

Rolnummer 5763
Arrest nr. 175/2014 van 4 december 2014

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag over artikel 19bis-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, gesteld door de Politie rechtbank te Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en F. Daoût, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*   \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 25 november 2013 in zake het Waalse Gewest tegen de nv « Ethias » en de nv « Touring Verzekeringen », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 5 december 2013, heeft de Politierechtbank te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Welke interpretatie dient aan artikel 19bis-11, tweede lid, van de wet van 21 november 1989 [lees : artikel 19bis-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen] te worden gegeven met betrekking tot de omvang van de rechten van het slachtoffer van strikt materiële schade, en is het al dan niet discriminerend ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet om de tegemoetkoming, in het onderhavige geval, van de verzekeraars van de betrokken voertuigen enkel tot de lichamelijke schade te beperken ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Schuermans, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 7 oktober 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 29 oktober 2014 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 29 oktober 2014 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Op 24 maart 2008 heeft te Ans een verkeersongeval plaatsgehad. Het strafdossier is geseponeerd. Het blijkt dat men niet kan bepalen welk van de twee voertuigen het rood licht heeft genegeerd en bijgevolg welk van de twee voertuigen de door het Waalse Gewest geleden schade heeft veroorzaakt. Het Waalse Gewest heeft daarentegen, voor de Politierechtbank te Luik, een vordering ingesteld die ertoe strekt de nv « Touring Verzekeringen » en de nv « Ethias » ertoe te veroordelen aan dat Gewest een bedrag van 916,50 euro te betalen voor de materiële schade die het heeft geleden.

De eisende partij voert niet het voordeel van artikel 19bis-11 van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen aan, hetgeen de twee verwerende partijen wel doen om hun aansprakelijkheid te verwerpen, overwegende dat die bepaling alleen de lichamelijke letsels dekt.

De Politierechtbank te Luik, die de aarzeling in de rechtspraak ter zake vaststelt, beslist ambtshalve om aan het Hof de hiervoor weergegeven vraag te stellen.

### III. *In rechte*

- A -

De Ministerraad is van mening dat artikel 19bis-11, § 2, van de wet van 21 november 1989, in die zin geïnterpreteerd dat het de vergoeding, door de verzekeraars, van de materiële schade geleden door de benadeelden van een verkeersongeval niet uitsluit, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

Na eraan te hebben herinnerd dat de in het geding zijnde bepaling is gewijzigd bij een wet van 22 augustus 2002, naar aanleiding van het arrest van het Hof nr. 96/2000 van 20 september 2000, en na eveneens te hebben herinnerd aan het arrest nr. 21/2011 van 3 februari 2011, voert de Ministerraad aan dat de ontstentenis van een verwijzing naar artikel 4, § 1, tweede lid, van de wet van 21 november 1989 in de in het geding zijnde bepaling, erop wijst dat de wetgever het optreden van de betrokken verzekeraars niet heeft willen beperken tot enkel de vergoeding van de lichamelijke letsels.

De in artikel 19bis-11, § 1, 7°, beoogde hypothese is een bijzondere hypothese, namelijk die waarin het motorvoertuig dat het ongeval heeft veroorzaakt, niet is geïdentificeerd. In dat geval treedt het Gemeenschappelijk Waarborgfonds op in de plaats van de aansprakelijke persoon en wordt de vergoeding beperkt tot die van de lichamelijke letsels.

De in artikel 19bis-11, § 2, beoogde hypothese is verschillend: het gaat erom het optreden van de verzekeraars te regelen wanneer de bij het ongeval betrokken personen bekend zijn maar niet kan worden vastgesteld wie van die personen het ongeval heeft veroorzaakt. Het is de door de verwijzende rechter beoogde hypothese. Het is verantwoord dat die hypothese niet wordt geregeld zoals die welke wordt beoogd in paragraaf 1, daar de twee categorieën van situaties en benadeelden verschillend zijn: in het eerste geval zijn de bij het ongeval betrokken personen niet geïdentificeerd, in het tweede wel.

Hieruit vloeit bijgevolg voort dat de personen die juridisch ertoe geroepen zijn de benadeelde te vergoeden, eveneens verschillend zijn: het betreft het voormelde Fonds, in het eerste geval en uitsluitend voor de lichamelijke letsels, en de respectieve verzekeraars van de bij het ongeval betrokken personen in het tweede geval. In dat laatste geval is het normaal dat die verzekeraars alle schade, lichamelijke en materiële, moeten vergoeden. Artikel 19bis-11, § 2, kan en moet in die zin worden geïnterpreteerd. Het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de vergelijking tussen beide bepalingen is verantwoord, aangezien het normaal is dat het Fonds, wanneer de bij het ongeval betrokken personen niet bekend zijn, alleen optreedt voor de vergoeding van de lichamelijke letsels, teneinde elke vorm van heimelijke verstandhouding te voorkomen en een betaalbaar vergoedingsstelsel te vrijwaren.

- B -

B.1. Artikel 19bis-11 van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen bepaalt :

« § 1. Elke benadeelde kan van het Fonds de vergoeding bekomen van de schade die door een motorrijtuig is veroorzaakt :

1°) wanneer de verzekeringsonderneming failliet verklaard is;

2°) wanneer de vergoedingen verschuldigd zijn door een verzekeringsonderneming, die na afstand of intrekking van de toelating in België of na het, met toepassing van artikel 71, §§ 1, derde lid, en 2, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle op de verzekeringsondernemingen, opgelegde verbod van activiteit, haar verplichtingen niet nakomt;

3°) wanneer geen enkele verzekeringsonderneming tot die vergoeding verplicht is om reden van een toevallig feit waardoor de bestuurder van het voertuig dat het ongeval veroorzaakte, vrijuit gaat;

4°) wanneer in geval van diefstal, geweldpleging of heling, de burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe het motorrijtuig aanleiding kan geven, niet verzekerd is, overeenkomstig de wettelijk geoorloofde uitsluiting;

5°) indien binnen drie maanden na de datum waarop hij zijn verzoek tot schadevergoeding heeft ingediend bij de verzekeringsonderneming van het voertuig waarmee, door deelneming aan het verkeer, het ongeval is veroorzaakt of bij haar schaderegelaar, die verzekeringsonderneming of haar schaderegelaar hem geen met redenen omkleed antwoord op de diverse punten in het verzoek heeft verstrekt;

6°) indien de verzekeringsonderneming heeft nagelaten om een schaderegelaar aan te wijzen;

7°) indien het motorrijtuig dat het ongeval heeft veroorzaakt, niet kan worden geïdentificeerd; in dat geval wordt het Fonds in de plaats gesteld van de aansprakelijke persoon;

8°) wanneer geen enkele verzekeringsonderneming tot die vergoeding verplicht is hetzij omdat de verzekeringsplicht niet nageleefd werd, hetzij de verzekeringsonderneming binnen twee maanden na het ongeval niet kan geïdentificeerd worden.

§ 2. In afwijking van 7°) van de voorgaande paragraaf, indien verscheidene voertuigen bij het ongeval zijn betrokken en indien het niet mogelijk is vast te stellen welk voertuig het ongeval heeft veroorzaakt, wordt de schadevergoeding van de benadeelde persoon in gelijke delen verdeeld onder de verzekeraars die de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de bestuurders van deze voertuigen dekken, met uitzondering van degenen wier aansprakelijkheid ongetwijfeld niet in het geding komt ».

B.2.1. Krachtens artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 wordt de schadevergoeding van de benadeelde persoon, indien verscheidene voertuigen bij een verkeersongeval zijn betrokken en indien het niet mogelijk is vast te stellen welk voertuig het ongeval heeft veroorzaakt, in gelijke delen verdeeld onder de verzekeraars die de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de bestuurders van die voertuigen dekken, met uitzondering van diegenen wier aansprakelijkheid ongetwijfeld niet in het geding komt.

Uit de motivering van de verwijzingsbeslissing en de wijze waarop de prejudiciële vraag is geformuleerd, blijkt dat aan het Hof wordt gevraagd of het voormelde artikel 19*bis*-11, § 2, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in die interpretatie dat die bepaling de vergoeding, door de verzekeraars, van de door de benadeelde geleden materiële schade uitsluit wanneer de bij het ongeval betrokken personen bekend zijn maar niet kan worden vastgesteld wie van hen het ongeval heeft veroorzaakt.

B.2.2. Het Fonds treedt in de in artikel 19*bis*-11, § 1, 7°, van de wet van 21 november 1989 beoogde hypothese op wanneer het voertuig dat het ongeval heeft veroorzaakt, niet is geïdentificeerd. In dat geval treedt het Fonds in de plaats van de aansprakelijke, waarbij de vergoeding wordt beperkt tot de vergoeding van de schade die voortvloeit uit de lichamelijke letsels.

B.2.3. Hoewel het voormelde artikel 19*bis*-11, § 2, zelf geen enkele beperking van de daarin bedoelde vergoeding tot alleen de lichamelijke letsels bevat, blijkt de interpretatie van die bepaling die aan de toetsing van het Hof wordt voorgelegd, rekening te houden met artikel 4 van de wet, dat een dergelijke beperking bevat en bepaalt :

« § 1. Niemand kan van het voordeel van de vergoeding uitgesloten worden om reden van zijn hoedanigheid van verzekerde, met uitzondering van diegene die van alle aansprakelijkheid ontheven is krachtens artikel 18 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

Van het voordeel van de vergoeding kunnen nochtans worden uitgesloten, wanneer ze geen lichamelijke letsels hebben opgelopen :

- de bestuurder van het motorrijtuig;

§ 2. Van de verzekering kan worden uitgesloten de schade die voortvloeit uit het deelnemen van het motorrijtuig aan snelheids-, regelmatigheids- of behendigheidsritten of -wedstrijden, waartoe van overheidswege verlof is verleend overeenkomstig artikel 8 ».

B.3. De bedoeling van de wetgever was om in artikel 19*bis*-11 van de wet van 21 november 1989 over te nemen wat reeds was bepaald in artikel 80, § 1, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen, evenwel met de wijzigingen die noodzakelijk waren ten gevolge van de Europese regelgeving en van de rechtspraak van het Hof. Met de in artikel 19*bis*-11, § 1, 7°, vervatte regel heeft de wetgever meer bepaald willen tegemoetkomen aan het arrest nr. 96/2000 van 20 september 2000,

waarin het Hof voor recht heeft gezegd dat artikel 80, § 1, van de voormelde wet van 9 juli 1975 niet bestaanbaar was met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de vergoeding van de lichamelijke letsels van een gewonde persoon uitsloot van het optreden van het Gemeenschappelijk Waarborgfonds wanneer het voertuig niet geïdentificeerd is.

B.4.1. Terwijl de wetgever in 1971 de tegemoetkoming van het Gemeenschappelijk Waarborgfonds beoogde te waarborgen omdat het « om redenen van sociale rechtvaardiging niet past de slachtoffers van verkeersongevallen zonder schadeloosstelling te laten, wanneer deze niet kunnen worden vergoed » (*Parl. St.*, Senaat, 1970-1971, nr. 570, p. 52), heeft hij evenwel in 1975 in een beperkte tegemoetkoming voorzien van het Gemeenschappelijk Waarborgfonds en zulks op grond van de volgende verantwoording van het amendement van de Regering dat tot de in het geding zijnde bepaling zou leiden :

« Volgens de tekst van het 2<sup>o</sup> van § 1 van artikel 50 zoals hij in het Doc. 570 was opgesteld, was de tussenkomst van het Gemeenschappelijk Waarborgfonds verplichtend in om 't even welke hypothese van niet-interventie van een toegelaten verzekeringsmaatschappij; dit had, bijvoorbeeld, betrekking op alle beperkingen die door de wetgeving op de burgerrechtelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen aan het vergoeden der benadeelde personen worden opgelegd.

De geldelijke gevolgen van die beschikking zouden zeer zwaar geweest zijn. Dit is de reden waarom het amendement de tekst overneemt van de oorspronkelijke wet op de controle der verzekeringsondernemingen (Doc. Senaat 269) waarin de tussenkomst van het Fonds voorzien was wanneer, ingevolge de niet-naleving der verzekeringsverplichting, geen enkele toegelaten verzekeringsonderneming door de wet tot schadevergoeding verplicht is. Die zienswijze is trouwens ook die van het wetsontwerp op de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid inzake motorvoertuigen (art. 20, § 1, 2<sup>o</sup>), dat reeds door de Kamer werd goedgekeurd.

Het amendement voert, bovendien, een beschikking in die de wil weergeeft van de leden der Commissie van Economische Zaken om de verplichte tussenkomst van het Fonds uit te breiden tot het herstel van de schade die veroorzaakt wordt door een verkeersongeval dat aan een toeval te wijten is (Doc. Senaat, 570, blz. 52) » (*Parl. St.*, Senaat, 1974-1975, nr. 468-2, p. 19).

B.4.2. Rekening houdend met het beoogde doel van de regelgeving en met de budgettaire mogelijkheden van het Gemeenschappelijk Waarborgfonds, dat moet worden gefinancierd met bijdragen van de verzekeringsmaatschappijen die toegelaten zijn om de burgerrechtelijke aansprakelijkheid inzake motorvoertuigen te verzekeren, is het niet onredelijk dat de wetgever het optreden van het Fonds beperkt.

B.4.3. De wetgever heeft aldus de tegemoetkoming van het Fonds enkel toegekend in elk van de in artikel 19*bis*-11, § 1, beschreven gevallen.

B.4.4. Het is in het licht van de in B.4.1 omschreven doelstellingen en rekening houdend met de beperkingen die zij impliceren, dat de grondwettigheid van de in het geding zijnde bepaling moet worden onderzocht.

B.5.1. De twee categorieën van personen beoogd in artikel 19*bis*-11, § 1, 7<sup>o</sup>, enerzijds, en in artikel 19*bis*-11, § 2, anderzijds, bevinden zich in een objectief verschillende situatie. De eerste categorie is het slachtoffer van een verkeersongeval waarvan de dader en bijgevolg eveneens diens verzekeraar niet bekend zijn; in dat geval is het optreden van het Fonds, dat in de plaats treedt van de aansprakelijke persoon, beperkt tot alleen de vergoeding van de schade die voortvloeit uit de lichamelijke letsels; de tweede categorie is daarentegen het slachtoffer van een verkeersongeval waarbij verschillende voertuigen zijn betrokken en waarvan de betrokkenen bekend zijn, alsook bijgevolg hun verzekeraars, maar waarvan het onmogelijk is het respectieve aandeel in de aansprakelijkheid voor het ongeval vast te stellen; in dat geval is het optreden van het Fonds niet vereist.

B.5.2. Voor de verzekeraars gelden de budgettaire beperkingen die verantwoord dat het Gemeenschappelijk Waarborgfonds enkel de schade die voortvloeit uit de lichamelijke letsels vergoedt, echter niet. Het financiële risico ten gevolge van de schade die voortvloeit uit een ongeval waarbij het niet mogelijk is vast te stellen welk voertuig het ongeval heeft veroorzaakt, verschilt voor die verzekeraars niet wezenlijk van het financiële risico van de schade die voortvloeit uit een ongeval waarbij het wel mogelijk is vast te stellen welk voertuig het ongeval heeft veroorzaakt. In beide gevallen gaat het om een risico dat door de verzekeringspremies dient te worden gedekt. Bijgevolg is het niet verantwoord dat die verzekeraars de door de benadeelde geleden materiële schade niet zouden dienen te vergoeden.

B.6. In de in B.2.1 vermelde interpretatie van de in het geding zijnde bepaling dient de vraag bevestigend te worden beantwoord.

B.7.1. Artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 kan evenwel in die zin worden begrepen dat de verzekeraars ertoe gehouden zijn zowel de lichamelijke letsels als de materiële schade van de benadeelde te vergoeden.

B.7.2. Het gegeven dat artikel 4, § 1, tweede lid, van de wet van 21 november 1989, beoogd in B.2.3, de vergoeding beperkt tot de lichamelijke letsels, kan die interpretatie niet ontkrachten. Allereerst omdat artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 geen enkele beperking bevat op het vlak van de aard van de schade van de benadeelde persoon ten aanzien van de vergoedingsplichtige verzekeraars, noch een verwijzing naar artikel 4, § 1, tweede lid, van die wet. In de tweede plaats omdat die laatste bepaling past in het kader van een stelsel dat steunt op de aansprakelijkheid en de aansprakelijkheidsverzekeringen, terwijl de in artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 vervatte regel een automatische vergoedingsregeling is die losstaat van het optreden van het Fonds en die de wet oplegt aan de verzekeraars die de burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe motorrijtuigen aanleiding kunnen geven, dekken (met uitzondering van de verzekeraars van de bestuurders wier burgerrechtelijke aansprakelijkheid ongetwijfeld niet in het geding komt).

B.8. In die interpretatie van de in het geding zijnde bepaling, dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Aldus geïnterpreteerd dat het geen toepassing kan vinden op de vergoeding van materiële schade, schendt artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- Aldus geïnterpreteerd dat het toepassing vindt op de vergoeding van materiële schade, schendt artikel 19*bis*-11, § 2, van de voormelde wet van 21 november 1989 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 4 december 2014.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

J. Spreutels