



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 17/2022  
du 3 février 2022  
Numéro du rôle : 7534**

*En cause* : la question préjudicielle relative à 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 » (avant son abrogation par la loi du 31 mai 2017), posée par le Tribunal de police du Limbourg, division de Hasselt.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et P. Nihoul, et des juges T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, D. Pieters et S. de Bethune, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 11 mars 2021, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 16 mars 2021, le Tribunal de police du Limbourg, division de Hasselt, 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 (abrogé par la loi du 31 mai 2017) viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il entraîne une différence de traitement entre :

- d'une part, le conducteur victime d'un accident de roulage impliquant deux (ou plusieurs) véhicules qui intente une action en dommages et intérêts fondée sur le régime du droit commun de la responsabilité contre le tiers responsable de cet accident et/ou l'assureur RC automobile de ce dernier, tandis qu'il est établi avec certitude qu'il n'est pas lui-même responsable de cet accident, et qui doit à cet égard supporter lui-même les dommages résultant d'une acceptation fautive des risques (en raison du non-respect de l'obligation légale de porter la ceinture de sécurité) et qui n'a donc pas droit pour cette part à une indemnisation complète, alors qu'il est également exclu du régime d'indemnisation prévu à l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 et

- d'autre part, le conducteur victime d'un accident de roulage impliquant deux (ou plusieurs) véhicules qui intente une action en dommages et intérêts fondée sur l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 contre l'assureur RC automobile du véhicule impliqué dans cet accident, puisqu'il n'est pas possible d'établir quel véhicule a causé l'accident et donc d'établir avec certitude la responsabilité de l'accident de roulage en application de l'article 1382 du Code civil, et qui ne doit pas à cet égard supporter lui-même les dommages résultant d'une acceptation fautive des risques (en raison du non-respect de l'obligation légale de porter la ceinture de sécurité) et qui a donc droit pour cette part à une indemnisation, bien qu'il soit potentiellement responsable de cet accident, alors qu'il n'a pas droit à une indemnisation s'il est établi avec certitude qu'il n'est pas responsable de cet accident conformément à l'article 1382 du Code civil ? ».

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me A. Wirtgen et Me T. Moonen, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 24 novembre 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs S. de Bethune et T. Giet, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins que le Conseil des ministres n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendu, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 8 décembre 2021 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 8 décembre 2021.

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*

Les faits soumis au Tribunal de police du Limbourg, division de Hasselt, siégeant en matière civile, se rapportent à un accident de roulage survenu à Lummen le 22 février 2016.

Deux véhicules ont été impliqués dans cet accident de roulage. Le conducteur d'un des véhicules impliqués a été poursuivi pénalement par le ministère public. Étant donné le manque de clarté quant aux circonstances précises de l'accident, la responsabilité pénale n'a finalement pas pu être déterminée, ce qui a abouti à l'acquiescement par jugement du 28 mars 2019 du tribunal correctionnel du Limbourg, division de Hasselt, siégeant en degré d'appel.

À la suite de cet acquiescement, ce conducteur et son passager intentent une action en dommages et intérêts fondée sur 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 » (ci-après : la loi du 21 novembre 1989) contre les assureurs des véhicules impliqués dans l'accident. Étant donné l'obligation autonome et automatique d'indemnisation fondée sur la disposition précitée, ils réclament une indemnisation intégrale de leurs dommages. Ils se réfèrent à un arrêt de la Cour de cassation du 6 novembre 2017, qui juge que des limitations à l'obligation d'indemnisation de l'assureur qui s'inscrivent dans le droit commun de la responsabilité ne sont pas applicables dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989.

Les assureurs ne contestent pas leur obligation de principe de procéder à l'indemnisation des dommages, mais font valoir que le conducteur précité ne portait pas sa ceinture de sécurité – élément qui n'est pas contesté – et que ce défaut de port de la ceinture a en partie influencé les lésions et dommages subis. Selon les assureurs, il

est dès lors établi que le conducteur a commis une faute au sens de l'article 1382 de l'ancien Code civil, qui présente un lien causal avec les dommages, de sorte qu'il s'agit d'une acceptation fautive de risques et que les intéressés doivent supporter eux-mêmes les conséquences financières des dommages résultant du défaut de port de la ceinture. Conformément à ce régime basé sur la responsabilité, les parties demandresses doivent supporter elles-mêmes une partie des dommages résultant d'une acceptation fautive de risques, alors qu'elles auraient droit, en vertu du régime autonome d'indemnisation fondé sur l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, à une indemnisation intégrale sans devoir supporter elles-mêmes une partie des dommages.

Selon les assureurs, une indemnisation intégrale instaurerait donc une différence de traitement injustifiée entre la situation dans laquelle le conducteur n'est pas responsable de l'accident et des dommages et celle dans laquelle le conducteur est potentiellement responsable.

Ceci amène le juge *a quo* à soumettre à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

### III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres affirme que la juridiction *a quo* souhaite en substance savoir si l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 viole le principe constitutionnel d'égalité dans l'interprétation selon laquelle un conducteur victime d'un accident de roulage impliquant plusieurs véhicules, qui dispose d'une action en dommages et intérêts fondée sur la disposition en cause contre les assureurs RC automobile des véhicules impliqués, n'aurait pas à supporter personnellement la partie des dommages qu'il a subis à la suite de sa propre faute (acceptation fautive de risques à la suite du non-respect de l'obligation légale du port de la ceinture de sécurité), bien qu'il soit potentiellement responsable de l'accident, tandis qu'un conducteur victime d'un accident de roulage impliquant plusieurs véhicules, qui dispose d'une action en dommages et intérêts fondée sur le régime du droit commun de la responsabilité contre le responsable de cet accident ou son assureur RC automobile, doit en revanche supporter personnellement la partie des dommages qu'il a subis à la suite de sa propre acceptation de risques, bien qu'il soit établi avec certitude qu'il n'est pas responsable de l'accident.

Il observe à cet égard que la disposition en cause place les assureurs RC automobile de véhicules, lorsque la première hypothèse se réalise, dans une position moins favorable (puisque'ils sont tenus d'indemniser intégralement la personne lésée) que les assureurs RC automobile de véhicules, lorsque la deuxième hypothèse se réalise (puisque'ils ne sont alors pas tenus d'indemniser intégralement la personne lésée).

A.2. Le Conseil des ministres estime en ordre principal que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Selon lui, la différence de traitement repose sur un critère de distinction objectif. La distinction entre les deux catégories de personnes (et leurs assureurs) est objective et repose sur l'impossibilité ou non d'établir une responsabilité pour l'accident. Dans le premier cas, il s'agit d'une situation dans laquelle il est possible de déterminer, en appliquant les règles de droit commun, quel(s) conducteur(s) est ou sont responsable(s) de l'accident. Dans l'autre cas, il n'est en revanche pas possible de déterminer, parmi les conducteurs des véhicules impliqués, lequel a commis une faute qui est à l'origine de l'accident de roulage.

L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 sert également un objectif légitime étant donné que cette règle tend à protéger une personne lésée lors des accidents de roulage visés lorsque celle-ci pourrait ne pas être indemnisée sur la base des règles du droit commun de la responsabilité.

La différence de traitement est également raisonnablement justifiée, étant donné que l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 diffère fondamentalement du régime qui s'applique dans le droit commun de la responsabilité et aux assurances basées sur celui-ci. Il souligne à cet égard que l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 instaure un régime d'indemnisation automatique qui, d'une part, repose sur une obligation légale des assureurs de couvrir la responsabilité civile à laquelle des véhicules automoteurs peuvent donner lieu

et, d'autre part, est indépendant d'un régime basé sur la responsabilité. En se référant à la jurisprudence de la Cour, il soutient que lorsque la disposition en cause est appliquée, il ne s'agit donc pas de déterminer qui a commis une faute et qui en supporte le risque. Dès que la disposition en cause est applicable, une indemnisation est due à la victime. Il fait encore observer que la Cour de cassation interprète cette disposition dans le sens où des limitations à l'obligation d'indemnisation des assureurs qui s'inscrivent dans un régime reposant sur la responsabilité ne sont pas applicables dans le régime qui découle de l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989.

Le Conseil des ministres conclut qu'au vu de la nature distincte des régimes juridiques dont font respectivement partie l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 et le droit commun de la responsabilité et des assurances, il est raisonnablement justifié de ne pas limiter l'obligation d'indemnisation qui repose sur l'assureur RC automobile tenu de procéder à une indemnisation en application de l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 en fonction de l'acceptation éventuelle des risques par la personne lésée. Selon lui, il n'y a pas non plus d'effets disproportionnés pour les assureurs.

A.3. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que la disposition en cause peut être interprétée conformément à la Constitution. La formulation de la disposition ne s'oppose pas à ce que celle-ci soit interprétée en ce sens que la personne lésée n'aurait droit à une indemnisation que pour autant que les règles du droit commun de la responsabilité auraient pu y aboutir si la responsabilité de l'accident avait été constatée dans le chef d'un autre conducteur. Autrement dit, le texte de la disposition n'exclut pas que lorsqu'il est établi avec certitude que la personne lésée a contribué, par sa propre acceptation fautive des risques, à ses dommages (mais pas à l'accident et donc aux dommages subis par d'autres personnes impliquées), elle n'a proportionnellement pas droit, en application de la disposition en cause, à une indemnisation par le ou les assureurs RC automobile concernés. Le fait que la disposition en cause ouvre un droit à une indemnisation pour la personne lésée lorsqu'il n'est pas possible de déterminer quel véhicule a causé l'accident, n'exclut pas, pour autant que son acceptation fautive des risques n'ait pas contribué à l'accident, mais bien à ses dommages, qu'elle ne perçoive aucune indemnisation de ce chef.

Le Conseil des ministres estime que, dans cette interprétation, la différence de traitement est inexistante.

- B -

B.1.1. La question préjudicielle porte sur 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 » (ci-après : la loi du 21 novembre 1989). Avant son abrogation par l'article 15 de la loi du 31 mai 2017 « modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs » (ci-après : la loi du 31 mai 2017), l'article 19*bis*-11 précité disposait :

« § 1er. Toute personne lésée peut obtenir du Fonds la réparation des dommages causés par un véhicule automoteur :

[...]

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;

[...].

§ 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.1.2. Le paragraphe 2 de cette disposition a été abrogé par l'article 15 de la loi du 31 mai 2017. En vertu de l'article 33*bis* de la loi du 21 novembre 1989, inséré par l'article 25 de la loi du 31 mai 2017, les modifications apportées à la loi du 21 novembre 1989 sont applicables aux accidents de la circulation qui sont survenus à partir de l'entrée en vigueur de ces modifications. L'abrogation de la disposition en cause n'a donc pas d'incidence sur l'objet de la question préjudicielle, qui est posée dans le cadre d'un litige concernant un accident survenu à une date antérieure à cette abrogation.

B.2. Par la disposition en cause, le législateur a prévu un régime d'indemnisation automatique bénéficiant aux personnes lésées par les conséquences d'un accident de la circulation impliquant plusieurs véhicules lorsqu'il est impossible de déterminer le ou les conducteurs responsables de l'accident et qu'en conséquence, les personnes lésées ne peuvent être indemnisées selon les règles de droit commun en matière de responsabilité.

B.3. La disposition en cause règle l'indemnisation de personnes lésées lors d'un accident qui implique deux ou plusieurs véhicules et dont la responsabilité ne peut être déterminée. À l'inverse, l'assureur de la responsabilité civile du conducteur dont il est acquis avec certitude que la responsabilité n'est pas engagée n'est pas tenu à cette indemnisation.

B.4. La Cour est invitée à contrôler la compatibilité de l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5. La juridiction *a quo* compare à cet égard la situation d'un conducteur victime d'un accident de roulage dont on ne peut désigner avec certitude le responsable, qui dispose d'une action en indemnisation fondée sur la disposition en cause contre les assureurs de la responsabilité civile des conducteurs des véhicules impliqués, avec la situation d'un conducteur

victime d'un accident de roulage pour lequel le responsable peut être désigné, qui dispose d'une action en indemnisation fondée sur le régime du droit commun de la responsabilité contre le responsable de l'accident ou son assureur. Alors que le premier conducteur ne doit pas supporter lui-même le dommage résultant de l'acceptation fautive des risques, bien qu'il ne soit pas certain qu'il ne soit pas responsable de l'accident, le second doit supporter le dommage résultant de l'acceptation fautive des risques, alors qu'il est certain qu'il n'est pas responsable de l'accident.

B.6.1. La règle contenue dans l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 est un régime d'indemnisation automatique que la loi impose aux assureurs de la responsabilité civile de l'ensemble des conducteurs de véhicules automoteurs, à l'exception des assureurs des conducteurs dont la responsabilité civile n'est indubitablement pas engagée. L'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 permet que des conducteurs potentiellement responsables soient indemnisables. Il ne résulte pas de cette disposition que le conducteur d'un des véhicules impliqués dans l'accident ne puisse être indemnisé comme personne lésée qu'à la condition de prouver qu'il n'est certainement pas responsable de l'accident (Cass., 24 novembre 2016, C.15.0517.F).

L'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 ne contient aucune limitation en ce qui concerne la nature des dommages, ni en ce qui concerne l'étendue de l'indemnisation. Dans un régime d'indemnisation automatique des dommages qui résultent d'un accident, qui suppose qu'il n'est pas possible de démontrer une quelconque faute à l'origine de l'accident, la faute personnelle de la personne lésée qui a peut-être contribué à l'étendue des dommages ne joue aucun rôle. Le régime d'indemnisation légal, autonome, au profit d'une personne lésée, quelle que soit sa qualité ou la nature des dommages qu'elle a subis, est indépendant de la responsabilité, ce qui a pour conséquence que des limitations à l'obligation d'indemnisation des assureurs précités, qui s'inscrivent dans le cadre d'un régime reposant sur la responsabilité, ne sont pas applicables dans le cadre de leur obligation d'indemnisation sur la base de la disposition en cause (Cass., 6 novembre 2017, C.17.0007.N).

B.6.2. Dans le régime du droit commun de la responsabilité, il est admis que lorsqu'une personne lésée invoque une règle de responsabilité, la personne mise ainsi en cause peut tenter d'invoquer une faute personnelle de la personne lésée. La démonstration de la faute personnelle

de la personne lésée peut ensuite conduire à une responsabilité partagée en vertu de laquelle la personne lésée doit supporter une partie du dommage personnel.

B.7. Lorsque l'assureur de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs est confronté à une action fondée sur le droit commun de la responsabilité, il a la possibilité d'invoquer une faute de la partie lésée, ce qui peut conduire à une responsabilité partagée. Dans cette situation, la partie lésée doit supporter elle-même la partie des dommages qu'elle a subis de sa propre faute, et cet assureur n'est pas tenu de procéder à une indemnisation intégrale. En revanche, lorsque cet assureur est confronté à une action fondée sur la disposition en cause, la partie lésée ne doit pas supporter elle-même la partie des dommages qu'elle a subis de sa propre faute (comme le non-respect de l'obligation légale du port de la ceinture de sécurité), et cet assureur est tenu d'indemniser l'intégralité des dommages.

Il résulte donc de ce qui précède que la comparaison de situations exposée en B.5 porte en réalité sur une différence de traitement des assureurs précités pour ce qui est de l'étendue de leur obligation d'indemnisation.

B.8. Il ressort de ce qui précède que, par la disposition en cause, le législateur a poursuivi un but légitime, consistant à garantir la réparation du dommage subi par les victimes d'accidents de la circulation, plus précisément lorsqu'il est impossible de déterminer le ou les conducteurs responsables de l'accident et qu'en conséquence, les personnes lésées ne peuvent pas être indemnisées selon les règles du droit commun en matière de responsabilité.

Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur d'opter, en ce qui concerne cette catégorie particulière d'accidents, pour 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).

Lorsque le législateur opte pour un régime d'indemnisation automatique, il est logique et cohérent que la responsabilité éventuelle des victimes d'accidents de la circulation ne constitue

pas un élément empêchant l'indemnisation automatique. La différence de traitement qui en découle est objective et raisonnablement justifiée.

B.9. La question préjudicielle appelle une réponse négative.



Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

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 » (avant son abrogation par la loi du 31 mai 2017) ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 3 février 2022.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

L. Lavrysen