

Rolnummer 6911
Arrest nr. 72/2020 van 28 mei 2020

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 Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen en M. Pâques, 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 9 september 2016, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 april 2018, heeft de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is artikel 19bis-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen (*Belgisch Staatsblad*, 8 december 1989) in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in die zin geïnterpreteerd dat het de spoorvoertuigen zou uitsluiten en, bijgevolg, een verschil in behandeling zou inhouden tussen :

- enerzijds, de slachtoffers van een verkeersongeval en de verzekeraars van de betrokken motorrijtuigen, wanneer niet kon worden aangetoond welke van de bij het ongeval betrokken bestuurders aansprakelijk is, waarbij twee (of meerdere) motorrijtuigen in de zin van artikel 1 van die wet van 21 november 1989 bij dat ongeval betrokken zijn, en,

- anderzijds, de slachtoffers van een dergelijk ongeval en de verzekeraars van de motorrijtuigen die betrokken zijn bij dat ongeval waarbij zowel een of meerdere motorrijtuigen als een of meerdere spoorvoertuigen betrokken zijn ? ».

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

Bij beschikking van 18 maart 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij de Ministerraad 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 22 april 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 22 april 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 bodemgeschil*

Het geschil heeft betrekking op een verkeersongeval dat zich op 13 december 2007 tussen twee voertuigen en een tram heeft voorgedaan.

Bij een vonnis van 12 oktober 2011 is de Politierechtbank te Brussel van oordeel dat de aansprakelijkheid voor het ongeval volledig rust op de bediende van de « Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel » (MIVB). Zij veroordeelt de MIVB tot het vergoeden van de bestuurster van het eerste voertuig en van de verzekeraars van de twee betrokken voertuigen, de nv « Ethias » en de nv « Corona ». De MIVB stelt hoger beroep in tegen die beslissing.

Bij een tussenvonnis van 28 maart 2014 oordeelt de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, afdeling burgerlijke zaken, zitting houdend in hoger beroep, dat geen van de partijen de fout aantoonde die zij aan de andere toeschrijft. Wat betreft de vordering van de bestuurster van het eerste betrokken voertuig en van de nv « Ethias » om de vergoeding van hun schade door de nv « Corona » en door de MIVB te verkrijgen op grond van artikel 19bis-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » (hierna : de wet van 21 november 1989), buigt de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel zich over de toepassing van die bepaling, daar bij het ongeval een spoorvoertuig is betrokken.

Na de heropening van de debatten stelt de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel vast dat artikel 19bis-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 geen betrekking heeft op voertuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, in tegenstelling tot artikel 29bis van dezelfde wet. Zij stelt het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag, op verzoek van de bestuurders van de betrokken voertuigen en van hun verzekeraars.

III. *In rechte*

- A -

De Ministerraad wijst erop dat artikel 19bis-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 is opgeheven bij artikel 15 van de wet van 31 mei 2017 « tot wijziging van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » en is vervangen door een nieuw artikel 29ter, dat bij artikel 23 van de wet van 31 mei 2017 is ingevoerd. Verwijzend naar het arrest van het Hof nr. 92/98 van 15 juli 1998, besluit hij dat artikel 19bis-11, § 2, in de interpretatie volgens welke het de spoorvoertuigen uitsluit, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 19bis-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » (hierna : de wet van 21 november 1989). Het voormelde artikel 19bis-11 bepaalde, vóór de opheffing ervan bij artikel 15 van de wet van 31 mei 2017 « tot wijziging van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » (hierna : de wet van 31 mei 2017) :

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

[...]

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;

[...].

§ 2. In afwijking van 7^o) 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.1.2. Paragraaf 2 van die bepaling is opgeheven bij artikel 15 van de wet van 31 mei 2017. Krachtens artikel 33*bis* van de wet van 21 november 1989, ingevoegd bij artikel 25 van de wet van 31 mei 2017, zijn de in de wet van 21 november 1989 aangebrachte wijzigingen van toepassing op de verkeersongevallen die hebben plaatsgevonden vanaf de inwerkingtreding van die wijzigingen. De opheffing van de in het geding zijnde bepaling heeft derhalve geen gevolgen voor het onderwerp van de prejudiciële vraag, die is gesteld in het kader van een geschil met betrekking tot een ongeval dat zich vóór die opheffing heeft voorgedaan.

