

Numéro du rôle : 6688
Arrêt n° 173/2018 du 6 décembre 2018

ARRÊT

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, et l'article 25 de la loi du 31 mai 2017 insérant un article 33*bis* dans la loi du 21 novembre 1989 précitée, posées par le Tribunal de police de Liège, division Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et A. Alen, et des juges T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen et J. Moerman, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 23 juin 2017 en cause de José Pascal contre la SA « AXA Belgium », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 27 juin 2017, le Tribunal de police de Liège, division Liège, a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 19*bis*-11 § 2 de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce qu'il permet, au profit d'un conducteur d'un véhicule automoteur, le recours à un régime d'indemnisation automatique tant pour les dommages matériels que corporels interprété en ce sens :

a) qu'il permet au conducteur d'un véhicule automoteur impliqué dans un accident de la circulation, dont la responsabilité, soit n'est pas indubitablement engagée, soit pourrait être engagée sans que la preuve puisse en être valablement rapportée, dans lequel deux (ou plusieurs) véhicules sont en cause et dont il n'est pas possible de déterminer lequel de ceux-ci a causé l'accident, d'obtenir l'indemnisation de son préjudice par quotités égales d'une part par l'assureur de(s) l' (des) autre(s) véhicules impliqué(s) et d'autre part par son propre assureur R.C. alors que l'article 3, § 1, 1^o, de la même loi et l'article 8, 1^o du contrat-type d'assurance automobile annexé à l'Arrêté Royal du 14/12/1992 permet à l'assureur de la responsabilité civile automobile d'exclure de son intervention les dommages aux véhicules assurés par ses soins ?

b) qu'il permettrait de faire bénéficier les conducteurs susvisés, donc non indubitablement innocents et, partant même peut-être fautifs, d'un régime dérogatoire au droit commun de la preuve, prévu notamment par les articles 1315, § 1 du Code civil et 870 du Code judiciaire, par opposition à l'ensemble des demandeurs en justice sur le plan civil qui seraient toujours tenus de prouver la faute dans le chef de la partie adverse et le lien causal de celle-ci dans la réalisation du dommage ? »;

2. « L'article 25 de la loi du 31 mai 2017 insérant un article 33*bis* à la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce qu'il permet, une différence de traitement entre les victimes ou les personnes impliquées dans un accident de la circulation qui a eu lieu avant ou après la date d'entrée en vigueur de cette disposition ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- José Pascal, assisté et représenté par Me D. Dechamps, avocat au barreau de Liège;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me L. Schuermans, avocat au barreau d'Anvers.

Par ordonnance du 25 septembre 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 17 octobre 2018 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 17 octobre 2018.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le Tribunal de police de Liège, division Liège, est saisi d'un litige portant un accident de la circulation survenu le 15 juin 2014 entre deux véhicules. Le Tribunal juge qu'il est impossible de départager les responsabilités entre les conducteurs des véhicules concernés. Le demandeur devant le Tribunal a été indemnisé de la moitié de son préjudice par l'assureur en responsabilité de l'autre conducteur, en application de 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 (ci-après : la loi du 21 novembre 1989). Son propre assureur, défendeur devant le Tribunal, refuse en revanche de l'indemniser de l'autre moitié de son dommage sur la base de la même disposition. Le Tribunal constate que l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 et l'article 3, § 1er, alinéa 4, 1°, de la même loi font naître une différence de traitement entre les assurés, en ce qui concerne l'indemnisation de leur propre dommage. Il relève que la même disposition fait naître une autre différence de traitement, en ce qui concerne la charge de la preuve, entre les bénéficiaires de l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 et l'ensemble des autres demandeurs en justice. Il pose dès lors à la Cour la première question reproduite plus haut.

Le Tribunal constate par ailleurs que l'article 15 de la loi du 31 mai 2017 modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs abroge le paragraphe 2 de l'article 19bis-11 de la loi du 21 novembre 1989 mais qu'en vertu de l'article 25 de la loi du 31 mai 2017, cette abrogation ne s'applique qu'aux accidents survenus à partir de l'entrée en vigueur de cette loi, qu'il situe à la date du 11 juin 2017. Il en déduit qu'une différence de traitement est créée entre les victimes d'accidents de la circulation, selon que ces accidents sont survenus avant ou après le 11 juin 2017, et pose dès lors à la Cour la seconde question reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

Quant à la première question préjudicielle

A.1.1. J. Pascal, demandeur devant le juge *a quo*, se réfère, en ce qui concerne la première branche de cette question, à l'arrêt n° 84/2017 du 22 juin 2017.

A.1.2. En ce qui concerne la seconde branche de cette question, il fait valoir que la différence de traitement en cause est justifiée par la circonstance que les deux catégories de personnes comparées se trouvent dans des situations objectivement différentes. Il rappelle que la règle contenue dans l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 s'inscrit dans le cadre d'un régime d'indemnisation automatique que la loi impose aux

assureurs de la responsabilité civile de l'ensemble des conducteurs automoteurs, à l'exception des conducteurs dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée, qui trouve à s'appliquer à l'hypothèse spécifique d'un accident de la circulation impliquant plusieurs véhicules dont il n'est pas possible de déterminer lequel a causé l'accident. Il souligne également que les personnes visées par la disposition en cause sont soumises à un régime d'assurance obligatoire, ce qui n'est pas le cas des autres victimes d'un dommage quelconque causé par la faute d'un tiers. Il cite l'arrêt de la Cour n° 123/2015 du 24 septembre 2015, dont il ressort que le caractère obligatoire de l'assurance concernée justifie une différence de traitement.

A.2.1. Le Conseil des ministres fait valoir que la Cour n'est pas compétente pour connaître de la question préjudicielle, en ce que celle-ci porte sur l'article 8, 1°, du contrat-type annexé à l'arrêté royal du 14 décembre 1992 « relatif au contrat type d'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs ».

A.2.2. Le Conseil des ministres expose que l'article 3, § 1er, alinéa 4, 1°, de la loi du 21 novembre 1989 s'inscrit dans le cadre d'un régime fondé sur la responsabilité, alors que la règle contenue dans l'article 19bis-11, § 2, de la même loi est un régime d'indemnisation automatique que la loi impose aux assureurs de la responsabilité civile des conducteurs de véhicules automoteurs. Il estime que cette différence de nature entre les deux régimes constitue la justification de la première différence de traitement en cause. Il renvoie à l'arrêt de la Cour n° 84/2017 du 22 juin 2017, qui repose sur la même motivation.

A.2.3. En ce qui concerne la deuxième différence de traitement en cause dans la première question préjudicielle, le Conseil des ministres fait valoir que les parties qui invoquent le bénéfice de l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 se trouvent, en ce qui concerne la charge de la preuve, dans une situation objectivement différente de celle dans laquelle se trouvent les parties qui réclament une indemnisation sur la base du droit commun et qui sont tenues de prouver la faute dans le chef du responsable et le lien causal entre cette faute et la réalisation du dommage. Il souligne que la partie qui entend obtenir réparation de son préjudice sur la base de l'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 devra prouver la réunion des conditions énoncées dans cette disposition, de sorte que celle-ci ne déroge en rien à l'application de l'article 1315, alinéa 1er, du Code civil et de l'article 870 du Code judiciaire, en ce qui concerne la preuve.

Quant à la seconde question préjudicielle

A.3. J. Pascal, demandeur devant le juge *a quo*, estime que la question ne relève pas de la compétence de la Cour, dès lors qu'il n'appartient pas à la Cour de comparer une situation née sous l'empire de la loi ancienne à une situation que fait naître la loi nouvelle.

A.4. Le Conseil des ministres fait valoir que l'article 33bis de la loi du 21 novembre 1989, inséré par l'article 25 de la loi du 31 mai 2017, règle de manière uniforme l'application dans le temps des modifications apportées à la loi du 21 novembre 1989. Il relève que la date de l'accident, qui est retenue par cette disposition comme critère pour l'application des dispositions nouvelles, correspond au moment qui est généralement retenu pour décider de l'application du système de réparation automatique de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989.

- B -

Quant à la première question préjudicielle

B.1.1. La première question préjudicielle porte sur 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 (ci-après : la loi du 21 novembre 1989). Avant son abrogation par

l'article 15 de la loi du 31 mai 2017 modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (ci-après : la loi du 31 mai 2017), l'article 19*bis*-11 précité disposait :

« § 1er. Toute personne lésée peut obtenir du Fonds la réparation des dommages causés par un véhicule automoteur :

[...]

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;

[...].

§ 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.1.2. Le paragraphe 2 de cette disposition a été abrogé par l'article 15 de la loi du 31 mai 2017. En vertu de l'article 33*bis* de la loi du 21 novembre 1989, inséré par l'article 25 de la loi du 31 mai 2017, les modifications apportées à la loi du 21 novembre 1989 sont applicables aux accidents de la circulation survenus à partir de leur entrée en vigueur. L'abrogation de la disposition en cause n'a donc pas d'incidence sur l'objet de la question préjudicielle, qui est posée à l'occasion d'un litige concernant un accident survenu à une date antérieure à cette abrogation.

B.2.1. La Cour est invitée à examiner la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, dans l'interprétation selon laquelle le propriétaire d'un véhicule endommagé à l'occasion d'un accident de la circulation impliquant au moins deux véhicules et pour lequel les responsabilités n'ont pu être déterminées peut réclamer à son propre assureur de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs une indemnisation pour le dommage causé à son véhicule dans la mesure que prévoit cette disposition.

B.2.2. La juridiction *a quo* compare la situation du propriétaire du véhicule à qui s'applique la disposition en cause, d'une part, à celle du propriétaire du véhicule endommagé dont la responsabilité est engagée et qui ne peut réclamer à son propre assureur de la responsabilité l'indemnisation de son dommage, en vertu de l'article 3, § 1er, alinéa 4, 1°, de la même loi et de l'article 8, 1°, du contrat-type d'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, annexé à l'arrêté royal du 14 décembre 1992 (première partie de la question) et, d'autre part, à celle de l'ensemble des demandeurs au contentieux de la responsabilité civile qui sont toujours tenus de prouver la faute dans le chef du défendeur et le lien de causalité entre cette faute et la réalisation de leur dommage (seconde partie de la question).

En ce qui concerne la première partie de la question

B.3.1. Avant sa modification par l'article 4 de la loi précitée du 31 mai 2017, l'article 3, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989 disposait :

« L'assurance doit garantir l'indemnisation des personnes lésées chaque fois qu'est engagée la responsabilité civile du propriétaire, de tout détenteur et de tout conducteur du véhicule assuré, de toute personne transportée, de l'employeur des personnes précitées, lorsque celles-ci sont exonérées de toute responsabilité en vertu de l'article 18 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, et de l'organisation qui les emploie comme volontaires lorsque celles-ci sont exonérées de toute responsabilité en vertu de l'article 5 de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, à l'exclusion de la responsabilité civile de ceux qui se seraient rendus maîtres du véhicule par vol ou violence ou par suite de recel.

[...]

Toutefois, peuvent être exclus de l'assurance, les dommages :

1° au véhicule assuré;

[...] ».

B.3.2. En vertu de cette disposition, le contrat-type d'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs exclut de l'assurance les dommages causés au véhicule assuré, de sorte que, lorsque la responsabilité du conducteur du véhicule

assuré est engagée, le dommage subi par ce véhicule n'est pas indemnisé par l'assureur de la responsabilité du propriétaire de ce véhicule.

B.4.1. L'article 3 de la loi du 21 novembre 1989 s'inscrit dans le cadre d'un régime fondé sur la responsabilité et sur les assurances de la responsabilité. Il concerne les hypothèses dans lesquelles « est engagée la responsabilité civile » du propriétaire, du détenteur ou du conducteur du véhicule assuré. La règle contenue dans l'article 19*bis*-11, § 2, de la même loi est, quant à elle, un régime d'indemnisation automatique que la loi impose aux assureurs de la responsabilité civile de l'ensemble des conducteurs de véhicules automoteurs, à l'exception des assureurs des conducteurs dont la responsabilité civile n'est indubitablement pas engagée.

B.4.2. Dans un régime d'indemnisation automatique du dommage qui suppose, par hypothèse, qu'aucune faute de l'assuré ne peut être démontrée, la relation contractuelle existant entre l'assureur et la personne lésée ne pourrait justifier l'exclusion de l'intervention de cet assureur. En revanche, dans un régime d'assurance de la responsabilité civile, la relation contractuelle permet d'exclure de l'indemnisation le dommage matériel causé au véhicule de l'assuré parce que ce dommage est causé par la faute de l'assuré lui-même.

B.4.3. La différence de traitement entre le propriétaire du véhicule endommagé dont la faute ne peut être démontrée et qui peut, sur la base de l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, obtenir réparation de son dommage à charge de son propre assureur dans les limites prévues par cet article et le propriétaire du véhicule endommagé dont la responsabilité est engagée et qui ne peut, en vertu de l'article 3, § 1er, alinéa 4, 1°, de la même loi, obtenir réparation de son dommage à charge de son propre assureur est raisonnablement justifiée par la nature distincte des régimes juridiques dans lesquels s'inscrivent ces dispositions.

En ce qui concerne la seconde partie de la question

B.5.1. Par la disposition en cause, le législateur a prévu un régime d'indemnisation automatique bénéficiant aux personnes lésées par les conséquences d'un accident de la

circulation impliquant plusieurs véhicules lorsqu'il est impossible de déterminer le ou les conducteurs responsables de l'accident et qu'en conséquence, les personnes lésées ne peuvent être indemnisées selon les règles de droit commun en matière de responsabilité. L'indemnisation automatique en cause relève d'un domaine dans lequel existe une obligation d'assurance de la responsabilité civile des conducteurs de véhicules automoteurs. Elle est mise à charge des assureurs des véhicules impliqués, à l'exception de ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée.

B.5.2. Les justiciables qui ont subi un dommage par la faute d'un tiers dans un autre contexte doivent, pour obtenir réparation, faire application des règles du droit commun de la responsabilité.

B.5.3. La différence de traitement entre le propriétaire du véhicule endommagé qui peut, sur la base de l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, obtenir réparation de son dommage à charge des assureurs de la responsabilité civile des véhicules impliqués et les demandeurs en justice au contentieux de la responsabilité civile qui ne peuvent obtenir réparation automatique de leur dommage à charge d'un assureur est raisonnablement justifiée par l'objectif poursuivi par le législateur en matière d'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation.

B.5.4. Pour le surplus, l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 ne déroge pas aux règles de droit commun relatives à la preuve établies par l'article 1315, alinéa 1er, du Code civil et par l'article 870 du Code judiciaire, dès lors que le justiciable qui entend bénéficier du régime d'indemnisation prévu par cette disposition doit prouver que les conditions de son application sont réunies.

B.6. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la seconde question préjudicielle

B.7.1. La seconde question préjudicielle porte sur l'article 25 de la loi du 31 mai 2017, qui insère dans la loi du 21 novembre 1989, un article 33*bis*, lequel dispose :

« Les modifications à la présente loi sont applicables aux accidents de la circulation qui sont survenus à partir de l'entrée en vigueur de ces modifications ».

B.7.2. L'exposé des motifs relatif à cette disposition précise :

« Il s'agit d'une disposition qui règle de manière uniforme l'application dans le temps des modifications apportées à la loi du 21 novembre 1989, par la présente loi, mais également l'application de modifications futures.

Toutes ces modifications ne pourront être appliquées qu'aux accidents de la circulation survenus après l'entrée en vigueur respective de chacune de ces modifications » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2414/001, p. 19).

B.8. La Cour est invitée à examiner la compatibilité de cette disposition avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'elle établit une différence de traitement entre les victimes ou les personnes impliquées dans un accident de la circulation, selon que cet accident a eu lieu avant ou après la date d'entrée en vigueur de cette disposition.

B.9.1. La différence de traitement soumise à la Cour découle de la circonstance que deux régimes légaux se succèdent dans le temps et, par suite de la disposition en cause, coexistent pendant une certaine période, jusqu'à ce que tous les litiges nés d'accidents de la circulation survenus avant la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions soient définitivement tranchés.

B.9.2. Il appartient en principe au législateur, lorsqu'il décide d'introduire une nouvelle réglementation, d'estimer s'il est nécessaire ou opportun d'assortir celle-ci de dispositions transitoires. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'est violé que si le régime transitoire ou son absence entraîne une différence de traitement dénuée de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime.

B.9.3. En l'espèce, le critère de la date à laquelle l'accident de la circulation est survenu, qui permet de déterminer sans difficulté la réglementation applicable à l'indemnisation des victimes, n'est pas dépourvu de justification raisonnable.

B.10. La seconde question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- L'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, avant son abrogation par l'article 15 de la loi du 31 mai 2017, interprété comme permettant au propriétaire d'un véhicule endommagé de réclamer à son propre assureur de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs l'indemnisation du dommage causé à son véhicule dans la mesure prévue à cet article, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.

- L'article 25 de la loi du 31 mai 2017 modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 6 décembre 2018.

Le greffier,

Le Président,

F. Meersschaut

F. Daoût