



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 12/2022
van 3 februari 2022
Rolnummer : 7424**

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 19bis-14 van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », na of vóór de wijziging ervan bij artikel 17 van de wet van 31 mei 2017, gesteld door de Politierechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, de rechters J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters en S. de Bethune, en, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter F. Daoût, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 17 juli 2020, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 23 juli 2020, heeft de Politierechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« - Schendt artikel 19bis-14 van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, zoals gewijzigd bij artikel 17, 2°, van de wet van 31 mei 2017, in samenhang gelezen met artikel 2, § 1, van de wet, alsook met artikel 33bis van diezelfde wet, zoals ingevoegd bij de voormelde wet van 31 mei 2017, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het niet van toepassing is op het recht van verhaal van het Belgisch Gemeenschappelijk Waarborgfonds in verband met een verkeersongeval dat zich vóór 22 juni 2017 heeft voorgedaan ?

- Schendt artikel 19bis-14 van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, vóór de wijziging ervan bij artikel 17, 2°, van de wet van 31 mei 2017, in samenhang gelezen met artikel 2, § 1, van de wet, artikel 16

van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het voorziet in een recht van verhaal van het Belgisch Gemeenschappelijk Waarborgfonds tegen een bestuurder van een niet-verzekerd voertuig die aansprakelijk is gehouden voor een verkeersongeval en die niet op de hoogte was van de niet-verzekering van het voertuig dat hij bestuurde en waarvan hij niet de eigenaar was ? ».

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

Bij beschikking van 14 juli 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en S. de Bethune 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 1 september 2021 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 1 september 2021 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*

Op 25 juli 2006 gebeurt er in Gilly een verkeersongeval tussen een voertuig bestuurd door M.T. en een moto.

Het ongeval doet zich voor net nadat M.T. een verkeersbord B5 (stop) passeert. Het voertuig behoorde toe aan D.R. en was niet geldig verzekerd.

Bij een op 25 juni 2014 door de Politierechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi, gewezen vonnis is M.T. op grond van twijfel vrijgesproken van de tenlastelegging van het niet-verzekerd zijn van het voertuig. Op 14 april 2015 wordt het vonnis in hoger beroep bevestigd.

Het Belgisch Gemeenschappelijk Waarborgfonds (hierna : het Fonds) heeft de burgerlijke partijen ten belope van 392 305,78 euro vergoed.

Op 11 april 2019 vervolgt het Fonds M.T. voor de Politierechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi, opdat hij wordt veroordeeld tot de terugbetaling van de som die door het Fonds is betaald om de schade te vergoeden.

M.T., verweerder voor de verwijzende rechter, doet gelden dat de wetgeving die op hem van toepassing is, twee verschillen in behandeling zonder redelijke verantwoording met zich meebrengt.

Volgens hem bevindt hij zich in een situatie die vergelijkbaar is met die van een verzekerde die geconfronteerd wordt met het verhaal van de verzekeraar op grond van de artikelen 24 en 25 van het koninklijk besluit van 14 december 1992 « betreffende de modelovereenkomst voor de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » zonder dat hij evenwel het voordeel van de in die regeling bepaalde beperkingen geniet.

Hij is ook van mening dat hij zich in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van de bestuurder die aansprakelijk wordt verklaard voor een verkeersongeval dat zich voordeed na 21 juni 2017 en dat is veroorzaakt door een voertuig dat niet is verzekerd door de eigenaar ervan en tegen wie het Fonds, behoudens bij het opzettelijk

veroorzaken van het schadegeval, niet beschikt over een recht van verhaal, aangezien dat verhaal tegen de eigenaar van het voertuig moet worden gericht.

Artikel 19*bis*-14, § 5, van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » (hierna : de wet van 21 november 1989), ingevoegd bij artikel 17, 2°, 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), bepaalt met name dat wanneer de eigenaar van het voertuig dat voertuig niet heeft verzekerd, het subrogatoir verhaal van het Fonds tegen hem moet worden gericht en niet tegen de persoon die voor het ongeval aansprakelijk is. De verweerder voor de verwijzende rechter is van mening dat de wetgever een leemte in de wet heeft willen corrigeren en dat hij, rekening houdend met die doelstelling, het toepassingsgebied van die bepaling redelijkerwijs niet kon beperken tot de ongevallen die zich vanaf 22 juni 2017 hebben voorgedaan.

De verwijzende rechter herinnert eraan dat het Hof heeft geoordeeld dat het verschil in behandeling tussen de personen tegen wie een verzekeringsmaatschappij een regresvordering instelt met toepassing van de artikelen 24 en 25 van het voormelde koninklijk besluit van 14 december 1992 en de personen tegen wie het Fonds een subrogatoir verhaal instelt met toepassing van artikel 19*bis*-14 van de wet van 21 november 1989, niet discriminerend is (arrest nr. 65/2002 van 28 maart 2002).

Hij beslist dus de door de verweerder voorgestelde eerste prejudiciële vraag niet te stellen.

De verwijzende rechter stelt zich daarentegen vragen over de door de verweerder aangevoerde tweede discriminatie, enerzijds, en over de eerbiediging van artikel 16 van de Grondwet en van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, anderzijds.

Bijgevolg stelt hij de twee hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad betoogt dat de prejudiciële vragen niet-ontvankelijk zijn omdat daarin niet wordt gepreciseerd welke paragrafen of leden van artikel 19*bis*-14 van de wet van 21 november 1989 de beoogde referentienormen zouden schenden en omdat daarin niet wordt aangegeven op welke wijze artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zouden worden geschonden. Hij is ook van mening dat de eerste prejudiciële vraag niet doet blijken welke de categorieën van personen zijn die het voorwerp zouden uitmaken van de aangevoerde verschillen in behandeling.

A.2.1. Wat de grond van de zaak betreft, herinnert de Ministerraad eraan dat de scharnierdatum van 22 juni 2017 het gevolg is van artikel 33*bis* van de wet van 21 november 1989, dat is ingevoegd bij artikel 25 van de wet van 31 mei 2017. Die bepaling regelt op uniforme wijze de toepassing in de tijd van de wijzigingen die aan de wet van 21 november 1989 zijn aangebracht, door erin te voorzien dat die wijzigingen van toepassing zijn op de verkeersongevallen die hebben plaatsgevonden vanaf de inwerkingtreding ervan.

Hij doet, bij zijn arrest nr. 173/2018 van 6 december 2018, gelden dat het Hof in verband met die bepaling heeft geoordeeld dat het verschil in behandeling op grond van het criterium van de datum waarop het ongeval zich voordoet, niet zonder redelijke verantwoording was. Hij is van mening dat, wat de eerste prejudiciële vraag betreft, die redenering in de thans voorliggende zaak kan worden overgenomen.

A.2.2. Wat betreft de verwijzing naar artikel 16 van de Grondwet en naar artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in de twee prejudiciële vragen, betoogt hij dat, aangezien de in het geding zijnde regel geen onteigening vormt, hij niet kan worden geacht onverenigbaar te zijn met die bepalingen.

A.2.3. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, herinnert hij eraan dat het verhaal van het Fonds tegen de veroorzaker van het ongeval verbonden is met het burgerrechtelijke aansprakelijkheidsrecht. Het slachtoffer van het ongeval kan slechts een vergoeding van het Fonds verkrijgen voor zover de bestuurder van het voertuig die het ongeval heeft veroorzaakt, burgerrechtelijk ervoor aansprakelijk is. Volgens de Ministerraad heeft de tegemoetkoming van het Fonds ten doel de schadeloosstelling van de slachtoffers te waarborgen en niet de personen die voor de betaling van de schadevergoeding aansprakelijk zijn, vrij te stellen.

Hij is van mening dat het Hof, bij zijn arrest nr. 65/2002 van 28 maart 2002, heeft geoordeeld dat de indeplaatsstelling van het Fonds in de rechten van de benadeelde persoon tegen de aansprakelijke personen redelijk verantwoord is, met name ten aanzien van het feit dat bij gebrek aan een tegemoetkoming vanwege het Fonds, de niet-verzekerde persoon die aansprakelijk is voor het ongeval ertoe gehouden zou zijn geweest alle schade te vergoeden.

De Ministerraad is ook van mening dat de wetgever, bij de wet van 31 mei 2017, opnieuw heeft bevestigd dat de tegemoetkoming van het Fonds niet ten goede diende te komen aan de voor het ongeval aansprakelijke persoon, aangezien het subrogatoir verhaal, met toepassing van artikel 19bis-14, § 5, van de wet van 21 november 1989, tegen hem kan worden gericht indien hij het ongeval met opzet heeft veroorzaakt.

Volgens de Ministerraad kan de oplossing van het voormelde arrest nr. 65/2002 dus in de thans voorliggende zaak worden overgenomen.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en de context ervan

B.1. Vóór de wijziging ervan bij artikel 17, 2°, 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), bepaalde artikel 19bis-14 van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen » (hierna : de wet van 21 november 1989) :

« § 1. In de gevallen bepaald in artikel 19bis-11, § 1, treedt het [Belgisch Gemeenschappelijk Waarborgfonds], in zoverre het de schade heeft vergoed, in de rechten van de benadeelde tegen de aansprakelijke personen en eventueel tegen hun verzekeraars.

§ 2. Indien het Fonds de benadeelde heeft vergoed, met toepassing van artikel 19bis-11, § 1, 5°) of 6°), heeft het Fonds het recht de uitbetaalde schadevergoeding te verhalen op het schadevergoedingsorgaan in de Staat van de vestiging van de verzekeringsonderneming die de polis heeft afgesloten.

§ 3. Het Fonds dat een schadevergoedingsorgaan van een andere Staat heeft terugbetaald bij toepassing van een bepaling die naar het recht van deze Staat gelijkaardig is aan artikel 19bis-11, § 1, 5°) of 6°), wordt in de plaats gesteld in de rechten van de benadeelde persoon tegen de persoon die het ongeval heeft veroorzaakt of diens verzekeringsonderneming, in de mate waarin het schadevergoedingsorgaan van de Lidstaat van de woonplaats van de benadeelde persoon deze heeft vergoed voor de opgelopen schade.

§ 4. Het Fonds dat de benadeelde persoon heeft vergoed, in toepassing van artikel 19*bis*-11, § 1, 7°) of 8°), kan zich verhalen :

1°) indien de verzekeringsonderneming niet kan worden geïdentificeerd : op het garantiefonds in de Staat van de Europese Economische Ruimte waar het voertuig gewoonlijk gestald is;

2°) indien het betrokken voertuig niet kan worden geïdentificeerd : op het garantiefonds van de Staat van de Europese Economische Ruimte waar het ongeval zich heeft voorgedaan;

3°) indien het gaat om een voertuig uit een derde Staat : op het garantiefonds van de Staat van de Europese Economische Ruimte waar het ongeval zich heeft voorgedaan ».

Het Belgisch Gemeenschappelijk Waarborgfonds (hierna : het Fonds) beschikte dus over een subrogatoir recht van verhaal tegen de voor een verkeersongeval aansprakelijke persoon teneinde de bedragen terug te vorderen die het had uitgegeven ten gunste van de door dat ongeval benadeelde persoon.

B.2.1. Bij artikel 17, 2°, van de wet van 31 mei 2017 wordt een paragraaf 5 ingevoegd in artikel 19*bis*-14 van de wet van 21 november 1989.

Die paragraaf bepaalt :

« In afwijking van paragraaf 1 en in het geval van artikel 19*bis*-11, § 1, 8°), heeft het Fonds ten belope van het bedrag van de vergoeding een recht op verhaal tegen de eigenaar van het motorrijtuig en eventueel tegen zijn verzekeraar. De eigenaar heeft geen enkel recht om het bedrag van de schadevergoeding terug te vorderen.

In afwijking van het voorgaande lid blijft paragraaf 1 van toepassing indien het ongeval en de schade met opzet werden veroorzaakt ».

B.2.2. Artikel 19*bis*-11, § 1, 8°), van de wet van 21 november 1989 bepaalt met name dat de benadeelde van het Fonds de vergoeding kan verkrijgen van de schade die door een motorrijtuig is veroorzaakt wanneer geen enkele verzekeringsonderneming tot de schadevergoeding verplicht is, inzonderheid wegens het feit dat de eigenaar van het voertuig dat voertuig niet heeft verzekerd.

De eigenaar is in beginsel ertoe gehouden het voertuig te verzekeren met toepassing van artikel 2, § 1, van dezelfde wet.

B.2.3. In de parlementaire voorbereiding met betrekking tot artikel 17, 2°, van de wet van 31 mei 2017, waarbij paragraaf 5 in artikel 19bis-14 van de wet van 21 november 1989 is ingevoegd, wordt vermeld :

« De tweede wijziging in de verhaalmodaliteiten van het Belgisch Gemeenschappelijk Waarborgfonds betreft de tussenkost van dit organisme in geval van niet-verzekering. De wet verplicht het Belgisch Gemeenschappelijk Waarborgfonds om de slachtoffers te vergoeden in een dergelijk geval. Bijgevolg moet ook het recht van het Fonds tot terugvordering tot terugbetaling geregeld worden aangezien er geen contractuele relatie aan de basis ligt van deze vergoedingsplicht.

Tot op heden bepaalde de wet dat het Fonds een recht heeft tot terugvordering op de voor het ongeval aansprakelijke bestuurder. Echter kadert deze regeling niet in de logica van de wet. De wet legt immers enerzijds de verzekeringsplicht op aan de eigenaar van het motorrijtuig en bepaalt anderzijds verder dat de verplichting voor de eigenaar geschorst is voor de duur van de overeenkomst die door een andere persoon is aangegaan voor hetzelfde motorrijtuig. De eigenaar dient er bijgevolg op toe te zien dat het motorrijtuig verzekerd is, hetzij door hemzelf, hetzij door een andere persoon. Ingeval van niet-verzekering dient de eigenaar onverwijld een verzekering te sluiten ofwel het motorrijtuig uit het verkeer te nemen.

De voorgestelde wijziging trekt deze logica door en kent een recht van terugvordering toe tegen de eigenaar van het niet-verzekerde motorrijtuig als hoofdverantwoordelijke voor het feit dat het Belgisch Gemeenschappelijk Waarborgfonds is dienen tussen te komen.

Uiteraard blijft de bestaande reglementering van toepassing indien het ongeval en de schade werden veroorzaakt met opzet » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2414/001, pp. 14-15).

B.3.1. Artikel 33bis van de wet van 21 november 1989, dat is ingevoegd bij artikel 25 van de wet van 31 mei 2017, bepaalt :

« De wijzigingen aan deze wet zijn van toepassing op de verkeersongevallen die hebben plaatsgevonden vanaf de inwerkingtreding van deze wijzigingen ».

B.3.2. De parlementaire voorbereiding van die bepaling vermeldt :

« Het betreft een bepaling die op een éénvormige manier de toepassing in de tijd regelt van de wijzigingen van de wet van 21 november 1989 door deze wet, alsook de toepassing van toekomstige wijzigingen.

Al deze wijzigingen kunnen slechts toegepast worden op verkeersongevallen die hebben plaatsgevonden na de respectievelijke inwerkingtreding van elk van deze wijzigingen » (*ibid.*, p. 19).

B.3.3. Daaruit volgt dat artikel 19*bis*-14, § 5, van de wet van 21 november 1989 van toepassing is op de ongevallen die hebben plaatsgevonden vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet van 31 mei 2017, namelijk 22 juni 2017.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen

B.4. Uit de motivering van het verwijzingsvonnis blijkt dat de eerste prejudiciële vraag betrekking heeft op de bestaanbaarheid van de artikelen 19*bis*-14 en 33*bis* van de wet van 21 november 1989, zoals gewijzigd respectievelijk ingevoegd bij de wet van 31 mei 2017, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 16 ervan en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre de bestuurders van een door de eigenaar ervan niet-verzekerd voertuig die aansprakelijk worden verklaard voor een verkeersongeval, niet het voorwerp kunnen uitmaken van een subrogatoir verhaal van het Fonds wanneer het ongeval zich heeft voorgedaan vanaf 22 juni 2017, terwijl zij van een dergelijk verhaal wel het voorwerp kunnen uitmaken wanneer het ongeval zich vóór die datum heeft voorgedaan. Aan het Hof wordt inzonderheid een vraag gesteld over dat verschil in behandeling in zoverre het op discriminerende wijze afbreuk zou kunnen doen aan het recht op het ongestoord genot van de eigendom van de bestuurder van het niet-verzekerde voertuig, aangezien diens vermogen zou worden geraakt door het subrogatoir verhaal van het Fonds terwijl dat vermogen niet zou worden geraakt indien artikel 19*bis*-14, § 5, van de wet van 21 november 1989 van toepassing zou zijn los van de datum waarop het ongeval zich heeft voorgedaan.

In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad betoogt, worden de twee categorieën van personen die het voorwerp uitmaken van het verschil in behandeling, de in het geding zijnde bepalingen en de wijze waarop zij zouden worden geschonden, dus voldoende geïdentificeerd.

B.5. De tweede prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 19*bis*-14 van de wet van 21 november 1989, in de versie die voorafgaat aan de invoeging van paragraaf 5 ervan bij artikel 17, 2°, van de wet van 31 mei 2017, met artikel 16 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het Fonds beschikt over een recht van verhaal tegen de bestuurder van een voertuig die aansprakelijk is gehouden voor een verkeersongeval, terwijl

die laatste niet wist dat de eigenaar van het voertuig dat voertuig niet had verzekerd. De in het geding zijnde bepaling is, krachtens artikel 33*bis* van dezelfde wet, immers in die versie van toepassing op de verwerende partij voor de verwijzende rechter, aangezien het ongeval dat aan de oorsprong ligt van het geschil, zich vóór 22 juni 2017 heeft voorgedaan.

In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad betoogt, zijn de in het geding zijnde bepalingen en de wijze waarop zij zouden zijn geschonden, voldoende geïdentificeerd.

Ten gronde

Wat de eerste prejudiciële vraag betreft

B.6. Het in de eerste prejudiciële vraag aan het Hof voorgelegde verschil in behandeling vloeit voort uit het gegeven dat twee wettelijke regelingen elkaar opvolgen in de tijd, waarbij zij, met toepassing van artikel 33*bis* van de wet van 21 november 1989, gedurende een bepaalde periode naast elkaar bestaan totdat alle geschillen die zijn ontstaan uit verkeersongevallen die zich hebben voorgedaan vóór de datum van inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen, definitief zijn beslecht.

B.7. Het staat in beginsel aan de wetgever om, wanneer hij beslist nieuwe regelgeving in te voeren, te beoordelen of het noodzakelijk of opportuun is die beleidswijziging vergezeld te doen gaan van overgangsmaatregelen. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan.

B.8. Te dezen is het criterium van de datum waarop het verkeersongeval zich heeft voorgedaan objectief, aangezien het toelaat om zonder enige moeilijkheid te bepalen welke regeling van toepassing is op de vergoeding van de slachtoffers.

Het is relevant ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstelling aangezien het de toepassing mogelijk maakt van de nieuwe wetgeving op de ongevallen die zich hebben voorgedaan vanaf de inwerkingtreding ervan zonder de lopende procedures te raken.

B.9. Voor het overige veronderstelt het onderzoek van de bestaanbaarheid, met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, van de in de eerste prejudiciële vraag in het geding zijnde bepaling, in zoverre zij niet van toepassing is op de ongevallen die zich vóór 22 juni 2017 hebben voorgedaan, dat rekening wordt gehouden met de gevolgen van de bepaling die vóór die datum van toepassing was. In zoverre het betrekking heeft op de evenredigheid van die bepaling, valt dat onderzoek samen met dat van de tweede prejudiciële vraag.

Wat de tweede prejudiciële vraag betreft

B.10. Met de tweede prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht om de bestaanbaarheid te onderzoeken van artikel 19*bis*-14 van de wet van 21 november 1989, zoals het was opgesteld vóór de wijziging ervan bij artikel 17, 2°, van de wet van 31 mei 2017, in samenhang gelezen met artikel 2, § 1, van de wet van 21 november 1989, met artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Uit de motieven van het verwijzingsvonnis blijkt daarenboven dat de vraag ook betrekking heeft op de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.11.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.11.2. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de in het geding zijnde bepaling, rekening houdt met de eerstgenoemde.

B.11.3. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van eigendom (eerste alinea, eerste zin).

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol vermeldt dat de bescherming van het eigendomsrecht « echter op geen enkele wijze het recht [aantast] dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.12.1. De tweede prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 19*bis*-14 van de wet van 21 november 1989, zoals het was opgesteld vóór de invoering van paragraaf 5 ervan bij artikel 17, 2°, van de wet van 31 mei 2017. Zoals in B.9 is vermeld, dient, om de evenredigheid van de in de eerste prejudiciële vraag in het geding zijnde bepaling te onderzoeken, ook rekening te worden gehouden met artikel 19*bis*-14 in die redactie.

Het Hof wordt verzocht om de gevolgen te onderzoeken van het mechanisme van subrogatie dat voortvloeit uit de gecombineerde toepassing van de artikelen 19*bis*-11 en 19*bis*-14, § 1, van de wet van 21 november 1989 ten aanzien van de bestuurder van het niet-verzekerde voertuig die aansprakelijk is voor het ongeval.

B.12.2. Uit het verwijzingsvonnis blijkt dat de bestuurder van het bij het ongeval betrokken voertuig niet de eigenaar ervan was en dat hij is vrijgesproken van de tenlastelegging van ontstentenis van verzekering. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot dat geval.

B.13. De artikelen 19*bis*-11 en 19*bis*-14, § 1, van de wet van 21 november 1989 vormen een samenhangend geheel. Bij het eerste wordt immers voorzien in de tegemoetkoming van het Fonds om de schade te vergoeden die door de benadeelde persoon is geleden, terwijl bij het tweede het Fonds in de rechten van de benadeelde persoon treedt tegen de aansprakelijke personen, in de mate dat het die schade heeft vergoed.

B.14.1. De artikelen 19*bis*-11 en 19*bis*-14, § 1, van de wet van 21 november 1989 vinden met name hun oorsprong in artikel 50 van de wet van 9 juli 1975 « betreffende de controle der verzekeringsondernemingen ».

B.14.2. Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt dat, op algemene wijze, de wetgever tot doel had het gebrek aan dekking van de burgerlijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen, een sector waarin de verzekering verplicht werd gesteld, te verhelpen. Daartoe heeft hij voorzien in de oprichting van een Fonds dat tot taak heeft de schade te herstellen die in de in artikel 50, § 1, bedoelde gevallen door een motorrijtuig is veroorzaakt (*Parl. St.*, Senaat, 1970-1971, nr. 269, p. 48).

De wetgever heeft de tegemoetkoming vanwege het Fonds willen garanderen 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).

Het Fonds wordt in de plaats gesteld « voor zover het uitbetaalt, aangezien zijn taak er alleen in bestaat te waarborgen en niet te verzekeren » (*Parl. St.*, Kamer, 1963-1964, nr. 851/1, p. 19).

B.14.3. Daaruit volgt dat de tegemoetkoming van het Fonds ten doel heeft de schadeloosstelling van de slachtoffers te waarborgen en niet de voor het verkeersongeval

aansprakelijke persoon of de persoon die aansprakelijk is doordat, aangezien het voertuig niet correct verzekerd is, geen enkele verzekering is opgetreden om de slachtoffers van het ongeval schadeloos te stellen.

B.15. De schuld die in voorkomend geval weegt op de bestuurder van een voertuig dat in een verkeersongeval is betrokken, vloeit voort uit zijn burgerlijke aansprakelijkheid tegenover de benadeelde, die haar oorsprong vindt in zijn individueel gedrag.

B.16. Artikel 19*bis*-14, § 1, van de wet van 21 november 1989 heeft tot gevolg dat het Fonds in de rechten van de benadeelde treedt tegen de voor het verkeersongeval aansprakelijke personen en eventueel tegen hun verzekeraars. De subrogatie bestaat in een vervanging van schuldeisers in de mate van de betaling die het Fonds heeft gedaan om de schade te vergoeden.

Bij artikel 19*bis*-14, § 1, van de wet van 21 november 1989 wordt dus een overdracht van schuldvordering gerealiseerd van de door een verkeersongeval benadeelde persoon naar het Fonds. Wanneer de bestuurder van het bij het ongeval betrokken voertuig ook de eigenaar ervan is, vindt de ontstentenis van verzekering van het voertuig, die de tegemoetkoming van het Fonds en de overdracht van schuldvordering die het gevolg ervan is, met zich meebrengt, eveneens haar oorsprong in zijn individueel gedrag. Wanneer de bestuurder die het ongeval heeft veroorzaakt, daarentegen niet de eigenaar van het voertuig is, en in het geval dat de bestuurder is vrijgesproken van de tenlastelegging van ontstentenis van verzekering, vindt de schuld die weegt op de bestuurder van het bij een verkeersongeval betrokken voertuig wanneer het Fonds het slachtoffer schadeloos heeft gesteld, haar oorsprong niet alleen in zijn individueel gedrag. In dat geval is de bestuurder die het ongeval heeft veroorzaakt, immers gehouden tot de betaling van een schuld die ook wordt veroorzaakt door het gedrag van de eigenaar van het voertuig, waarbij de tegemoetkoming van het Fonds rechtstreeks haar oorzaak vindt in de ontstentenis van verzekering die aan de eigenaar van het voertuig is toe te schrijven.

B.17.1. Uit het voorgaande vloeit voort dat, wanneer de bestuurder van het voertuig die aansprakelijk is voor het ongeval is vrijgesproken van de tenlastelegging van ontstentenis van verzekering, de bij de in het geding zijnde bepaling in het leven geroepen indeplaatsstelling, een onevenredige aantasting van het recht op het ongestoord genot van zijn eigendom met zich meebrengt.

De omstandigheid dat die bestuurder, in voorkomend geval, een vordering tot vrijwaring zou kunnen instellen tegen de eigenaar van het voertuig met toepassing van het gemeen recht, kan hem niet in alle gevallen beschermen tegen een dergelijke onevenredige aantasting. Daarenboven beschikt het Fonds, op basis van de artikelen 1382 en volgende van het oud Burgerlijk Wetboek, over een rechtstreekse vordering tot terugvordering van zijn uitgaven tegen de eigenaar van het voertuig die aansprakelijk is voor de ontstentenis van verzekering die tot de tegemoetkoming van het Fonds heeft geleid.

B.17.2. De tweede prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- De artikelen *19bis-14* en *33bis* van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », zoals gewijzigd respectievelijk ingevoegd bij de wet van 31 mei 2017 « tot wijziging van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 16 daarvan en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

- Artikel *19bis-14* van de wet van 21 november 1989 « betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », vóór de wijziging ervan bij de wet van 31 mei 2017 « tot wijziging van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », schendt artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het van toepassing is in het geval waarin de bestuurder van het voor het ongeval aansprakelijke voertuig is vrijgesproken van de tenlastelegging van ontstentenis van verzekering.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 3 februari 2022.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût