, 3°, de la loi du 21 novembre 1989, seuls les conducteurs dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée peuvent obtenir réparation de la part du Fonds commun de garantie. L'assureur du conducteur qui a causé l'accident mais est acquitté en raison d'un fait fortuit n'est pas tenu à indemnisation. Le conducteur de ce véhicule ne peut pas non plus être indemnisé par le Fonds commun de garantie. L'article 19bis-11, § 1er, 3°, de la loi parle en effet d'une « personne lésée ».

A.10. Selon la SA « Mercator Assurances », la dernière branche de la question préjudicielle appelle également une réponse négative. Elle estime que, dans quelque situation que ce soit, les conducteurs ou les propriétaires d'un véhicule peuvent uniquement prétendre à une indemnisation de la part des assureurs des autres véhicules impliqués dans l'accident, pour autant que leur propre responsabilité ne soit indubitablement pas engagée. Partant, il ne saurait être question d'une discrimination.

A.11. La SA « Mercator Assurances » conclut que l'assureur n'est tenu d'indemniser une personne lésée que lorsque celle-ci a subi des dommages causés par la faute d'un assuré. Lorsqu'aucune faute n'a été commise et que, par conséquent, aucune responsabilité ne peut être déterminée, seuls les dommages subis par la personne dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée peuvent faire l'objet d'une indemnisation. Le conducteur responsable ne peut être indemnisé par son propre assureur pour les dommages subis. Même lorsqu'un conducteur assuré est acquitté au bénéfice du doute, son assureur n'est pas tenu à une indemnisation. En juger autrement reviendrait à dire que le régime de la responsabilité basé sur la faute, sur les dommages et sur le lien de causalité serait abandonné au profit d'un régime de la responsabilité objective. En adoptant la disposition en cause, le législateur a expressément voulu que les personnes dont la responsabilité n'était indubitablement pas engagée puissent également être indemnisées. Mais il faut alors tout de même que la responsabilité d'au moins une personne soit engagée, ce qui n'est pas le cas lorsque deux véhicules seulement sont impliqués dans un accident et que les deux conducteurs sont acquittés au bénéfice du doute.

- B -

B.1. L'article 4, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, tel qu'il a été modifié par l'article 2 de la loi du 22 août 2002 portant diverses dispositions relatives à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, dispose :

« Nul ne peut être exclu du bénéfice de l'indemnisation en raison de sa qualité d'assuré, à l'exception de celui qui est exonéré de toute responsabilité en vertu de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

Peuvent toutefois être exclus du bénéfice de l'indemnisation lorsqu'ils n'ont pas subi de lésions corporelles :

- le conducteur du véhicule ».

L'article 19*bis*-11 de la loi du 21 novembre 1989, tel qu'il a été inséré par l'article 7 de la loi précitée du 22 août 2002, dispose :

« § 1. Toute personne lésée peut obtenir du [Fonds commun de Garantie] la réparation des dommages causés par un véhicule automoteur :

1°) lorsque l'entreprise d'assurances est déclarée en faillite;

2°) lorsque l'entreprise d'assurances débitrice des indemnités, ayant renoncé à l'agrément en Belgique ou y ayant fait l'objet d'une mesure de révocation ou d'une décision d'interdiction d'activité en application de l'article 71, § 1er, alinéa 3 et § 2, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, est en défaut d'exécuter ses obligations;

3°) lorsqu'aucune entreprise d'assurances n'est obligée à ladite réparation en raison d'un cas fortuit exonérant le conducteur du véhicule qui a causé l'accident;

4°) lorsque, en cas de vol, de violence ou de recel, la responsabilité civile à laquelle le véhicule peut donner lieu n'est pas assurée, conformément à l'exclusion légalement permise;

5°) lorsque, dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle elle a présenté à l'entreprise d'assurances du véhicule dont la participation à la circulation a causé l'accident ou à son représentant chargé du règlement des sinistres une demande d'indemnisation, l'entreprise d'assurances ou son représentant chargé du règlement des sinistres n'a pas donné de réponse motivée aux éléments de la demande;

6°) lorsque l'entreprise d'assurances n'a pas désigné de représentant chargé du règlement des sinistres;

7°) si le véhicule automoteur qui a causé l'accident ne peut pas être identifié; dans ce cas, le Fonds est substitué à la personne responsable;

8°) lorsqu'aucune entreprise d'assurances n'est obligée à ladite réparation soit du fait que l'obligation d'assurance n'a pas été respectée, soit parce que, dans les deux mois après l'accident, il est impossible d'identifier l'entreprise d'assurances.

§ 2. Par dérogation au 7°) du paragraphe précédent, si plusieurs véhicules sont impliqués dans l'accident et s'il n'est pas possible de déterminer lequel de ceux-ci a causé l'accident, l'indemnisation de la personne lésée est répartie, par parts égales, entre les assureurs couvrant la responsabilité civile des conducteurs de ces véhicules, à l'exception de ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée ».

B.2. Bien que la question préjudicielle compte quatre branches, il convient de constater que plusieurs de celles-ci se chevauchent. Il est, en substance, demandé à la Cour si l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, combiné ou non avec l'article 4, § 1er, alinéa 2, de cette loi, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il fait naître une différence de traitement entre, d'une part, les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi des dommages lors d'un accident impliquant un seul autre véhicule et dont il est impossible de déterminer quel véhicule l'a causé et, d'autre part, les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi des dommages lors d'un accident impliquant plus de deux véhicules et dont il est impossible de déterminer quel véhicule l'a causé et les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi des dommages à la suite d'un accident et qui se trouvent dans une des situations donnant lieu à une indemnisation par le Fonds commun de garantie. Alors que la première catégorie n'aurait pas droit à une réparation, la seconde y aurait effectivement droit en vertu de l'article 19*bis*-11, §§ 1er ou 2, de la loi du 21 novembre 1989.

B.3. En vertu de l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, si plusieurs véhicules sont impliqués dans l'accident et s'il n'est pas possible de déterminer lequel de ceux-ci a causé l'accident, l'indemnisation de la personne lésée est répartie, par parts égales, entre les



assureurs couvrant la responsabilité civile des conducteurs de ces véhicules, à l'exception de ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée.

Il ressort de la motivation de la décision de renvoi et de la formulation de la question préjudicielle que la juridiction *a quo* interprète cette disposition en ce sens que pour que cette dernière soit applicable, l'accident doit impliquer plus de deux véhicules.

B.4.1. L'exposé des motifs du projet qui a conduit à la loi du 22 août 2002 mentionne, concernant la disposition en cause :

« Il s'agit ici, à nouveau, d'une reprise de dispositions existantes, à savoir l'article 80, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance qui, quant aux points 5°) à 8°) ont été adaptées aux dispositions de la quatrième directive, à savoir ses articles 6.1, et 7, *in fine*, ainsi qu'à l'arrêt 96/2000 du 20 septembre 2000 de la Cour d'Arbitrage.

[...]

Le § 2 fait suite à l'arrêt 96/2000 de la Cour d'Arbitrage du 20 septembre 2000, lequel concerne l'article 80, § 1er, alinéa 1er de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances.

Celui-ci a exclu l'intervention du fonds commun au titre de cas fortuit lorsque, en cas d'accident impliquant plusieurs véhicules, leur responsabilité ne peut être établie en telle sorte que les personnes blessées ne peuvent être indemnisées. La Cour a cependant conclu à une discrimination des victimes au regard de l'intervention du fonds commun en cas de non-identification du véhicule.

Afin de lever toute discrimination, le texte prévoit une répartition par parts égales de l'indemnisation des personnes lésées entre tous les véhicules impliqués dans un accident, même si l'on ne peut déterminer lequel(s) des véhicules l'a (ont) véritablement causé. Il va de soi que le champ d'application de cette disposition est limité aux accidents survenus sur le territoire belge » (*Doc. Parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1716/001, pp. 17-18).

B.4.2. Il en ressort que le but était de reprendre, dans l'article 19bis-11 de la loi du 21 novembre 1989, ce qui était déjà prévu dans l'article 80, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance, certes avec les modifications qui s'imposaient, eu égard à la réglementation européenne et à la jurisprudence de la Cour. En adoptant la règle contenue dans l'article 19bis-11, § 2, le législateur a plus précisément voulu répondre à l'arrêt n° 96/2000, du 20 septembre 2000, qui traitait de la compatibilité de

l'article 80, § 1er, de la loi précitée du 9 juillet 1975 avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5. Dans cet arrêt n° 96/2000, la Cour a jugé ce qui suit :

« B.2. La question préjudicielle invite la Cour à déterminer s'il est justifié, en ce qui concerne l'intervention du Fonds commun de garantie visant à indemniser le dommage découlant de lésions corporelles causées par un véhicule automoteur, de faire une distinction entre les deux catégories de personnes suivantes :

- d'une part, les victimes d'un accident de roulage lorsque l'identité du véhicule automoteur qui a causé l'accident n'a pas été relevée ou lorsqu'aucune entreprise d'assurances n'est obligée à une réparation, soit parce que l'obligation d'assurance n'a pas été respectée, soit en raison d'un cas fortuit ayant mis hors cause le conducteur du véhicule qui a causé l'accident;

- d'autre part, les victimes d'un accident de roulage lorsqu'il n'a pas pu être établi lequel des conducteurs impliqués dans l'accident est responsable.

Les dispositions en cause, en particulier l'article 80, § 1er, alinéa 1er, 1° et 2°, ont pour effet que le Fonds commun de garantie doit intervenir à l'égard de la catégorie de personnes citée en premier lieu, alors que cette intervention n'est pas prévue vis-à-vis de la deuxième catégorie de personnes.

[...]

B.4.2. Alors qu'en 1971 le législateur a voulu garantir l'intervention du Fonds commun de garantie parce que, ' pour des raisons de justice sociale, il ne convient pas de laisser sans réparation les victimes d'accidents de la circulation qui ne peuvent être dédommagées ' (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n° 570, p. 52), en 1975 il a prévu une intervention limitée du Fonds commun de garantie, et ce sur la base de la justification suivante de l'amendement du Gouvernement qui est devenu la disposition en cause :

' Le texte du 2° du § 1er de l'article 50, tel qu'il était rédigé dans le Doc. 570 obligeait le Fonds Commun de garantie à intervenir dans n'importe quelle hypothèse de non-intervention d'une compagnie d'assurance agréée; cela visait, par exemple, toutes les restrictions apportées à l'indemnisation des personnes lésées par la législation sur l'assurance de responsabilité civile automobile.

Les conséquences pécuniaires de cette disposition auraient été très lourdes. C'est pourquoi l'amendement reprend le texte du projet de loi primitif sur le contrôle des entreprises d'assurance (*Doc.*, Sénat 269) qui prévoyait l'intervention du Fonds lorsque l'obligation d'assurance n'ayant pas été respectée, aucune entreprise d'assurance agréée n'est obligée par la loi à ladite réparation. Cette version est d'ailleurs celle du projet de loi relatif à

l'assurance obligatoire de la responsabilité civile automobile (art. 20, § 1er, 2°), qui a déjà été adopté à la Chambre.

L'amendement introduit en outre une disposition qui traduit la volonté des membres de la Commission des Affaires économiques d'étendre l'obligation d'intervention du Fonds à la réparation des dommages provoqués par un accident de la circulation imputable à un événement fortuit (Doc. Sénat, 570, p. 52) ' (*Doc. parl.*, Sénat, 1974-1975, n° 468-2, p. 19).

B.5.1. Compte tenu du but visé par la réglementation et des possibilités budgétaires du Fonds commun de garantie, qui doit être financé par les contributions des entreprises d'assurances autorisées à assurer la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs (article 79, § 4), il n'est pas déraisonnable que le législateur limite l'intervention du Fonds.

B.5.2. Le législateur n'a ainsi accordé l'intervention du Fonds que dans chacune des hypothèses décrites à l'article 80, § 1er, alinéa 1er.

B.5.3. C'est à la lumière des objectifs décrits au B.4.2 et en tenant compte des limitations qu'ils impliquent qu'il convient d'examiner la constitutionnalité des dispositions en cause.

B.6. Il n'appartient pas à la Cour de dire s'il serait équitable d'ajouter d'autres hypothèses à celles qui sont limitativement prévues par la loi ou d'apprécier l'opportunité d'aggraver les obligations du Fonds. Elle peut seulement examiner si, en ce qu'elles ne permettent pas à la catégorie de personnes indiquée dans la décision de renvoi d'obtenir l'intervention du Fonds, les dispositions litigieuses créent une différence de traitement injustifiée.

B.7.1. Il s'agit de la catégorie des personnes qui ont été blessées alors qu'elles se trouvaient dans un véhicule dont le conducteur n'a commis aucune faute, à la suite d'un accident causé par un autre véhicule couvert par une assurance obligatoire, mais qui ne sont pas indemnisées pour l'unique raison que ni les déclarations des personnes impliquées, ni des témoignages, ni aucun élément matériel ne permettent de déterminer, parmi les conducteurs du deuxième véhicule et d'un troisième également présent sur les lieux de l'accident, lequel a commis une faute en relation avec celui-ci.

B.7.2. Ces personnes se trouvent dans une situation qui, au regard des objectifs du législateur, est en tous points semblable à celles qui sont mentionnées à l'article 80, § 1er, alinéa 1er, de la loi. La seule circonstance qu'il n'a pas été possible de déterminer le responsable de l'accident, alors que cet article ne mentionne que l'hypothèse où ce responsable n'a pas été identifié, n'est pas pertinente pour justifier la différence de traitement critiquée.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse positive dans les limites précisées en B.7.1 ».

B.6.1. L'arrêt n° 96/2000 concernait la situation de la « catégorie de personnes qui ont été blessées alors qu'elles se trouvaient dans un véhicule dont le conducteur n'a commis aucune faute, à la suite d'un accident causé par un autre véhicule couvert par une assurance obligatoire, mais qui ne sont pas indemnisées pour l'unique raison [qu'il n'est pas possible de déterminer], parmi les conducteurs du deuxième véhicule et d'un troisième également présent sur les lieux de l'accident, lequel a commis une faute en relation avec celui-ci », mais cette situation ne diffère pas fondamentalement de la situation des conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi des dommages, lorsque l'accident implique un seul autre véhicule et qu'il est impossible de déterminer quel véhicule a causé cet accident. Dans les deux cas, l'impossibilité de déterminer le véhicule qui a causé l'accident a pour effet que la personne lésée ne peut être indemnisée selon les règles du droit commun en matière de responsabilité.

B.6.2. La circonstance que l'arrêt n° 96/2000 visait la situation de la « catégorie de personnes qui [...] se trouvaient dans un véhicule dont le conducteur n'a commis aucune faute » n'y change rien, étant donné qu'aucun des conducteurs impliqués ne saurait être tenu pour responsable de l'accident lorsqu'à la suite d'un accident impliquant plusieurs véhicules - qu'il s'agisse de deux véhicules ou plus -, il a été établi, par décision judiciaire, qu'il est impossible de déterminer le véhicule qui a causé cet accident.

B.7. Les travaux préparatoires ne contiennent aucune justification d'une différence de traitement découlant du nombre de véhicules impliqués dans l'accident. Selon le Conseil des ministres, le législateur n'entendait pas limiter le champ d'application de l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 aux accidents impliquant plus de deux véhicules.

B.8. L'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, interprété en ce sens qu'il ne peut s'appliquer lorsque deux véhicules seulement sont impliqués dans un accident, n'est dès lors pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.9. Une lecture combinée de la disposition en cause et de l'article 4, § 1er, alinéa 2, de la loi du 21 novembre 1989 ne conduit pas à une autre conclusion.

B.10. Dans l'interprétation de la disposition en cause mentionnée en B.3, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

B.11.1. L'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 peut toutefois aussi être interprété en ce sens que son application requiert que l'accident implique deux véhicules ou plus. Dans la version néerlandaise de cette disposition, le mot « *verscheidene* » peut en effet signifier « plus d'un », ce que confirme l'emploi du terme « plusieurs » dans la version française.

B.11.2. L'article 4, § 1er, alinéa 2, de la loi du 21 novembre 1989, en vertu duquel le conducteur d'un véhicule automoteur peut être exclu du bénéfice de l'indemnisation lorsqu'il n'a pas subi de lésions corporelles, ne porte pas atteinte à cette interprétation. Cet article, en cas d'application de l'article 19*bis*-11, § 2, de cette loi, ainsi interprété, n'entraîne pas que l'assureur qui couvre la responsabilité civile du conducteur lésé ne serait pas tenu d'indemniser les dommages conformément à cette dernière disposition. L'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 ne contient ni une quelconque limitation en ce qui concerne la qualité de la « personne lésée » à l'égard des assureurs tenus à réparation, ni un renvoi à l'article 4, § 1er, alinéa 2, de cette loi. Tandis que cette dernière disposition s'inscrit dans le cadre d'un régime basé sur la responsabilité et sur les assurances de la responsabilité, la règle contenue dans l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 peut être considérée comme un régime d'indemnisation automatique que la loi impose aux assureurs de la responsabilité civile des conducteurs de véhicules automoteurs (à l'exception des assureurs des conducteurs dont la responsabilité civile n'est indubitablement pas engagée).

B.12. Dans cette interprétation de la disposition en cause, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- Interprété en ce sens qu'il ne peut s'appliquer lorsque deux véhicules seulement sont impliqués dans un accident, l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, combiné ou non avec l'article 4, § 1er, alinéa 2, de cette loi, viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

- Interprété en ce sens qu'il s'applique lorsque deux véhicules ou plus sont impliqués dans un accident, l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi précitée du 21 novembre 1989, combiné ou non avec l'article 4, § 1er, alinéa 2, de cette loi, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 3 février 2011.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt