# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 11 mai 2016 (Belgique). RG 64/2016

* Date : 11-05-2016
* Language : French
* Section : Case law
* Source : Justel F-20160511-2
* Role number : 64/2016

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président E. De Groot,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet de la question préjudicielle et procédure
Par jugement du 6 mai 2015 en cause de A.-S. G. contre la SA « Axa Belgium », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 21 mai 2015, le Tribunal de première instance de Flandre occidentale, division Ypres, a posé la question préjudicielle suivante :
« L'article 19bis-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, inséré par l'article 7 de la loi du 22 août 2002 - interprété en ce sens que la répartition par parts égales de l'indemnisation entre les assureurs est opposable aux conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi un dommage en cas d'accident pour lequel il n'est pas possible de déterminer quel véhicule a causé l'accident -, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il est établi une différence de traitement qui n'est ni fondée sur un critère objectif ni raisonnablement justifiée et plus précisément entre, d'une part, les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi un dommage lors d'un accident pour lequel il n'est pas possible de déterminer quel véhicule a causé l'accident et pour lequel tous les véhicules impliqués dans l'accident ont été identifiés et, d'autre part, les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi un dommage lors d'un accident pour lequel il n'est pas possible de déterminer quel véhicule a causé l'accident et pour lequel un ou plusieurs véhicules impliqués dans l'accident n'ont pas été identifiés, alors qu'il ne peut être affirmé que la responsabilité de ces derniers véhicules n'est indubitablement pas engagée ? ».
(...)
III. En droit
(...)
Quant à la disposition en cause
B.1. L'article 19bis-11 de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs dispose :
« § 1er. Toute personne lésée peut obtenir du Fonds la réparation des dommages causés par un véhicule automoteur :
1°) lorsque l'entreprise d'assurances est déclarée en faillite;
2°) lorsque l'entreprise d'assurances débitrice des indemnités, ayant renoncé à l'agrément en Belgique ou y ayant fait l'objet d'une mesure de révocation ou d'une décision d'interdiction d'activité en application de l'article 71, § 1er, alinéa 3 et § 2, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, est en défaut d'exécuter ses obligations;
3°) lorsqu'aucune entreprise d'assurances n'est obligée à ladite réparation en raison d'un cas fortuit exonérant le conducteur du véhicule qui a causé l'accident;
4°) lorsque, en cas de vol, de violence ou de recel, la responsabilité civile à laquelle le véhicule peut donner lieu n'est pas assurée, conformément à l'exclusion légalement permise;
5°) lorsque, dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle elle a présenté à l'entreprise d'assurances du véhicule dont la participation à la circulation a causé l'accident ou à son représentant chargé du règlement des sinistres une demande d'indemnisation, l'entreprise d'assurances ou son représentant chargé du règlement des sinistres n'a pas donné de réponse motivée aux éléments de la demande;
6°) lorsque l'entreprise d'assurances n'a pas désigné de représentant chargé du règlement des sinistres;
7°) si le véhicule automoteur qui a causé l'accident ne peut pas être identifié; dans ce cas, le Fonds est substitué à la personne responsable;
8°) lorsqu'aucune entreprise d'assurances n'est obligée à ladite réparation soit du fait que l'obligation d'assurance n'a pas été respectée, soit parce que, dans les deux mois après l'accident, il est impossible d'identifier l'entreprise d'assurances.
§ 2. Par dérogation au 7°) du paragraphe précédent, si plusieurs véhicules sont impliqués dans l'accident et s'il n'est pas possible de déterminer lequel de ceux-ci a causé l'accident, l'indemnisation de la personne lésée est répartie, par parts égales, entre les assureurs couvrant la responsabilité civile des conducteurs de ces véhicules, à l'exception de ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée ».
B.2.1. L'article 19bis-11 a été inséré dans la loi du 21 novembre 1989 par la loi du 22 août 2002. L'objectif du législateur était de reprendre dans cette disposition ce qui était déjà prévu dans l'article 80, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, certes avec les modifications qui s'imposaient, eu égard à la réglementation européenne et à la jurisprudence de la Cour.
B.2.2. Par son arrêt n° 96/2000 du 20 septembre 2000, la Cour a en effet constaté que l'article 80, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975 établissait une discrimination entre, d'une part, les personnes victimes d'un accident de roulage impliquant plusieurs véhicules et pour lequel il n'est pas possible de déterminer lequel des conducteurs est responsable des dommages et, d'autre part, entre autres les personnes victimes d'un accident de roulage causé par un véhicule à moteur non identifié. Alors que la seconde catégorie pouvait être indemnisée sur la base de l'article 80, § 1er, précité, à charge du Fonds commun de garantie pour des dommages résultant de lésions corporelles, la première catégorie ne pouvait solliciter l'intervention de ce Fonds. Le législateur a donné suite à cet arrêt en insérant l'article 19bis-11 dans la loi du 21 novembre 1989.
B.2.3. Le Fonds commun de garantie intervient dans l'hypothèse visée à l'article 19bis-11, § 1er, 7°, de la loi du 21 novembre 1989 lorsque le véhicule à moteur qui a causé l'accident n'a pas été identifié. Dans ce cas, le Fonds est substitué à la personne responsable, l'indemnisation étant en principe limitée à la réparation des dommages résultant des lésions corporelles.
B.2.4. L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 règle depuis lors l'indemnisation de la personne lésée lorsque plusieurs véhicules ont été impliqués dans un accident de roulage et qu'il n'est pas possible de déterminer lequel de ceux-ci a causé l'accident. Dans ce cas, l'indemnisation est répartie, par parts égales, entre les assureurs couvrant la responsabilité civile des conducteurs de ces véhicules, à l'exception de ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée.
Quant au fond
B.3.1. Le juge a quo demande à la Cour si l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, dans l'interprétation selon laquelle la répartition « par parts égales » de l'indemnisation entre les assureurs couvrant la responsabilité civile est opposable aux conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi un dommage dans le cas d'un accident impliquant plusieurs véhicules, mais dont il est impossible de déterminer quel véhicule l'a causé.
B.3.2. Dans cette interprétation, une différence de traitement serait instaurée entre, d'une part, les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi un dommage dans le cadre d'un tel accident dans lequel tous les véhicules impliqués ont été identifiés et, d'autre part, les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi un dommage dans le cadre d'un tel accident dans lequel un ou plusieurs des véhicules impliqués n'ont pas été identifiés, alors que l'on ne saurait affirmer que la responsabilité de ces derniers n'est indubitablement pas engagée. Dans le premier cas, la personne lésée pourrait être intégralement indemnisée alors que dans le second cas, elle ne serait pas indemnisée pour la part de l'assureur du véhicule non identifié.
B.4.1. Il ressort du libellé de la question préjudicielle et de la motivation de la décision de renvoi que le juge a quo établit un lien entre la différence de traitement au sujet de laquelle la Cour est interrogée et la question de savoir si la répartition, par parts égales, entre les assureurs, qui est prévue par cette disposition, est ou non opposable à la personne lésée. Dans l'interprétation au sujet de laquelle le juge a quo interroge la Cour, cette répartition est opposable à la personne lésée et celle-ci doit donc solliciter individuellement chaque assureur impliqué dans la répartition pour qu'il verse sa part de l'indemnisation.
L'opposabilité à la personne lésée de la répartition de l'indemnisation entre les assureurs n'a pas nécessairement une incidence en soi sur le caractère intégral de l'indemnité qu'elle peut recevoir. S'il est vrai que cette circonstance peut revêtir une grande importance pratique dans la mesure où, lorsque cette répartition est opposable à la personne lésée, le fait d'agir contre tous les assureurs concernés peut être particulièrement complexe et chronophage, elle n'a pas nécessairement un effet sur le montant de la réparation, qui doit en principe également être intégrale dans ce cas.
B.4.2. La différence de traitement visée par la question préjudicielle dépend néanmoins également de l'interprétation que le juge a quo donne à un autre élément de l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989.
Dans cette interprétation, la répartition de l'indemnisation par parts égales concerne non seulement les assureurs des véhicules identifiés, mais aussi les assureurs non connus des véhicules non identifiés.
B.4.3. C'est uniquement dans cette interprétation que l'opposabilité ou non de la répartition mutuelle entre les assureurs est déterminante pour la personne lésée pour obtenir une indemnisation intégrale. Pour répondre à la question préjudicielle, la Cour se doit dès lors d'associer aussi à son contrôle l'interprétation indiquée en B.4.2.
B.5.1. Il ressort de l'élaboration du régime d'indemnisation en cause que le législateur vise à protéger la personne lésée lorsque celle-ci ne peut être indemnisée selon les règles de droit commun en matière de responsabilité, ce qui est le cas lorsqu'il est impossible d'établir qui, parmi les conducteurs des véhicules impliqués, a commis la faute à l'origine de l'accident de roulage.
B.5.2. C'est à cette situation que le législateur entend remédier en prévoyant à l'article 19bis-11, § 2, en cause, un régime d'indemnisation automatique de la personne lésée à charge des assureurs des conducteurs des véhicules impliqués; ce régime d'indemnisation se distingue d'un régime fondé sur la responsabilité et sur les assurances en matière de responsabilité.
B.6.1. Selon le juge a quo, lors de la répartition de l'indemnisation entre les assureurs au sens de l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, les assureurs non connus de véhicules non identifiés entrent également en ligne de compte, lorsqu'il ne peut être affirmé que leur responsabilité n'est indubitablement pas engagée.
Dans l'interprétation selon laquelle cette répartition entre les assureurs est opposable à la personne lésée, il existe une différence de traitement non raisonnablement justifiée, entre, d'une part, la personne lésée qui ne peut, en pareil cas, être intégralement indemnisée puisqu'il lui est impossible de solliciter un assureur inconnu et, d'autre part, la personne lésée par un accident de roulage ayant impliqué uniquement des véhicules identifiés, laquelle pourra toujours être indemnisée intégralement. Au regard de l'objectif poursuivi par le législateur, le droit de la victime à une indemnisation intégrale ne peut effectivement pas dépendre du fait qu'un ou plusieurs assureurs non connus de véhicules non identifiés ont également été impliqués dans l'accident, puisque cette situation ne peut en rien être imputée à la personne lésée.
B.6.2. L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs n'est donc pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, dans l'interprétation selon laquelle, lors de la répartition de l'indemnisation par parts égales entre les assureurs visés par cette disposition, les assureurs non connus de véhicules non identifiés sont également pris en considération, et selon laquelle cette répartition est opposable à la personne lésée.
B.6.3. La Cour constate néanmoins que la disposition en cause peut également être interprétée différemment. Selon les termes de cette disposition, « l'indemnisation de la personne lésée est répartie, par parts égales, entre les assureurs couvrant la responsabilité civile des conducteurs [...], à l'exception de ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée », ce qui suppose que ces assureurs soient connus, puisque la part qui devrait être supportée par un assureur non connu ne sera jamais payée, ce qui ne peut pas avoir été l'intention du législateur.
B.6.4. De plus, il n'apparaît pas qu'en ce qui concerne un véhicule non identifié, le législateur a considéré le Fonds commun de garantie en qualité « d'assureur » au sens de la disposition en cause. Au contraire, le législateur a établi une nette distinction entre, d'une part, l'article 19bis-11, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989, qui énumère les cas dans lesquels ce Fonds doit intervenir, parmi lesquels le cas où le véhicule qui a causé l'accident n'est pas identifié, et, d'autre part, l'article 19bis-11, § 2, qui impose une obligation d'indemnisation aux assureurs dans le cas d'un accident dans lequel plusieurs véhicules sont impliqués et où il n'est pas possible de déterminer celui qui a causé l'accident. Par ailleurs, l'importance de l'obligation d'indemnisation est également différente dans les deux situations, dès lors que le Fonds ne doit en principe indemniser que le préjudice corporel alors que les assureurs visés dans le paragraphe 2 sont tenus d'indemniser tant le dommage matériel que le préjudice corporel.
B.7.1. Compte tenu de ce qui précède, la disposition en cause peut être interprétée en ce sens que l'indemnisation de la personne lésée est répartie, par parts égales, entre les assureurs couvrant la responsabilité civile des conducteurs des véhicules impliqués qui ont pu être identifiés, à l'exception de ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée.
B.7.2. Dans cette interprétation, il n'existe pas de différence de traitement entre les catégories de personnes visées dans la question préjudicielle en ce qui concerne le montant de leur indemnisation.
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
- L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs viole les articles 10 et 11 de la Constitution, interprété en ce sens que lors de la répartition de l'indemnisation par parts égales entre les assureurs visés par cette disposition, les assureurs non connus de véhicules non identifiés entrent également en ligne de compte, et interprété en ce sens que cette répartition est opposable à la personne lésée.
- La même disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, interprétée en ce sens que lors de la répartition de l'indemnisation visée par cette disposition, seuls les assureurs des véhicules identifiés entrent en ligne de compte.
Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 11 mai 2016.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux
Le président,
E. De Groot