

Rolnummer 7128
Arrest nr. 61/2020 van 7 mei 2020

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over de artikelen 19*bis*-11, § 2, en 29*bis* van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », gesteld door de Politie rechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen en Y. Kherbache, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 19 februari 2019, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 22 februari 2019, heeft de Politierechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is een verschil in behandeling tussen, enerzijds, de inzittende van een motorrijtuig die gewond is geraakt bij een verkeersongeval dat zich op 30 april 2005 heeft voorgedaan, aan wie, voor de toepassing van artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, de verplichting wordt opgelegd om zijn hoedanigheid van passagier te bewijzen teneinde door de verzekeraar van dat voertuig te worden vergoed, terwijl het onmogelijk is te bepalen welke van beide inzittenden de bestuurder ervan was, en, anderzijds, de derden die zijn benadeeld bij een verkeersongeval terwijl het onmogelijk is te bepalen wie ervoor aansprakelijk is, hoewel alle in het geding zijnde bestuurders en, bijgevolg, hun verzekeraars bekend zijn die met toepassing van artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989, zoals geïnterpreteerd vóór de opheffing ervan bij de wet van 31 mei 2017, worden vergoed, verantwoord ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ? ».

Memories zijn ingediend door :

- N.G., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Brabant, advocaat bij de balie te Charleroi;
- de nv « Ethias », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Callewaert, advocaat bij de balie te Brussel, en Mr. O. Dubois, advocaat bij de balie te Charleroi;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Schuermans, advocaat bij de balie te Antwerpen.

N.G. heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 4 maart 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman, ter vervanging van ererechter 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 18 maart 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 18 maart 2020 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 30 april 2005 heeft zich een verkeersongeval voorgedaan te Gerpinnes waarbij twee voertuigen waren betrokken en waarbij de inzittende van een van de twee voertuigen, van wie de auto was verzekerd door de nv « DVV Verzekeringen », op slag werd gedood.

N.G. en J.D., de twee inzittenden in het andere voertuig, dat door de nv « Ethias » is verzekerd, werden ernstig gewond uit dat voertuig geslingerd. Het staat vast dat het de bestuurder van dat voertuig is die de controle heeft verloren en aan de oorsprong van het dodelijk ongeval ligt. Elk van beide inzittenden van het in het geding zijnde voertuig ontkent evenwel de bestuurder ervan te zijn.

Op strafrechtelijk vlak heeft de Politie rechtbank te Charleroi verklaard dat de verkeersinbreuken verjaard waren en heeft zij de twee inzittenden van het voertuig dat aan de oorsprong van het dodelijk ongeval lag, vrijgesproken om reden dat er twijfel bleef bestaan over de identiteit van de bestuurder van het voertuig. Dat vonnis is bevestigd door de Correctionele Rechtbank te Charleroi op 8 maart 2016.

Op burgerrechtelijk vlak heeft de nv « Ethias » de rechthebbenden van het slachtoffer volledig vergoed. De inzittenden van het voertuig dat aan de oorsprong van het ongeval lag, hebben van de nv « Ethias » eveneens een vergoeding van hun schade gevorderd om reden dat elk van hen beweert de passagier ervan te zijn geweest.

De door J.D. ingestelde vordering werd nooit benaarstigd.

Het is in het kader van de door N.G. ingestelde vordering dat de prejudiciële vraag aan het Hof is gesteld. De derde kamer van de Politie rechtbank te Charleroi heeft immers vastgesteld dat uit de op strafrechtelijk vlak gewezen beslissingen voortvloeide dat twijfel bleef bestaan over de hoedanigheid van bestuurder van N.G. of van J.D. en dat het aan de eerstgenoemde stond te bewijzen dat hij niet de bestuurder was om schadevergoeding te kunnen verkrijgen, hetgeen te dezen onmogelijk bleek te zijn, wegens de voormelde twijfel.

Daarom heeft de Rechtbank de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag ambtshalve aan het Hof gesteld.

III. In rechte

- A -

A.1. De Ministerraad voert in hoofdorde aan dat de prejudiciële vraag onontvankelijk is omdat zij niet duidelijk is. In ondergeschikte orde voert hij aan dat het niet is omdat de gewonde inzittende van een voertuig die zijn hoedanigheid van inzittende moet bewijzen om te worden vergoed (eerste categorie van gewonden), geen vergoeding krijgt, de derde die het slachtoffer is van een verkeersongeval (tweede categorie), er wel een krijgt, dat hieruit een verschil in behandeling zou voortvloeien.

De twee categorieën van personen zijn niet vergelijkbaar.

Vervolgens heeft de prejudiciële vraag betrekking op twee regelingen van schadevergoeding van slachtoffers van een verkeersongeval waarbij motorrijtuigen zijn betrokken, waarvan de *ratio legis* en het doel totaal verschillend zijn. De Ministerraad verwijst naar verschillende arresten van het Hof.

De Ministerraad voegt eraan toe dat dezelfde gemeenrechtelijke regel vervat in artikel 1315, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek en in artikel 870 van het Gerechtelijk Wetboek geldt met betrekking tot de regeling van de bewijslast die rust op het slachtoffer om te bewijzen dat aan de voorwaarden voor zijn schadeloosstelling is voldaan.

A.2. De nv « Ethias » brengt in herinnering dat het bij artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » (hierna: de wet van 21 november 1989) ingevoerde mechanisme van automatische vergoeding van zwakke weggebruikers tot doel heeft, enerzijds, het lot van het slachtoffer te verbeteren en, anderzijds, de last van de sociale zekerheid te verlichten door de kosten van de vergoeding van die slachtoffers te laten dragen door de verzekeringssector. In elk geval heeft de vastgestelde regeling, ook al heeft zij belangrijke evoluties gekend, de bestuurder steeds uitgesloten van het voordeel van de vergoeding.

Artikel 19*bis*-11, § 2, van de voormelde wet is aangenomen om een discriminatie weg te werken waarop bij het arrest van het Hof nr. 96/2000 van 20 september 2000 is gewezen. Het is ten slotte een wet van 31 mei 2017 tot opheffing van artikel 19*bis*-11, § 2, en tot invoeging van een nieuw artikel 29*ter* in de wet van 21 november 1989, die het nauwst aansluit bij het door de wetgever gewenste systeem.

Om recht te hebben op een vergoeding op grond van artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989, dient de benadeelde persoon (1) het zich voordoen van een verkeersongeval, (2) de betrokkenheid van motorrijtuigen en (3) zijn hoedanigheid van zwakke weggebruiker aan te tonen.

Om recht te hebben op een vergoeding op grond van artikel 19*bis*-11, § 2, dient de benadeelde persoon aan te tonen (1) dat bij een verkeersongeval minstens twee voertuigen zijn betrokken en (2) dat het onmogelijk is te bepalen welk van beide voertuigen het ongeval heeft veroorzaakt.

De nv « Ethias » voert in hoofdorde aan dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft omdat zij betrekking heeft op wetsbepalingen die niet van toepassing zijn op het geschil. Het vergoedingsmechanisme bepaald in artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 kan niet van toepassing zijn op het vermeende « slachtoffer », aangezien het niet heeft bewezen dat het niet de bestuurder was van het voertuig waarin het zich bevond. Daarenboven geldt het mechanisme bepaald in artikel 19*bis*-11, § 2, van dezelfde wet enkel wanneer de aansprakelijkheden niet kunnen worden bepaald. De aansprakelijkheid voor het ongeval rust evenwel duidelijk op het voertuig waarin het « slachtoffer » zich bevond.

In ondergeschikte orde voert de nv « Ethias » aan dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. Niet alleen zijn de twee situaties niet vergelijkbaar, maar bovendien kan artikel 19*bis*-11, § 2, niet van toepassing zijn op de zaak, aangezien de aansprakelijkheden duidelijk vaststaan. Het ongeval is veroorzaakt door het voertuig waarin N.G. zich bevond. Daarenboven blijkt uit de bewoordingen zelf van de prejudiciële vraag dat de situatie van benadeelde derden en die van N.G. die erin wordt beoogd, niet correct met elkaar kunnen worden vergeleken, aangezien de in het geding zijnde bestuurders te dezen niet bekend zijn, in tegenstelling tot hetgeen waarin de hypothese bedoeld in artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 voorziet.

Ten slotte heeft het Hof, in zijn arrest nr. 23/2002 van 23 januari 2002, geoordeeld dat het niet discriminerend was om de bestuurder uit te sluiten van het voordeel van de bij artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 toegekende vergoeding.

A.3. N.G., die voor de verwijzende rechter aanvoert dat hij het « slachtoffer » is als passagier van het voertuig waarvan de bestuurder het ongeval heeft veroorzaakt, zonder zulks te kunnen bewijzen, heeft twee memories ingediend.

De prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord en is ontvankelijk, zelfs in de veronderstelling dat het Hof die moet herformuleren. Het gaat erom te weten of artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 al dan niet op hem van toepassing is.

Het enige verschil dat bestaat in de vergelijking door de verwijzende rechter, vloeit voort uit het feit dat het in het eerste geval niet mogelijk is te bepalen wie aansprakelijk is omdat de identiteit van de bestuurder van het voertuig niet bekend kan zijn, hetgeen volgens de verwijzende rechter tot de onmogelijkheid zou leiden dat dat slachtoffer (inzittende van het betrokken voertuig) wordt vergoed door de verzekeraar, terwijl het in het tweede geval niet mogelijk is te bepalen wie aansprakelijk is, ook al is de identiteit van de bestuurder bekend, hetgeen de vergoeding van het slachtoffer (inzittende van het betrokken voertuig) door de verzekeraar van het in het geding zijnde voertuig niet verhindert.

Categorieën van personen hoeven overigens niet identiek te zijn, zo vervolgt N.G., om de grondwettigheid van een bepaling te kunnen beoordelen.

De twee categorieën van inzittenden van een voertuig dat bij een verkeersongeval is betrokken, die bij dat ongeval gewond zijn geraakt, kunnen worden geïdentificeerd; het verschil in behandeling waarvan zij het voorwerp uitmaken, kan niet worden betwist. Dat verschil wordt niet verantwoord door het doel dat met de wet wordt nagestreefd, en, gesteld dat dat wel verantwoord zou zijn, zou het onevenredig zijn.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen en de draagwijdte van de prejudiciële vraag

B.1. Artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » (hierna : de wet van 21 november 1989), ingevoegd bij artikel 45 van de wet van 30 maart 1994, gewijzigd bij artikel 1 van de wet van 13 april 1995 en bij artikel 2, A) tot F), van de wet van 19 januari 2001, bepaalde, vóór de wijziging ervan bij artikel 22 van de wet van 31 mei 2017 :

« § 1. Bij een verkeersongeval waarbij een of meer motorrijtuigen betrokken zijn, op de plaatsen bedoeld in artikel 2, § 1, wordt, met uitzondering van de stoffelijke schade en de schade geleden door de bestuurder van elk van de betrokken motorrijtuigen, alle schade geleden door de slachtoffers en hun rechthebbenden en voortvloeiend uit lichamelijke letsels of het overlijden, met inbegrip van de kledischade, hoofdelijk vergoed door de verzekeraars die de aansprakelijkheid van de eigenaar, de bestuurder of de houder van de motorrijtuigen overeenkomstig deze wet dekken. Deze bepaling is ook van toepassing indien de schade opzettelijk werd veroorzaakt door de bestuurder.

Bij een verkeersongeval waarbij een motorrijtuig is betrokken dat aan spoorstaven is gebonden, rust de verplichting tot schadevergoeding die in het voorgaande lid is bepaald, op de eigenaar van het motorrijtuig.

Schade aan functionele prothesen wordt beschouwd als lichamelijke schade. Onder functionele prothesen wordt verstaan : de door het slachtoffer gebruikte middelen om lichamelijke gebreken te compenseren.

Artikel 80 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen is van toepassing op deze schadevergoeding. Wanneer het ongeval evenwel door toeval gebeurde, blijft de verzekeraar tot vergoeding gehouden.

De bepalingen van dit artikel zijn tevens van toepassing op de verkeersongevallen in de zin van het eerste lid waarbij motorrijtuigen zijn betrokken die krachtens artikel 10 van deze wet vrijgesteld zijn van de verplichting tot verzekering en wanneer de eigenaars van die motorrijtuigen gebruik hebben gemaakt van die vrijstelling.

Slachtoffers die ouder zijn dan 14 jaar en het ongeval en zijn gevolgen hebben gewild, kunnen zich niet beroepen op de bepalingen van het eerste lid.

Deze vergoedingsplicht wordt uitgevoerd overeenkomstig de wettelijke bepalingen betreffende de aansprakelijkheidsverzekering in het algemeen en de aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen in het bijzonder, voorzover daarvan in dit artikel niet wordt afgeweken.

§ 2. De bestuurder van een motorrijtuig en zijn rechthebbenden kunnen zich niet beroepen op de bepalingen van dit artikel, tenzij de bestuurder optreedt als rechthebbende van een slachtoffer dat geen bestuurder was en op voorwaarde dat hij de schade niet opzettelijk heeft veroorzaakt.

[...]

§ 5. De regels betreffende de burgerrechtelijke aansprakelijkheid blijven van toepassing op alles wat niet uitdrukkelijk bij dit artikel wordt geregeld ».

Artikel 19*bis*-11, § 2, van dezelfde wet, zoals ingevoerd bij de wet van 22 augustus 2002, bepaalde, vóór de opheffing ervan bij artikel 15 van de wet van 31 mei 2017 :

« 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. De verwijzende rechter stelt het Hof een vraag over de bestaanbaarheid van het voormelde artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de inzittende van een motorrijtuig die gewond is geraakt bij een ongeval, de verplichting oplegt om, teneinde de schadevergoeding door de verzekeraar van dat voertuig te genieten, zijn hoedanigheid van passagier te bewijzen, zelfs indien het onmogelijk is te bepalen welke van beide inzittenden van het voertuig dat aansprakelijk is gehouden voor het ongeval, de bestuurder ervan was, terwijl de derden die zijn benadeeld bij een verkeersongeval, krachtens artikel 19*bis*-11, § 2, van dezelfde wet allen worden vergoed wanneer het onmogelijk is te bepalen wie ervoor aansprakelijk is, zelfs indien alle in het geding zijnde bestuurders bekend zijn.

Ten gronde

B.3. Uit de motieven van het vonnis en uit de elementen van de aan de verwijzende rechter voorgelegde zaak blijkt dat het vaststaat dat, enerzijds, het in het geding zijnde ongeval is veroorzaakt door het voertuig waarin de inzittende die een vordering tot schadevergoeding heeft ingesteld, zich bevond, maar dat, anderzijds, in het onderzoek niet kon worden vastgesteld wie van de twee inzittenden het voertuig op het ogenblik van het ongeval bestuurde. Daarenboven blijkt eveneens dat de andere inzittende ook een vordering tot schadevergoeding heeft ingesteld ten laste van de inzittende, eiser voor de feitenrechter, maar dat die vordering nooit is benaarstigd.

B.4.1. Terwijl het voormelde artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 voorziet in een regeling van automatische schadevergoeding voor zwakke weggebruikers bij een verkeersongeval waarbij een motorrijtuig is betrokken, kent artikel 19*bis*-11, § 2, van dezelfde wet een schadevergoeding enkel toe aan de personen die zijn benadeeld naar aanleiding van een verkeersongeval waarbij verschillende voertuigen zijn betrokken waarvan de aansprakelijkheden niet kunnen worden bepaald.

B.4.2. Met het voormelde artikel 29*bis* beoogt de wetgever de automatische schadevergoeding voor de zwak geachte slachtoffers van verkeersongevallen. De in aanmerking genomen criteria om die categorie van slachtoffers te kenmerken, namelijk, enerzijds, het feit dat men niet de bestuurder van een motorrijtuig is en, anderzijds, het gevaar dat de inverkeerstelling van een motorrijtuig op de openbare weg *in se* betekent, zijn objectieve criteria waarop het recht op de automatische vergoeding van de door de zwak geachte slachtoffers geleden lichamelijke schade kan worden gegrond. Dat de voormelde bestuurders van motorrijtuigen van het voordeel van die schadevergoeding worden uitgesloten, is het logische gevolg van de in aanmerking genomen criteria om de categorie vast te stellen van de begunstigten ten aanzien van wie de wetgever de maatregel heeft gewild. Die uitsluiting is niet onevenredig, in zoverre niet wordt betwist dat de motorrijtuigen het vaakst aan de basis liggen van verkeersongevallen. Hoewel de bestuurders van die voertuigen ook slachtoffers van

verkeersongevallen kunnen zijn, zijn zij, rekening houdend met de door de wetgever nagestreefde doelstelling, niet als zwakke weggebruikers te beschouwen. Indien de wetgever eveneens had voorzien in de automatische schadevergoeding voor de bestuurders van motorrijtuigen, dan zou hij de doelstelling hebben ontkracht die erin bestond de zwakke weggebruikers te beschermen en zou hij bovendien, zoals hij redelijkerwijze vermocht te oordelen tijdens de parlementaire voorbereiding, hebben bijgedragen tot een buitensporige verhoging van de verzekeringspremie burgerlijke aansprakelijkheid motorrijtuigen van veel meer dan 5 % - als kostprijs van de bescherming van zwakke weggebruikers - waarover alle partners het ter zake eens zijn geraakt (*Parl. St.*, Senaat, 1993-1994, nr. 980-3, pp. 18, 21 en 40).

Aldus, zoals het Hof bij zijn arresten nrs. 23/2002 en 130/2002 heeft geoordeeld, sluit het voormelde artikel 29*bis* de bestuurder van het voertuig dat aansprakelijk is voor het ongeval, uit van het voordeel van de vergoeding waarin het voorziet.

Daarenboven heeft het Hof van Cassatie, bij een arrest van 24 april 2009 (Cass., C.07.0120.N), voor recht gezegd :

« 6. Door het invoeren van dit artikel 29*bis*, heeft de wetgever de verzekeraar willen verplichten tot vergoeding van de andere slachtoffers dan de bestuurder van het in het ongeval betrokken motorrijtuig, en zijn rechthebbenden.

7. Overeenkomstig artikel 1315, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek, dat bepaalt dat hij die de uitvoering van een verbintenis vordert, het bestaan daarvan moet bewijzen, moet de partij die schadevergoeding vordert op grond van voormeld artikel 29*bis* bewijzen dat het schadegeval beantwoordt aan het in dit artikel omschreven risico.

Het behoort dus aan deze partij om het bewijs te leveren dat zij een door artikel 29*bis* beschermd slachtoffer of rechthebbende is en dienvolgens dat zij niet de bestuurder is van het in het ongeval betrokken motorrijtuig, of zijn rechthebbende ».

B.5. In beginsel komt het aan de verwijzende rechter toe de normen vast te stellen die toepasselijk zijn op het hem voorgelegde geschil, en die normen te interpreteren.

B.6.1. Uit de in B.3 vermelde elementen van het dossier vloeit voort dat de eiser voor de verwijzende rechter de inzittende was van het voertuig waarvan bij vonnis is vastgesteld dat het aansprakelijk is voor het ongeval. Uit hetzelfde dossier vloeit voort dat de eiser niet heeft kunnen aantonen dat hij niet de bestuurder was van het voertuig dat aansprakelijk is voor het ongeval, in welk geval hij zou zijn uitgesloten van het voordeel van de vergoeding, en dat ook de andere inzittende van hetzelfde voertuig trouwens een vordering tot schadevergoeding heeft ingesteld.

B.6.2. Rekening houdend met de voormelde elementen en met hetgeen in B.4.2 is vermeld, is het redelijk verantwoord dat een in een bepaling van openbare orde bedoelde vergoeding niet kan worden toegekend aan een persoon die niet voldoet aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989, namelijk, enerzijds, niet de bestuurder zijn van het voertuig dat aan de oorsprong van het verkeersongeval lag en, anderzijds, bewijzen dat hij een zwakke weggebruiker ten aanzien van dat voertuig was.

B.7. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel *29bis* van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » schendt 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 7 mei 2020.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût