

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1999-2000

10 MAI 2000

Proposition de loi insérant un article 19bis dans la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs

(Déposée par M. Philippe Monfils)

DÉVELOPPEMENTS

Notre pays pratique depuis longtemps l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs.

Les véhicules automoteurs ne sont admis à la circulation sur la voie publique que si la responsabilité civile à laquelle ils peuvent donner lieu est couverte par un contrat d'assurance dont les effets ne sont pas suspendus. Ce système d'assurance obligatoire assure en principe une bonne protection des tiers lésés en cas d'accident, d'autant plus que la législation précise qu'aucune nullité, aucune exception ou déchéance dérivant de la loi ou du contrat d'assurance ne peut être opposée par l'assureur à la personne lésée. Le système ainsi mis en place depuis la loi initiale de 1956 est donc à la fois simple et, normalement, efficace pour assurer une suffisante protection des tiers. Pour autant toutefois qu'il y ait bien assurance. Or, les statistiques révèlent que bon nombre de véhicules automoteurs circulent encore sur nos routes sans être couverts par une assurance de responsabilité civile. Comment cela est-il possible? La réponse de cet état de fait est à trouver dans les articles 6 et 7 de la loi du 21 novembre 1989.

La première disposition précise que «l'immatriculation d'un véhicule automoteur est subor-

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1999-2000

10 MEI 2000

Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 19bis in de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen

(Ingediend door de heer Philippe Monfils)

TOELICHTING

Ons land kent al lang het systeem van de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen.

Motorrijtuigen worden pas toegelaten op de openbare weg wanneer de wettelijke aansprakelijkheid waartoe zij aanleiding kunnen geven, gedekt is door een verzekeringsovereenkomst waarvan de werking niet is geschorst. Het systeem van de verplichte aansprakelijkheidsverzekering biedt in principe een goede bescherming aan derden wie bij een ongeval schade wordt toegebracht, des te meer daar de wet bepaalt dat er geen uit de wet of uit verzekeringsovereenkomst voortvloeiende nietigheid, verweer of verval door een verzekeraar aan een benadeelde kan worden tegengeworpen. De oorspronkelijke wet van 1956 heeft dus een eenvoudige regeling ingevoerd, die derden voldoende beschermt. Voor zover er evenwel een verzekering bestaat. Uit de statistieken blijkt immers dat er veel motorrijtuigen op de openbare weg rijden zonder aansprakelijkheidsverzekering. Hoe is dit mogelijk? De verklaring hiervoor vindt men in de artikelen 6 en 7 van de wet van 21 november 1989.

Het eerste van deze artikelen bepaalt dat «geen motorrijtuig mag worden ingeschreven als het niet

donnée à la couverture conforme aux dispositions de la présente loi de la responsabilité civile à laquelle ce véhicule peut donner lieu»; la seconde disposition ajoute pour sa part que «l'assureur remet au preneur de l'assurance un certificat justifiant du contrat d'assurance prévu à l'article 2». Ainsi, le système mis en place par la loi du 21 novembre 1989 repose sur l'idée d'un contrôle effectué au moment de la demande d'immatriculation du véhicule automoteur. Cette immatriculation ne peut prendre effet que lorsqu'un assureur agréé atteste, sur la demande même d'immatriculation, que le véhicule qui va être mis en circulation est bien couvert par une assurance de responsabilité civile. Par après cependant, le contrôle légal se relâche et néglige les aléas qui, pendant la durée d'utilisation du véhicule, sont susceptibles d'affecter l'existence du contrat d'assurance. Il peut arriver que celui-ci soit résilié par l'assureur parce que l'assuré n'a plus payé la prime. Il peut arriver également que le contrat soit suspendu parce que l'assuré a déclaré ne plus utiliser le véhicule, mais le remet néanmoins en circulation. De même, il peut se faire qu'en cas de changement de véhicule, l'acquéreur n'introduise pas une demande d'immatriculation nouvelle et continue à utiliser «ses anciennes plaques» sans avoir souscrit d'assurance.

Bref, les circonstances dans lesquelles un véhicule peut circuler sur la voie publique sans que son utilisateur soit couvert par une assurance de responsabilité civile, sont multiples. Cette situation n'est évidemment pas neuve. Elle est, parmi d'autres motifs, à l'origine de la création du Fonds commun de garantie automobile dont l'une des missions consiste à indemniser les victimes d'accidents causés par un véhicule automoteur non assuré.

Revenons en alors aux statistiques pour constater que les interventions du fonds dans les cas de non-assurance sont en très nette augmentation. Environ 4 750 déclarations d'accidents mettant en cause un véhicule non assuré étaient enregistrées par le fonds en 1995; ce nombre approchait les 5 500 en 1998, et pour l'année 1999, c'est un total de 6 632 déclarations que le fonds a dû enregistrer. Dans son rapport annuel de 1999, le fonds attribue très nettement cette augmentation importante des déclarations (+ 21,4% par rapport à 1998) à l'accroissement du nombre de véhicules non assurés. Au cours de cette année 1999, le fonds a ainsi été amené à décaisser 134 583 000 francs en indemnités et frais de règlement, et à constituer des provisions techniques pour 600 465 000 francs. Le coût global de la non-assurance automobile en Belgique s'élève donc à 735 048 000 francs, soit 1,9% de plus qu'en 1998. Alors que le fonds a également pour mission d'intervenir dans d'autres cas (lorsque le véhicule qui a causé l'accident n'est pas identifié, ou lorsqu'il a fait l'objet d'un vol, lorsque l'accident est dû à un cas fortuit ou encore en cas de faillite de

overeenkomstig deze wet is gedekt tegen de burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe het aanleiding kan geven». Het volgende artikel bepaalt bovendien dat de verzekeraar aan de verzekeringnemer een bewijs afgeeft van het bestaan van de verzekeringsovereenkomst bedoeld in artikel 2. De regeling in de wet van 21 november 1989 berust dus op het principe van een controle die plaatsvindt bij de aanvraag tot inschrijving van het motorrijtuig. De inschrijving kan pas plaatsvinden als een erkende verzekeraar op de aanvraag tot inschrijving zelf bevestigt dat het motorrijtuig dat in het verkeer wordt gebracht, gedekt is door een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering. Hierna echter verslapt de wettelijke controle en wordt er weinig aandacht besteed aan de gebeurtenissen die tijdens de gebruiksduur van het voertuig het bestaan van de verzekeringsovereenkomst kunnen beïnvloeden. De verzekeraar kan de overeenkomst bijvoorbeeld opzeggen omdat de verzekerde de premie niet betaalt. Ook kan het tot een schorsing komen wanneer de verzekerde verklaart het voertuig niet meer te gebruiken, doch het daarna opnieuw in het verkeer brengt. Wanneer de verzekerde beslist zijn oud voertuig door een ander te vervangen en verzuimt een nieuwe inschrijving aan te vragen, kan hij zijn «oude kentekenplaten» blijven gebruiken, zonder een verzekering aan te gaan.

Kortom, de mogelijkheden om met een voertuig op de openbare weg te rijden zonder een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering zijn legio. Dit verschijnsel is natuurlijk niet nieuw. Het is een van de redenen waarom men het Gemeenschappelijk Waarborgfonds heeft ingesteld, dat onder andere instaat voor de schadeloosstelling van de slachtoffers van ongevallen veroorzaakt door niet-verzekerde motorrijtuigen.

Uit de statistieken blijkt dat er steeds meer gevallen zijn waarin het Waarborgfonds moet bijspringen omdat er geen verzekering bestaat. In 1995 heeft het fonds ongeveer 4 750 ongevallen geregistreerd waarbij een niet-verzekerd voertuig was betrokken. In 1998 liep dit aantal op tot bijna 5 500 en in 1999 ontving het fonds 6 632 aangiften. In zijn jaarverslag van 1999 schrijft het fonds die opmerkelijke stijging (+ 21,4% in vergelijking met 1998) duidelijk toe aan het toenemend aantal niet-verzekerde voertuigen. In de loop van het jaar 1999 heeft het fonds 134 583 000 frank moeten uitkeren in de vorm van schadevergoedingen en schikkingskosten en diende het bovendien technische voorzieningen aan te leggen voor een bedrag van 600 465 000 frank. De totale kosten veroorzaakt door het niet-nakomen van de verzekeringsplicht voor motorrijtuigen in België bedragen dus 735 048 000 frank, wat een stijging van 1,9% betekent tegenover 1998. Alhoewel het fonds ook tot taak heeft bij te springen in andere gevallen (wanneer de identiteit van het motorrijtuig dat het ongeval heeft veroorzaakt, niet is vastgesteld of

l'assureur), ce sont bien les accidents des véhicules non assurés qui restent la principale cause d'intervention du Fonds de garantie.

On objectera que, grâce précisément à l'intervention du Fonds commun automobile de garantie, la victime a la possibilité d'être indemnisée. Le mécanisme d'indemnisation ainsi légalement créé, présente cependant à nos yeux 3 inconvénients :

1° l'indemnisation de la victime n'est pas totale car la loi prévoit une franchise non indemnisable;

2° le fonds est alimenté par des cotisations obligatoires versées par toutes les compagnies d'assurances pratiquant sur le territoire belge la responsabilité civile automobile. Il est bien évident que le coût de cette participation financière est répercuté par les assureurs sur les primes d'assurances, de sorte que les automobilistes soucieux d'être assurés doivent, en fin de compte, supporter par le biais d'une majoration de leur prime d'assurance le coût de la non-assurance automobile dans le pays;

3° enfin, le mécanisme ne lutte pas à proprement parler contre la non-assurance; il s'efforce simplement d'en limiter les conséquences dommageables pour les tiers victimes.

Pour ces diverses raisons, nous pensons qu'il s'impose de lutter plus efficacement contre les situations de non-assurance afin d'être à même de les constater et d'y mettre un terme le plus rapidement possible. Certes, l'article 20 de la loi du 21 novembre 1989 prévoit que le véhicule «est saisi lorsqu'il y a lieu de croire que la responsabilité civile à laquelle il peut donner lieu n'est pas couverte conformément aux dispositions de la présente loi ...». On vise par là les situations qui sont portées à la connaissance des autorités policières ou judiciaires à l'occasion d'un contrôle routier inopiné. Inutile de dire que, statistiquement parlant, fort peu de cas de non-assurance peuvent être ainsi portés à la connaissance des autorités compétentes.

Or, depuis 1997 il existe dans notre arsenal législatif un outil fort intéressant qui pourrait servir de base à une amélioration du système de lutte contre la non-assurance. L'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances a été complété par un paragraphe 6 étendant les missions du Fonds commun de garantie automobile. Celui-ci est désormais chargé de tenir à jour une base de données informatiques alimentée par l'information fournie par la Direction de l'immatriculation des véhicules, d'une part, et par les compagnies

wanneer het gestolen is, wanneer het ongeval te wijten is aan een toevallig feit of wanneer de verzekeraar failliet is verklaard), is het wel degelijk voor ongevallen met niet-verzekerde voertuigen dat men het vaakst een beroep doet op het fonds.

Men kan hiertegen inbrengen dat het juist dankzij de hulp van het Gemeenschappelijk Waarborgfonds is dat het slachtoffer vergoed kan worden. De vergoedingsregeling die de wet zo heeft ingevoerd, heeft volgens ons echter drie nadelen :

1° de schadeloosstelling van het slachtoffer is niet volledig, aangezien de wet voorziet in een niet voor schadevergoeding in aanmerking komende vrijstelling;

2° het fonds wordt gespijsd door de verplichte bijdragen van alle verzekeringsmaatschappijen die op het Belgisch grondgebied de wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen aanbieden. De verzekeringsmaatschappijen kunnen de kosten van die financiële bijdragen natuurlijk doorberekenen in hun verzekeringspremies zodat bestuurders die er wel voor zorgen een verzekering te hebben uiteindelijk onrechtstreeks, door de verhoging van hun verzekeringspremie, opdraaien voor de kosten veroorzaakt door niet-verzekerde landgenoten.

3° ten slotte bindt een dergelijk mechanisme niet echt de strijd aan met het niet-naleven van de verzekeringsplicht, maar zorgt het er alleen voor dat derden die het slachtoffer van een dergelijk ongeval zijn daar niet te veel nadeel van ondervinden.

Om al deze redenen vinden wij het nodig om het niet-verzekeren van motorrijtuigen harder aan te pakken: men moet de gevallen kunnen vaststellen en er zo snel mogelijk tegen optreden. Artikel 20 van de wet van 21 november 1989 bepaalt wel dat het motorrijtuig in beslag wordt genomen «wanneer er redenen zijn om aan te nemen dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe het aanleiding kan geven, niet gedekt is overeenkomstig de bepalingen van deze wet». Daarmee bedoelt het de gevallen die na een onverwachte wegcontrole gemeld worden aan de politie of het gerecht. Het behoeft geen uitvoerig betoog dat er statistisch gezien zo maar weinig gevallen van niet-naleving van de verzekeringsplicht bij de bevoegde overheid terechtkomen.

Sedert 1997 bestaat er in onze wetgeving echter een zeer interessante mogelijkheid die bruikbaar is om de strijd tegen het niet-naleven van de verzekeringsplicht op te voeren. Aan artikel 80 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen is immers een § 6 toegevoegd om de bevoegdheden van het fonds te verruimen. Het fonds moet voortaan een geïnformatiseerd gegevensbestand bijhouden waarin, enerzijds, de gegevens zijn ingevoerd van de Dienst voor de inschrijving van voertuigen (DIV) en, anderzijds die van de verzekerings-

d'assurances, d'autre part. Cette base de données, appelée VERIDASS, qui regroupe toutes les informations communiquées par la DIV et par les compagnies d'assurances, permet au fonds de suivre la situation d'assurance d'un véhicule déterminé au cours de son existence. Malheureusement, les possibilités d'utilisation de cette base de données par le fonds n'ont pas été envisagées dans l'optique d'une éradication de la non-assurance qui nous occupe présentement. En fait, cette base de données n'est envisagée actuellement que comme moyen d'accélération du processus d'indemnisation en cas d'accident. Le fonds, qui peut être interrogé par toute personne impliquée dans un accident de la circulation, est à même, par la consultation de sa base de données, de déterminer rapidement la compagnie d'assurances qui couvre la responsabilité civile afférente à l'usage du véhicule concerné ou de constater la non-assurance. Dans le premier cas, il oriente son interlocuteur vers la compagnie d'assurances concernée; dans le deuxième cas, il intervient lui-même. Les dispositions légales ne vont actuellement pas au-delà.

Le but de la présente proposition est de permettre au fonds d'utiliser les informations recueillies dans le cadre du système informatique VERIDASS non plus seulement pour constater le défaut d'assurance mais pour le dénoncer aux autorités judiciaires. De la sorte, grâce aux informations communiquées par les compagnies d'assurances sur base de l'article 4 de l'arrêté royal du 19 février 1997 qui porte exécution de l'article 80, § 6, de la loi du 9 juillet 1975, il ne sera plus nécessaire d'attendre qu'un accident se soit produit pour mettre un terme à une situation de non-assurance dans le chef d'un automobiliste. Le mécanisme deviendra alors nettement plus préventif et l'on devrait en attendre normalement une diminution du nombre d'automobilistes non assurés puisque, sur base de la dénonciation opérée par le Fonds commun, les autorités judiciaires pourront plus aisément et plus rapidement procéder aux saisies des véhicules non assurés visées à l'article 20 de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire. Bien entendu, la proposition réserve la possibilité pour la personne concernée de se mettre en conformité avec la loi et de prouver, dans un délai d'un mois, que sa responsabilité civile liée à l'usage d'un véhicule automoteur est bien assurée auprès d'une compagnie agréée.

L'avantage du système préconisé réside, outre son aspect préventif, dans le fait qu'il n'entraîne aucune dépense d'argent public, et que le Fonds commun — organisme privé d'utilité publique alimenté uniquement par des fonds privés — est parfaitement outillé pour exercer la nouvelle mission que la proposition entend lui confier.

Philippe MONFILS.

*
* *

maatschappijen. Deze gegevensbank, VERIDASS genaamd, brengt dus alle inlichtingen bij elkaar van de DIV en de verzekeringsmaatschappijen en stelt het fonds in staat om de verzekerings situatie van een voertuig gedurende zijn hele levensduur te volgen. De gebruiksmogelijkheden van deze gegevensbank houden echter geen rekening met de strijd die het fonds voert tegen het niet-verzekeren van voertuigen. Eigenlijk is de gegevensbank voorlopig alleen bruikbaar om de schadeloosstelling bij een ongeval sneller te laten verlopen. Het fonds kan benaderd worden door alle personen die bij een verkeersongeval betrokken zijn en kan dankzij de gegevensbank snel nagaan of het bij het ongeval betrokken voertuig al dan niet verzekerd is en zo ja, bij welke verzekeringsmaatschappij. Indien het voertuig verzekerd is, verwijst het fonds de betrokkene door naar de verzekeringsmaatschappij in kwestie. In het andere geval dient het zelf bij te springen. Verder reiken de thans geldende wetsbepalingen niet.

Dit wetsvoorstel beoogt het fonds de kans te bieden om de informatie uit het computersysteem VERIDASS te gebruiken niet alleen om het niet-naleven van de verzekeringsplicht vast te stellen, maar ook om dit verzuim aan de rechterlijke autoriteiten te melden. Dankzij de inlichtingen die de verzekeringsmaatschappijen doorgeven volgens artikel 4 van het koninklijk besluit van 19 februari 1997 tot uitvoering van artikel 80, § 6, van de wet van 9 juli 1976, hoeft men voortaan niet meer op een ongeval te wachten om een automobilist de verzekeringsplicht te doen naleven. Het mechanisme zal dan veeleer werken als een vorm van preventie en het aantal niet-verzekerde automobilisten zal verminderen, aangezien de rechterlijke autoriteiten met de aangifte van het Gemeenschappelijk Fonds, sneller en gemakkelijker kunnen overgaan tot de inbeslagname van niet-verzekerde voertuigen als bedoeld in artikel 20 van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering. Het wetsvoorstel laat de betrokken automobilist uiteraard de kans om zijn situatie te regulariseren en binnen een maand te bewijzen dat de wettelijke aansprakelijkheid waartoe zijn motorrijtuig aanleiding kan geven, wel degelijk verzekerd is door een erkende maatschappij.

Het voordeel van de voorgestelde regeling is dat ze preventief werkt en voorts buiten bezwaar van de schatkist komt, alsook dat het Gemeenschappelijk Fonds — een privé-instelling van openbaar nut die uitsluitend gefinancierd wordt met particuliere geldmiddelen — perfect is uitgerust om de nieuwe taak uit te voeren die het wetsvoorstel hem oplegt.

*
* *

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Au chapitre V, section 1^{re}, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs est inséré un article 19*bis* libellé comme suit:

«Art. 19*bis*. — Lorsque, sur base des informations recueillies dans le cadre de l'article 80, § 6, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, il y a lieu de croire que la responsabilité civile à laquelle peut donner lieu un véhicule automoteur mis en circulation sur la voie publique ou sur un des terrains visés à l'article 2, § 1^{er}, n'est pas couverte conformément aux dispositions de la présente loi, le Fonds commun de garantie automobile constitué par l'article 79, § 2, de la loi du 9 juillet 1975 invite par courrier recommandé le propriétaire du véhicule concerné à lui fournir la preuve, dans le mois de l'envoi de son courrier recommandé, que la responsabilité civile à laquelle le véhicule peut donner lieu est couverte par une assurance valable.

À défaut de semblable preuve, le Fonds signale sans délai cette situation aux autorités judiciaires. Celles-ci procèdent d'office à la saisie visée à l'article 20.»

Philippe MONFILS.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In hoofdstuk V, afdeling 1, van de wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen wordt een artikel 19*bis* ingevoegd, luidende:

«Art. 19*bis*. — Wanneer er, op basis van de inlichtingen die verzameld worden in het kader van artikel 80, § 6, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen, redenen zijn om aan te nemen dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe een motorrijtuig dat op de openbare weg of op een der in artikel 2, § 1, bedoelde terreinen in het verkeer wordt gebracht, aanleiding kan geven, niet gedekt is overeenkomstig de bepalingen van deze wet, verzoekt het Gemeenschappelijk Waarborgfonds, dat is ingesteld door artikel 79, § 2, van de wet van 9 juli 1975, bij aangetekende brief de eigenaar van het betrokken motorrijtuig om binnen een maand na de verzenddatum van de aangetekende brief het bewijs te leveren dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe zijn motorrijtuig aanleiding kan geven, door een geldige verzekering gedekt is.

Verzuimt de eigenaar zulks te doen, dan geeft het Fonds deze situatie zonder verwijl aan bij de rechterlijke autoriteiten, die ambtshalve overgaan tot de inbeslagneming bedoeld in artikel 20.»