B.2.1. Uit de motieven van het verwijzingsvonnis blijkt dat het geschil betrekking heeft op een verkeersongeval waarbij twee voertuigen die niet aan spoorstaven zijn gebonden en een tram zijn betrokken, en dat het niet mogelijk is om de aansprakelijkheden van de bestuurders van die voertuigen te verdelen. De bestuurster van een van de betrokken voertuigen, waarvan wordt aangenomen dat zij ongetwijfeld niet aansprakelijk is, vordert de vergoeding van de aan haar voertuig veroorzaakte materiële schade voor de helft, enerzijds, van de verzekeraar inzake burgerrechtelijke aansprakelijkheid van het andere voertuig en, anderzijds, van de « Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel » (MIVB), op grond van artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989. Het verwijzende rechtscollege, dat die vordering onderzoekt, buigt zich over de uitsluiting, door het in het geding zijnde artikel 19*bis*-11, § 2, van het in die bepaling bedoelde recht op schadevergoeding wanneer een tram bij het ongeval is betrokken.

B.2.2. De in de in het geding zijnde bepaling bedoelde vergoedingsregeling is van toepassing wanneer verschillende « voertuigen » zijn « betrokken » bij het ongeval. Het in artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 bedoelde begrip « voertuigen » wordt niet omschreven in die wet. In artikel 19*bis*-11, § 1, wordt verwezen naar het begrip « motorrijtuig », dat als volgt wordt omschreven in artikel 1, eerste lid, van dezelfde wet, zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij artikel 2 van de wet van 31 mei 2017 :

« Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :

Motorrijtuigen : rij- of voertuigen, bestemd om zich over de grond te bewegen en die door een mechanische kracht kunnen worden gedreven, zonder aan spoorstaven te zijn gebonden; al wat aan het rij- of voertuig is gekoppeld, wordt als een deel daarvan aangemerkt ».

Aangezien zij niet worden beschouwd als motorrijtuigen in de zin van het voormelde artikel 1 van de wet van 21 november 1989, vallen de voertuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, niet onder het toepassingsgebied van artikel 19*bis*-11, § 2, van dezelfde wet, zoals van toepassing vóór de opheffing ervan bij de wet van 31 mei 2017.

B.2.3. De in het geding zijnde bepaling brengt aldus, wanneer een verkeersongeval zich voordoet waarvoor het niet mogelijk is om de aansprakelijkheden onder de bestuurders van de betrokken voertuigen te verdelen, een verschil in behandeling teweeg tussen, enerzijds, de personen die zijn benadeeld door een ongeval waarbij meerdere motorrijtuigen betrokken zijn die niet aan spoorstaven zijn gebonden en de verzekeraars van die motorrijtuigen, en, anderzijds, de personen die zijn benadeeld door een ongeval waarbij een of meerdere motorrijtuigen betrokken zijn die niet aan spoorstaven zijn gebonden en een of meerdere motorrijtuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, alsook de verzekeraars van de betrokken motorrijtuigen die niet aan spoorstaven zijn gebonden. Terwijl de eerste categorie de in de in het geding zijnde bepaling bedoelde regeling van automatische vergoeding van de benadeelde persoon genieten, geldt dat niet voor de tweede.

B.3.1. Het verwijzende rechtscollege en de Ministerraad verwijzen naar het arrest van het Hof nr. 92/98 van 15 juli 1998, waarbij het Hof heeft geoordeeld dat artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1998, vóór de wijziging ervan bij artikel 2 van de wet van 19 januari 2001 « tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de regeling inzake automatische vergoeding van de schade, geleden door zwakke weggebruikers en passagiers van motorrijtuigen » (hierna : de wet van 19 januari 2001), niet bestaanbaar was met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in zoverre het de voertuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, te dezen een tram, uitsloot van het stelsel van vergoeding waarin het voorziet.

B.3.2. Bij zijn arrest nr. 158/2003 van 10 december 2003 heeft het Hof geoordeeld dat dezelfde bepaling niet bestaanbaar was met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in zoverre zij treinen uitsloot van het stelsel van vergoeding waarin zij voorziet wanneer zij van de openbare weg gebruik maken of de openbare weg geheel of gedeeltelijk kruisen en in zoverre zij in die gevallen niet in een vergoedingsplichtige voorziet.

B.3.3. Ingevolge het voormelde arrest nr. 92/98 werd artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989 gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 19 januari 2001 (*Parl. St.*, Kamer, 1999-2000, DOC 50-0210/001, pp. 3 en 4). Die bepaling heeft onder meer in artikel 29*bis*, § 1, van de wet van 21 november 1989 een tweede lid ingevoegd, dat voorziet in een regeling inzake automatische vergoeding voor de eigenaar van het aan spoorstaven gebonden motorrijtuig.

B.4. Zoals artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989, houdt de in het geding zijnde bepaling een vergoedingsregeling op grond van het risico in verband met het verkeer in.

Bij artikel 29*bis* van de wet van 21 november 1989, zoals ingevoerd bij artikel 45 van de wet van 30 maart 1994 « houdende sociale bepalingen » en gewijzigd bij het voormelde artikel 2 van de wet van 19 januari 2001, wordt een verplichting tot schadevergoeding opgelegd ten laste van de verzekeraars van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de eigenaar, van de bestuurder of van de houder van het motorrijtuig dat niet aan spoorstaven is gebonden (paragraaf 1, lid 1) en ten laste van de eigenaar van het motorrijtuig dat aan spoorstaven is gebonden (paragraaf 1, tweede lid).

Artikel 19*bis*-11, § 2, van dezelfde wet is in de wet van 21 november 1989 ingevoerd bij artikel 7 van de wet van 22 augustus 2002 « houdende diverse bepalingen betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » ingevolge het arrest van het Hof nr. 96/2000 van 20 september 2000 (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1716/001, pp. 17 en 18). Bij die bepaling wordt, wanneer het niet mogelijk is om de aansprakelijkheden onder de bestuurders van de betrokken voertuigen te verdelen, een verplichting tot schadevergoeding opgelegd ten laste van de verzekeraars van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de bestuurders van de motorrijtuigen, met uitzondering van de verzekeraars van de bestuurders van wie de aansprakelijkheid ongetwijfeld niet in het geding komt.

B.5.1. Toen de wetgever het stelsel van de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen heeft ingevoerd, heeft hij aan het begrip « motorrijtuig » een ruime definitie willen geven, met uitsluiting evenwel van de aan spoorstaven gebonden voertuigen. Die uitsluiting, vermeld in artikel 1 van de wet van 1 juli 1956 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », gehandhaafd bij de wet van 21 november 1989 en voorgeschreven bij de Benelux-verdragen van 1955 en 1966, waaruit die wetten zijn voortgesproten, lijkt te beantwoorden aan een traditie : sinds het einde van de negentiende eeuw hebben de politieverordeningen betreffende het wegverkeer de spoorvoertuigen, die vroeger al het voorwerp van dergelijke verordeningen hadden uitgemaakt, uitgesloten van hun werkingssfeer. Bij het uitwerken, in 2002, van het in het geding zijnde stelsel van de automatische vergoeding heeft de wetgever verwezen naar de werkingssfeer van de verplichte verzekering.

B.5.2. Het verschil, met betrekking tot hun rechtsregeling, tussen de spoorvoertuigen, die de trams zijn, en de andere voertuigen die van de openbare weg gebruikmaken, lijkt een verklaring, en zelfs een verantwoording, te vinden in de geschiedenis. In de negentiende eeuw werd ten gevolge van de opkomst van de spoorvoertuigen een regelgeving uitgewerkt, nog vóór dat het geval was voor het wegverkeer in het algemeen, temeer daar die voertuigen snel het grootste deel van het openbaar vervoer voor hun rekening namen. Het lag dan ook voor de hand dat de algemene regeling van de politie over het wegverkeer, die van latere datum is, de spoorvoertuigen uit haar werkingssfeer weerde. Maar daarom is het nog niet verantwoord dat de regels betreffende de gevolgen van het verkeer nog steeds in alle omstandigheden worden opgevat zonder rekening te houden met de spoorvoertuigen.

Instellingen van openbaar nut voor gemeenschappelijk vervoer staan momenteel in voor een groot deel van het openbaar vervoer met voertuigen die niet aan spoorstaven zijn gebonden.

Krachtens artikel 10, § 1, eerste en tweede lid, van de wet van 21 november 1989, dat is ingevoegd in hoofdstuk III betreffende aan de Staat of aan bepaalde openbare instellingen toebehorende voertuigen, zijn laatstgenoemde eigenaars niet verplicht een verzekering te sluiten voor motorrijtuigen die hun toebehoren of op hun naam zijn ingeschreven en dekken zij zelf, bij ontstentenis van verzekering, overeenkomstig de voormelde wet, de burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe het motorrijtuig aanleiding kan geven. Volgens

artikel 10, § 1, derde lid, eerste zin, hebben de eigenaars van die voertuigen, indien zij uit hoofde van hun eigen burgerrechtelijke aansprakelijkheid niet tot schadevergoeding zijn gehouden, jegens de benadeelden dezelfde verplichtingen als de verzekeraar.

Artikel 10, § 2, bepaalt dat de Koning de nationale of gewestelijke instellingen van openbaar nut voor gemeenschappelijk vervoer die Hij aanwijst, ertoe kan machtigen de voor de Staat geldende regeling te genieten.

Bij het arrest nr. 109/2002 van 26 juni 2002 heeft het Hof geoordeeld dat het voormelde artikel 10, § 1, tweede en derde lid, en § 2, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in zoverre het, in samenhang met artikel 1 van dezelfde wet, enkel betrekking heeft op de motorrijtuigen die toebehoren aan de in dat artikel bedoelde vervoersinstellingen of die op hun naam zijn ingeschreven, en die niet aan spoorstaven zijn gebonden.

B.6. Weliswaar kan worden aanvaard dat de spoorvoertuigen onderworpen zijn aan regels van politie over het wegverkeer die afwijken van die welke op de andere voertuigen toepasselijk zijn, bijvoorbeeld omdat hun traject voorspelbaar is en hun mobiliteit alsmede hun remvermogen beperkter zijn, maar het is geenszins aangetoond dat zij een risico met zich meebrengen dat zodanig specifiek is dat het redelijk verantwoord is om in een fundamenteel verschillende schadevergoedingsregeling te voorzien.

B.7. In die zin geïnterpreteerd dat zij de voertuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, uitsluit van de vergoedingsregeling waarin zij voorziet, is de in het geding zijnde bepaling niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.8.1. De in het geding zijnde bepaling kan evenwel anders worden geïnterpreteerd. Zoals in B.2.2 is vermeld, wordt in de wet van 21 november 1989 het in artikel 19*bis*-11, § 2, ervan bedoelde begrip « voertuigen » immers niet gedefinieerd.

Daarenboven, zoals in B.5.2 is vermeld, dienen de nationale of gewestelijke instellingen van openbaar nut voor gemeenschappelijk vervoer waaraan de Koning een machtiging heeft verleend, krachtens artikel 10 van de wet van 21 november 1989, bij ontstentenis van verzekering, zelf hun burgerrechtelijke aansprakelijkheid te dekken en, indien zij uit hoofde van hun eigen aansprakelijkheid niet tot schadevergoeding zijn gehouden, hebben zij jegens de benadeelden dezelfde verplichtingen als de verzekeraar.

B.8.2. In de interpretatie volgens welke het in artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 bedoelde begrip « voertuigen » « de motorrijtuigen die al dan niet aan spoorstaven zijn gebonden » aanwijst en in de interpretatie volgens welke, voor de motorrijtuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, de verplichting tot schadevergoeding rust op de eigenaar van die voertuigen, is de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.9. Voor het overige komt de aldus geïnterpreteerde in het geding zijnde bepaling overeen met het toepassingsgebied van de nieuwe vergoedingsregeling die is bedoeld in artikel 29*ter* van de wet van 21 november 1989, zoals ingevoerd bij artikel 23 van de wet van 31 mei 2017. Volgens artikel 29*ter*, § 1, tweede lid, is de in die bepaling bedoelde vergoedingsregeling van toepassing op « alle motorrijtuigen, zoals gedefinieerd in artikel 1, alsmede [op] de gemotoriseerde voertuigen die aan spoorstaven gebonden zijn ». Krachtens artikel 29*ter*, § 2, derde lid, rust de verplichting tot vergoeding, voor motorrijtuigen die aan spoorstaven gebonden zijn, op de eigenaar van die rijtuigen.

De parlementaire voorbereiding van het wetsontwerp dat de wet van 31 mei 2017 is geworden, vermeldt :

« De [in artikel 29*ter* bedoelde] vergoedingsregeling wordt, in vergelijking met de regeling in artikel 19*bis*-11, § 2, uitgebreid tot verkeersongevallen waarbij gemotoriseerde voertuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, betrokken zijn. Dit naar analogie met de vergoedingsregeling in artikel 29*bis*, die gevolg gaf aan het arrest van het Grondwettelijk Hof van 15 [juli] 1998 nr. 92/98.

Het begrip ‘ voertuigen ’ omvat aldus zowel de motorrijtuigen in de zin van artikel 1, als de gemotoriseerde voertuigen die aan spoorstaven gebonden zijn. De niet-gemotoriseerde railvoertuigen, zoals bijvoorbeeld een lorrie, zijn natuurlijk uitgesloten van het toepassingsgebied van dit artikel » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2414/001, p. 16).

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 19*bis*-11, § 2, van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », zoals het van toepassing was vóór de opheffing ervan bij artikel 15 van de wet van 31 mei 2017 « tot wijziging van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de interpretatie volgens welke het de voertuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, uitsluit van het stelsel van vergoeding waarin het voorziet.

- Dezelfde bepaling schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet in de interpretatie volgens welke het begrip « voertuigen » verwijst naar « motorrijtuigen die al dan niet aan spoorstaven zijn gebonden » en in de interpretatie volgens welke, voor motorrijtuigen die aan spoorstaven zijn gebonden, de verplichting tot schadevergoeding op de eigenaar van die voertuigen rust.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 28 mei 2020.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût