

UCL

Université
catholique
de Louvain

Faculté de droit et de criminologie (DRT)

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

Mémoire réalisé par
Dasseleer Pierre

Promoteur
Bertrand De Coninck

Année académique 2016-2017
Master en droit

Table des matières

Introduction. Les origines de l'article et sa ratio legis	4
L'arrêt de la Cour d'Arbitrage du 20 septembre 2000	4
La solution apportée par le législateur grâce à l'article 19bis-11, § 2	6
Un disposition légale source de problèmes d'interprétation	6
Thématiques abordées	8
Partie 1. Le régime actuel mis en place par 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 et tel qu'interprété par la Cour constitutionnelle	9
Chapitre 1. Les conditions d'application	9
Section 1. Remarque préliminaire	9
Section 2. Champ d'application matériel	9
Sous-section 1. Une pluralité de véhicules	9
§ 1. La notion de véhicule	9
§ 2. La notion de pluralité	11
Les différentes manières d'interpréter le mot « plusieurs »	11
L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 3 février 2011	12
Les conséquences de l'arrêt et les critiques formulées à son encontre	14
§ 3. L'obligation pour ces véhicules d'être identifiés	16
Sous-section 2. L'implication dans un accident de la circulation	16
§ 1. La notion d'accident	16
§ 2. La notion d'implication	17
Sous-section 3. L'impossibilité de déterminer les responsabilités	18
Section 2. Le champ d'application spatial	19
Section 3. Le champ d'application temporel	19
Sous-section 1. L'entrée en vigueur de la disposition	19
Sous-section 2. La prescription de l'action	20
Chapitre 2. Les règles d'indemnisation prévues par l'article	21
Section 1. Les bénéficiaires de l'indemnisation : les personnes lésées	21
Sous-section 1. Les conducteurs des véhicules	22
§ 1. Les enseignements des Cour constitutionnelle et Cour de cassation	22
§ 2. Les risques de fraudes engendrés par l'inclusion du potentiel responsable	23
Sous-section 2. Les ayants droit de la personne lésée	25
Sous-section 3. Les assureurs subrogés dans les droits de la victime	25
Sous-section 4. Les usagers de la route n'ayant pas la qualité de personne lésée	27

Section 2. Les débiteurs de l'indemnité : les assureurs.....	27
Section 3. La nature du dommage indemnisable	29
Sous-section 1. Les différentes réponses doctrinales apportées à la question	30
Sous-section 2. L'intervention des Cour de cassation et Cour constitutionnelle.....	31
Sous-section 3. Critiques doctrinales de ces arrêts	33
Sous-section 4. La controverse persistante quant à l'application de l'article 3, §1, alinéa 4	34
Section 4. La répartition de l'indemnisation par parts égales entre les assureurs des conducteurs dont la responsabilité est mise en cause.....	35
Sous-section 1. La question de la solidarité entre les débiteurs de l'indemnité.....	36
Sous-section 2. Le problème lié à la non-identification ou la non-assurance d'un ou plusieurs des véhicules impliqués	36
Section 5. L'incidence de la faute de la victime sur son indemnité.....	38
Chapitre 3. La responsabilité indubitablement non engagée comme porte de sortie.....	39
Chapitre 4. La mise en œuvre de l'article 19bis-11, § 2 devant les tribunaux.....	40
Section 1. La compétence du juge pour connaître d'une action fondée sur l'article 19bis-11, § 240	
Section 2. La concentration des moyens imposée par le nouvel article 23 du code judiciaire	40
Section 3. Le potentiel conflit d'intérêt dans le chef de l'avocat mandaté par l'assureur pour défendre son assuré	41
Chapitre 5. Les droits du débiteur après indemnisation.....	42
Section 1. La subrogation de l'assureur dans les droits de son assuré.....	42
Section 2. L'action récursoire de l'assureur contre son assuré	42
Chapitre 6. L'article 19bis-11, § 2 au sein du droit de la responsabilité civile.....	43
Section 1. Rappel des différentes branches du droit de la responsabilité civile belge.....	43
Section 2. La place de l'article 19bis-11, § 2 au sein cet ordre juridique	44
Conclusion quant au régime actuel mis en place par l'article 19bis-11, § 2 et les enseignements jurisprudentiels à son égard.....	47
Partie 2 : Un nouvel article 29ter pour remplacer l'article 19bis-11, § 2	49
Introduction.....	49
Chapitre 1. Commentaire de la disposition	50
Chapitre 2. L'article 29ter et la convention « victimes innocentes ».....	56
Chapitre 3. L'accueil de la réforme par les représentants des assureurs et des consommateurs	59
Conclusion sur le nouvel article 29ter.....	60
Conclusion générale.....	62

Introduction. Les origines de l'article et sa *ratio legis*

L'arrêt de la Cour d'Arbitrage du 20 septembre 2000

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 ne figurait pas dans la loi d'origine. Il y fut introduit par la loi du 22 août 2002¹, suite à un arrêt de la Cour d'Arbitrage rendu le 20 septembre 2000².

Dans cette affaire, trois véhicules sont impliqués dans un accident de la circulation. Les circonstances dans lesquelles il est survenu ne sont pas très claires dans la mesure où chacun des protagonistes soutient une version différente des faits. Ceux-ci peuvent être résumés comme suit : un véhicule se déporte soudainement sur la bande de circulation en sens inverse et entre en collision frontale avec un autre véhicule. Selon le conducteur du « véhicule tamponneur » pour reprendre les termes de la Cour, cette brusque déviation visait à éviter d'emboutir la voiture qui le précédait et qui aurait soudainement freiné. Cette version des faits est contestée par le conducteur ayant soi-disant freiné, celui-ci affirmant qu'il ne précédait pas mais suivait le « véhicule tamponneur ».

Les occupants du véhicule embouti intentent alors une action contre le conducteur s'étant déporté sur la gauche, et à titre accessoire contre le Fonds Commun de Garantie Belge (ci-après F.C.G.B.). Sur le plan pénal, le conducteur est acquitté au bénéfice du doute. Sur le plan civil, le juge de première instance déboute les demandeurs au motif qu'ils n'apportent pas la preuve concrète d'une faute de la part du conducteur du « véhicule tamponneur » en lien causal avec le dommage qu'ils ont subi. Ce premier juge rejette également la demande accessoire contre le Fonds, estimant les conditions d'intervention de ce dernier ne sont pas remplies. Un appel est introduit par les victimes de l'accident contre cette décision en ce qu'elle rejette l'action contre le Fonds. Les appelants demandent ainsi à la Cour d'Appel de poser une question préjudicielle à la Cour d'Arbitrage – aujourd'hui renommée Cour constitutionnelle. Cette question porte sur la constitutionnalité de la distinction opérée entre deux catégories de victimes d'accident de la circulation.

La première comprend celles d'un accident dont le véhicule responsable n'est pas identifié, par exemple parce que celui-ci aurait pris la fuite. Dans ce cas, l'assureur du véhicule responsable de l'accident est par hypothèse inconnu, et il n'est dès lors pas possible de lui réclamer réparation. Afin de ne pas laisser sans indemnisation la victime, le législateur a prévu que celle-ci serait soit dédommée par le F.C.G.B. À l'époque où la Cour statuait,

¹ M.B., 17 septembre 2002.

² C.A., 20 septembre 2000, n° 96/2000, R.G. n° 1694.

cette mesure se trouvait à l'article 80, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance³ ; aujourd'hui, elle est inscrite à l'article 19bis-11, § 1^{er}, 7^o de la loi du 21 novembre 1989.

La seconde catégorie de victimes comprend celles qui sont engagées dans un accident impliquant plusieurs véhicules. Ceux-ci sont identifiés, mais il n'est pas possible d'établir lequel d'entre eux est responsable. Dans pareille hypothèse, ces victimes n'étaient, avant 2002, pas indemnisées. En effet, les assureurs n'étaient pas tenus d'intervenir, la responsabilité de leur assuré n'étant pas démontrée, tandis que les conditions d'intervention du F.C.G.B. n'étaient pas remplies, l'une d'elles étant précisément que le véhicule responsable ne soit pas identifié.

Plusieurs éléments sont mis en avant par les différentes parties au procès pour répondre à cette interrogation quant à une éventuelle discrimination. Les appelants soutiennent que les deux catégories de victimes sont dans des situations parfaitement comparables, puisque dans les deux cas il s'agit de victimes d'accident n'ayant pas pu obtenir réparation de la part de l'auteur du dommage. Du côté du conseil des ministres, on soutient que les victimes énoncées se trouvent dans des situations fort différentes : dans le premier cas il est possible de démontrer une faute dans le chef du responsable de l'accident, ce dernier n'étant simplement pas identifié, tandis que dans le second cas, cette faute ne peut pas être prouvée. Le droit commun de la responsabilité impose que puisse être démontrée une faute en lien causal avec le dommage pour que celui-ci puisse être réparé. Tel n'est pas le cas ici. Le conseil des ministres ajoute que le rôle du Fonds est de se substituer au conducteur fautif et à son assureur que l'on n'a pas pu identifier. Sachant que les assureurs n'interviennent que pour couvrir la responsabilité de leurs assurés, il est difficile d'imaginer le Fonds intervenir pour un dommage qui ne serait pas pris en charge par les assureurs de la seconde catégorie de victimes, la responsabilité n'étant dans cette hypothèse pas établie. Le Fonds commun de garantie soulève quant à lui qu'il n'a jamais été envisagé de déroger au droit commun de la responsabilité consacré à l'article 1382 du code civil. Il invoque ensuite des raisons budgétaires pour ne pas intervenir, à savoir qu'il serait financièrement trop lourd pour le Fonds de devoir indemniser systématiquement tous les dommages non couverts par une police d'assurance.

Après avoir rappelé qu'une distinction entre deux catégories de personnes ne peut être opérée qu'à la condition qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement

³ B. CEULEMANS et A. VANHAELLEN, « La fin d'une controverse autour de l'article 19bis-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 ou l'augmentation des primes d'assurance R.C. auto ? », *For. Ass.*, mars 2015, n° 152, p. 60.

justifiée, la Cour d'Arbitrage a estimé que les deux catégories de personnes susmentionnées se trouvaient dans des situations semblables et que le seul fait que ne puisse être établie la responsabilité d'un conducteur pour la seconde catégorie ne suffisait pas à priver les victimes d'une intervention du Fonds. La Cour a donc conclu que l'article 80 de la loi de 1975 violait les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne prévoyait rien pour cette seconde catégorie de victime⁴.

La solution apportée par le législateur grâce à l'article 19bis-11, § 2

Suite à l'arrêt rendu par la Cour d'Arbitrage le 20 septembre 2000, le législateur est intervenu en 2002⁵ afin de corriger le problème de discrimination constaté par la Cour en abrogeant la loi du 9 juillet 1975 et en insérant au sein de la loi sur la R.C. automobile un article 19bis-11, § 2 rédigé comme suit :

Par dérogation au 7^o) du paragraphe précédent [énumérant limitativement les cas d'intervention du F.C.G.B.], 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.

Le texte légal désigne donc les assureurs des véhicules impliqués comme débiteurs de l'indemnisation du dommage subi par la victime. Le législateur fait ainsi le choix de mettre à charge des entreprises d'assurance privées le coût de la réparation, plutôt que de le faire peser sur un fonds public. La solution adoptée consiste donc, lorsqu'il n'est pas possible de répartir les responsabilités entre les conducteurs, à répartir, par parts égales entre les assureurs des véhicules impliqués, la réparation du préjudice subi par la personne lésée, sauf si l'un de ces assureurs peut prouver que la responsabilité de son assuré n'est pas établie.

Un disposition légale source de problèmes d'interprétation

À la première lecture, l'article 19bis-11, § 2 semble clair et ne pas appeler de nombreux commentaires. On constate d'ailleurs dans les travaux parlementaires que le texte ne fait pas l'objet d'une longue discussion : il s'agit simplement de régler un problème de la loi R.C. auto parmi de nombreux autres. On y évoque la volonté de répondre à la discrimination

⁴ P. STAQUET, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989 – La réparation du dommage lié à un accident de la circulation dont les responsabilités sont indéterminées : la valse des questions préjudicielles, la ritournelle des réponses », *Actualités en droit de la circulation*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 141-143.

⁵ Loi du 22 août 2002 portant diverses dispositions relatives à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, *M.B.*, 17 septembre 2002.

pointée par la Cour d'Arbitrage⁶. Le Conseil d'État n'a par ailleurs fait aucun commentaire sur le fond de l'article⁷. De même, on ne retrouve qu'une dizaine de lignes évoquant le nouvel article 19bis-11, § 2 dans le rapport fait au Roi à propos du projet de loi, ce rapport se contentant d'évoquer l'arrêt de la Cour d'Arbitrage et d'exposer le régime adopté pour y répondre, sans autre commentaire⁸. On constate d'ailleurs qu'il aura fallu près de dix ans après son adoption pour que soit posée une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle à propos de cet article⁹.

Pourtant, suite à cet arrêt rendu par la Cour constitutionnelle le 3 février 2011, l'article 19bis-11, § 2 s'est avéré être une source de problèmes. Plusieurs autres questions préjudicielles ont d'ailleurs suivi. Si la doctrine estime unanimement que la mauvaise rédaction de l'article et son insertion au sein d'une section intitulée « mission d'indemnisation du Fonds », ne pouvait que conduire à des problèmes d'interprétation, nombreux sont aussi les auteurs à critiquer celle qu'en a donnée la Cour au travers de ses arrêts. En effet, celle-ci a dégagé du texte légal un régime d'indemnisation automatique, ce qui n'était pas du tout la volonté du législateur au départ. L'instauration jurisprudentielle d'un tel régime nous amènera donc à établir des liens et des comparaisons avec un autre article bien connu de cette loi qui instaure lui aussi un régime d'indemnisation automatique : l'article 29bis. La Cour constitutionnelle, mais aussi la Cour de cassation, ont eu l'occasion ces dernières années d'apporter un certain nombre d'éclaircissements sur la manière d'interpréter l'article, même si plusieurs questions restent toujours en suspens.

Il faut par ailleurs tenir compte de l'intention de l'actuel ministre de l'économie Kris Peeters, de modifier la loi afin de remédier à tous les problèmes évoqués ci-dessus¹⁰. Cette modification de la loi intervient vraisemblablement sous la pression du lobbying des assureurs pour qui le régime instauré par l'article 19bis-11, § 2, tel qu'interprété par la Cour constitutionnelle, était devenu – comme nous le verrons – vraiment très lourd.

⁶ Projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, *Doc. parl.*, Chambre, sess. 2001-2002, n° 1716/001, pp. 5, 8, 17 et 18.

⁷ *Ibid.*, pp. 51 et 52.

⁸ Rapport fait au nom de la commission de l'économie, de la politique scientifique, de l'éducation, des institutions scientifiques et culturelles nationales, des classes moyennes et de l'agriculture, *Doc. parl.*, Chambre, sess. 2001-2002, n° 1716/005, p. 5.

⁹ C. Const., 3 février 2011, n° 21/2011, R.G. n° 4936.

¹⁰ Avis relatif à la proposition de projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (abrogation et remplacement de l'article 19bis-11, § 2 par un nouvel article 29ter), disponible sur <http://www.fsma.be/fr/About%20FSMA/Advisory%20bodies/cvv/adv.aspx> (date de dernière consultation : 16 février 2017).

Thématiques abordées

Cette étude sera divisée en deux parties. La première sera consacrée à l'analyse du régime mis en place par l'article 19*bis*-11, § 2 tel qu'il existe toujours aujourd'hui et au regard de l'interprétation qu'en a donné la Cour constitutionnelle. La seconde partie traitera de la réforme législative en cours et tant attendue par tous les commentateurs de l'article 19*bis*-11, § 2.

Dans le cadre de la première partie, nous examinerons tout d'abord les conditions à réunir pour que l'article trouve à s'appliquer. Nous verrons ainsi quel est le champ d'application spatial, temporel et surtout matériel de la disposition. Nous serons amenés à nous poser la question de savoir ce que recouvrent les concepts d'« accidents de la circulation », de « plusieurs véhicules », d'« implication », d'« indétermination des responsabilités » qui se retrouvent dans texte légal. Nous examinerons ensuite les règles d'indemnisation prévues par l'article 19*bis*-11, § 2. À cette fin, nous déterminerons qui sont les bénéficiaires et les débiteurs de l'indemnité prévue, quelle est la nature de cette dernière, et comment mettre en œuvre cette « répartition par parts égales » dont il est question. Nous poursuivrons notre parcours en analysant la porte de sortie ménagée par l'article quant à son application. Nous aborderons également quelques questions de droit judiciaire propres à la mise en œuvre de la disposition devant les Cours et tribunaux avant d'examiner les droits dont dispose le débiteur une fois qu'il s'est acquitté de sa dette. Enfin, nous ferons un bref rappel des divers types de régimes que l'on trouve en droit belge de la responsabilité civile afin de nous interroger ensuite sur la nature et la place qu'occupe l'article 19*bis*-11, § 2 au sein de notre droit.

Dans la seconde partie, nous examinerons point par point la proposition de projet de loi visant à abroger l'article 19*bis*-11, § 2 et à instaurer un nouvel article 29*ter* au sein de la loi du 21 novembre 1989. Nous comparerons ensuite le régime introduit par cette nouvelle disposition à celui de la convention « victimes innocentes » dont s'inspire la réforme. Nous terminerons enfin par quelques remarques sur l'état d'avancement de celle-ci, et l'accueil qui en est fait par les diverses parties au sein de la commission des assurances qui a eu l'occasion de se prononcer dessus.

Partie 1. Le régime actuel mis en place par 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 et tel qu'interprété par la Cour constitutionnelle

Chapitre 1. Les conditions d'application

Section 1. Remarque préliminaire

L'article 19bis-11, § 2 se présente comme une exception à l'article 19bis-11, § 1^{er}, 7°. Cette dernière disposition prévoit que les victimes d'un accident de la circulation dans lequel le véhicule responsable ne peut pas être identifié seront indemnisées par le F.C.G.B. L'hypothèse visée au second paragraphe est tout à fait différente, puisque les véhicules sont cette fois identifiés, sans qu'il soit pour autant possible de départager les responsabilités. Cela amène plusieurs auteurs à affirmer qu'en réalité, l'article 19bis-11, § 2 n'est pas une exception à l'hypothèse précitée comme il l'affirme en introduction « Par dérogation au 7°) du paragraphe précédent... » puisqu'il vise en réalité une nouvelle hypothèse¹¹.

Puisque la disposition qui nous occupe ne déroge en réalité pas au paragraphe premier 7°), son insertion au sein d'une section intitulée « mission d'indemnisation du Fonds », est critiquable¹². La mauvaise rédaction de l'article a de plus laissé la place à de nombreux questionnements quant à son interprétation.

Section 2. Champ d'application matériel

Sous-section 1. Une pluralité de véhicules

§ 1. La notion de véhicule

L'article 19bis-11, § 2 de la loi R.C. auto parle de « véhicule ». Que faut-il entendre par là ? Pour répondre à cette question, on peut se référer à l'interprétation qui en a été donnée à l'article 29bis de la même loi. Celui-ci parle cependant de « véhicules automoteurs » (« motorrijtuigen » dans la version néerlandaise) et non de « véhicules » (« voertuigen » dans la version néerlandaise), mais rien ne laisse penser que le législateur ait voulu opérer une

¹¹ J. AMANKWAH, « De automatische vergoedingsregeling van art. 19bis-11, § 2 WAM-Wet », *R.W.*, n° 3, 2016, p. 89 ; B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, « L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : L'obligation d'indemnisation automatique dans le cas d'un accident de la circulation sans responsabilité, impliquant plusieurs véhicules (Première partie) », *R.G.A.R.*, 2016, n° 3, p. 15277³ verso ; S. VERECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, « Verkeersongevallen. Verscheidene voertuigen en ongekende aansprakelijkheid. Over de (ruime) toepassing van art. 19bis-11 § 2 WAM », *Knops Publishing*, 2011, consultable sur <https://biblio.ugent.be/publication/3134315/file/6785694.pdf> (date de dernière consultation : 7 mai 2016), pp. 10 et 11.

¹² B. CEULEMANS et A. VANHAELLEN, *op. cit.*, p. 64 ; I. PECHARD, « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *J.L.M.B.*, n° 13, 2015, p. 589 ; P. STAQUET, *op. cit.*, p. 147.

distinction entre les deux termes¹³. De plus, l'article 19bis-11, § 2 fait explicitement référence au § 1^{er}, 7^o où il est également question de « véhicules automoteurs ». Dans la mesure où cet article fut introduit pour répondre à une discrimination entre les victimes qu'il vise et celles visées au § 1^{er}, 7^o, il semble logique que les véhicules dont il est question dans l'une et l'autre disposition soient les mêmes¹⁴. La définition reprise à l'article premier de la loi semble donc pouvoir s'appliquer en l'espèce¹⁵. Le véhicule automoteur y est défini comme suit :

Pour l'application de la présente loi on entend :

Par véhicules automoteurs : les véhicules destinés à circuler sur le sol et qui peuvent être actionnés par une force mécanique sans être liés à une voie ferrée ; tout ce qui est attelé au véhicule est considéré comme en faisant partie.

Sont assimilées aux véhicules automoteurs, les remorques construites spécialement pour être attelées à un véhicule automoteur en vue du transport de personnes ou de choses et qui sont déterminées par le Roi.

[...]

Mais dès lors que l'on comprend de la même manière la notion dans ces divers articles, les questions qui se posent à propos de ce que l'on entend par véhicules dans ces autres articles risquent fort de se poser également à propos de l'article 19bis-11, § 2. L'on songe notamment à cet arrêt de 1998 dans lequel la Cour d'Arbitrage pointe une inconstitutionnalité de l'article 29bis en ce qu'il exclut les victimes d'un accident avec un train ou un tram¹⁶. Le législateur a alors dû compléter la disposition qui prévoit désormais qu'« en cas d'accident de la circulation impliquant un véhicule automoteur lié à une voie ferrée, l'obligation de réparer les dommages prévue à l'alinéa précédent incombe au propriétaire de ce véhicule »¹⁷. Il n'existe pas de règle semblable à l'article 19bis-11, § 2 de telle manière qu'il ne s'appliquerait pas pour un accident survenant entre un tram et une voiture, laissant ainsi sans indemnisation la victime si les responsabilités ne peuvent être départagées. Il ne serait donc pas étonnant de voir la Cour saisie de la même question, à moins que le législateur ne soit intervenu d'ici-là (*infra*). Il ne s'agit là que d'un exemple car bien d'autres questions se sont posées à propos de

¹³ S. VEREECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, *op. cit.*, p. 18.

¹⁴ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15277⁸ verso.

¹⁵ J. AMANKWAH, « Vergoedingsregeling bij verkeersongevallen zonder zondebok », consultable sur http://www.adlex.be/nl/team/1981-jeffrey_amankwah/1943-artikels/5312-vergoedingsregeling_bij_verkeersongevallen_zonder_zondebok (date de dernière consultation : 16 février 2017), p. 1 ; J. AMANKWAH, « De automatische vergoedingsregeling van art. 19bis-11, § 2 WAM-Wet », *op. cit.*, p. 86.

¹⁶ C.A., 15 juillet 1998, n° 92/1998, R.G. n° 1243.

¹⁷ Article 29bis, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, *M.B.*, 8 décembre 1989 (ci-après : la loi du 21 novembre 1989).

la notion de véhicule contenue à l'article 29bis et pourraient dès lors également se poser pour l'article 19bis-11, § 2¹⁸.

Notons que le concept de véhicule au sens de l'article premier de la loi inclut également les petits véhicules roulant à moteur utilisés par les personnes à mobilité réduite¹⁹. L'article 19bis-11, § 2 trouverait donc à s'appliquer pour un accident engageant de tels engins, ce qui n'est pas le cas de l'article 29bis qui les exclut expressément de son champ d'application²⁰. Une remorque est assimilée au véhicule qui la tracte dès lors qu'elle atteint les 500 kg²¹. Jusqu'à 750kg, les remorques bénéficient normalement de l'assurance du véhicule tracteur. Au-delà, elles doivent être assurées séparément²².

Dans la mesure où la loi R.C. auto détermine elle-même ce qu'il faut entendre par véhicule automoteur, il n'y a pas lieu de se référer à une autre définition comme celle qu'on en retrouve à l'article 2.14 du code de la route²³.

§ 2. La notion de pluralité

Les différentes manières d'interpréter le mot « plusieurs »

Déjà avant les arrêts de la Cour constitutionnelle à propos de l'article 19bis-11, § 2, certains auteurs s'interrogeaient sur le sens à donner au mot « plusieurs » contenu dans la disposition légale. Ceci peut sembler surprenant : « plusieurs » signifie « plus qu'un », soit deux ou plus. Mais il ne faut pas perdre de vue les circonstances dans lesquelles l'article a été introduit. Pour rappel, il fait écho à une discrimination pointée par la Cour d'Arbitrage dans son arrêt du 20 septembre 2000. Dans cette affaire, trois véhicules étaient impliqués, l'un d'entre eux n'étant indubitablement pas à l'origine de l'accident (le véhicule embouti suite à une collision frontale). Avec l'article 19bis-11, § 2, le législateur a voulu permettre à la victime innocente d'un accident d'être indemnisée. Si l'on accepte que seuls deux véhicules peuvent être impliqués, cela reviendrait à accorder une indemnisation à leurs conducteurs quand bien même ils seraient potentiellement à l'origine de l'accident. Plusieurs auteurs ont alors soutenu que l'article ne trouvait à s'appliquer qu'en présence d'au moins trois véhicules.

¹⁸ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15277⁸ verso et 15277⁹.

¹⁹ S. VERECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, *op. cit.*, p. 19.

²⁰ Article 29bis, § 3 de la loi du 21 novembre 1989.

²¹ Article 1^{er}, 1^o de l'A.R. du 19 octobre 1995 portant exécution de l'article 1^{er} de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, *M.B.*, 23 novembre 1995.

²² Article 2, § 2 de l'A.R. du 20 juillet 2001 relatif à l'immatriculation des véhicules, *M.B.*, 8 août 2001.

²³ A. RONDAO ALFACE, « L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : d'incertitudes en certitudes... et vice versa », in *Recueil de jurisprudence. Responsabilité-assurances-accident du travail* (sous la dir. de C. DEVOET, J.-L. FAGNART, C. PARIS et J. WILDEMEERSCH), vol. I, jurisprudence 2011, Limal, Anthemis, 2013, p. 340 ; B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15277⁸ verso ; S. VERECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, *op. cit.*, p. 18.

Un premier argument développé en faveur de cette thèse concerne le vocabulaire utilisé dans la version néerlandophone du texte. Selon le *van Dale*, « *verscheiden* », soit le mot utilisé par l'article, signifie « *vrij veel* », « *talrijk* » c'est-à-dire « nombreux » tandis que « *verschillende* » signifie « *enige* », soit « quelques »²⁴. « *Verschillende* » pourrait donc ne viser que deux véhicules contrairement à « *verscheidene* »²⁵. Ce dernier mot ne se trouvait pas dans la version originale du texte. C'était « *verschillende* » qui était utilisé. Mais suite à l'usage du premier terme par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, c'est « *verscheidene* » qui fut finalement retenu sans raison apparente²⁶.

Un autre argument avancé en faveur de cette interprétation est que l'article 19bis-11, § 2 nécessite pour s'appliquer la présence d'au moins deux véhicules dont il n'est pas possible d'établir la responsabilité. L'article évoque aussi la possibilité d'échapper à son application en prouvant que sa responsabilité n'est indubitablement pas engagée. Or s'il n'y a que deux véhicules et que la responsabilité d'un conducteur est écartée avec certitude, il ne reste plus qu'un seul conducteur potentiellement fautif et l'on sort alors du champ d'application de l'article²⁷. C'est là en effet une lecture possible du prescrit légal. Mais l'on pourrait également considérer que l'article 19bis-11, § 2 n'impose pas formellement que la responsabilité des deux conducteurs soit contestée, et que l'article pourrait donc très bien trouver à s'appliquer si un seul d'entre eux est potentiellement responsable, l'autre étant lavé de tout soupçon. Dans cette dernière hypothèse, seul l'assureur du véhicule qui serait peut-être à l'origine de l'accident serait tenu d'intervenir – pour moitié en vertu de la loi – et la victime n'obtiendrait ainsi pas une indemnisation complète²⁸.

L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 3 février 2011

L'interprétation du mot « plusieurs » est à l'origine de la première question préjudicielle qui fut posée à la Cour constitutionnelle. Les faits qui ont donné lieu à cet arrêt sont les suivants : deux véhicules régulièrement assurés sont impliqués dans un accident et l'un d'eux sort de la route pour finir dans un fossé. Ses occupants, un homme (le conducteur) et sa femme, sont légèrement blessés²⁹. Les conducteurs des deux véhicules sont acquittés au pénal au motif qu'il est impossible de prouver la responsabilité de chacun. Faute de pouvoir établir

²⁴ F. DE TOLLENAERE et A.J. PERSIJN (dir.), *Van Dale. Nieuw handwoordenboek der Nederlandse taal*, 8^{ème} éd., 's-Gravenhage, Martinus Nijhoff, 1977.

²⁵ G. JOCQUÉ, « Het mysterie van artikel 19bis-11, § 2 W.A.M. 1989 », *T.P.R.*, 2004, p. 361.

²⁶ C. Const., 3 février 2011, n° 21/2011, R.G. n° 4936, point A.4.2.

²⁷ J.-P. LEGRAND, « Quelles sont les conditions d'application de l'article 19bis-11, § 2 ? », obs. sous C. const., 3 février 2011, *Bull. Ass.*, 2011, n° 375, p. 164.

²⁸ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15277⁸.

²⁹ S. VERECKEN, « Art. 19bis- 11, § 2 WAM veroorzaakt kettingsbotsing tussen de verschillende interpretaties met betrekking tot de toepassingsvoorwaarden », *R.A.B.G.*, 2013, n° 12, pp. 802 et 803.

une faute dans le chef de l'autre partie, l'un des conducteurs et la société dont il conduisait le véhicule invoquent l'article 19*bis*-11, § 2. Ils réclament ainsi à charge des assureurs des deux véhicules impliqués, chacun pour moitié, la réparation de leur préjudice. Mais le juge de police refuse de faire droit à leur demande, considérant que l'article 19*bis*-11, § 2 ne trouve à s'appliquer que dans l'hypothèse où plus de deux véhicules sont impliqués. En effet, le tribunal estime que telle était la volonté du législateur en introduisant cette disposition dans la loi, et que l'interpréter autrement serait contraire aux articles 3, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o et 4, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 21 novembre 1989³⁰. Un appel fut introduit contre ce jugement et il est demandé au tribunal de première instance de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, que cette dernière résume comme suit :

Il est, en substance, demandé à la Cour si l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989, combiné ou non avec l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de cette loi, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il fait naître une différence de traitement entre, d'une part, les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi des dommages lors d'un accident impliquant un seul autre véhicule et dont il est impossible de déterminer quel véhicule l'a causé et, d'autre part, les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi des dommages lors d'un accident impliquant plus de deux véhicules et dont il est impossible de déterminer quel véhicule l'a causé et les conducteurs ou propriétaires d'un véhicule qui ont subi des dommages à la suite d'un accident et qui se trouvent dans une des situations donnant lieu à une indemnisation par le Fonds commun de garantie. Alors que la première catégorie n'aurait pas droit à une réparation, la seconde y aurait effectivement droit en vertu de l'article 19*bis*-11, §§ 1^{er} ou 2, de la loi du 21 novembre 1989³¹.

La Cour répond que la disposition litigieuse, si elle est interprétée comme excluant de son champ d'application les accidents où seulement deux véhicules sont impliqués, viole la Constitution. Ce faisant, la Cour étend l'application de l'article 19*bis*-11, § 2 aux hypothèses d'accidents n'engageant que deux véhicules.

Plusieurs éléments sont mis en avant pour justifier cette décision. La Cour fait tout d'abord remarquer que le fait qu'il y ait deux véhicules ou plus n'a pas pour conséquence de modifier la situation des conducteurs ou propriétaires de véhicules évoqués dans la question préjudicielle : dans les deux cas, l'impossibilité de désigner un conducteur responsable aura pour conséquence que l'article 1382 du code civil ne pourra s'appliquer et que la personne

³⁰ L'article 3, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o dispose que « [...] Toutefois, peuvent être exclus de l'assurance, les dommages au véhicule assuré ; » tandis que l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2 prévoit que « [...] Peuvent toutefois être exclus du bénéfice de l'indemnisation lorsqu'ils n'ont pas subi de lésions corporelles : le conducteur du véhicule ; ».

³¹ C. Const., 3 février 2011, n° 21/2011, R.G. n° 4936, point B.2.

lésée ne pourra être indemnisée³². Les deux catégories de victimes sont donc dans une situation comparable. La Cour se penche ensuite sur l'application de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi de 1989 en vertu duquel un conducteur n'ayant subi aucune lésion corporelle peut être exclu du bénéfice de l'indemnisation. Le problème est le suivant : s'il n'y a que deux véhicules impliqués, le conducteur qui demanderait la réparation sur la base de l'article 19bis-11, § 2 de son préjudice – qui doit être pris en charge à parts égales entre les deux assureurs – devrait alors être indemnisé pour moitié par son propre assureur, ce qui est contraire à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2. La Cour décide d'écarter l'application de cette disposition dans le cas d'espèce. Elle indique d'une part que l'article 19bis-11, § 2 ne fait pas référence à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2 et ne contient aucune limitation semblable. D'autre part, ce dernier article s'inscrit dans le cadre d'un régime basé sur la responsabilité tandis que l'article 19bis-11, § 2 doit être considéré comme un régime d'indemnisation automatique³³.

Les conséquences de l'arrêt et les critiques formulées à son encontre

Le premier enseignement qui peut être tiré de l'arrêt du 3 février 2011 rendu par la Cour constitutionnelle porte sur l'étendue du champ d'application de l'article 19bis-11, § 2. La Cour a en effet tranché, du moins partiellement, la polémique liée à l'interprétation du mot « plusieurs » : il suffit que deux véhicules soient impliqués dans l'accident. Mais dans le cas qui lui était soumis, il subsistait un doute quant à la responsabilité de chacun des deux conducteurs. La Cour ne s'est prononcée que sur cette hypothèse et non sur celle où le doute quant à la responsabilité subsiste dans le chef d'un seul d'entre eux³⁴. L'article trouverait-il à s'appliquer en pareille hypothèse ou sortirait-on de son champ d'application ? Et s'il s'applique, l'unique assureur tenu à l'indemnisation devrait-il indemniser pour le tout ou seulement pour moitié le préjudice subi par la victime, aucun partage n'étant possible ? Ces questions restent à l'heure actuelle en suspens³⁵.

Ce choix de la Cour d'étendre l'application de l'article aux hypothèses impliquant seulement deux véhicules a été fortement critiqué par la doctrine. Il est vrai que l'arrêt comporte certaines incohérences, en particulier lorsque la Cour affirme, en reprenant la thèse du Conseil des ministres, que le législateur n'avait pas l'intention de limiter l'application de la

³² *Ibid.*, point B.6.1.

³³ *Ibid.*, point B.11.2.

³⁴ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15277⁸.

³⁵ L'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle le 11 mai 2016 (*infra*) laisse supposer qu'en pareille hypothèse, l'assureur sera tenu pour le tout. Mais il faut noter que le cas envisagé par cet arrêt est différent dans la mesure où il y a plusieurs véhicules potentiellement responsables, mais un seul identifié. Il ne se prononce donc pas sur l'application de l'article 19bis-11, § 2 dans l'hypothèse où il n'y a qu'un seul véhicule potentiellement responsable. En ce sens, voy. F. FERON, note sous C. const., 11 mai 2016, *VAV-CRA*, 2016, n° 5, p. 8.

disposition aux seules hypothèses où plus de deux véhicules sont impliqués. Or si l'on examine les travaux préparatoires de loi, on trouve en introduction de l'exposé des motifs la phrase suivante : « Il s'agit d'un accident impliquant plus de deux véhicules »³⁶. La Cour constitutionnelle ne semble donc pas avoir vérifié les propos tenus par le Conseil des ministres.

La seconde conséquence de cet arrêt est l'instauration d'un nouveau régime d'indemnisation automatique, semblable à celui consacré à l'article 29bis³⁷. La Cour affirme en effet que « la règle contenue dans l'article 19bis-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 peut être considérée comme un régime d'indemnisation automatique que la loi impose aux assureurs de la responsabilité civile des conducteurs de véhicules automoteurs »³⁸. Nous reviendrons plus tard sur la qualification du régime instauré par l'article 19bis-11, § 2 et son opportunité en droit de la responsabilité civile.

De ce qui précède, on peut donc déduire qu'en cas d'accident entre deux véhicules et dans l'hypothèse où il est impossible de déterminer lequel d'entre eux est à l'origine du sinistre, chaque conducteur sera indemnisé pour moitié par son propre assureur, et pour l'autre moitié par l'assureur du véhicule adverse. Isabelle Pechard explique qu'on a préféré indemniser les deux conducteurs, quitte à indemniser le fautif plutôt que de laisser sans indemnisation la victime³⁹. Alors que le but du législateur était de venir au secours des victimes innocentes d'un accident dans une situation où elles n'auraient rien touché, la Cour érige un régime d'indemnisation automatique où les assureurs seront tenus d'indemniser leur assuré dès qu'ils ne pourront pas prouver que la responsabilité de celui-ci n'est indubitablement pas engagée. Alors que dans le droit commun de la responsabilité, c'est à la victime de prouver une faute dans le chef de l'assuré, dans le régime d'indemnisation automatique tel que consacré par la Cour constitutionnelle, c'est à l'assureur de démontrer que la responsabilité de son assuré n'est indubitablement pas établie⁴⁰.

Plusieurs auteurs font cependant remarquer que, rendu sur question préjudicielle, cet arrêt n'a qu'une portée relative en ce qu'il ne s'impose qu'*inter partes*, c'est-à-dire qu'il ne lie

³⁶ Rapport fait au nom de la commission de l'économie, de la politique scientifique, de l'éducation, des institutions scientifiques et culturelles nationales, des classes moyennes et de l'agriculture, *Doc. parl.*, Chambre, sess. 2001-2002, n° 1716/005, p. 5.

³⁷ CEULEMANS B. et VANHAELEN A., *op. cit.*, p. 62.

³⁸ C. Const., 3 février 2011, n° 21/2011, R.G. n° 4936, point B.11.2.

³⁹ I. PECHARD, « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *op. cit.*, p. 589.

⁴⁰ F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *Le pli juridique*, décembre 2015, n° 34, p. 7.

que les juges qui ont à statuer sur la même affaire⁴¹. Dans le cadre d'une question préjudicielle, les parties soumettent à la Cour une interprétation de la disposition qui pose question. Cela ne signifie pas que cette interprétation sur laquelle la Cour est amenée à se prononcer est la seule possible. Cela étant dit, l'article 26, § 2, alinéa 3 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 impose à tout juge qui souhaiterait adopter une position différente de la Cour de lui poser à son tour une question préjudicielle. Et en l'occurrence, la Cour a confirmé sa position dans d'autres arrêts (*supra*).

§ 3. L'obligation pour ces véhicules d'être identifiés⁴²

L'article 19bis-11, § 2 se distingue de l'article 19bis-11, § 1, 7° par le fait que les véhicules impliqués dans l'accident sont identifiés, et par conséquent leurs assureurs aussi⁴³. Mais à partir de quand peut-on considérer qu'un véhicule est identifié ? Il est généralement admis qu'un véhicule est identifié si l'on peut établir au nom de qui il est immatriculé ou auprès de quelle compagnie il est assuré. Ne sont donc pas indispensables en tant que tels le numéro de plaque du véhicule, l'identité de son conducteur au moment de l'accident ou encore le fait que ce dernier en soit responsable ou non. Ce qui importe *in fine* est de pouvoir remonter jusqu'à l'assureur du véhicule. L'hypothèse envisagée dans la disposition qui nous occupe ne doit pas non plus être confondue avec celle visée par l'article 19bis-11, 3° qui traite du cas fortuit. Dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2, il y a bien un véhicule responsable mais celui-ci ne peut être identifié. Ceci ne peut être considéré comme un cas fortuit, hypothèse dans laquelle le Fonds serait amené à intervenir.

Sous-section 2. L'implication dans un accident de la circulation

§ 1. La notion d'accident

L'article 19bis-11, § 2 prévoit que les véhicules doivent être impliqués dans un accident. Que faut-il entendre par « accident » ? Il s'agit évidemment d'un accident de la circulation. Mais cette notion figure dans plusieurs législations et ne reçoit pas toujours exactement la même définition⁴⁴. On la retrouve aussi ailleurs dans la loi du 21 novembre 1989, notamment au sein de l'article 29bis. Il semble donc logique d'attribuer au mot « accident » la même signification lorsqu'il se retrouve plusieurs fois au sein d'une même loi, dans la mesure où le législateur n'a pas manifesté son intention de leur donner un sens

⁴¹ J.-P. LEGRAND, *op. cit.*, p. 166 ; S. VERECKEN, *op. cit.*, p. 804.

⁴² S. VERECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, *op. cit.*, pp. 11 et 12.

⁴³ L'hypothèse où certains véhicules sont identifiés et d'autres non sera examinée plus bas.

⁴⁴ On parle d'accident de la circulation ou de roulage notamment à l'article 601bis du code judiciaire, à l'article 46, § 1, 6° de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail ou encore à l'article 1^{er} de la convention de la Haye du 4 mai 1971 sur la loi applicable en matière d'accidents de la circulation routière.

différent. Ceci est d'autant plus justifié que tant l'article 19bis-11, § 2 que l'article 29bis visent à mettre à charge des assureurs la couverture des risques d'un accident de la circulation⁴⁵.

L'article 29bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er} renvoie à l'article 2, § 1^{er} de la loi pour ce qui concerne le lieu où doit survenir l'accident pour que la disposition s'applique. Il s'agit en l'occurrence des lieux publics ou privés mais accessibles à un certain nombre de personnes. L'article 19bis-11, § 2 ne contient pas un tel renvoi à l'article 2, mais cette limite à son champ d'application semble être de mise ici aussi. En effet, avant même que l'article 29bis intègre ce renvoi, la Cour de cassation avait déjà eu l'occasion de donner des précisions sur la notion d'accident de la circulation pour ce même article, en faisant notamment référence à l'article 2 pour son étendue territoriale⁴⁶.

Pour qu'un véhicule soit considéré comme prenant part à la circulation, il faut qu'il serve au transport de personnes se déplaçant d'un lieu vers un autre⁴⁷. La Cour de cassation distingue par ailleurs l'accident découlant du risque de la mise en circulation du véhicule et celui découlant de l'exploitation de ce véhicule, cette dernière hypothèse étant davantage un accident du travail⁴⁸.

§ 2. La notion d'implication

De la même manière que pour les notions de véhicule et d'accident, la notion d'implication peut être comprise au regard de ce qui a été dit à son propos dans le cadre de l'article 29bis où elle se retrouve également. L'on se souvient ainsi des arrêts de la Cour de cassation indiquant que l'implication est établie dès lors qu'« il existe un lien quelconque entre le véhicule et l'accident »⁴⁹. Le contact direct entre le véhicule et la victime n'est pas requis mais suffit à établir l'implication. Il n'est par ailleurs pas nécessaire non plus que le rôle joué par le véhicule soit en lien causal avec la survenance de l'accident, et *a fortiori* du dommage⁵⁰. Implication n'est donc pas synonyme de cause. Rappelons qu'il n'est pas nécessaire que le véhicule soit en mouvement⁵¹. Ainsi, une voiture régulièrement stationnée qui s'était fait emboutir a été considérée comme impliquée dans un accident⁵². La simple présence d'un véhicule sur les lieux de l'accident ne suffit cependant pas à démontrer son

⁴⁵ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15277⁷ et 15277⁷ verso ; S. VEREECKEN, *op. cit.*, pp. 814 et 815.

⁴⁶ Cass., 5 décembre 2003, R.G. n° C.02.0261.F.

⁴⁷ Cass., 6 janvier 2012, R.G. n° C.10.0343.F.

⁴⁸ Cass., 5 décembre 2003, R.G. n° C.02.0261.F.

⁴⁹ Cass., 9 janvier 2006, R.G. n° C.04.0519.N.

⁵⁰ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15277⁷ ; A. RONDAO ALFACE, « L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : d'incertitudes en certitudes... et vice versa », *op. cit.*, pp. 340 et 341.

⁵¹ J. AMANKWAH, « Vergoedingsregeling bij verkeersongevallen zonder zondebok », *op. cit.*, pp. 1 et 2.

⁵² Pol. Bruges, 4 avril 2002, *R.W.*, 2003-2004, p. 959.

implication. Celle-ci est l'élément qui justifie l'intervention de l'assureur du véhicule impliqué, sans pour autant pouvoir être associée à la causalité dans le cadre du droit commun⁵³. L'article 19bis-11, § 2 *in fine* fait en revanche bien intervenir la question de la causalité. En effet, puisque sont exclus de son champ d'application « ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée », il faut donc s'interroger sur celle-ci. Le prescrit légal trouve à s'appliquer en aval du droit commun, lorsque ce dernier échoue à établir une faute, un dommage et un lien causal entre les deux dans le chef de l'un des conducteurs⁵⁴. C'est là une différence avec l'article 29bis qui n'a même pas égard à la responsabilité des protagonistes de l'accident pour trouver à s'appliquer.

Sous-section 3. L'impossibilité de déterminer les responsabilités

Pour que l'article 19bis-11, § 2 trouve à s'appliquer, il faut qu'il soit impossible de déterminer quel véhicule a causé l'accident. C'est là une condition essentielle, car si la responsabilité de l'un des conducteurs peut être établie, ce serait le régime de droit commun qui prévaudrait. Cette impossibilité peut-elle exister à l'égard d'un véhicule seulement, ou faut-il qu'elle existe à l'égard d'au moins deux d'entre eux ? La question reste encore ouverte à l'heure actuelle (*supra*). L'hypothèse à laquelle on songe est, pour rappel, le cas où deux véhicules sont impliqués dans un accident. Il est prouvé que l'un des conducteurs n'a indubitablement pas commis de faute, ce qui n'est pas le cas pour le second à l'égard duquel subsiste un doute quant à sa responsabilité. Dans pareille hypothèse, il n'y aura qu'un seul assureur tenu d'intervenir, et ce à concurrence de la moitié du préjudice subi par la victime en vertu de la loi⁵⁵. On voit ici que le principe indemnitaire qui caractérise les assurances R.C. auto est mis à mal puisque la victime n'obtiendra pas la réparation intégrale de son préjudice.

L'on retrouve dans la jurisprudence plusieurs décisions où le juge a estimé que l'article 19bis-11, § 2 ne bénéficie qu'aux personnes lésées dans la mesure où il est certain que celles-ci sont indubitablement responsables. Mais c'est là établir une condition d'application qui n'est pas prévue par l'article et qui n'a donc pas lieu d'être. Ce qui dit le texte légal, c'est que la responsabilité ne peut pas être établie. Elle peut être possible, voire probable, mais si elle est démontrée ou écartée avec certitude, alors l'article 19bis-11, § 2 ne peut pas s'appliquer⁵⁶.

Concernant cette responsabilité de droit commun, rappelons que, dans l'hypothèse où l'accident n'inclut que deux véhicules, le simple fait de pouvoir démontrer l'absence de faute dans le chef de l'un des conducteurs ne suffit pas à établir la responsabilité de l'autre.

⁵³ S. VERECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, *op. cit.*, p. 24.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 25.

⁵⁵ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15277⁸.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 15277⁹ verso.

Affirmer le contraire aurait d'ailleurs pour conséquence d'écarter l'application de l'article 19bis-11, § 2 dans tous les accidents n'impliquant que deux véhicules puisque ce serait alors le droit commun qui prévaudrait. Rappelons aussi que la simple existence d'un dommage n'implique pas l'existence d'une faute⁵⁷.

Section 2. Le champ d'application spatial

Selon les travaux préparatoires, « il va de soi que le champ d'application de cette disposition est limité aux accidents survenus sur le territoire belge »⁵⁸. Ce n'est pourtant pas si évident au regard du droit international privé. La convention de la Haye du 4 mai 1971 prévoit en effet que si tous les véhicules impliqués sont immatriculés dans le même état, la loi interne du pays d'immatriculation s'applique pour déterminer la responsabilité envers

le conducteur, le détenteur, le propriétaire ou toute autre personne ayant un droit sur le véhicule ; une victime qui était passager, si elle avait sa résidence habituelle dans un État autre que celui sur le territoire duquel l'accident est survenu [ou encore] une victime se trouvant sur les lieux de l'accident hors du véhicule, si elle avait sa résidence habituelle dans l'État d'immatriculation⁵⁹.

Autrement dit, tout litige autour d'un accident qui surviendrait à l'étranger, ou plus précisément dans un des états signataires de la convention, entre plusieurs véhicules immatriculés en Belgique serait régi par le droit belge, en ce compris l'article 19bis-11, § 2⁶⁰.

Section 3. Le champ d'application temporel

Sous-section 1. L'entrée en vigueur de la disposition

L'entrée en vigueur de l'article 19bis-11, § 2 correspond à celle de la loi du 22 août 2002⁶¹ qui l'introduit au sein de la loi R.C. auto, soit le 17 septembre 2002, en vertu de son article 13⁶².

⁵⁷ *Ibid.*, p. 26.

⁵⁸ Projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, *Doc. parl.*, Chambre, sess. 2001-2002, n° 1716/001, p. 18.

⁵⁹ Article 4 sous a) et b) de la Convention de la Haye du 4 mai 1971 sur la loi applicable en matière d'accidents de la circulation routière.

⁶⁰ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15277⁶- 15277⁷. Notons que la convention de Vienne donne la possibilité au droit belge de s'appliquer pour déterminer les responsabilités. Mais l'hypothèse visée à l'article 19bis-11, § 2 est précisément celle où ces responsabilités ne sont pas établies. Il serait cependant étrange de voir un autre droit s'appliquer après que le droit belge n'ait pas réussi à établir quel véhicule a causé l'accident. C'est d'ailleurs ce que dit la Cour de cassation à propos de l'article 29bis : Cass., 19 mars 2004, R.G. n° C.03.0037.F/7. qui affirme que « cette convention détermine tant la loi applicable à la responsabilité civile que celle qui est applicable aux modalités et à l'étendue de la réparation des dommages découlant d'un accident de la circulation, quel qu'en soit le fondement, à condition qu'il soit extra-contractuel ».

⁶¹ Loi du 22 août 2002 portant diverses dispositions relatives à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, *M.B.* 17 septembre 2002.

⁶² B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285⁷ ; S. VERECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, *op. cit.*, p. 27.

Sous-section 2. La prescription de l'action

Une action fondée sur l'article 19bis-11, § 2 se prescrit par cinq ans en vertu de l'article 88, § 2 de la loi sur les assurances du 4 avril 2014⁶³. Trois points de départ sont envisagés par ce texte. Soit le délai commence à courir à partir du fait générateur du dommage. Soit il y a infraction pénale, et dans ce cas le délai commence à courir le jour où elle a été commise. Soit encore la victime ignorait son droit d'intenter une action, par exemple parce qu'elle ignorait l'existence d'un assureur, auquel cas le délai démarre le jour où elle prend conscience de cette possibilité⁶⁴. L'article précise que dans tous les cas, l'action est prescrite dix ans après le fait générateur ou l'éventuelle infraction pénale. Appliqué à l'article 19bis-11, § 2, cela signifie que le délai de prescription commence à courir lorsque survient l'accident et que les assureurs sont identifiés, et non pas lorsqu'un jugement renvoie dos-à-dos les conducteurs impliqués. L'article 19bis-11, § 2 doit donc être invoqué à titre subsidiaire dès le lancement de la procédure en droit commun au risque de ne plus pouvoir l'être au terme de celle-ci si les cinq ans se sont déjà écoulés.

Une autre raison qui pousse à invoquer l'article dès l'entame du procès découle du nouvel article 23 du code judiciaire qui étend l'autorité de chose jugée à tous les fondements juridiques pouvant sous-tendre l'action (*infra*). Cette autorité de chose jugée fait désormais obstacle à ce qu'une nouvelle action fondée sur l'article 19bis-11, § 2 soit intentée après qu'un jugement ait déjà été rendu dans le cadre d'une action en responsabilité de droit commun⁶⁵.

On soulèvera en passant que l'article 89, § 5 de la loi sur les assurances prévoit que « la prescription de l'action visée à l'article 88, § 2, est interrompue dès que l'assureur est informé de la volonté de la personne lésée d'obtenir l'indemnisation de son préjudice. Cette interruption cesse au moment où l'assureur fait connaître par écrit, à la personne lésée, sa décision d'indemnisation ou son refus ». On épinglera aussi comme causes de suspension propres aux assurances la minorité de la personne lésée et son impossibilité d'agir en raison d'un cas de force majeure⁶⁶.

⁶³ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285⁹ verso et 15285¹⁰; F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 6; I. PECHARD, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 449.

⁶⁴ Cette date est à distinguer du jour où elle réalise le bien-fondé d'intenter une telle action.

⁶⁵ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285¹⁰ verso; I. PECHARD, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, pp. 450 et 451.

⁶⁶ Article 89, §§ 1 et 2 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances.

Chapitre 2. Les règles d'indemnisation prévues par l'article

Nous venons d'examiner comment comprendre la première partie de l'article 19*bis*-11, § 2 qui expose la situation dans laquelle la disposition trouve à s'appliquer : « 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 ». La question qui se pose à présent consiste à savoir ce qui se passe dans une telle hypothèse. L'article prévoit que « 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 ». Plusieurs questions se posent à la lecture de ces mots comme celle de savoir qui se cache derrière les termes « personne lésée », « assureurs » et « ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée » ou encore en quoi consiste cette « indemnisation » et comment se déroule cette « répartition par parts égales » dans les cas où il y a parmi les véhicules impliqués un ou plusieurs véhicules non identifié ou non assuré ?

Section 1. Les bénéficiaires de l'indemnisation : les personnes lésées

L'article 19*bis*-11, § 2 ouvre l'indemnisation au bénéfice de « la personne lésée ». Mais qui est-elle ? On en retrouve la définition suivante à l'article 1^{er} de la loi du 21 novembre 1989 :

Pour l'application de la présente loi on entend :

[...]

Par personnes lésées : les personnes qui ont subi un dommage donnant lieu à l'application de la présente loi, ainsi que leurs ayants droit.

Cette définition n'est pas d'un grand secours, puisqu'en l'occurrence, on cherche justement à savoir quelles sont les personnes qui seront indemnisées sur la base de l'article. Comment alors circonscrire la notion ? Il serait faux de croire que toute personne ayant subi un dommage peut être considérée comme personne lésée au sens de l'article 19*bis*-11, § 2. On peut d'entrée de jeu écarter toutes celles qui bénéficient déjà d'une indemnisation sur la base de l'article 29*bis*⁶⁷. Ainsi, les usagers faibles et conducteurs agissant en tant qu'ayant droit d'un usager faible ne pourront être indemnisés sur la base de l'article 19*bis*-11, § 2.

⁶⁷ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, « L'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : L'obligation d'indemnisation automatique dans le cas d'un accident de la circulation sans responsabilité, impliquant plusieurs véhicules (Deuxième partie) », *R.G.A.R.*, 2016, n° 4, p. 15285¹ verso.

Sous-section 1. Les conducteurs des véhicules

§ 1. Les enseignements des Cour constitutionnelle et Cour de cassation

On retrouve également une définition de la personne lésée à l'article 55, 1° de la loi de 2014 relative aux assurances sous les termes suivants :

Au sens de la présente partie, l'on entend par :

1° « personnes lésées » : dans une assurance de responsabilité, la personne victime d'un dommage dont l'assuré est responsable.

[...]

Au regard de cette définition, il apparaît que le conducteur potentiellement responsable de l'accident pourrait très bien être visé. Mais dans le cadre d'une assurance de responsabilité, il faut en principe toujours trois protagonistes : l'assureur, l'assuré et un tiers bénéficiaire. La condition d'altérité de la responsabilité civile classique suppose donc que l'assuré ne puisse être indemnisé par son propre assureur⁶⁸. Tel est d'ailleurs l'objet de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi de 1989. Cet article permet d'exclure du bénéfice de l'indemnisation prévue par le contrat d'assurance le conducteur du véhicule assuré lorsqu'il n'a pas subi de lésions corporelles. Mais ces règles ne s'appliquent qu'à des cas de responsabilités et nous sommes ici dans le cadre d'un régime d'indemnisation automatique.

Nous avons d'ailleurs déjà eu l'occasion d'évoquer l'arrêt du 3 février 2011 rendu par la Cour constitutionnelle dans lequel la Cour indique que cette disposition ne trouve pas à s'appliquer dans l'hypothèse visée à l'article 19bis-11, § 2, et que par conséquent, un assureur peut être amené à indemniser son propre assuré. Elle justifie cela d'une part par le fait qu'il n'est fait aucune référence à l'article 4 dans l'article 19bis-11, § 2 et que ce dernier ne précise rien – et ne contient donc aucune limitation – quant à la qualité de personne lésée dont il fait mention. D'autre part, l'article 4 s'inscrit dans le cadre d'un régime de responsabilité tandis que l'article 19bis-11, § 2 instaure quant à lui un régime d'indemnisation automatique.

Suite à cet arrêt, il est acquis que les conducteurs mais aussi les propriétaires des véhicules ou de tout autre bien endommagé par l'accident peuvent bénéficier de

⁶⁸ F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, pp. 7 et 8.

l'indemnisation prévue par l'article⁶⁹. La Cour le répétera d'ailleurs dans ses arrêts du 4 décembre 2014 et du 25 juin 2015⁷⁰.

Dans un premier temps, une partie de la jurisprudence n'a accepté d'octroyer au conducteur cette indemnisation qu'à la condition qu'il n'ait indubitablement pas commis de faute⁷¹. Une convention entre assureurs avait d'ailleurs déjà été conclue en ce sens avant même que la Cour constitutionnelle ne rende ses arrêts⁷². La *ratio legis* du texte était ainsi préservée. Mais ce faisant, les juges du fond imposaient une condition supplémentaire non prévue par la loi (*infra*)⁷³. La Cour de cassation est intervenue et a considéré que ne justifient pas légalement leurs décisions les juges d'appel qui écartent l'indemnisation prévue par l'article 19bis-11, § 2 au profit d'un conducteur au motif que celui-ci serait potentiellement responsable de l'accident⁷⁴. La personne lésée ne peut donc pas être vue comme la victime exempte de toute faute !

§ 2. Les risques de fraudes engendrés par l'inclusion du potentiel responsable

De nombreux auteurs ont soulevé le fait que l'interprétation donnée par la Cour constitutionnelle à la notion de personne lésée, en ce qu'elle inclut le conducteur potentiellement responsable, engendre un risque de fraude non négligeable⁷⁵. L'hypothèse la plus souvent avancée est celle où deux conducteurs peu scrupuleux se mettraient d'accord pour rédiger un constat d'accident le plus vague possible et se rejeter mutuellement la faute afin que ne puisse être établie la responsabilité d'aucun d'entre eux, sans que celle-ci puisse pour autant être écartée. Dans l'état actuel des choses, on rentrerait alors dans le champ d'application de l'article 19bis-11, § 2 et chacun des deux conducteurs se verrait indemnisé pour moitié par l'assureur du véhicule adverse et pour moitié par son propre assureur.

⁶⁹ V. CALLEWAERT, « L'article 19bis-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 : pas de conducteur responsable mais des propriétaires indemnisables », *Publication de l'Ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique*, n° 26, 2015, p. 8.

⁷⁰ C. Const., 4 décembre 2014, n° 175/2014, R.G. n° 5763 ; C. Const., 25 juin 2015, n° 96/2015, R.G. n° 5911.

⁷¹ Voir à cet égard les notes de bas de page 18 à 23 dans F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, pp. 7 et 8.

⁷² Article 1 *juncto* article 3 sous b) de la Convention 660 Victimes innocentes entrée en vigueur le 1^{er} février 2004. Pour comprendre la notion de problème de responsabilité envisagée dont fait état l'article 3 sous b), il faut se référer au lexique qui indique qu'« il y a problème de responsabilité au sens de la convention dès qu'il est possible de mettre en cause la responsabilité de plusieurs assurés », ce qui vise bien le cas de figure que nous étudions.

⁷³ P. STAQUET, *op. cit.*, pp. 156-159.

⁷⁴ « [...] de loutere overweging dat de handelwijze van betrokken bestuurders mogelijkerwijze foutief was, verantwoordt de afwijzing van de vordering gesteund op artikel 19bis-11, § 2 WAM daarentegen niet » Cass., 30 janvier 2014, R.G. n° C.13.0283.N.

⁷⁵ J. AMANKWAH, « De automatische vergoedingsregeling van art. 19bis-11, § 2 WAM-Wet », *op. cit.*, p. 87 ; B. CEULEMANS et A. VANHAELEN, *op. cit.*, p. 65 ; F. FERON, « Une interprétation large de l'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs », *op. cit.*, pp. 15-16 ; I. PECHARD, « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *op. cit.*, p. 592.

La Cour fut interrogée à cet égard afin de savoir s'il n'y avait pas de discrimination entre les victimes visées à l'article 19bis-11, § 2 dans la mesure où certaines pourraient utiliser la disposition à des fins frauduleuses, tandis que d'autres ne le feraient pas⁷⁶. Elle a répondu à cette question par la négative.

Une disposition législative qui est en soi justifiée ne devient pas discriminatoire du seul fait qu'elle pourrait avoir pour conséquence, en raison d'un risque inhérent de collusion, que les personnes qui respectent son prescrit seraient lésées par rapport aux personnes qui l'enfreindraient. Il appartient aux juges *a quo*, en cas de constat de fraude et de collusion, d'y attacher les conséquences adéquates. Le principe *fraus omnia corrumpit* s'oppose en effet à ce que la fraude procure un avantage à son auteur⁷⁷.

La Cour confie donc aux juges du fond le rôle de sanctionner de tels comportements. Maître A. Cataldo, interrogé sur cette question, nous confie cependant que le risque de fraude, tel qu'il est évoqué ci-dessus, est purement théorique. En effet, pour que les conducteurs s'accordent afin rendre impossible la détermination des responsabilités, il faudrait qu'ils aient connaissance au moment de l'accident de l'article 19bis-11, § 2, ce qui sera très rarement le cas. Selon lui, le problème consiste plutôt dans l'octroi d'une prime à l'attention des conducteurs négligents qui ont, involontairement, mal rédigé leur constat d'accident⁷⁸.

Mais le problème est plus large et François Feron en donne une très bonne illustration⁷⁹ : toute victime d'un accident où la responsabilité est contestée se verra normalement conseiller par son avocat d'appliquer l'article 19bis-11, § 2 tel qu'interprété par la Cour constitutionnelle. L'avocat est en effet tenu à un devoir de conseil. Imaginons que le dommage de l'assuré est de 100, et que celui du tiers est de 10. L'assureur pourrait être tenté de reconnaître la responsabilité de son assuré et payer 10 au tiers, plutôt que de laisser planer une incertitude auquel cas il devrait payer à son assuré la moitié de son dommage en plus de la moitié du dommage subi par le tiers, soit 55 au total. Mais dans une telle hypothèse, l'assureur se trouverait en contravention avec l'article 143 de la loi sur les assurances de 2014 qui lui impose de prendre fait et cause pour son assuré.

⁷⁶ C. Const., 24 septembre 2015, n° 123/2015, R.G. n° 5932, 5957 et 5958.

⁷⁷ *Ibid.*, point B.15.

⁷⁸ Maître A. Cataldo, communication orale, le 5 mars 2017.

⁷⁹ F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, pp. 10 et 11.

Sous-section 2. Les ayants droit de la personne lésée

L'article 1^{er} de la loi de 1989 donne tout de même une précision importante en indiquant que sont compris sous le terme de « personnes lésées » les ayants droit de ces dernières⁸⁰. Ainsi, si une personne décède suite à un accident pour lequel il est impossible de déterminer quel est le conducteur responsable, et que cette personne était mariée, son époux qui bénéficiait des revenus du défunt pourra réclamer une indemnisation sur la base de l'article 19bis-11, § 2.

Sous-section 3. Les assureurs subrogés dans les droits de la victime

Les assureurs peuvent-ils être considérés comme des personnes lésées lorsqu'ils sont subrogés dans les droits de la victime qu'ils ont indemnisé ? Pour répondre à cette question, il faut se tourner vers l'article 95 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances⁸¹. Cet article prévoit la subrogation de l'assureur qui a payé l'indemnité, à concurrence de celle-ci, dans les droits de son bénéficiaire, « contre le tiers responsable du dommage ». Ces derniers mots du premier alinéa de l'article 95 posent problème dans le cas qui nous occupe. En effet, le tiers responsable visé par la loi sur les assurances n'existe pas puisque les responsabilités sont, par hypothèse, indéterminées dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2. L'assureur n'a autrement dit personne contre qui se retourner, et les frais qu'il a dû engager restent à sa charge⁸².

La Cour de cassation s'est d'ailleurs prononcée en ce sens, mais pour d'autres raisons, dans un arrêt du 13 mars 2014 à propos de l'article 29bis⁸³, qui instaure lui aussi un régime d'indemnisation automatique. Dans cet arrêt, la Cour affirme :

Seuls la victime et ses ayants droit [expressément et limitativement énumérés dans le texte légal] qui ont subi un dommage peuvent obtenir une indemnisation sur la base de l'article 29bis de cette loi. Un assureur ou assureur social qui n'est que subrogé dans les droits de la victime et ses ayants droit contre le tiers responsable, ne peut exercer un recours fondé sur l'article 29bis précité pour les paiements effectués à la victime et à ses ayants droit.

Rien ne semble *a priori* s'opposer à la transposition de ce raisonnement en ce qui concerne l'article 19bis-11, § 2. Précisons toutefois que la Cour a pris cette décision au motif

⁸⁰ Ces ayants droit peuvent être des personnes morales. Sur ce point voy. B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15285² et 15285² verso.

⁸¹ *M.B.*, 30 avril 2014.

⁸² A. RONDAO ALFACE, « L'article 19bis-11, § 2, ou la réparation des dommages consécutifs à un accident impliquant plusieurs véhicules dont la responsabilité ne peut être établie », in *L'assurance R.C. auto. Les 25 ans de la loi du 21 novembre 1989* (sous la dir. de C. DEVOET, J.-L. FAGNART et C. PARIS), Limal, Anthemis, 2014, p. 42 ; S. VERECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, *op. cit.*, p. 40.

⁸³ Cass., 13 mars 2014, R.G. n° C.13.0392.N.

que l'article 29bis ne vise que les victimes et leurs ayants droit, alors que l'article 19bis-11, § 2 parle quant à lui de personnes lésées.

Il convient de noter que la nature du régime instauré par l'article 19bis-11, § 2 reste controversée en dépit des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle. Ainsi, certains auteurs considèrent qu'il s'agit non pas d'un régime d'indemnisation automatique mais bien d'un régime de responsabilité, en l'occurrence un régime de responsabilité objective (*infra*)⁸⁴. Si l'on soutient cette thèse, alors l'article 95 de la loi du 4 avril 2014 ne fait plus obstacle à la subrogation puisqu'il existe bien une personne responsable contre qui l'assureur pourra se retourner⁸⁵.

La subrogation prévue par l'article 1251, 3° du code civil n'impose quant à elle pas cette limitation de recours « contre le tiers responsable ». Elle pourrait alors permettre à l'assureur ayant payé plus que sa part de se retourner contre les autres débiteurs de l'indemnité, à concurrence de ce à quoi ils sont chacun tenus. L'on pourrait par exemple imaginer que deux assureurs se mettent d'accord sur l'application de l'article 19bis-11, § 2 et prennent chacun en charge la réparation de la moitié du préjudice. S'il apparaît plus tard qu'un troisième véhicule est potentiellement responsable de l'accident, ces assureurs pourraient chacun réclamer un sixième de ce qu'ils ont déboursé à l'assureur de ce troisième véhicule⁸⁶. Mais cette disposition du code civil ne devrait pas trouver à s'appliquer selon certains. En effet, l'article 95 de la loi sur les assurances est impératif et déroge au droit commun⁸⁷. La question est cependant débattue⁸⁸.

Si la subrogation légale ne trouve pas à s'appliquer, rien n'empêche pour autant que les parties en prévoient une de manière conventionnelle, comme le prévoit l'article 1250, 1° du code civil⁸⁹.

⁸⁴ J.-P. LEGRAND, *op. cit.*, pp. 166 et 167 ; A. RONDAO ALFACE, « L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : d'incertitudes en certitudes... et vice versa », *op. cit.*, p. 341.

⁸⁵ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285³.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 15285¹⁰ verso.

⁸⁷ F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 10.

⁸⁸ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285³ ; I. PECHARD, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 448. À titre personnel, il nous semble que l'article 1251, 3° peut s'appliquer en l'espèce. En effet, les hypothèses visées par les deux dispositions ne sont pas exactement les mêmes. L'article 95 vise le cas de l'assureur qui cherche à récupérer ses débours auxquels il était tenu, tandis que l'article 1251, 3° envisage le cas de l'assureur qui a payé plus que son dû. L'article 95, bien qu'impératif, ne vise pas le cas du recours contributoire et n'y fait donc pas obstacle.

⁸⁹ *Idem.*

Sous-section 4. Les usagers de la route n'ayant pas la qualité de personne lésée

Le régime prévu par l'article 19*bis*-11, § 2 n'est-il pas discriminatoire en ce qu'il prévoit une indemnisation à l'égard des conducteurs de véhicules automoteurs mais pas à l'égard des cyclistes alors que ceux-ci emprunteraient la même route et seraient impliqués dans un accident avec un autre usager faible sans qu'il soit possible d'établir qui est responsable ? Tel était l'objet de l'une des questions préjudicielles auxquelles la Cour constitutionnelle a dû répondre dans son arrêt du 24 septembre 2015 précité.

La Cour y répond négativement. Elle considère que l'application ou non de l'article selon le moyen de locomotion utilisé se justifie par le caractère obligatoire ou non de l'assurance attaché audit moyen de transport. Le législateur a estimé que la mise en circulation d'un véhicule automoteur génère un risque accru par rapport à la mise en circulation d'un vélo. De ce fait, le caractère obligatoire de l'assurance dans le premier cas et pas dans le second est justifié. Elle conclut ainsi que le caractère facultatif des assurances R.C. familiale – celles qui couvrent le risque de préjudice causé par un vélo – justifie que la personne lésée n'aura pas toujours la possibilité de s'adresser à un assureur.

La question préjudicielle posée à cet égard à la Cour ne permet pas de savoir *in casu* combien de parties étaient impliquées et quel était leur état d'assurance. La Cour justifie la différence de traitement en envisageant l'hypothèse où l'usager faible ne serait pas assuré faute d'obligation par la loi. Mais il se pourrait très bien qu'un accident survienne entre deux cyclistes, tous deux valablement assurés. S'il n'est pas possible de départager la responsabilité entre eux, il n'existe pas de régime semblable à celui instauré par l'article 19*bis*-11, § 2 pour les véhicules automoteurs. On pourrait dès lors dans cette hypothèse bien particulière – celle où tous les usagers faibles sont assurés – entrevoir une discrimination.

La Cour ajoute que « la circonstance que la personne lésée ne pourra, le cas échéant, pas s'adresser à un assureur ne l'empêche par ailleurs pas de s'adresser à la personne responsable du dommage pour en obtenir réparation »⁹⁰. Voilà qui fait une belle jambe à la personne lésée puisque dans l'hypothèse soumise à la Cour, il n'y avait précisément pas de personne responsable.

Section 2. Les débiteurs de l'indemnité : les assureurs

L'article 19*bis*-11, § 2 nous apprend que les débiteurs sont les assureurs couvrant la responsabilité civile des conducteurs des véhicules impliqués dans l'accident, à l'exception de ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée. Le libellé de l'article laisse

⁹⁰ C. Const., 24 septembre 2015, n° 123/2015, R.G. n° 5932, 5957 et 5958, point B.10.

entendre que l'assureur devra intervenir uniquement si c'est la responsabilité du conducteur qui est mise en cause sans être établie. Mais dans la mesure où l'on se trouve dans un régime d'indemnisation automatique, le conducteur n'est sans doute pas le seul concerné. L'assureur pourrait être tenu d'intervenir lorsque c'est la responsabilité d'une autre personne comme le passager, le propriétaire ou le détenteur du véhicule qui est mise en cause⁹¹. On pourrait par exemple suite à un accident engager la responsabilité du propriétaire ou du détenteur en tant que gardien de la chose sur la base de l'article 1384, alinéa 1^{er} du code civil ou celle du passager qui aurait volontairement obstrué la vue du conducteur sur la base du régime de droit commun (article 1382 du code civil)⁹².

Le bureau belge des assureurs automobiles est par ailleurs assimilé à un assureur au sens de la loi du 21 novembre 1989⁹³. Dans l'hypothèse où c'est un véhicule appartenant aux pouvoirs publics dont la responsabilité est discutée, ce sont ces derniers qui devraient être tenus d'intervenir. Les véhicules appartenant à l'autorité publique ne sont en effet pas soumis à l'obligation d'assurance. La question de savoir qui doit alors intervenir s'est rapidement posée à propos de l'article 29bis et la disposition a été modifiée peu après son insertion dans la loi afin d'établir la règle exposée ci-dessus⁹⁴. Il n'y a pas de raison qu'il en aille autrement pour l'article 19bis-11, § 2. Notons cependant qu'aucune modification comparable n'a été effectuée pour cette dernière disposition.

Nombreux sont ceux qui se posent la question d'une assimilation du Fonds commun de garantie à un assureur au sens de la disposition litigieuse. Et pour cause, elle est insérée dans une section intitulée « mission d'indemnisation du Fonds » (*supra*). L'on sait cependant que son insertion à un tel endroit est fort critiquée, et la doctrine considère que le Fonds n'est en réalité pas considéré comme un assureur au sens de l'article 19bis-11, § 2. Tout d'abord le Fonds n'est tenu d'intervenir que dans les cas limitativement prévus par la loi, et tel n'est pas l'objet du texte qui nous occupe. Elle le prévoit par exemple en ce qui concerne le régime automatique instauré à l'article 29bis, ce qu'elle ne fait pas pour l'article 19bis-11, § 2⁹⁵. Ensuite, plusieurs auteurs considèrent que la Cour constitutionnelle a tranché la controverse

⁹¹ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15285³ verso et 15285⁴.

⁹² Sur ces questions, voy. B. DUBUISSON, « Commentaire des articles 1 à 11. L'obligation d'assurance, la garantie d'indemnisation » in *La nouvelle réglementation de l'assurance R.C. automobile* (sous la dir. de M. FONTAINE et P. JADOUL), Academia-Bruylant, 1990, pp. 43 et 44. Rappelons que dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2, les responsabilités évoquées ne peuvent qu'être mises en cause, et non établies.

⁹³ Article 2, § 2 de la loi.

⁹⁴ Article 29bis, § 1, alinéa 5 ; article 10 de la loi du 21 novembre 1989 ; B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285⁴ ; S. VERECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, *op. cit.*, p. 33.

⁹⁵ I. PECHARD, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 447.

dans son arrêt du 4 décembre 2014 en estimant que la situation des assureurs et celle du Fonds commun sont bien différentes au regard de considérations budgétaires (*infra*) et que le risque dont il est question est somme toute banal et doit être pris en charge par les primes d'assurance⁹⁶.

Prenons à présent l'hypothèse où parmi les véhicules impliqués dont il n'est pas possible d'établir la responsabilité, il en est un qui n'est soit pas identifié, soit pas assuré. La responsabilité de ce dernier n'est pas écartée. Le Fonds pourrait-il être amené à intervenir⁹⁷? La question est légitime si l'on relit l'article 19bis-11, § 1, 7°. Mais ce texte n'impose l'intervention du Fonds que dans le cas où la responsabilité du véhicule non-identifié est établie, ce qui n'est pas l'hypothèse envisagée par l'article 19bis-11, § 2. La réponse est donc négative⁹⁸ !

À supposer que l'on assimile malgré tout le Fonds à un assureur, se poserait alors la question de savoir comment ce dernier interviendrait : indemniserait-il toutes les formes de préjudices (matériel et corporel) comme la Cour constitutionnelle l'impose aux autres assureurs ou se limiterait-il à indemniser les dommages corporels puisque cette même Cour justifie une intervention limitée du Fonds dans les hypothèses visées au premier paragraphe⁹⁹ ?

Section 3. La nature du dommage indemnisable

Il s'agit sans doute ici de la question qui a posé le plus de problèmes dans l'interprétation à donner de l'article 19bis-11, § 2. Pour rappel, cette disposition fut introduite pour répondre à une discrimination pointée par la Cour d'Arbitrage entre d'une part les victimes d'un accident impliquant un véhicule responsable mais non identifié, et d'autre part celles d'un accident impliquant plusieurs véhicules sans que la responsabilité de ceux-ci ne puisse être établie de manière certaine. La première catégorie de victimes est visée à l'article 19bis-11, § 1^{er}, 7°. Il y est prévu qu'elles seront indemnisées par le Fonds Commun de Garantie Belge, et ce à concurrence de leur préjudice corporel uniquement en vertu de l'article 19bis-13, § 3, alinéa 1^{er}¹⁰⁰. La seconde catégorie de victimes, pour laquelle aucune réparation

⁹⁶ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285⁴ verso ; I. PECHARD, « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *op. cit.*, p. 592 ; S. VEREECKEN, *op. cit.*, p. 810.

⁹⁷ P. STAQUET, *op. cit.*, pp. 162-163.

⁹⁸ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15285⁴ et 15285⁴ verso.

⁹⁹ S. VEREECKEN et M.M.V. LINE DE WILDE, *op. cit.*, pp. 36 et 37.

¹⁰⁰ La limitation de cette indemnité repose sur une crainte de fraude dans le chef des victimes. Celles-ci pourraient en effet être tentées, après avoir causé à leur véhicule un dommage dont elles sont responsables, de s'adresser au Fonds en affirmant que ledit dommage a été causé par un tiers non identifié. L'alinéa 2 de l'article 19bis-13, § 3 prévoit néanmoins que « cette limitation n'est pas autorisée lorsque le Fonds indemnise en raison

n'était prévue au moment où l'arrêt fut rendu, est désormais visée à l'article 19bis-11, § 2. Cette seconde catégorie de victimes bénéficie désormais d'une indemnité, mais sans que soit précisée la nature du dommage qu'elle vise à couvrir. La question s'est donc posée de savoir si les assureurs doivent intervenir à concurrence du dommage corporel uniquement, ou s'ils doivent également couvrir la réparation du préjudice purement matériel¹⁰¹. L'enjeu financier est bien entendu important pour les assureurs, mais peut également l'être pour les victimes.

Sous-section 1. Les différentes réponses doctrinales apportées à la question

Certains ont soutenu que seul le dommage corporel devait être indemnisé¹⁰². En effet, puisque la disposition vise à régler un problème de discrimination entre deux catégories de victimes et que la première n'est indemnisée par le Fonds que pour son dommage corporel, il n'y a pas lieu de recréer une nouvelle discrimination en indemnisant en outre la seconde pour son préjudice matériel¹⁰³. Ensuite, puisque l'on sait suite à l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle le 3 février 2011 que le conducteur peut bénéficier de l'indemnité visée à l'article 19bis-11, § 2, mieux vaut limiter celle-ci aux lésions corporelles afin de ne pas accentuer le risque de fraude déjà évoqué plus haut¹⁰⁴. Les personnes lésées ne seront ainsi pas tentées de rédiger un constat d'accident nébuleux visant à dissimuler les responsabilités, auquel cas elles ne seront indemnisées qu'à concurrence de leur préjudice corporel. Elles préféreront au contraire démontrer la faute du conducteur responsable afin de bénéficier à sa charge d'une réparation complète de leur préjudice (corporel et matériel) en vertu du droit commun. De plus, l'article 3, § 1^{er}, alinéa 4 de la loi du 21 novembre 1989 prévoit explicitement la possibilité pour l'assureur R.C. auto d'exclure parmi les risques qu'il couvre les dommages au véhicule assuré ainsi qu'aux biens transportés dans ledit véhicule à l'exception des vêtements et bagages personnels des personnes à bord. Cette possibilité se voit concrétisée à l'article 8, 1^o et 2^o du contrat-type d'assurance obligatoire de la

de lésions corporelles importantes encourues par toute personne lésée d'un accident dans lequel des dommages matériels ont été causés par un véhicule non identifié.

Sont considérées comme lésions corporelles importantes, les lésions corporelles résultant d'un accident qui a occasionné soit:

1. le décès de la victime ;
2. une invalidité permanente de 15 % ou plus ;
3. une invalidité temporaire d'un mois ou plus ;
4. une hospitalisation de sept jours ou plus ».

¹⁰¹ Bertrand De Coninck et Nicolas Schmitz font remarquer qu'il serait plus adéquat de parler de dommage « aux choses ». En effet, il est déjà acquis que les frais d'hôpitaux, c'est-à-dire un préjudice économique matériel, sont remboursés au titre de préjudice corporel ; B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285⁵ verso.

¹⁰² Voir la note de bas de page n° 111 de cette étude et en ce qui concerne la jurisprudence à cet égard, voir la note de bas de page n° 9 dans B. CEULEMANS et A. VANHAELEN, *op. cit.*, p. 62.

¹⁰³ J.-P. LEGRAND, *op. cit.*, p. 166 ; I. PECHARD, « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *op. cit.*, p. 590.

¹⁰⁴ F. FERON, note sous C. const., 11 mai 2016, *op. cit.*, p. 8.

responsabilité en matière de véhicules automoteurs¹⁰⁵. Enfin, accepter l'indemnisation des dommages matériels reviendrait à assimiler l'assurance R.C. auto obligatoire à une assurance omnium, sans qu'il y ait de primes payées en contrepartie¹⁰⁶.

D'un autre côté, on soutient que puisque l'article 19bis-11, § 2 ne contient aucune limitation quant à l'étendue du préjudice réparable, il convient d'indemniser la totalité du sinistre, tant dans son aspect matériel que corporel¹⁰⁷. De plus, on sait que la Cour constitutionnelle a déjà écarté l'application de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2 dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2 lorsqu'elle a eu à se prononcer sur la signification de l'expression « plusieurs véhicules ». Le raisonnement qu'elle a tenu à cet égard – à savoir le fait que la disposition litigieuse ne renvoie pas à l'article 4, ne contient aucune limitation semblable et s'inscrit dans un régime d'indemnisation automatique contrairement à l'article 4 qui s'inscrit dans un régime de responsabilité – semble pouvoir être transposé à l'article 3¹⁰⁸. Enfin, l'on sait aussi que la personne lésée peut être le propriétaire du véhicule, sans en être le conducteur (*supra*). Dans pareille hypothèse, seule la réparation d'un préjudice matériel peut être envisagée puisqu'il n'existe, par hypothèse, pas de lésions corporelles¹⁰⁹.

Sous-section 2. L'intervention des Cour de cassation et Cour constitutionnelle

La première Cour suprême de Belgique à s'être prononcée sur cette question épineuse est la Cour de cassation dans un arrêt du 6 novembre 2014¹¹⁰. *In casu*, un véhicule s'était encastré dans la vitrine d'un magasin à la suite d'une collision avec un autre véhicule. Le tenancier de la vitrine en question fut indemnisé par son assureur en dégâts matériels qui chercha ensuite à se retourner contre l'assureur des deux véhicules impliqués (qui étaient assurés auprès de la même compagnie). Faute de parvenir à établir une faute dans le chef de l'un des deux conducteurs, l'assureur du commerçant se vit refuser une indemnisation sur la base du droit commun. Le tribunal de première instance statuant en degré d'appel fit

¹⁰⁵ Arrêté royal du 14 décembre 1992, *M.B.*, 3 février 1993.

¹⁰⁶ O. DIERCKX DE CASTERLÉ, « Le dommage indemnisable visé par 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 », note sous C. const., 4 décembre 2014, *VAV-CRA*, 2015, n° 1, p. 14 ; F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 9 ; I. PECHARD, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 446.

¹⁰⁷ J. AMANKWAH, « De automatische vergoedingsregeling van art. 19bis-11, § 2 WAM-Wet », *op. cit.*, p. 89 et en ce qui concerne la jurisprudence à cet égard, voir la note de bas de page n° 10 dans B. CEULEMANS et A. VANHAELEN, *op. cit.*, pp. 62 et 63 et la note de bas de page n° 12 dans I. PECHARD, « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *op. cit.*, p. 591.

¹⁰⁸ A. RONDAO ALFACE, « L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : d'incertitudes en certitudes... et vice versa », *op. cit.*, p. 343 ; J.-P. LEGRAND, *op. cit.*, p. 166.

¹⁰⁹ P. STAQUET, *op. cit.*, pp. 146-147.

¹¹⁰ Cass., 6 novembre 2014, R.G. n° C.14.0066.F.

néanmoins droit à sa demande fondée à titre subsidiaire sur l'article 19bis-11, § 2. À ce titre, il condamna l'assureur R.C. auto des deux véhicules à payer la moitié de l'indemnité en tant qu'assureur du premier véhicule ainsi que l'autre moitié en tant qu'assureur du second véhicule. Un pourvoi en cassation fut introduit contre cette décision. La partie demanderesse demanda à la Cour de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, estimant qu'il existait une discrimination entre les deux catégories de victimes maintes fois évoquées ci-dessus si l'on considérait que la seconde avait droit à la réparation de son préjudice matériel. La Cour de cassation rejeta cette demande et débouta la demanderesse au motif que la discrimination pointée découlait non pas de l'article 19bis-11, § 2 mais bien de l'article 19bis-13, § 3, alinéa 1^{er} ainsi que de l'article 23 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003¹¹¹. Le moyen manquait donc en droit ! Dans cet arrêt, la Cour de cassation a donc affirmé que l'indemnité prévue à l'article 19bis-11, § 2 n'est pas limitée à son aspect corporel¹¹².

Vingt-huit jours plus tard, le 4 décembre 2014, la Cour constitutionnelle rendit à son tour un arrêt dans le même sens¹¹³. Les faits qui en sont à l'origine sont les suivants : un accident de roulage engageant deux véhicules survient à un carrefour, l'un d'entre eux ayant brûlé le feu rouge. Le dossier répressif est classé sans suite car il s'avère impossible de déterminer lequel des conducteurs aurait dû s'arrêter. La Région Wallonne, dont une infrastructure routière est endommagée en raison de cet accident, introduit une procédure en réparation à l'encontre des deux conducteurs. Elle ne se prévaut pas du bénéfice de l'article 19bis-11, § 2, ce que font en revanche les deux conducteurs qui estiment que la disposition ne couvre que les dommages corporels. Au vu de l'hésitation tant de la doctrine que de la jurisprudence quant à la nature du dommage réparable dans le cadre de la disposition litigieuse, le tribunal de police décide de poser d'office une question à la Cour constitutionnelle afin de savoir s'il faut interpréter l'article comme incluant le préjudice matériel dans l'indemnité qu'il prévoit.

La Cour répond par l'affirmative. Elle justifie cela en affirmant que

les assureurs ne sont pas confrontés aux limitations budgétaires qui justifient que le Fonds commun de garantie indemnise uniquement les dommages résultant des lésions corporelles. Pour ces assureurs, le risque financier qui résulte du dommage qui découle d'un accident pour lequel il n'est pas possible

¹¹¹ M.B., 27 janvier 2004.

¹¹² F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 9 ; I. PECHARD, « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *op. cit.*, p. 591 ; P. STAQUET, *op. cit.*, p. 153.

¹¹³ C. Const., 4 décembre 2014, n° 175/2014, R.G. n° 5763.

d'établir quel véhicule a causé l'accident ne diffère pas fondamentalement du risque financier du dommage qui découle d'un accident pour lequel il est possible d'établir quel véhicule a causé l'accident. Dans les deux cas, il s'agit d'un risque qui doit être couvert par les primes d'assurance. Il n'est dès lors pas justifié que ces assureurs ne soient pas tenus d'indemniser le dommage matériel subi par la personne lésée¹¹⁴.

Elle ajoute ensuite au point B.7.2. que l'existence de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2¹¹⁵ ne remet pas en cause cette interprétation, puisque d'une part l'article 19bis-11, § 2 n'y fait aucune référence et ne contient aucune limitation semblable. D'autre part, l'article 4 s'inscrit dans le cadre d'un régime de responsabilité alors que la disposition qu'on lui demande d'interpréter consiste en un régime d'indemnisation automatique indépendant des cas d'intervention du Fonds. La Cour répète ainsi ce qu'elle avait déjà dit dans son arrêt du 3 février 2011¹¹⁶. Il n'y a donc pas de discrimination entre les victimes indemnisées par le Fonds en vertu de l'article 19bis-11, § 1^{er}, 7^o et celles indemnisées en vertu du second paragraphe de ce même article.

Sous-section 3. Critiques doctrinales de ces arrêts

Ce qui précède montre que c'est par des considérations budgétaires que la Cour constitutionnelle justifie la différence de traitement. Les assureurs perçoivent des primes de leurs assurés, ce qui n'est pas le cas du Fonds. Celui-ci ne peut être amené à intervenir dans toutes les circonstances où soit il n'y aurait pas d'assureur, soit celui-ci n'interviendrait pas en raison des dispositions du contrat d'assurance, soit encore il n'indemniserait pas tout le dommage subi. Un tel régime coûterait beaucoup trop cher et le législateur a alors énuméré limitativement les hypothèses dans lesquelles le Fonds interviendrait au paragraphe premier.

L'arrêt de la Cour suscite une nouvelle fois des critiques de la part de la doctrine. Il suffit de lire l'article 19bis-4 de la loi du 21 novembre 1989 pour trouver une première incohérence dans le raisonnement de la Cour. Cette disposition est rédigée comme suit :

Les entreprises d'assurances qui pratiquent l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs sont solidairement tenues d'effectuer au Bureau belge et au Fonds les versements nécessaires pour l'accomplissement de leurs missions et pour supporter leurs frais de fonctionnement.

¹¹⁴ C. Const., 4 décembre 2014, n° 175/2014, R.G. n° 5763, point B.5.2.

¹¹⁵ Selon lequel le conducteur du véhicule qui n'a pas subi de lésions corporelles peut être écarté de la couverture d'assurance.

¹¹⁶ C. Const., 3 février 2011, n° 21/2011, R.G. n° 4936, point B.11.2.

Autrement dit, ce sont les assureurs qui alimentent le Fonds et la Cour en fait elle-même le constat à au point B.4.2. de son arrêt. Est-il dès lors logique de dire que ce dernier est soumis à des limitations budgétaires strictes contrairement aux assureurs¹¹⁷ ? Dans tous les cas ce sont eux qui seront amenés à payer, ou les assurés indirectement par le biais des primes versées.

La doctrine¹¹⁸ est ensuite unanime pour critiquer la Cour lorsqu'elle affirme que

Pour ces assureurs, le risque financier qui résulte du dommage qui découle d'un accident pour lequel il n'est pas possible d'établir quel véhicule a causé l'accident ne diffère pas fondamentalement du risque financier du dommage qui découle d'un accident pour lequel il est possible d'établir quel véhicule a causé l'accident. Dans les deux cas, il s'agit d'un risque qui doit être couvert par les primes d'assurance.

Il est bien évident qu'il s'agit là au contraire d'une aggravation du risque qui doit être supportée par les assureurs. L'hypothèse d'un accident pour lequel on n'arrive pas à établir la responsabilité n'est pas exceptionnelle. Les assureurs désormais tenus de couvrir ce cas de figure ne manqueront pas d'adapter les primes d'assurances à la hausse et « la justice sociale souhaitée par le législateur, [...] sera financée par les assurés eux-mêmes »¹¹⁹.

Sous-section 4. La controverse persistante quant à l'application de l'article 3, §1, alinéa 4

On notera que la Cour ne s'est pas prononcée dans son arrêt quant à l'éventuel impact de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 4 de la loi du 21 novembre 1989 sur l'article 19bis-11, § 2 de la même loi. Ce silence n'a rien d'étonnant au regard des faits qui étaient soumis à la Cour. Il s'agissait en effet d'un poteau au bord de la route qui avait été endommagé et pour lequel la Région Wallonne demandait réparation¹²⁰. La Cour ne traite que de la limitation qui pourrait être apportée par l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2 et qu'elle écarte. S'il est désormais acquis qu'une tierce victime innocente peut obtenir la réparation de son préjudice matériel, la controverse sur la nature du dommage réparable à l'égard d'un conducteur impliqué n'est toujours pas éteinte. Si, dans une volonté de respecter la volonté initiale du législateur, certains¹²¹

¹¹⁷ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285⁵ verso.

¹¹⁸ B. CEULEMANS et A. VANHAELEN, *op. cit.*, pp. 64 et 65 ; B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15285⁵ verso et 15285⁶ ; I. PECHARD, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 444 ; P. STAQUET, *op. cit.*, pp. 148 et 149.

¹¹⁹ B. CEULEMANS et A. VANHAELEN, *op. cit.*, p. 65.

¹²⁰ I. PECHARD, « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *op. cit.*, p. 592.

¹²¹ F. CARPENTIER, « 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 : deux questions controversées », note sous C. const., 11

affirment sur la base de l'article 3 que le dommage au véhicule assuré ne peut être réparé, d'autres¹²² soutiennent que le raisonnement de la Cour à propos de l'article 4 est transposable à l'article 3, et que ce dernier ne trouve donc pas à s'appliquer.

Bernard Ceulemans et Aurélien Vanhaelen illustrent assez bien l'enjeu de l'application ou non de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 4¹²³. Imaginons que deux véhicules A et B sont impliqués dans un accident. On ignore lequel des conducteurs est responsable et il n'y a que des dégâts matériels. Soit on écarte la limitation de l'article 3 : dans ce cas, les assureurs des deux véhicules devront chacun indemniser pour moitié le préjudice subi d'une part par leur propre assuré et d'autre part par le conducteur de l'autre véhicule. Au final, les deux automobilistes sont chacun entièrement indemnisés. Soit on fait jouer la limitation de l'article 3, et les assureurs pourront chacun opposer à leur propre assuré la disposition en question. Ils ne devront donc intervenir que pour la réparation du préjudice subi par l'autre conducteur. Le raisonnement reste le même si l'on ajoute à cette situation un troisième véhicule C, dont la responsabilité n'est pas mise en cause. Dans le premier cas – où l'on écarte l'article 3 – tous les protagonistes (A, B et C) seront entièrement indemnisés par les assureurs de A et B. Tandis que dans le second cas – celui où l'on fait jouer la limitation de l'article 3 – A et B ne seront qu'à moitié indemnisés tandis que C, indubitablement non responsable, le sera entièrement.

Section 4. La répartition de l'indemnisation par parts égales entre les assureurs des conducteurs dont la responsabilité est mise en cause

L'article 19bis-11, § 2 prévoit que l'indemnité qu'il instaure sera répartie « par parts égales, entre les assureurs couvrant la responsabilité civile des conducteurs de ces véhicules » (sauf si cette responsabilité n'est pas mise en cause). Ce prescrit amène trois grandes questions. La première est de savoir si cette répartition est opposable à la victime. Autrement dit, la victime doit-elle s'adresser à chaque assureur séparément pour réclamer son dû ou peut-

mai 2016, *VAV-CRA*, 2016, n° 4, p. 12 ; O. DIERCKX DE CASTERLÉ, « Le dommage indemnisable visé par 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 », *op. cit.*, p. 14 ; F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 9 ; F. FERON, note sous C. const., 11 mai 2016, *VAV-CRA*, 2016, n° 5, p. 8 ; J.-P. LEGRAND, *op. cit.*, p. 166-167 ; I. PECHARD, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 446 ; A. RONDAO ALFACE, « L'article 19bis-11, § 2, ou la réparation des dommages consécutifs à un accident impliquant plusieurs véhicules dont la responsabilité ne peut être établie », *op. cit.*, p. 41.

¹²² De manière très nuancée : B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15285⁷-15285⁸ et de manière plus explicite : P. STAQUET, *op. cit.*, pp. 146 et 147 ; S. VEREECKEN et S. HEIRBRANT, « Verscheidene voertuigen bij ongeval – Niet vast te stellen welk voertuig ongeval veroorzaakte – Materiële schade », note sous Cass. 25 juin 2015, *R.A.B.G.*, 2016, n° 5, pp. 406 et 407.

¹²³ B. CEULEMANS et A. VANHAELEN, *op. cit.*, pp. 63 et 64.

elle s'adresser à un débiteur unique pour le tout ? La seconde question est de savoir ce qui se passe dans l'hypothèse où parmi les véhicules impliqués dans l'accident, un ou plusieurs ne sont soit pas assurés, soit pas identifiés.

Sous-section 1. La question de la solidarité entre les débiteurs de l'indemnité

Nous ne sommes pas ici en matière commerciale, et la solidarité ne peut donc pas se présumer. Elle ne peut s'appliquer que si la loi ou un contrat le prévoit expressément¹²⁴, ce qui n'est en l'occurrence pas le cas¹²⁵. L'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle le 11 mai 2016 ne déroge pas à ce principe (*infra*)¹²⁶. Ceci a pour conséquence que la victime devra s'adresser à chaque assureur séparément pour réclamer la part qu'il lui doit¹²⁷. Les conséquences qui en résultent sont très défavorables pour la personne lésée : dans le cadre d'une action en justice, elle devra assigner chaque assureur séparément, ce qui lui reviendra particulièrement cher en cas de grand carambolage¹²⁸. La procédure se voit donc fortement alourdie¹²⁹. Elle est par ailleurs compliquée par le fait que la prescription commence à courir à un moment différent pour chaque assureur en fonction du moment où il est identifié par la victime¹³⁰.

Sous-section 2. Le problème lié à la non-identification ou la non-assurance d'un ou plusieurs des véhicules impliqués

L'hypothèse problématique est la suivante : parmi les véhicules impliqués dans un accident de la circulation, il en est un qui n'est soit pas assuré, soit pas identifié. La responsabilité du conducteur dudit véhicule n'est pas écartée. Comment faut-il calculer le partage de l'indemnité entre les assureurs si l'un d'entre eux est inexistant en raison d'un défaut d'assurance ou n'est pas identifiable ? Ces fantômes doivent-ils être inclus dans le partage, ou ce dernier ne doit-il être fait qu'entre les assureurs identifiés ?

¹²⁴ Article 1202 du code civil.

¹²⁵ Mais tel est le cas pour l'article 29*bis* par exemple.

¹²⁶ O. DIERCKX DE CASTERLÉ, « L'article 19*bis*-11, § 2 : suite, mais pas fin », note sous C. const., 11 mai 2016, *VAV-CRA*, 2016, n° 4, p. 10.

¹²⁷ F. FERON, « L'article 19*bis*-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 9 ; A. RONDAO ALFACE, « L'article 19*bis*-11, § 2, ou la réparation des dommages consécutifs à un accident impliquant plusieurs véhicules dont la responsabilité ne peut être établie », *op. cit.*, p. 46.

¹²⁸ J. AMANKWAH, « De automatische vergoedingsregeling van art. 19*bis*-11, § 2 WAM-Wet », *op. cit.*, p. 89 ; G. JOCQUÉ, *op. cit.*, p. 364.

¹²⁹ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285⁸.

¹³⁰ Article 88, § 2, alinéa 2 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances ; F. FERON, « L'article 19*bis*-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 6.

C'est sur ce cas de figure précis que la Cour constitutionnelle s'est prononcée récemment dans un arrêt du 11 mai 2016¹³¹. Les faits sont les suivants : quatre véhicules sont engagés dans un accident, trois d'entre eux sont identifiés tandis que le quatrième, un camion, ne l'est pas. Le dossier pénal est classé sans suite. Deux des conducteurs connus, dont l'un a subi un dommage, sont indubitablement non responsables. Le troisième l'est potentiellement ainsi que le conducteur non-identifié. Le tribunal de police saisi des faits a considéré que l'article 19bis-11, § 2 était d'application. L'assureur du véhicule identifié et potentiellement à l'origine de l'accident se voit donc condamné à dédommager la victime. La question qui se pose concerne le montant de cette somme. Doit-il payer l'intégralité de l'indemnité ou seulement la moitié ? Comme il n'y a que deux assureurs mais que l'un des deux est inconnu, la prise en compte de cet inconnu dans le partage par parts égales ne donnerait pas lieu à une indemnisation complète de la victime. La solidarité n'étant pas prévue par l'article et ne se présument pas (*supra*), le tribunal considère que l'assureur n'est tenu de payer que la moitié du montant. Non contente de cette décision, la victime introduit un appel à son encontre. Il est demandé au juge d'appel de poser une question préjudicielle à la Cour afin de savoir s'il n'existe pas une discrimination 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 engagée¹³² ?

La Cour répond à la question en disant qu'on ne peut prendre en compte les assureurs non-identifiés pour la répartition du dommage ni opposer cette répartition à la victime qui ne serait alors pas indemnisée entièrement. *In casu*, l'assureur du troisième véhicule fut donc condamné à payer l'intégralité de l'indemnité¹³³.

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

¹³¹ C. Const., 11 mai 2016, n° 64/2016, R.G. n° 6204.

¹³² C. Const., 11 mai 2016, n° 64/2016, R.G. n° 6204, p. 2.

¹³³ O. DIERCKX DE CASTERLÉ, « L'article 19bis-11, § 2 : suite, mais pas fin », *op. cit.*, p. 10.

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 cas¹³⁴.

[...]

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 engagée¹³⁵.

Ce raisonnement est *a priori* également valable pour un véhicule qui ne serait pas assuré. Il faut donc interpréter « répartition par parts égales » en ce sens que la répartition n'a lieu qu'entre les assureurs connus. On aurait pu imaginer que le Fonds intervienne comme assureur pour la part due par celui du véhicule non-identifié¹³⁶, mais la Cour confirme ce que de nombreux auteurs disaient déjà (*supra*), à savoir qu'on ne peut considérer le Fonds comme un assureur¹³⁷.

Section 5. L'incidence de la faute de la victime sur son indemnité

Que se passe-t-il si la personne lésée a commis une faute, contribuant de la sorte à la réalisation de son dommage ? Cette question peut paraître étrange au premier abord : pourquoi s'interroger sur l'existence d'une faute contributive dans le chef de la victime alors que dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2, il n'y a précisément pas de personne responsable ? En réalité, l'article vise le cas où « il n'est pas possible de déterminer lequel [des conducteurs] a causé l'*accident* » et non pas le dommage. On peut donc très bien se trouver dans un cas de figure où l'on n'arrive pas à trouver le responsable de l'accident tout en pouvant démontrer une faute dans le chef de la victime en lien causal avec le préjudice qu'elle subit. L'hypothèse citée par plusieurs auteurs est celle de l'omission du port de la ceinture de sécurité¹³⁸. Le fait de n'être pas attaché n'a aucune incidence sur la survenance de l'accident, mais bien sur celle du dommage.

Deux thèses sont défendables pour répondre à cette question. Soit on considère que, puisqu'il s'agit d'un régime d'indemnisation automatique et non d'un régime de responsabilité, il n'y a pas lieu de prendre en compte la faute de la victime et celle-ci doit être

¹³⁴ C. Const., 11 mai 2016, n° 64/2016, R.G. n° 6204, point B.4.1.

¹³⁵ C. Const., 11 mai 2016, n° 64/2016, R.G. n° 6204, point B.7.1.

¹³⁶ J. AMANKWAH, « De automatische vergoedingsregeling van art. 19bis-11, § 2 WAM-Wet », *op. cit.*, p. 91. Pour rappel, le Fonds est en effet tenu d'intervenir en cas de non identification d'un véhicule en vertu de l'article 19bis-11, § 1^{er}, 7° mais il s'agit là d'une hypothèse où la responsabilité du conducteur inconnu est établie. Or pour l'article 19bis-11, § 2, cette responsabilité n'est que suspectée.

¹³⁷ C. Const., 11 mai 2016, n° 64/2016, R.G. n° 6204, point B.6.4.

¹³⁸ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15277¹¹ verso.

pleinement indemnisée. Soit c'est le droit commun de la responsabilité qui trouve à s'appliquer dans le silence de la disposition. Ainsi, la victime devrait supporter la portion du dommage à concurrence duquel elle est responsable¹³⁹, un régime d'indemnisation automatique n'ayant pas vocation à procurer à la victime plus que ce qu'elle aurait perçu si elle avait eu un autre responsable en face d'elle¹⁴⁰.

Chapitre 3. La responsabilité indubitablement non engagée comme porte de sortie

La finale de l'article 19bis-11, § 2 prévoit que l'assureur qui parvient à démontrer que la responsabilité de son assuré n'est « indubitablement pas engagée » n'est pas tenu d'intervenir. Notons que la formulation de l'article est mauvaise : on y lit « à l'exception de ceux dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée ». Par « ceux », on vise les assureurs qui bénéficient de l'exception¹⁴¹. Mais ce n'est bien entendu pas eux « dont la responsabilité n'est indubitablement pas engagée ». Ils couvrent le risque de responsabilité de leur assuré et non le leur. Il serait donc plus approprié de parler de « ceux dont la responsabilité de leur assuré n'est indubitablement pas engagée ». La première question qui se pose à cet égard est de savoir sur qui repose la charge de la preuve. Elle revient à l'assureur qui invoque l'exception¹⁴². Celui-ci est d'ailleurs tenu en vertu de la loi de prendre fait et cause pour son assuré (article 143 de la loi sur les assurances de 2014).

Comment écarter la responsabilité ? Le seul fait d'avoir été acquitté au pénal comme c'était le cas dans la plupart des affaires soumises à la Cour constitutionnelle suffit-il à démontrer l'exemption de toute faute ? Pour répondre à cette question, il faut lire l'arrêt rendu par le juge pénal et regarder les motifs pour lesquels le prévenu a été acquitté. Si l'acquittement repose sur le bénéfice du doute ou un manque de preuves, il ne pourra être associé à une absence certaine de toute faute dans le chef du conducteur¹⁴³. Si au contraire le juge pénal décide que le prévenu n'a pas commis de faute, alors cette décision s'imposera au juge civil en vertu de l'autorité de chose jugée au pénal sur le civil. De la même manière, si le juge pénal condamne le conducteur, la faute établie au pénal ne pourra être contestée au civil.

¹³⁹ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15277¹¹ verso ; F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 10.

¹⁴⁰ A. RONDAO ALFACE, « L'article 19bis-11, § 2, ou la réparation des dommages consécutifs à un accident impliquant plusieurs véhicules dont la responsabilité ne peut être établie », *op. cit.*, pp. 36 et 37.

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 42.

¹⁴² D. CLESSE, « Conditions d'application de l'article 19bis-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 », note sous Pol. Bruxelles, 12^e ch., 15 octobre 2013, *VAV-CRA*, 2014, n^o 1, pp. 12-14 ; P. STAQUET, *op. cit.*, p. 155.

¹⁴³ F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 7 ; ¹⁴³ I. PECHARD, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 449.

Chapitre 4. La mise en œuvre de l'article 19bis-11, § 2 devant les tribunaux

Section 1. La compétence du juge pour connaître d'une action fondée sur l'article 19bis-11, § 2

En vertu de l'article 601bis du code judiciaire, le tribunal de police jouit d'une compétence exclusive pour connaître les litiges découlant d'un accident de la circulation¹⁴⁴. Selon articles 3 et 4 du titre préliminaire du code de procédure pénale, lorsqu'une personne lésée se constitue partie civile devant le juge répressif, ce dernier ne peut lui octroyer une indemnité que s'il condamne parallèlement le responsable du dommage. Or dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2, il n'y a pas de responsabilité constatée. Le juge pénal n'est donc pas habilité à octroyer l'indemnité prévue par l'article¹⁴⁵.

Section 2. La concentration des moyens imposée par le nouvel article 23 du code judiciaire

Avant l'entrée en vigueur de la loi pot-pourri¹⁴⁶, il fallait, pour qu'il y ait autorité de chose jugée – c'est-à-dire qu'on ne puisse revenir en justice pour une affaire déjà jugée – qu'il y ait identité de parties, que la prétention soit la même ainsi que le fondement juridique. Depuis le 1^{er} novembre 2015, l'autorité de chose jugée fait obstacle à ce qu'une même prétention fasse l'objet d'une nouvelle action sur la base d'un autre fondement juridique que la précédente¹⁴⁷. Appliqué à la disposition qui nous occupe, cela signifie que la personne lésée qui se fait débouter de son action intentée sur la base du droit commun de la responsabilité ne pourra plus réarmer sa demande avec l'article 19bis-11, § 2¹⁴⁸. De là l'intérêt pour la victime d'invoquer dès le début cet article à titre subsidiaire, au cas où elle ne parviendrait pas à prouver une faute en lien causal avec son dommage dans le chef de son adversaire¹⁴⁹.

¹⁴⁴ On a déjà évoqué plus haut le fait que la notion d'accident de la circulation peut se comprendre différemment dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 et dans l'article 601bis du code judiciaire.

¹⁴⁵ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15285¹⁰; F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 6; I. PECHARD, « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *op. cit.*, p. 590.

¹⁴⁶ Loi du 21 novembre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.* 22 octobre 2015.

¹⁴⁷ J.-F. VAN DROOGHENBROECK et F. BALOT, « La concentration des écritures : rédaction des conclusions et extension de l'autorité de la chose jugée » in *Le code judiciaire en pot-pourri. Promesses, réalités et perspectives* (sous la dir. de J.-F. VAN DROOGHENBROECK), Bruxelles, Larcier, 2016, p. 119.

¹⁴⁸ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15277¹⁰ verso; I. PECHARD, « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 451.

¹⁴⁹ On notera, comme le fait remarquer maître Cataldo, qu'invoquer cette disposition peut être de nature à déforer la demande principale, en ce sens que la partie qui en requiert l'application envisage immédiatement la possibilité que sa demande principale soit non fondée.

Précisons cependant que si l'action civile prend l'eau devant le juge pénal faute de responsabilité établie, la victime reste libre d'intenter une nouvelle action devant le juge civil fondée sur l'article 19*bis*-11, § 2. En effet, il serait incohérent de la priver de ce moyen dans la mesure où le juge répressif n'était pas compétent pour en connaître¹⁵⁰.

Plusieurs se sont inquiétés de l'impact que pourrait avoir cette étendue de l'autorité de chose jugée sur la responsabilité des avocats et des juges. Les premiers pourraient se voir reprocher par leur client d'avoir omis d'invoquer l'article et d'être ensuite forclos. Les seconds pourraient être critiqués pour n'avoir pas rempli leur rôle de juge actif en ne soulevant pas d'office la bonne disposition applicable¹⁵¹.

Section 3. Le potentiel conflit d'intérêt dans le chef de l'avocat mandaté par l'assureur pour défendre son assuré

L'on sait que l'assureur est tenu de prendre fait et cause pour son assuré dans le cadre d'un litige en vertu de l'article 143 de la loi sur les assurances de 2014. Si le prévenu – acquitté au pénal au bénéfice du doute – se trouve également être personne lésée, l'avocat qui lui a été assigné par son assureur risque de se trouver en situation de conflit d'intérêt. Il aura en effet le devoir d'indiquer à son client la possibilité d'être indemnisé sur la base de 19*bis*-11, § 2 qui, comme on le sait, impose à son propre assureur de payer la moitié l'indemnité. Cet avocat pourtant mandaté par l'assureur sera ainsi amené à devoir plaider contre lui¹⁵².

D'un côté, les avocats dans cette situation devront veiller à assigner tant l'assureur du véhicule adverse que l'assureur de leur client, et ce sous peine d'engager leur responsabilité¹⁵³. D'un autre côté, et afin d'éviter cette situation, les assureurs devront prendre soin de mandater deux avocats : l'un pour la protection juridique, l'autre pour la responsabilité civile¹⁵⁴.

¹⁵⁰ I. PECHARD, « Article 19*bis*-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 451.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 448 ; J.-F. VAN DROOGHENBROECK et F. BALOT, « La concentration des écritures : rédaction des conclusions et extension de l'autorité de la chose jugée » in *Le code judiciaire en pot-pourri. Promesses, réalités et perspectives* (sous la dir. de J.-F. VAN DROOGHENBROECK), Bruxelles, Larcier, 2016, pp. 133 et 134.

¹⁵² I. PECHARD, « Article 19*bis*-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 450.

¹⁵³ V. VAN CALLEWAERT, « L'article 19*bis*-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 : pas de conducteur responsable, mais des propriétaires indemnisables », *Publication de l'Ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique*, n° 26, 2015, p. 8.

¹⁵⁴ I. PECHARD, « Article 19*bis*-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour constitutionnelle persiste et signe : arrêts du 25 juin 2015 et du 24 septembre 2015 », *op. cit.*, p. 450.

Chapitre 5. Les droits du débiteur après indemnisation

Section 1. La subrogation de l'assureur dans les droits de son assuré

Nous avons déjà examiné plus haut l'impossibilité pour l'assureur ayant indemnisé la victime de se faire subroger dans les droits de celle-ci aux fins de se faire rembourser de ses débours. La raison en était l'absence de tiers responsable contre qui se retourner¹⁵⁵. Nous avons également évoqué la controverse quant à l'application d'un recours contributoire fondé sur l'article 1251, 3° qui permettrait à un assureur d'agir contre d'autres débiteurs tenus au paiement de l'indemnité sur la base de l'article 19bis-11, § 2 (*supra*).

Section 2. L'action récursoire de l'assureur contre son assuré

Pourrait-on imaginer que l'assureur agisse contre son assuré par le biais d'une action récursoire ? L'action récursoire est un mécanisme permettant à l'assureur de réclamer à son cocontractant le remboursement des sommes versées à la victime en raison d'un manquement contractuel. En l'occurrence, ce manquement équivaudrait à la responsabilité du conducteur assuré dans l'accident. Mais une fois de plus, on rappellera que dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2, cette responsabilité n'est pas établie. Par conséquent, et de la même manière que pour la subrogation, l'action récursoire ne semble pas pouvoir s'appliquer ici¹⁵⁶. Cette thèse se voit renforcée par le texte de l'article 152 de la loi de 2014 sur les assurances qui n'ouvre ce recours pour l'assureur contre son assuré qu'« à concurrence de la part de responsabilité incombant personnellement à l'assuré ». Même si l'assuré est potentiellement, voire même vraisemblablement à l'origine de l'accident, mais que cela n'est pas démontré, l'action récursoire n'est pas possible !

La jurisprudence de la Cour de cassation à propos de l'article 29bis va également dans ce sens. Elle affirme que l'action récursoire n'est pas possible si les sommes déboursées par l'assureur au profit des victimes le sont exclusivement en raison du régime d'indemnisation automatique, c'est-à-dire en dehors de toute responsabilité de l'assuré. L'article 19bis-11, § 2 étant lui aussi considéré par la Cour constitutionnelle comme un régime d'indemnisation automatique, ce raisonnement semble lui être transposable¹⁵⁷.

Soulevons cependant la possibilité pour l'assureur d'agir contre une autre personne que l'assuré, c'est-à-dire le conducteur, à savoir le preneur d'assurance qui peut être le

¹⁵⁵ Article 95 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances.

¹⁵⁶ F. FERON, « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 10 ; A. RONDAO ALFACE, « L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : d'incertitudes en certitudes... et vice versa », *op. cit.*, p. 344.

¹⁵⁷ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, pp. 15285¹¹ et 15285¹¹ verso.

propriétaire du véhicule, et ce en vertu de l'article 25, 3°, alinéa 1^{er}, sous b) du contrat-type auto :

La compagnie a un droit de recours contre le preneur d'assurance et, s'il y a lieu, contre l'assuré autre que le preneur d'assurance :

lorsque, au moment du sinistre, le véhicule est conduit par une personne ne satisfaisant pas aux conditions prescrites par la loi et les règlements belges pour pouvoir conduire ce véhicule, par exemple par une personne n'ayant pas atteint l'âge minimum requis, par une personne n'étant pas titulaire d'un permis de conduire ou par une personne déchue du droit de conduire.

Chapitre 6. L'article 19bis-11, § 2 au sein du droit de la responsabilité civile

Section 1. Rappel des différentes branches du droit de la responsabilité civile belge

Comment situer l'article 19bis-11, § 2 dans notre ordonnancement juridique ? Commençons par rappeler les grandes branches de la responsabilité civile qui caractérisent le droit belge. La première est la responsabilité basée sur la faute consacrée aux articles 1382 et 1383 du code civil. Seule la victime en état de démontrer une faute, un dommage et un lien causal entre les deux sera en mesure d'obtenir la réparation de son préjudice. Cette clause générale de responsabilité pour faute constitue le droit commun en la matière. La faute est néanmoins parfois présumée par le code civil lui-même. Tel est le cas des responsabilités du fait d'autrui, c'est-à-dire la responsabilité des parents du fait de leur enfants mineur, celle de l'instituteur du fait de son élève ainsi que celle du commettant pour le fait de son préposé¹⁵⁸.

La seconde branche regroupe les responsabilités basées sur le risque. Ces régimes spéciaux, consacrés au travers de lois particulières, se sont développés afin de faciliter l'indemnisation de la victime dans des situations où il ne lui était pas facile de démontrer tous les éléments imposés par le droit commun. Dans ces textes, le législateur n'impose plus à la victime de prouver un comportement fautif dans le chef de l'auteur du dommage. La personne lésée devra à la place démontrer l'exercice d'une activité à risque. Quant au lien causal, elle ne devra plus établir que son dommage résulte d'une faute, mais bien qu'il est en lien avec l'activité risquée qu'elle exerce. Une fois ces éléments établis, la responsabilité sera « canalisée »¹⁵⁹ vers celui à qui profite l'activité dommageable car c'est généralement cette personne qui est la plus apte à prendre les mesures de précaution et de prévention nécessaires à la diminution du risque. Dans cette branche, le fait de dissocier la responsabilité de la faute a

¹⁵⁸ Article 1384, alinéas 2, 3 et 4 du code civil.

¹⁵⁹ Pour reprendre l'expression du prof. Dubuisson.

en principe pour corolaire l'impossibilité pour le bénéficiaire de l'activité dommageable de s'exonérer en démontrant l'absence de faute dans son chef. On parle pour ces régimes de « responsabilité objective » ou « sans faute ». L'on peut citer à titre d'exemple la responsabilité du fait des produits défectueux (loi du 25 février 1991) ou la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (loi du 22 juillet 1985).

Enfin, la troisième branche de la responsabilité civile belge se compose des régimes dits d'« indemnisation automatique ». Il s'agit de régimes tout à fait indépendants de la question de la responsabilité puisque la seule survenance du dommage entraînera l'indemnisation de la victime. Les deux plus connus aujourd'hui portent sur l'indemnisation des usagers faibles de la route (article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989) et l'indemnisation des victimes d'accidents du travail (loi du 10 avril 1971). Un tel système coûte cependant fort cher et ne peut être mis en place qu'en mutualisant les risques. C'est pourquoi dans ces domaines une assurance obligatoire existe (l'assurance R.C auto pour les conducteurs et l'assureur-loi pour les employeurs). Par ailleurs, ces régimes se caractérisent par une limitation de l'indemnisation aux lésions corporelles. Pour obtenir la réparation du reste de leur préjudice, les victimes devront revenir au droit commun. L'un des principaux avantages des régimes d'indemnisation automatique consiste à pouvoir indemniser les victimes beaucoup plus rapidement. En effet, si elles se trouvent dans les conditions prévues par la loi, elles seront automatiquement indemnisées sans avoir à démontrer une quelconque responsabilité dans le chef de l'auteur du dommage.

Section 2. La place de l'article 19*bis*-11, § 2 au sein cet ordre juridique

Comme nous l'avons vu précédemment, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur la nature du régime instauré par l'article 19*bis*-11, § 2 dès son arrêt du 3 février 2011. Elle a estimé à cette occasion, ainsi que dans les arrêts qui ont suivi, que la disposition établit un nouveau régime d'indemnisation automatique¹⁶⁰. Les conséquences d'une telle affirmation sont nombreuses : inversion de la charge de la preuve au profit de la victime, possibilité pour l'assuré de se faire indemniser par son propre assureur en raison de l'inapplicabilité des dispositions propres à la responsabilité, possibilité pour la victime responsable de son dommage de bénéficier de l'indemnisation prévue par le texte légal (*supra*)...

¹⁶⁰ Point B.11.2 de l'arrêt : « la règle contenue dans l'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 peut être considérée comme un régime d'indemnisation automatique que la loi impose aux assureurs de la responsabilité civile des conducteurs de véhicules automoteurs ».

Si, de manière assez évidente, le législateur ne s'est pas posé de questions à ce sujet en rédigeant l'article¹⁶¹, force est de constater que le régime qu'il a créé s'écarte de la responsabilité civile de droit commun. En effet, il n'est plus demandé à la victime de démontrer une faute, un dommage et un lien causal entre les deux pour obtenir la réparation de son préjudice. Elle sera indemnisée sans avoir à démontrer ni la faute ni le lien causal dans la mesure où les conditions prévues par l'article sont remplies.

La disposition ne trouve à s'appliquer que « s'il n'est pas possible de déterminer lequel [des véhicules impliqués] a causé l'accident ». Autrement dit, il faut qu'aucune responsabilité ne puisse être établie. Il est dès lors difficile de soutenir que l'article 19*bis*-11, § 2 établit une présomption de responsabilité comme l'affirment certains¹⁶². Selon ces auteurs, cette présomption naît dans le chef de chaque conducteur impliqué dans l'accident et dont la responsabilité ne peut être écartée avec certitude. Elle ne pourrait être renversée qu'en démontrant que ceux-ci n'ont indubitablement pas commis de faute en lien causal avec le dommage. Comme les assureurs ne couvrent que la responsabilité civile de leurs assurés, les faire intervenir sans qu'une telle responsabilité puisse être démontrée implique nécessairement une présomption de celle-ci dans le chef des assurés. Dans le cas contraire, les assureurs n'auraient pas à intervenir. Mais un tel raisonnement pose problème, car s'il existe une présomption de responsabilité, cette responsabilité existe tant que la présomption n'est pas renversée et la victime conserve son droit d'agir contre le conducteur responsable pour obtenir la réparation de son préjudice. Ceci serait contraire aux termes de l'article 19*bis*-11, § 2 qui ne trouve justement à s'appliquer que si cette responsabilité est en suspens.

Un autre argument avancé en faveur d'une qualification de régime d'indemnisation automatique est la condition d'altérité qui régit normalement le droit de la responsabilité¹⁶³. En effet, dans le cadre d'une assurance de la responsabilité, le dommage doit avoir été subi par une personne tierce au contrat. Or l'on sait que la Cour constitutionnelle a déclaré que l'article 19*bis*-11, § 2 permet à un conducteur d'être indemnisé par son propre assureur.

¹⁶¹ Cfr les travaux préparatoires de la loi (*supra*).

¹⁶² D. CLESSE, *op. cit.*, p. 13 ; G. JOCQUÉ, *op. cit.*, p. 363 ; J.-P. LEGRAND, *op. cit.*, p. 166 ; A. RONDAO ALFACE, « L'article 19*bis*-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : d'incertitudes en certitudes... et vice versa », *op. cit.*, p. 341 qui parle cependant d'un régime « à l'instar de l'article 29*bis* » qui lui instaure un régime d'indemnisation automatique et reconnu unanimement comme tel ; A. RONDAO ALFACE, « L'article 19*bis*-11, § 2, ou la réparation des dommages consécutifs à un accident impliquant plusieurs véhicules dont la responsabilité ne peut être établie », *op. cit.*, p. 32 *contra* B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15277⁴ ; F. FERON, « L'article 19*bis*-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *op. cit.*, p. 10.

¹⁶³ B. DE CONINCK et N. SCHMITZ, *op. cit.*, p. 15277⁴ verso.

Cette disposition semble donc bien consacrer un régime d'indemnisation automatique. Elle se différencie cependant fortement des autres régimes d'indemnisation automatique sur un point : l'article 19*bis*-11, § 2 fait intervenir la question de la responsabilité en amont de son application (*supra*), ce qui n'est pas le cas de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 ni de la loi du 10 avril 1971.

Pour l'indemnisation des usagers faibles, les conditions posées par l'article 29*bis* pour son application sont l'existence d'un « véhicule automoteur », son « implication » dans un « accident de la circulation ». À aucun moment l'article ne parle de responsabilité ou d'une faute quelconque¹⁶⁴. Les seules choses auxquelles on a égard sont des éléments de pur fait, à savoir les circonstances dans lesquelles l'accident a eu lieu.

De la même manière pour les accidents du travail, les articles 7 à 9 de la loi du 10 avril 1971 indiquent que cette dernière s'applique aux conditions suivantes : il faut que survienne un événement soudain, que celui-ci cause une lésion et que, soit il ait pour cause le travail exercé et qu'il ait lieu durant l'exécution du contrat de travail, soit qu'il survienne sur le chemin du travail. Si elles sont remplies, alors l'assureur-loi sera tenu d'intervenir pour indemniser le travailleur. Aucune de ces conditions ne fait état d'une quelconque responsabilité : seuls des éléments de fait sont pris en compte pour envisager l'application du régime.

Un autre élément qui pourrait s'opposer à la qualification de régime d'indemnisation automatique est la durée de la procédure dans le cadre de l'article 19*bis*-11, § 2. En effet, nous l'avons déjà dit, cette disposition ne trouve à s'appliquer qu'au terme d'un examen des responsabilités au regard du droit commun. Il faut donc attendre la fin de la procédure à l'égard de tous les conducteurs impliqués dans l'accident. Il faut ensuite que la personne lésée s'adresse à chaque assureur séparément, puisque la solidarité n'est pas de mise, pour obtenir son indemnité. Tout cela peut prendre beaucoup de temps et d'énergie à la victime. Or l'on sait qu'un régime d'indemnisation automatique a précisément vocation à accélérer l'indemnisation de cette dernière.

L'on comprend donc que la question de savoir si l'article 19*bis*-11, § 2 constitue un régime d'indemnisation automatique – en principe indépendant de toute question de responsabilité – ou instaure plutôt une présomption de responsabilité reste controversée.

¹⁶⁴ Sauf pour exclusion de l'indemnisation la victime de plus de quatorze ans qui a voulu l'accident et ses conséquences.

Conclusion quant au régime actuel mis en place par l'article 19bis-11, § 2 et les enseignements jurisprudentiels à son égard

L'article 19bis-11, § 2 fut inséré au sein de la loi du 21 novembre 1989 afin de corriger un problème de discrimination pointé par la Cour d'Arbitrage dans son arrêt du 20 septembre 2000. Mais cette solution apportée par le législateur s'est révélée être une source de problèmes. Tout d'abord l'article est mal rédigé et se trouve inséré à un endroit inapproprié dans la loi. Ensuite, la Cour constitutionnelle a donné à la disposition une portée qui dépasse de loin ce qu'avait pu imaginer le législateur en l'adoptant. Le premier arrêt phare en la matière est celui du 3 février 2011 où la Cour affirme que le régime de l'article 19bis-11, § 2 trouve à s'appliquer en présence de seulement deux véhicules et qu'il constitue un régime d'indemnisation automatique. Le second arrêt phare a été rendu le 4 avril 2014 par la même Cour qui affirme cette fois que l'article permet également la réparation d'un préjudice exclusivement matériel. Nombre d'auteurs ont critiqué ces interprétations de la Cour qui peuvent inciter les automobilistes à la fraude d'une part, et qui alourdit le risque couvert par les assureurs d'autre part. Si certains éclaircissements ont déjà été apportés par la jurisprudence, des questions restent encore en suspens, notamment celle de l'application ou non de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 4 de la loi du 21 novembre 1989 dans le cadre de l'article 19bis-11, § 2 de la même loi.

Si les questions autour de l'article 19bis-11, § 2 relevaient jusqu'il y a peu d'un exercice purement intellectuel, elles ont désormais un réel intérêt pratique. En effet, avant que la Cour constitutionnelle ne rende son arrêt du 4 avril 2014, la disposition n'était, semble-t-il¹⁶⁵, presque jamais invoquée devant les tribunaux. Tout au plus était-elle brandie par des avocats tel un épouvantail devant le juge, dans l'espoir que celui-ci tranche les responsabilités plutôt que de s'embarquer dans l'application d'une disposition fort méconnue jusque-là¹⁶⁶. Mais depuis cet arrêt qui ouvre la porte à la réparation du préjudice matériel en plus des dommages corporels, l'article 19bis-11, § 2 apparaît beaucoup plus souvent dans les conclusions des avocats.

Cela s'explique par l'existence de la convention « victimes innocentes » qui permettait déjà, sous certaines conditions d'indemniser une victime n'ayant certainement pas causé l'accident de manière plus favorable que l'article 19bis-11, § 2, tel qu'interprété par la

¹⁶⁵ Maître A. Cataldo, communication orale, le 5 mars 2017 et Maître G. Navez, communication orale, le 7 mars 2017.

¹⁶⁶ Maître A. Cataldo, communication orale, le 5 mars 2017.

jurisprudence jusque-là. La convention prévoyait en effet déjà la prise en charge par les assureurs du préjudice matériel¹⁶⁷.

La doctrine souhaite unanimement une intervention législative afin de corriger le tir. L'abrogation de l'article est d'ailleurs prévue, et un nouvel article *29ter* devrait bientôt voir le jour (*supra*)¹⁶⁸. En attendant, la Cour constitutionnelle risque d'avoir encore à se prononcer sur les problèmes qui subsistent.

¹⁶⁷ Convention 660 Victimes innocentes entrée en vigueur le 1^{er} février 2004 qui indique dans ses annexes à la page 660-D-2 à « nature du dommage » que « les victimes peuvent réclamer la réparation de tout dommage quelle qu'en soit la nature ».

¹⁶⁸ X., « Fin en vue pour la saga de l'article 19bis-11, § 2 », *Lettre d'info auto*, n° 1, janvier, 2017, pp. 1-3.

Partie 2 : Un nouvel article 29ter pour remplacer l'article 19bis-11, § 2

Introduction

L'article 19bis-11, § 2 est – nous l'avons vu – source de controverses depuis maintenant plus de six ans. Les interprétations qu'en ont données les Cour de cassation et Cour constitutionnelle sont en effet contestables et contestées. Mais c'est surtout la mauvaise rédaction de la disposition, son manque de précision et son insertion à une place inappropriée dans la loi qui posent problème. Le législateur a fini par le comprendre et s'est donc penché sur la question. Il faut dire que le régime instauré par l'article tel qu'interprété par la Cour constitutionnelle était devenu particulièrement lourd pour les assureurs. Ceux-ci ont donc fait pression pour obtenir au plus vite une intervention législative. Le ministre fédéral de l'économie Kris Peeters a ainsi rédigé un projet de loi, qui a été transmis à Commission des assurances, ce qui n'avait pas été le cas la première fois avec la loi du 22 août 2002¹⁶⁹. La solution retenue n'est pas une modification de l'article, mais bien son abrogation et son remplacement par un nouvel article 29ter au sein de la loi du 21 novembre 1989. Ce nouvel article est bien plus long et complet.

§ 1. Lorsque deux ou plusieurs véhicules automoteurs, liés ou non à une voie ferrée, sont impliqués dans un accident de circulation en Belgique et pour autant qu'il ne soit pas possible de déterminer quel véhicule automoteur a occasionné l'accident, tous les dommages subis par les victimes dont la responsabilité ne peut certainement pas être mise en cause ainsi que ceux de leurs ayants droit sont pris en charge conformément aux dispositions de cet article.

Le dommage pour lequel une indemnisation peut être allouée en exécution de l'article 29bis, est exclu de l'application du présent article.

Le dommage à un véhicule automoteur impliqué est exclu, à l'exception du dommage à un véhicule automoteur qui n'a certainement pas occasionné l'accident.

Pour les véhicules automoteurs, visés à l'article 1^{er}, le présent est d'application quand l'accident se produit dans les lieux visés à l'article 2, § 1^{er}.

§ 2. Pour les véhicules automoteurs, visés à l'article 1^{er}, l'obligation d'indemnisation repose sur les assureurs qui couvrent leur responsabilité civile. Le Fonds indemnise les victimes innocentes et leurs ayants droit dans les cas visés par l'article 19bis-11, § 1^{er}, 1^o, 2^o, 4^o, 7^o et 8^o.

Pour les véhicules automoteurs qui sont exemptés de l'obligation d'assurance en exécution de l'article 10, l'obligation d'indemnisation repose sur celui à qui ils appartiennent ou au nom de qui ils sont immatriculés.

¹⁶⁹ X., *op. cit.*, p. 2. Cfr avis relatif à la proposition de projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (abrogation et remplacement de l'article 19bis-11, § 2 par un nouvel article 29ter), *op. cit.*

Pour les véhicules automoteurs qui sont liés à une voie ferrée, l'obligation d'indemnisation repose sur le propriétaire de ces véhicules automoteurs.

§ 3. Les assureurs, les propriétaires, les personnes visées à l'article 10, au nom duquel le véhicule est immatriculé, et le Fonds susmentionnés sont tenus solidairement à l'égard des victimes innocentes et de leurs ayants droit, à l'exception de ceux d'entre eux qui donnent la garantie à un véhicule automoteur qui n'a certainement pas occasionné l'accident. L'indemnisation du dommage est répartie par parts égales entre les débiteurs de l'indemnisation.

Chapitre 1. Commentaire de la disposition

L'on peut constater que ce nouveau texte répond à la plupart des questions qui se posaient à propos de l'article 19*bis*-11, § 2. Nous allons commenter ce nouveau régime point par point en gardant cependant bien à l'esprit qu'il ne s'agit là que d'une proposition de projet de loi, qui, à l'heure où sont écrites ces lignes, n'a toujours pas été déposé à la Chambre des représentants.

« Lorsque deux ou plusieurs véhicules automoteurs »

Les premiers mots du nouvel article 29*ter* tranchent la controverse qui était liée à la pluralité de véhicules. Le législateur a donc retenu l'interprétation donnée par la Cour constitutionnelle à cet égard (*supra*). Retenir une autre option aurait d'ailleurs été dangereux car le texte s'exposerait à un nouveau recours devant la Cour constitutionnelle, celle-ci ayant déjà dit pour droit dans son arrêt du 3 février 2011 :

Interprété en ce sens qu'il ne peut s'appliquer lorsque deux véhicules seulement sont impliqués dans un accident, 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, combiné ou non avec l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de cette loi, viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

L'article 29*ter* trouvera donc bien à s'appliquer lorsque deux véhicules seulement sont impliqués dans l'accident.

« liés ou non à une voie ferrées »

Nous avons évoqué plus haut la question des véhicules sur rail, en soulevant le fait que les questions qui s'étaient posées à leur sujet dans le cadre de l'article 29*bis* pourraient très bien se poser pour l'article 19*bis*-11, § 2. Le projet de loi veille ainsi à bien préciser que l'article 29*ter* s'appliquera dans l'hypothèse où ces véhicules sont impliqués.

La commission des Assurances fait cependant remarquer que la formulation « deux ou plusieurs véhicules automoteurs, liés ou non à une voie ferrée » peut poser problème puisque les véhicules automoteurs, tels que définis à l'article premier de la loi R.C. auto, n'incluent pas les véhicules sur rails. Il serait dès lors plus approprié de dire « tant des véhicules automoteurs que des véhicules liés à une voie ferrée »¹⁷⁰.

« sont impliqués dans un accident de circulation en Belgique »

Concernant l'implication dans un accident de la circulation, l'on renvoie à ce qui a été dit à propos des articles 19*bis*-11, § 2 et 29*bis*. On notera cependant que le projet de loi précise explicitement que la disposition nouvelle n'a vocation à s'appliquer qu'en Belgique. Mais la question de son application territoriale est-elle pour autant réglée ? L'on a déjà mentionné l'existence de la convention de La Haye du 4 mai 1971 donnant la possibilité au droit belge de s'appliquer en cas d'accident survenu à l'étranger.

« et pour autant qu'il ne soit pas possible de déterminer quel véhicule automoteur a occasionné l'accident »

Cet extrait n'appelle pas de commentaire particulier, la formulation ne change presque pas par rapport à la première version. On se limitera à constater que le texte parle désormais de « véhicules automoteurs » et plus seulement de « véhicules », confirmant ainsi une évidence : les deux appellations renvoient au même concept (*supra*).

« tous les dommages subis par les victimes dont la responsabilité ne peut certainement pas être mise en cause ainsi que ceux de leurs ayants droit sont pris en charge conformément aux dispositions de cet article. »

Concernant la nature du dommage subi, la formulation de l'article (« tous les dommages ») laisse penser que tant le dommage corporel que le dommage matériel pourront être réparés. Un tempérament est toutefois apporté à l'alinéa 3 du premier paragraphe (*infra*).

Le principal mérite de ce nouvel article est d'énoncer clairement les bénéficiaires de l'indemnisation qu'il prévoit. L'on sait que dans le cadre de l'article 19*bis*-11, § 2, nombreux étaient ceux qui avaient critiqué la possibilité de dédommager les potentiels responsables de l'accident. Ce problème découlait du manque de précisions quant à la notion de « personne

¹⁷⁰ Avis relatif à la proposition de projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (abrogation et remplacement de l'article 19*bis*-11, § 2 par un nouvel article 29*ter*), *op. cit.*, pp. 4-6.

lésée » visée dans l'article, ainsi que du refus par la Cour constitutionnelle d'y appliquer la limitation prévue à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 21 novembre 1989 permettant l'exclusion du conducteur du bénéfice de la couverture d'assurance. L'article 29^{ter} se réaligne avec la volonté initiale du législateur de 2002, en précisant désormais que seules les victimes dont la responsabilité ne peut certainement pas être mise en cause peuvent bénéficier de l'indemnité.

On peut aussi noter que c'est le terme « victime » qui est utilisé comme dans l'article 29^{bis}, et plus « personne lésée ». Les discussions concernant l'éventuelle distinction entre les deux notions n'ont donc plus lieu d'être.

La définition de « personne lésée » figurant à l'article 1^{er} de la loi du 21 novembre 1989 précise que la notion vise également les ayants droit. Puisqu'il est désormais question de victimes et non plus de personnes lésées, l'article 29^{ter} veille à les mentionner explicitement au titre de bénéficiaires afin de lever toute ambiguïté sur ce point, tout comme le fait l'article 29^{bis}.

La commission des assurances suggère, concernant ce passage, de préciser ce que le législateur entend par « ne peut certainement pas être mis en cause », afin d'éviter de nouveaux problèmes d'interprétation. On pourrait en effet comprendre par là qu'une action en justice ne puisse pas être intentée, ce qui n'est pas le sens voulu par le texte. L'exposé des motifs fait quant à lui état des personnes à l'égard desquelles « il n'existe aucun doute ». Mais cette formulation est tout autant sujette à discussion, le doute étant une donnée subjective.

Concernant les ayants droit, la commission suggère de préciser qu'ils ne bénéficient de l'indemnisation qu'à la condition qu'ils ne soient pas co-auteur du dommage. Cela signifierait néanmoins qu'en cas de décès du conducteur, ses ayants droit auraient à démontrer leur absence de responsabilité pour être indemnisés, et ne le seraient plus automatiquement comme ce serait le cas pour l'article 29^{bis}¹⁷¹.

« Le dommage pour lequel une indemnisation peut être allouée en exécution de l'article 29^{bis}, est exclu de l'application du présent article. »

Pas plus que l'article 19^{bis}-11, § 2, le nouvel article 29^{ter} n'a vocation à s'appliquer à l'égard des usagers faibles et le rappelle explicitement. Dans la mesure où l'on écarte d'une part les usagers faibles et d'autre part les conducteurs potentiellement fautifs, la disposition ne trouvera donc à s'appliquer qu'à l'égard des victimes innocentes. Il pourrait donc s'agir soit

¹⁷¹ *Ibid.*, pp. 4-7.

d'un conducteur indubitablement non responsable de l'accident, soit du propriétaire du véhicule ou d'un bien endommagé par l'accident.

« Le dommage à un véhicule automoteur impliqué est exclu, à l'exception du dommage à un véhicule automoteur qui n'a certainement pas occasionné l'accident. »

Par ces mots, le but du législateur est clairement de trancher la question, restée sans réponse jusqu'ici, de savoir si une personne lésée peut obtenir réparation auprès de son propre assureur de son préjudice matériel, à savoir les dégâts occasionnés à son véhicule. L'article 29^{ter} exclut la réparation de ce dommage, sauf à l'égard des victimes innocentes.

Le texte se conforme ainsi à la jurisprudence des Cour constitutionnelle et de cassation qui avaient également opté pour la réparation du préjudice matériel, dans des affaires où la victime qui demandait réparation était à chaque fois indubitablement non responsable de l'accident¹⁷².

Mais une chose intrigue à la lecture de ce nouvel article 29^{ter}. Le paragraphe premier identifie au premier alinéa les bénéficiaires de la disposition comme les victimes « dont la responsabilité ne peut certainement pas être mise en cause ». Le troisième alinéa du même paragraphe énonce ensuite une règle assortie d'une exception. La règle consiste en l'exclusion de la réparation du dommage au véhicule, tandis que l'exception consiste à octroyer une telle réparation si le véhicule « n'a certainement pas occasionné l'accident ». Comment la règle principale pourrait-elle dès lors trouver à s'appliquer quand on sait que l'article ne règle, d'après son premier alinéa, que l'indemnisation des victimes qui n'ont certainement pas commis l'accident ? Autrement dit, les seuls bénéficiaires de la disposition sont ceux visés par l'exception énoncée à l'alinéa 3. La règle principale ne trouvera donc jamais à s'appliquer et les victimes indemnisées, nécessairement innocentes, le seront toujours intégralement. Notons bien qu'il ne s'agit pas là d'une contradiction entre les deux alinéas, mais bien d'une mauvaise formulation de l'article.

Faut-il comprendre, pour résoudre cette interrogation, que dans le silence de l'article concernant les potentiels responsables de l'accident, celui-ci réglerait également leur indemnisation ? Dans pareille hypothèse, l'alinéa 3 suggérerait une indemnisation du préjudice corporel à leur égard, tout en excluant la réparation du dommage à leur véhicule.

¹⁷² Notons cependant qu'il ne s'agissait pas de dégâts aux véhicules : dans l'arrêt du 6 novembre 2014 rendu par la Cour de cassation, la personne lésée était l'assureur dégâts matériels d'un tenancier dont la vitrine avait été emboutie par un véhicule, tandis que dans l'arrêt du 4 décembre 2014 rendu par la Cour constitutionnelle, la personne lésée était la Région wallonne dont une infrastructure routière avait été endommagée lors de l'accident. Dans les deux cas, l'éventuelle limitation prévue par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 4 ne pouvait donc pas trouver à s'appliquer.

Mais cette thèse ne semble pas pouvoir être défendue dans la mesure où les bénéficiaires de l'article 29ter sont explicitement – mais pas limitativement ? – définis.

On soulèvera pour finir une erreur de formulation dans ce troisième alinéa. Par les mots « Le dommage à un véhicule automoteur impliqué est exclu », le législateur parle en fait l'indemnisation de ce dommage mentionnée à l'alinéa premier.

« Pour les véhicules automoteurs, visés à l'article 1^{er}, le présent est d'application quand l'accident se produit dans les lieux visés à l'article 2, § 1^{er}. »

Dans ce quatrième alinéa du premier paragraphe, le législateur renvoie pour la première fois à la définition du véhicule automoteur donnée au premier article de la loi. L'on peut légitimement se poser la question de savoir pourquoi il y fait seulement référence à cet endroit, dans la mesure où la notion apparaît déjà à quatre reprises dans les alinéas précédents.

La règle qui est énoncée ici permet de définir le champ d'application spatial de l'article au sein du territoire belge¹⁷³. Les lieux visés à l'article 2, § 1^{er} sont « la voie publique, les terrains ouverts au public et les terrains non publics mais ouverts à un certain nombre de personnes ayant le droit de les fréquenter ». C'est déjà là ce qui était préconisé pour l'application de l'article 19bis-11, § 2 (*supra*), mais qui est désormais précisé par écrit pour l'article 29ter.

« Pour les véhicules automoteurs, visés à l'article 1^{er}, l'obligation d'indemnisation repose sur les assureurs qui couvrent leur responsabilité civile. Le Fonds indemnise les victimes innocentes et leurs ayants droit dans les cas visés par l'article 19bis-11, § 1^{er}, 1^o, 2^o, 4^o, 7^o et 8^o. »

Tout comme dans l'article 19bis-11, § 2, l'indemnisation est, dans l'article 29ter, mise à charge des assureurs R.C. qui couvrent la responsabilité des conducteurs des véhicules impliqués dans l'accident (et non pas la responsabilité des véhicules comme il est écrit dans l'article). Se pose alors la question pour l'article 19bis-11, § 2 de l'hypothèse où l'un, voire plusieurs des véhicules impliqués ne seraient pas identifiés ou pas assurés. Le Fonds peut-il être associé à un assureur au sens de la disposition pour la répartition par parts égales entre débiteurs de l'indemnité (*supra*) ? L'article 29ter envisage désormais la situation en répondant par l'affirmative. Le Fonds peut, avec les assureurs, être tenu à l'indemnisation du dommage, potentiellement causé par un véhicule non assuré ou non identifié.

¹⁷³ Pour son application spatiale au niveau international, voy. *supra*.

Notons qu'ici aussi, la formulation de l'article peut laisser à désirer. En se contentant de dire « Le Fonds indemnise les victimes innocentes et leurs ayants droit dans les cas visés par l'article 19*bis*-11, § 1^{er}, 1^o, 2^o, 4^o, 7^o et 8^o », l'article 29*ter* n'apporte aucune règle nouvelle. Si l'on s'en tient au sens littéral du texte, il se contente en fait de dire que l'article 19*bis*-11 est bien d'application dans les cas qu'il prévoit¹⁷⁴, ce qui n'a aucun sens. Il aurait sans doute été opportun de préciser que l'intervention du Fonds est due lors du partage précité par parts égales. Cette idée n'est évidente qu'à la lumière des débats qui ont eu lieu à propos de l'article 19*bis*-11, § 2, qui tomberont dans l'oubli une fois celui-ci abrogé.

La commission des assurances soulève à juste titre le fait que les débiteurs de l'indemnité sont mentionnés au second paragraphe de l'article 29*ter* tandis que les exceptions concernant ceux qui ne sont pas pris en compte dans le partage de l'indemnité ne se retrouvent qu'au troisième paragraphe. Par souci de logique, il serait plus approprié de les regrouper au sein d'un même paragraphe¹⁷⁵.

« Pour les véhicules automoteurs qui sont exemptés de l'obligation d'assurance en exécution de l'article 10, l'obligation d'indemnisation repose sur celui à qui ils appartiennent ou au nom de qui ils sont immatriculés. Pour les véhicules automoteurs qui sont liés à une voie ferrée, l'obligation d'indemnisation repose sur le propriétaire de ces véhicules automoteurs. »

Les deux derniers alinéas édictent des règles déjà présentes à l'article 29*bis*, dont on se demandait si elles s'appliquaient aussi à l'article 19*bis*-11, § 2 dans le silence de ce dernier. L'article 29*ter* coupe désormais court à toute discussion en précisant que pour les véhicules des services publics énoncés à l'article 10 de la loi du 21 novembre 1989, l'obligation d'indemnisation pèse sur celui au nom duquel le véhicule est immatriculé tandis que pour les véhicules sur rails, cette obligation est à charge du propriétaire dudit véhicule.

« Les assureurs, les propriétaires, les personnes visées à l'article 10, au nom duquel le véhicule est immatriculé, et le Fonds susmentionnés sont tenus solidairement à l'égard des victimes innocentes et de leurs ayants droit »

Ce troisième et dernier paragraphe consacre la solidarité entre les débiteurs de l'indemnité due à la victime. Cette solidarité, on le sait, ne trouvait pas à s'appliquer dans le

¹⁷⁴ Le paragraphe premier de l'article 19*bis*-11 énonce pour rappel les hypothèses d'intervention du Fonds.

¹⁷⁵ Avis relatif à la proposition de projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (abrogation et remplacement de l'article 19*bis*-11, § 2 par un nouvel article 29*ter*), *op. cit.*, p. 8.

cadre de l'article 19*bis*-11, § 2, ce qui rendait la procédure particulièrement lourde, surtout dans l'hypothèse d'un grand carambolage (*supra*). Le texte légal la prévoit désormais expressément, ce qui permettra lors de son entrée en vigueur à la victime de s'adresser au débiteur de son choix afin de réclamer l'intégralité de la somme qui lui est due. Celui-ci devrait alors, normalement¹⁷⁶, pouvoir bénéficier d'un recours subrogatoire à l'encontre des autres débiteurs pour réclamer l'excédent qu'il a payé à la victime.

Notons qu'il y a une faute de grammaire, également épinglée par la commission des assurances, dans l'accord du mot « duquel ». Comme ce sont « les personnes visées à l'article 10 » qui sont visées, il faut remplacer le mot par « desquelles ».

« à l'exception de ceux d'entre eux qui donnent la garantie à un véhicule automoteur qui n'a certainement pas occasionné l'accident. »

Le régime instauré par l'article 29*ter* est à cet égard semblable en tout point à celui de l'article 19*bis*-11, § 2. Une porte de sortie quant à l'application de l'article est ménagée à l'égard des assureurs (au sens large du terme) qui couvrent la responsabilité des véhicules impliqués mais dont on peut démontrer avec certitude qu'ils ne sont pas à l'origine de l'accident. Ces assureurs ne sont ainsi pas considérés comme des débiteurs au sens de la phrase qui suit et ne seront donc pas pris en compte dans le partage de l'indemnité.

« L'indemnisation du dommage est répartie par parts égales entre les débiteurs de l'indemnisation. »

Ici aussi la règle reste inchangée : la victime innocente verra son préjudice pris en charge par ceux qui couvrent la responsabilité des véhicules potentiellement responsables de l'accident. Son indemnisation sera répartie par parts égales entre chacun d'eux.

Chapitre 2. L'article 29*ter* et la convention « victimes innocentes »

Le nouvel article 29*ter* trouve son inspiration dans la convention « victimes innocentes » (660). Cette convention, conclue au sein d'Assuralia, l'Union professionnelle des assureurs, vise, comme l'article 29*ter*, à indemniser les victimes innocentes d'un accident pour lequel il n'est pas simple de trouver un responsable. L'article 29*ter* n'est-il qu'une consécration légale de cette convention, ou existe-t-il des différences entre les deux textes ? C'est à cette question que nous allons tenter de répondre dans les lignes qui suivent.

¹⁷⁶ Cette affirmation se fait sous réserve de ce que l'on a dit plus haut concernant les assureurs subrogés dans les droits de la victime dans le cadre de l'article 19*bis*-11, § 2. Les questions à l'égard de cet article se posent également dans le cadre de 29*ter*.

Une première différence entre la convention et l'article 29^{ter} concerne le moment où ils trouvent à s'appliquer. Il faut à cet égard distinguer deux périodes dans la procédure d'indemnisation. La première est celle durant laquelle les assurés, leurs assureurs et éventuellement leurs avocats vont débattre de la question de la responsabilité. La seconde période démarre une fois que ce débat est terminé, et qu'il débouche sur la conclusion qu'il n'est pas possible de déterminer qui est à l'origine de l'accident.

L'article premier de la convention stipule qu'elle trouve à s'appliquer « avant même de résoudre les problèmes de responsabilité »¹⁷⁷, c'est-à-dire durant la première période susmentionnée. L'article 29^{ter} quant à lui ne s'applique pas durant cette première période puisqu'il n'intervient – nous l'avons vu – qu'au terme de la procédure visant à établir les responsabilités.

L'article 29^{ter} s'applique donc durant la seconde période. L'on pourrait croire qu'à ce moment la convention ne peut plus entrer en jeu car elle précise, toujours en son premier article, que « dès que la discussion concernant la responsabilité est close, la convention n'est plus d'application ». Par « discussion close », il semblerait logique de comprendre également l'hypothèse où cette discussion n'a rien donné, et d'affirmer par conséquent que la convention n'est plus d'application. Cependant, si l'on regarde dans les annexes de la convention à la page 660-E-1 à « aucune détermination des responsabilités », il est indiqué qu'« en cas de jugement rejetant la responsabilité des deux parties et coulé en force de chose jugée, la convention reste d'application jusqu'à l'indemnisation totale de la victime ». Force est donc d'admettre que même si la discussion quant à la responsabilité est close¹⁷⁸, la convention continue de s'appliquer durant la seconde période susmentionnée.

Tant l'article 29^{ter} que la convention « victimes innocentes » trouvent à s'appliquer en cas de difficultés pour désigner un responsable de l'accident. Mais à la différence de l'article 29^{ter}, cette responsabilité pourra être établie postérieurement à l'application de la convention, puisque celle-ci peut s'appliquer avant la fin du débat. Et ce dernier pourrait très bien déboucher sur la désignation d'un fautif. La convention permet ainsi d'indemniser une victime, alors même que celle-ci bénéficie d'un recours contre la personne responsable sur la base de l'article 1382 du code civil. Une telle chose n'est pas possible avec l'article 29^{ter}.

Une troisième différence existe au niveau du champ d'application matériel de la convention qui s'avère être plus étendu que celui de l'article 29^{ter}. En effet, la notion d'accident de la circulation est plus largement définie aux pages 660-C-1 et 660-D-2 des

¹⁷⁷ Article 1^{er}, point 1, alinéa 4 de la Convention 660 Victimes innocentes entrée en vigueur le 1^{er} février 2004.

¹⁷⁸ En tout cas suite à un jugement coulé en force de chose jugée.

annexes de la convention que dans la loi du 21 novembre 1989. La convention définit l'accident de la circulation comme tout accident survenu sur la voie publique ou dans un endroit ouvert au public, survenu en raison de la participation à la circulation soit de la victime, soit des auteurs de l'accident. Sont considérés comme accident de la circulation au sens de la convention celui qui implique « deux enfants [qui] jouent sur la voie publique et occasionnent des dommages à un tiers participant à la circulation » ou encore celui où « deux cyclistes occasionnent des dommages à un tiers assis sur un banc dans un parc ». Dans le premier exemple, il s'agira d'un accident de la circulation dans le chef de la victime et non pas de l'auteur comme c'est le cas dans le second exemple. De telles situations ne sont pas couvertes par l'article 29ter¹⁷⁹.

Une quatrième différence résulte de l'article 2 sous c) de la convention qui indique :

Entrent dans le champ d'application de la présente convention les accidents de la circulation :

[...]

qui lèsent une ou plusieurs victimes n'encourant à coup sûr aucune part de responsabilité ; et ayant la qualité de tiers à l'égard de tous les assureurs RC impliqués.

Le fait pour la victime de n'être certainement pas responsable de l'accident est un point commun avec l'article 29ter, mais la convention impose en plus à la victime d'avoir la qualité de tiers vis-à-vis de tous les assureurs des véhicules impliqués¹⁸⁰. Cette règle répond en fait à la question que l'on se pose au sujet de l'article 19bis-11, § 2, et que l'article 29ter ne semble pas avoir réglée, de savoir s'il est possible pour un assuré de se voir indemnisé par son propre assureur pour son préjudice matériel. La réponse pour la convention est clairement non, contrairement à la jurisprudence rendue pour l'article 19bis-11, § 2.

On soulignera ensuite que la convention prévoit que le préjudice de la victime innocente doit être pris en charge tant sous son aspect corporel que matériel. L'article 29ter, § 1^{er}, alinéa 3 prévoit quant à lui que « le dommage à un véhicule automoteur impliqué est exclu ». Mais peut-on réellement dégager une nouvelle différence de ce constat ? Nous avons en effet vu que cette règle a vocation à s'effacer devant l'exception qui l'accompagne et qui permet aux victimes innocentes d'être totalement indemnisées.

¹⁷⁹ Sur la notion d'accident de la circulation au sens de la loi du 21 novembre 1989, voy. *supra*.

¹⁸⁰ Davantage de précisions sur la notion de victime tierce à tous les assureurs impliqués ont été demandées à Assuralia, et plus particulièrement à Mme Stéphanie Van Caeneghem qui nous a renvoyé vers Mr Yves Verbayes. À l'heure où sont écrites ces lignes, ces précisions ne nous sont pas encore parvenues.

Un autre élément qui peut être soulevé est l'importante précision selon laquelle les personnes subrogées dans les droits de la victime ne peuvent bénéficier de la convention¹⁸¹. Cette dernière n'a donc vocation à profiter qu'aux victimes elles-mêmes. Nous avons vu au sujet de l'article 19bis-11, § 2 que la question de la subrogation était controversée, et l'article 29ter ne vient pas apporter de précisions à cet égard. Existe-t-il dès lors une différence ou non ? Tout dépendra de la position adoptée par la Cour constitutionnelle qui ne manquera pas de se prononcer sur ce point si la proposition de projet de loi n'est pas réformée.

Enfin, et contrairement à ce que l'on retrouve dans l'article 29ter, il n'y a pas dans la convention cette idée de partage par parts égales entre les débiteurs de l'indemnité. L'article 5, alinéa premier de la convention indique tout d'abord que la victime doit s'adresser à « l'assureur R.C. mandaté » pour introduire sa demande. On définit ensuite cet assureur comme « l'entreprise adhérente à qui la victime doit s'adresser conformément aux stipulations de la page 660-F-1 et qui gère les conséquences d'un accident de la circulation donnant lieu à l'application de la convention ». Ce mécanisme visé à la page 660-F-1 prévoit des critères en cascade pour déterminer quel est l'assureur compétent. Il est enfin prévu pour la liquidation de l'indemnité aux victimes que c'est à l'assureur mandaté que revient la charge de verser la somme revenant à la victime¹⁸².

Chapitre 3. L'accueil de la réforme par les représentants des assureurs et des consommateurs¹⁸³

La proposition de projet de loi a été soumise à la commission des assurances, regroupant en son sein des représentants des organisations de protection des consommateurs ainsi que des représentants des compagnies d'assurances. À la lecture de l'avis rendu par cette commission, il apparaît très clairement que les représentants des deux bords ne voient pas du même œil cette réforme. Les représentants des assureurs la voient d'un œil favorable au motif que le texte est beaucoup plus clair et garantit une meilleure sécurité juridique. De l'autre côté, les représentants des consommateurs déplorent une réforme qui intervient trop tôt et qui abaisse la protection des assurés.

Du côté des assureurs, on approuve l'objectif affirmé de la réforme qui consiste à ne plus indemniser les conducteurs dont la responsabilité est peut-être engagée. Selon eux,

¹⁸¹ Article 4, alinéa 3 de la Convention 660 Victimes innocentes entrée en vigueur le 1^{er} février 2004.

¹⁸² Page 660-E-1 de la Convention 660 Victimes innocentes entrée en vigueur le 1^{er} février 2004.

¹⁸³ Les lignes qui suivent sont une synthèse de ce qui figure dans l'avis relatif à la proposition de projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (abrogation et remplacement de l'article 19bis-11, § 2 par un nouvel article 29ter), *op. cit.*, pp. 2-5.

l'article 19*bis*-11, § 2 s'inspirerait de la convention « victimes innocentes » déjà citée plus haut, mais l'interprétation trop large qui en a été faite par la jurisprudence ne respecte plus la volonté initiale du législateur. Si dans l'ensemble, la proposition de projet de loi est bien acceptée, ils suggèrent néanmoins quelques ajustements et clarifications dans le texte (*supra*).

Du côté des consommateurs, on rejette la réforme en bloc. Cela n'a rien d'étonnant puisque les représentants ne sont pas d'accord avec l'objectif même de la proposition. Selon eux, écarter systématiquement les conducteurs de l'indemnisation s'il n'est pas possible de démontrer qu'ils n'ont commis aucune faute revient à ne pas indemniser un grand nombre d'innocents. Ces représentants reprochent à l'exposé des motifs du projet de loi de passer sous silence la jurisprudence rendue par les Cours constitutionnelle et de cassation. Ils affirment que les arrêts rendus ont été « mûrement réfléchis », notamment lorsque la Cour constitutionnelle affirme dans son arrêt du 3 février 2011 que l'hypothèse envisagée par l'article 19*bis*-11, § 2 est « un risque qui doit être couvert par les primes d'assurance ». Les représentants des consommateurs ajoutent qu'il n'est pas possible d'apprécier objectivement l'efficacité de la disposition actuelle dans la mesure où certains assureurs n'acceptent d'appliquer cette disposition qu'au terme d'une procédure judiciaire plutôt que de le faire spontanément. Il convient dès lors d'attendre et de voir si au terme d'une période d'« exécution loyale », il serait justifié que le législateur intervienne.

Mais ce n'est pas tout. Le régime actuel correspond à celui qui existe en France, et ce dernier devrait être encore élargi, disent-ils, alors que le projet de loi belge le restreindrait. Les représentants des consommateurs soulignent qu'il n'est guère facile pour quelqu'un de prouver un fait négatif, à savoir démontrer que l'on n'est pas responsable. Dès lors, toute personne qui n'y parviendrait pas ne serait plus indemnisée sur la base de l'article 29*ter*. Au regard de toutes ces considérations, ces représentants affirment que le combat mené par le ministre Peeters n'est pas le bon : plutôt que d'écarter systématiquement de l'indemnisation toute personne potentiellement responsable, il faut lutter contre les abus que peut créer l'actuel article 19*bis*-11, § 2, c'est-à-dire les cas dans lesquels deux assurés s'accordent pour rendre impossible la détermination des responsabilités. C'est en ce sens qu'une éventuelle réforme législative devrait aller.

Conclusion sur le nouvel article 29*ter*

L'intervention législative tant souhaitée de la part des divers commentateurs de l'article 19*bis*-11, § 2 voit enfin le jour. Il ressort du projet de loi que le nouvel article 29*ter* cherche à répondre point par point aux critiques qui étaient et sont encore adressées à son prédécesseur.

Plusieurs précisions sont apportées par l'article 29ter. Tout d'abord il s'appliquera dès que deux véhicules seront impliqués, se conformant à cet égard à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Ne pourront ensuite être indemnisées que les personnes qui n'ont certainement pas commis l'accident tandis que les dommages au véhicule qui en est peut-être à l'origine ne pourront être réparés. Enfin, la victime pourra s'adresser à un seul débiteur pour obtenir l'intégralité de son indemnisation¹⁸⁴.

Si cet article a le mérite d'être plus clair et d'offrir une plus grande sécurité juridique, il reste cependant encore des problèmes de rédaction et des questions irrésolues. Il semble par ailleurs qu'il ne fasse pas l'unanimité : les représentants des assureurs au sein de la commission semblent favorables à l'adoption de cet article, mais tel n'est pas le cas des représentants des consommateurs comme Test-Achats¹⁸⁵.

L'insertion de l'article 29ter à la suite de l'article 29bis témoigne de la volonté de créer un nouveau régime d'indemnisation automatique complémentaire. Mais il ne trouvera cependant toujours à s'appliquer qu'en aval d'un examen des responsabilités au regard du droit commun. Et la procédure d'indemnisation n'en est donc pas nécessairement fortement accélérée. La controverse quant à la qualification du régime risque donc de persister.

¹⁸⁴ A. CATALDO, « Article 19bis-11, § 2 : pour qui sonne le glas », *Anthemis, Les Pages - Obligations, Contrats et Responsabilités*, 2017, n° 14, p. 3.

¹⁸⁵ X., *op. cit.*, p. 3.

Conclusion générale

L'article 19*bis*-11, § 2 fut introduit à la suite d'un arrêt rendu par la Cour d'Arbitrage le 20 septembre 2000 dans lequel elle épingle une discrimination entre d'une part, les victimes d'un accident de roulage dans lequel le véhicule responsable n'est pas identifié et d'autre part, celles d'un accident de la circulation où les véhicules impliqués sont identifiés, mais dans lequel il n'est pas possible de dégager la responsabilité d'un conducteur. Les premières étaient en effet, à l'époque, prises en charge par le Fonds commun de garantie automobile tandis que les secondes restaient sans indemnisation, faute d'avoir quelqu'un contre qui se retourner. Le législateur est intervenu par une loi du 22 août 2002 pour corriger ce problème. La solution trouvée consiste à octroyer à la victime une indemnité dont la charge est répartie entre les assureurs couvrant la responsabilité civile des conducteurs dont le véhicule est potentiellement à l'origine de l'accident.

Mais cet article, mal rédigé et inséré à une place inappropriée dans la loi du 21 novembre 1989, s'est avéré être une source de problèmes après que la Cour constitutionnelle ait eu à se prononcer sur son interprétation. La Cour a ainsi déclaré le 3 février 2011 qu'il trouvait à s'appliquer dans l'hypothèse où seulement deux véhicules sont impliqués, avec pour conséquence qu'un assureur R.C. auto peut être amené à devoir intervenir vis-à-vis de son propre assuré et non pas à l'égard d'un tiers victime. Cette même Cour a également ouvert la porte à la réparation du dommage matériel sur la base de cet article dans son arrêt du 4 décembre 2014¹⁸⁶. De nombreuses critiques firent suite à cette jurisprudence, qui fut néanmoins confirmée par d'autres arrêts tant de la Cour constitutionnelle que de la Cour de cassation.

Parmi les principaux enseignements de ces arrêts, on retiendra aussi que la Cour constitutionnelle considère l'article 19*bis*-11, § 2 comme un régime d'indemnisation automatique. Cette affirmation est lourde de conséquence et, si elle semble logique, prête néanmoins à discussion au regard de plusieurs éléments que nous avons examinés.

Les assureurs, à qui ne profitent guère cette jurisprudence, ont fait pression afin d'obtenir une réforme législative. L'actuel ministre des finances, Kris Peeters, a ainsi présenté à la commission des assurances une proposition de projet de loi visant à abroger l'article 19*bis*-11, § 2 et à le remplacer par un nouvel article 29*ter*. Cette nouvelle disposition répond à la majorité des critiques et incertitudes liées à l'actuel article 19*bis*-11, § 2, même s'il subsiste des lacunes et quelques problèmes de rédaction. La réforme est accueillie favorablement par les représentants des assureurs, mais se voit fortement critiquée par les représentants des

¹⁸⁶ *In casu* à l'égard de victimes innocentes et pour des dégâts autres qu'au véhicule accidenté.

organisations de protection des consommateurs. On ignore dans combien de temps elle verra le jour, puisque voilà plus d'un an que la commission des assurances a remis son avis sur la proposition de projet de loi, et que plus rien ne bouge¹⁸⁷.

¹⁸⁷ Les questions posées aux SPF Justice et au SPF Économie à cet égard dans le cadre de cette étude sont restées sans réponse jusqu'ici.

Bibliographie

Législation

- Loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, *M.B.*, 8 décembre 1989.
- Arrêté royal du 14 décembre 1992, *M.B.*, 3 février 1993.
- Arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif à l'immatriculation des véhicules, *M.B.*, 8 août 2001.
- Loi du 22 août 2002 portant diverses dispositions relatives à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, *M.B.*, 17 septembre 2002.
- Projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, *Doc. parl.*, Chambre, sess. 2001-2002, n° 1716/001.
- Rapport fait au nom de la commission de l'économie, de la politique scientifique, de l'éducation, des institutions scientifiques et culturelles nationales, des classes moyennes et de l'agriculture, *Doc. parl.*, Chambre, sess. 2001-2002, n° 1716/005.
- Loi du 4 avril 2014 relative aux assurances, *M.B.*, 30 avril 2014.
- Avis relatif à la proposition de projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (abrogation et remplacement de l'article 19bis-11, § 2 par un nouvel article 29ter), disponible sur <http://www.fsma.be/fr/About%20FSMA/Advisory%20bodies/cvv/adv.aspx> (date de dernière consultation : 16 février 2017), pp. 1-10.

Jurisprudence

- C.A., 15 juillet 1998, n° 92/1998, R.G. n° 1243.
- C.A., 20 septembre 2000, n° 96/2000, R.G. n° 1694.
- Pol. Bruges, 4 avril 2002, *R.W.*, 2003-2004, p. 959.
- Cass., 5 décembre 2003, R.G. n° C.02.0261.F.
- Cass., 19 mars 2004, R.G. n° C.03.0037.F.
- Cass., 9 janvier 2006, R.G. n° C.04.0519.N.
- C. Const., 3 février 2011, n° 21/2011, R.G. n° 4936.
- Cass., 6 janvier 2012, R.G. n° C.10.0343.F.
- Cass., 30 janvier 2014, R.G. n° C.13.0283.N.
- Cass., 13 mars 2014, R.G. n° C.13.0392.N.
- Cass., 6 novembre 2014, R.G. n° C.14.0066.F.
- C. Const., 4 décembre 2014, n° 175/2014, R.G. n° 5763.
- C. Const., 25 juin 2015, n° 96/2015, R.G. n° 5911.
- C. Const., 24 septembre 2015, n° 123/2015, R.G. n° 5932, 5957 et 5958.
- C. Const., 11 mai 2016, n° 64/2016, R.G. n° 6204.

Doctrine

- AMANKWAH J., « De automatische vergoedingsregeling van art. 19bis-11, § 2 WAM-Wet », *R.W.*, n° 3, 2016, pp. 83-91.
- AMANKWAH J., « Vergoedingsregeling bij verkeersongevallen zonder zondebok », consultable sur http://www.adlex.be/nl/team/1981-jeffrey_amankwah/1943-artikels/5312-vergoedingsregeling_bij_verkeersongevallen_zonder_zondebok (date de dernière consultation : 16 février 2017), pp. 1-3.

- CALLEWAERT V., « L'article 19bis-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 : pas de conducteur responsable mais des propriétaires indemnisables », *Publication de l'Ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique*, n° 26, 2015, pp. 7-8.
- CARPENTIER F., « 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 : deux questions controversées », note sous C. const., 11 mai 2016, *VAV-CRA*, 2016, n° 4, pp. 9-12.
- CATALDO A., « Article 19bis-11, § 2 : pour qui sonne le glas », *Les Pages - Obligations, Contrats et Responsabilités*, 2017, n° 14, p. 3.
- CEULEMANS B. et VANHAELEN A., « La fin d'une controverse autour de l'article 19bis-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 ou l'augmentation des primes d'assurance R.C. auto ? », *For. Ass.*, mars 2015, n° 152, pp. 59-65.
- CLESSE D., « Conditions d'application de l'article 19bis-11, § 2 de la loi du 21 novembre 1989 », note sous Pol. Bruxelles, 12^e ch., 15 octobre 2013, *VAV-CRA*, 2014, n° 1, pp. 12-14.
- DE CONINCK B. et SCHMITZ N., « L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : l'obligation d'indemnisation automatique dans le cas d'un accident de la circulation sans responsabilité, impliquant plusieurs véhicules (Première partie) », *R.G.A.R.*, 2016, n° 3, p. 15277.
- DE CONINCK B. et SCHMITZ N., « L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : l'obligation d'indemnisation automatique dans le cas d'un accident de la circulation sans responsabilité, impliquant plusieurs véhicules (Deuxième partie) », *R.G.A.R.*, 2016, n° 4, p. 15285.
- DIERCKX DE CASTERLÉ O., « Le dommage indemnisable visé par 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 », note sous C. const., 4 décembre 2014, *VAV-CRA*, 2015, n° 1, pp. 13-14.
- DIERCKX DE CASTERLÉ O., « L'article 19bis-11, § 2 : suite, mais pas fin », note sous C. const., 11 mai 2016, *VAV-CRA*, 2016, n° 4, pp. 9-10.
- DUBUISSON B., « Commentaire des articles 1 à 11. L'obligation d'assurance, la garantie d'indemnisation » in *La nouvelle réglementation de l'assurance R.C. automobile* (sous la dir. de M. FONTAINE et P. JADOUL), Academia-Bruylant, 1990, pp. 13-69.
- FERON F., « L'article 19bis-11, § 2 du 21 novembre 1989 relative à l'assurance R.C. auto. Une création de la Cour constitutionnelle ? », *Le pli juridique*, décembre 2015, n° 34, pp. 3-11.
- FERON F., note sous C. const., 11 mai 2016, *VAV-CRA*, 2016, n° 5, pp. 7-9.
- HEIRBRANT S. et VEREECKEN S., « Verscheidene voertuigen bij ongeval – Niet vast te stellen welk voertuig ongeval veroorzaakte – Materiële schade », note sous Cass. 25 juin 2015, *R.A.B.G.*, 2016, n° 5, pp. 395-407.
- JOCQUÉ G., « Het mysterie van artikel 19bis-11, § 2, W.A.M. », *T.P.R.*, 2004, pp. 353-368.
- LEGRAND J.-P., « Quelles sont les conditions d'application de l'article 19bis-11, § 2 ? », obs. sous C. const., 3 février 2011, *Bull. Ass.*, 2011, n° 375, pp. 164-167.
- PECHARD I., « L'article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989. La Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ont tranché. Premières réflexions », *J.L.M.B.*, 2015, n° 13, pp. 588-593.
- RONDAO ALFACE A., « L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 : d'incertitudes en certitudes... et vice versa », in *Recueil de jurisprudence*.

Responsabilité-assurances-accident du travail (sous la dir. de C. DEVOET, J.-L. FAGNART, C. PARIS et J. WILDEMEERSCH), vol. I, jurisprudence 2011, Limal, Anthemis, 2013, pp. 327-346.

- RONDAO ALFACE A., « L'article 19bis-11, § 2, ou la réparation des dommages consécutifs à un accident impliquant plusieurs véhicules dont la responsabilité ne peut être établie », in *L'assurance R.C. auto. Les 25 ans de la loi du 21 novembre 1989* (sous la dir. de C. DEVOET, J.-L. FAGNART et C. PARIS), Limal, Anthemis, 2014, pp. 25-44.
- STAQUET P., « Article 19bis-11, paragraphe 2, de la loi du 21 novembre 1989 – La réparation du dommage lié à un accident de la circulation dont les responsabilités sont indéterminées : la valse des questions préjudicielles, la ritournelle des réponses », *Actualités en droit de la circulation*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 137-164.
- VAN DROOGHENBROECK J.-F. et BALOT F., « La concentration des écritures : rédaction des conclusions et extension de l'autorité de la chose jugée » in *Le code judiciaire en pot-pourri. Promesses, réalités et perspectives* (sous la dir. de J.-F. VAN DROOGHENBROECK), Bruxelles, Larcier, 2016, pp. 115-196.
- VEREECKEN S. et LINE DE WILDE M.M.V., « Verkeersongevallen. Verscheidene voertuigen en ongekende aansprakelijkheid. Over de (ruime) toepassing van art. 19bis-11 § 2 WAM », *Knops Publishing*, 2011, consultable sur <https://biblio.ugent.be/publication/3134315/file/6785694.pdf> (date de dernière consultation : 7 mai 2016), pp. 1-70.
- VEREECKEN S., « Art. 19bis- 11, § 2 WAM veroorzaakt kettingsbotsing tussen de verschillende interpretaties met betrekking tot de toepassingsvoorwaarden », *R.A.B.G.*, 2013, n° 12, pp. 802-816.
- X., « Fin en vue pour la saga de l'article 19bis-11, § 2 », *Lettre d'info auto*, n° 1, janvier, 2017, pp. 1-3.