

Numéros du rôle : 1311, 1438, 1478 et 1611
Arrêt n° 93/99 du 15 juillet 1999

A R R E T

---

*En cause* : les questions préjudicielles concernant l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, posées par le Tribunal de police de Charleroi, par le Tribunal de police de Verviers, par le Tribunal de police de Huy et par le Tribunal de police de Dinant.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges H. Boel, L. François, J. Delruelle, R. Henneuse et M. Bossuyt, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet des questions préjudicielles*

a. Par jugement du 13 mars 1998 en cause du ministère public, de P. Hurez et de F. Minot contre le Fonds commun de garantie automobile, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 19 mars 1998, le Tribunal de police de Charleroi a posé la question préjudicielle suivante :

« En tant qu'il exclut l'indemnisation du préjudice matériel au propriétaire d'un véhicule automoteur, lorsque l'accident est causé par un véhicule non identifié, et en ce qu'il n'autorise pas le Roi à étendre la prise en charge d'un tel préjudice par le Fonds commun de garantie automobile, l'article 80 (nouvelle numérotation), § 1er, alinéa 3, de la loi du 9 juillet 1975 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1311 du rôle de la Cour.

b. Par jugement du 8 octobre 1998 en cause de H. Demollin contre le Fonds commun de garantie automobile, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 13 octobre 1998, le Tribunal de police de Verviers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 17, § 2, de l'arrêté royal du 16 décembre 1981 portant mise en vigueur et exécution de l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en excluant du bénéfice de l'indemnisation par le Fonds commun de garantie automobile les automobilistes dont le véhicule est endommagé par un gibier errant et victimes de ce fait d'un cas fortuit ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1438 du rôle de la Cour.

c. Par jugement du 24 novembre 1998 en cause du ministère public et de F. Delhayé, M. Lemaire et P & V Assurances contre A. Lona et en présence du Fonds commun de garantie automobile, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 3 décembre 1998, le Tribunal de police de Huy a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 80, § 1er, 2°, et 80, § 1er, alinéa 3, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance qui, combinés, disposent que toute personne lésée peut obtenir du Fonds commun de garantie la réparation des dommages résultant de lésions corporelles ainsi que l'indemnisation des dégâts matériels causés par un véhicule automoteur lorsqu'aucune entreprise d'assurance n'est obligée à ladite réparation en raison d'un cas fortuit exonérant le conducteur du véhicule qui a causé l'accident, interprétés en ce sens qu'ils ne permettent pas au propriétaire, au détenteur ou au conducteur du véhicule qui a causé le dommage d'être indemnisés tout en permettant aux autres victimes de l'être, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils établissent une discrimination entre deux catégories de victimes du même cas fortuit ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1478 du rôle de la Cour.

d. Par jugement du 25 janvier 1999 en cause de J.-P. Laurent contre le Fonds commun de garantie automobile, et en présence de la s.a. A.G., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 1er février 1999, le Tribunal de police de Dinant a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 80, § 1er, 2°, de la loi du 9 juillet 1975, en ce qu'il énonce que ' toute personne lésée peut obtenir du Fonds commun de garantie automobile la réparation des dommages résultant de lésions corporelles causées par un véhicule automoteur lorsqu'aucune entreprise d'assurance agréée n'est obligée à ladite réparation en raison, soit d'un cas fortuit exonérant le conducteur du véhicule qui a causé l'accident, soit du fait que l'obligation d'assurance n'a pas été respectée ' n'établit-il pas une discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il semble refuser toute intervention du F.C.G.A. vis-à-vis du conducteur victime du cas fortuit alors que le même fonds interviendra vis-à-vis des tiers victimes de l'accident causé par le même cas fortuit ? Ne faut-il pas adopter la même conduite que celle ayant amené les compagnies à intervenir pour les passagers de leurs assurés quels qu'ils soient ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1611 du rôle de la Cour.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Les faits soumis au juge *a quo*, dans les quatre affaires, ont en commun de concerner des dommages résultant d'accidents de circulation, et l'obligation éventuelle d'indemnisation par le Fonds commun de garantie automobile (F.C.G.A.).

Dans l'affaire portant le numéro 1311 du rôle, il s'agit d'un dommage, notamment matériel, causé par un véhicule non identifié. Dans les affaires portant les numéros 1438 et 1611 du rôle, il s'agit d'un dommage subi par les propriétaires d'un véhicule du fait d'un choc direct - en l'absence d'autre véhicule - avec du gibier. Dans l'affaire portant le numéro 1478 du rôle, il s'agit d'un accident de circulation dû à une plaque de verglas, le propriétaire du véhicule responsable du dommage se plaignant de ne pas voir indemnisé par le Fonds de garantie le dommage subi par son propre véhicule.

### III. *La procédure devant la Cour*

#### a) *Dans l'affaire portant le numéro 1311 du rôle*

Par ordonnance du 19 mars 1998, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 23 avril 1998.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 24 avril 1998.

Des mémoires ont été introduits par :

- P. Hurez et F. Minot, demeurant ensemble à 6120 Ham-sur-Heure/Nalinnes, par lettre recommandée à la poste le 7 mai 1998;

- le Fonds commun de garantie automobile, dont le siège est établi à 1040 Bruxelles, rue de la Science 21, par lettre recommandée à la poste le 2 juin 1998;

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 8 juin 1998.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 22 juin 1998.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- P. Hurez et F. Minot, par lettre recommandée à la poste le 17 juillet 1998;

- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 20 juillet 1998.

Par ordonnance du 30 juin 1998, la Cour a prorogé jusqu'au 19 mars 1999 le délai dans lequel l'arrêt devait être rendu.

#### b) *Dans l'affaire portant le numéro 1438 du rôle*

Par ordonnance du 13 octobre 1998, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 21 octobre 1998, la Cour a joint les affaires portant les numéros 1311 et 1438 du rôle.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 26 novembre 1998.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 5 décembre 1998.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Fonds commun de garantie automobile, par lettre recommandée à la poste le 28 décembre 1998;
- H. Demollin, demeurant à 4821 Andrimont, route du Village 114, par lettre recommandée à la poste le 29 décembre 1998;
- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 11 janvier 1999.

*c) Dans l'affaire portant le numéro 1478 du rôle*

Par ordonnance du 3 décembre 1998, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 10 décembre 1998, la Cour a joint l'affaire portant le numéro 1478 du rôle aux affaires déjà jointes portant les numéros 1311 et 1438 du rôle.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 18 janvier 1999.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 29 janvier 1999.

Des mémoires ont été introduits par :

- F. Delhaye et A. Lona, demeurant ensemble à 5300 Seilles, rue des Martyrs 24, par lettre recommandée à la poste le 26 février 1999;
- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 26 février 1999;
- le Fonds commun de garantie automobile, par lettre recommandée à la poste le 2 mars 1999.

*d) Dans l'affaire portant le numéro 1611 du rôle*

Par ordonnance du 1er février 1999, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 10 février 1999, la Cour a joint l'affaire portant le numéro 1611 du rôle aux affaires déjà jointes portant les numéros 1311, 1438 et 1478 du rôle.

Par ordonnance du même jour, le président a abrégé le délai pour introduire un mémoire à vingt et un jours.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 11 février 1999; l'ordonnance de jonction et celle abrégant le délai ont été notifiées par les mêmes lettres.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 23 février 1999.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 26 février 1999;
- le Fonds commun de garantie automobile, par lettre recommandée à la poste le 2 mars 1999.

e) *Dans les affaires jointes*

Par ordonnance du 24 février 1999, la Cour a prorogé jusqu'au 19 septembre 1999 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Les mémoires introduits dans les affaires portant les numéros 1438, 1478 et 1611 du rôle ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 10 mars 1999.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Fonds commun de garantie automobile, par lettre recommandée à la poste le 23 mars 1999;
- F. Delhaye et A. Lona, par lettre recommandée à la poste le 7 avril 1999;
- H. Demollin, par lettre recommandée à la poste le 9 avril 1999.

Par ordonnance du 9 juin 1999, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 30 juin 1999.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 11 juin 1999.

A l'audience publique du 30 juin 1999 :

- ont comparu :
  - . Me O. Dubois, avocat au barreau de Charleroi, pour P. Hurez et F. Minot;
  - . Me C. De Boeck, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me G. Dumoulin, avocat au barreau de Verviers, pour H. Demollin;
  - . Me V. Tordeur *loco* Me J. George, avocats au barreau de Huy, pour F. Delhaye et A. Lona;
  - . Me F. T'Kint, avocat à la Cour de cassation, et Me H. de Rode, avocat au barreau de Liège, pour le Fonds commun de garantie automobile;
  - . Me N. Van Laer *loco* Me M. Uyttendaele, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs R. Henneuse et M. Bossuyt ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

#### IV. *En droit*

- A -

##### *En ce qui concerne l'affaire portant le numéro 1311 du rôle*

A.1. Selon les parties civiles (P. Hurez et F. Minot) devant le juge *a quo*, l'impossibilité pour le Roi, en vertu de l'article 80, § 1er, alinéa 3, de la loi du 9 juillet 1975, d'étendre l'indemnisation par le Fonds de garantie au dommage matériel dans l'hypothèse de la non-identification du véhicule résulte non de considérations budgétaires mais du souci de prévenir la fraude et la collusion, potentiellement fréquentes dans l'hypothèse précitée. L'impossibilité de renverser cette présomption de fraude - seul son caractère irréfragable étant critiqué - est disproportionnée au regard du but poursuivi, comme il ressort de l'arrêt n° 26/95 du 21 mars 1995, prononcé par la Cour dans une affaire comparable.

A.2.1. Pour le Fonds de garantie, à supposer que la Cour se déclare compétente pour connaître d'une disposition qui ne comprend qu'une habilitation, la différence de traitement en cause est justifiée par le fait que le législateur, outre son souci d'éviter les fraudes, a entendu privilégier l'indemnisation des dommages corporels tout en assurant l'équilibre financier du Fonds; l'exclusion de l'indemnisation des dommages matériels en cas de non-identification du véhicule permet de ne pas mettre à sa charge ni un grand nombre de petits litiges, ni des indemnités trop élevées. Il est relevé que cette exclusion est conforme à la directive européenne du 30 décembre 1983.

A titre subsidiaire, il est avancé qu'un arrêt déclarant inconstitutionnel l'article 80, § 1er, alinéa 3, aboutirait - sauf limitation des effets dans le temps - à priver de base légale l'indemnisation des dommages matériels, le Fonds ne devant plus dès lors indemniser que les dommages corporels.

A.2.2. Le Conseil des ministres relève que la création du Fonds de garantie répond, en cas de responsabilité civile en matière de véhicule automoteur, au défaut de couverture de celle-ci alors que l'assurance est imposée par la loi.

Outre la justification évoquée ci-dessus sous A.2.1 - le Conseil des ministres contestant, dans son mémoire en réponse, le caractère exclusif de la justification tirée de la prévention des risques de fraude -, le Conseil des ministres souligne que l'hypothèse de dommages matériels causés par un véhicule non identifié est le seul cas où le Fonds ne pourra obtenir le remboursement des sommes déboursées auprès du responsable de l'accident. En outre, le principe de proportionnalité est respecté dès lors que les dommages corporels sont, eux, indemnisés.

A.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties civiles contestent la justification de type administratif et financier avancée par le Fonds de garantie et le Conseil des ministres.

Selon elles, ces motifs, s'ils expliquent la limitation de l'indemnisation des dommages matériels - et justifient dès lors l'instauration d'une franchise de 10.000 francs -, ne peuvent justifier que l'indemnisation soit accordée dans toutes les hypothèses visées à l'article 80, § 1er, alinéa 3, et ne le soit pas en cas de non-identification du véhicule. Seul le risque de fraude et de collusion peut donc justifier cette différence de traitement, le fait de présumer cette fraude de façon irréfragable étant toutefois disproportionné.

*En ce qui concerne les affaires portant les numéros 1438, 1478 et 1611 du rôle*

A.4.1. Selon le demandeur devant le juge *a quo* dans l'affaire portant le numéro 1438 du rôle (H. Demollin), l'article 17, § 2, de l'arrêté royal du 16 décembre 1981, tel qu'interprété par la Cour de cassation (not. Cass., 13 novembre 1992), opérerait une discrimination entre victimes d'un accident de circulation; alors que bénéficie de l'intervention du Fonds de garantie l'automobiliste blessé par une voiture ayant essayé d'éviter du gibier, tel n'est pas le cas du conducteur blessé suite à une simple traversée de gibier.

A l'argument déduit de la finalité et du mode de financement du Fonds, la partie précitée répond qu'« il appartient au législateur de prévoir, le cas échéant, un autre mode de financement du Fonds commun de garantie automobile pour obliger éventuellement les assureurs RC de chasses d'intervenir également dans le financement du fonds ».

A.4.2. Les parties civiles devant le juge *a quo* dans l'affaire portant le numéro 1478 du rôle (F. Delhaye et son épouse) contestent la thèse selon laquelle, si le propriétaire, le détenteur ou le conducteur du véhicule ayant causé le dommage ne peuvent bénéficier de l'intervention lorsqu'il y a un cas fortuit, c'est en raison du fait que, si la responsabilité du conducteur avait été retenue, son dommage n'aurait été pris en charge par aucune compagnie d'assurance - étant lui-même l'auteur du dommage -, en sorte telle que ce n'est pas en raison du cas fortuit qu'il n'y a pas de couverture d'assurance.

Selon ces parties, la situation des parties précitées n'est pas différente de celle du propriétaire du véhicule endommagé par le véhicule desdites parties : tous subissent un préjudice patrimonial et celui-ci, dans les deux cas, résulte d'un cas fortuit, aucune faute ne pouvant être reprochée ni à l'une ni à l'autre de ces parties.

Les travaux préparatoires indiquent la volonté du législateur de concevoir de façon large, et sans inclure la distinction précitée, l'intervention du Fonds en cas de dommage résultant d'un cas fortuit; celui-ci n'a pas entendu exclure l'hypothèse où l'auteur du dommage et la victime de celui-ci sont une seule et même personne. Dans leur mémoire en réponse, les parties précitées allèguent que l'intervention du Fonds prévue dans l'hypothèse visée par l'article 80, § 1er, alinéa 1er, 2°, à l'inverse des autres hypothèses, « intervient en dehors de toute notion de responsabilité et pour cause puisque le cas fortuit est éliminé de celle-ci ».

A.5.1. Dans l'affaire portant le numéro 1438 du rôle, le F.C.G.A. - comme le Conseil des ministres - souligne, à titre principal, que la Cour n'est pas compétente pour connaître d'une question préjudicielle relative à un arrêté royal, en l'espèce l'arrêté royal du 16 décembre 1981.

A.5.2. Quant au fond, le F.C.G.A. relève la finalité de la création du Fonds de garantie. Il s'agissait d'organiser la réparation des dommages causés par des véhicules automobiles, non pris en charge par l'assureur devant couvrir la responsabilité liée à l'usage de ces véhicules - alors que cette assurance est obligatoire -, et ce par un organisme financé par des cotisations mises à charge de l'ensemble des assureurs de ce secteur. L'existence de ce Fonds est donc fondamentalement liée à l'assurance R.C. automobile obligatoire.

Dans les affaires portant les numéros 1438 et 1611 du rôle, le F.C.G.A. souligne que la réparation de dommages causés par le gibier errant aux automobilistes est étrangère au rôle ainsi défini du Fonds de garantie, en ce que, dans ce cas, il n'y a pas d'accident provoqué par un véhicule automobile et donc aucune responsabilité d'un automobiliste - le seul automobiliste en cause étant la victime -; seul un autre Fonds, à créer et à financer, pourrait couvrir un tel dommage, son absence ne rendant pas toutefois discriminatoire l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975. Il est en outre relevé que les automobilistes peuvent se prémunir contre ce type de dommage par le biais d'autres assurances, notamment contre les dégâts matériels.

Dans l'affaire portant le numéro 1478 du rôle, le F.C.G.A. relève que la non-indemnisation des dommages subis par le propriétaire du véhicule ayant causé l'accident résulte, non de l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975, mais soit de l'article 17 de l'arrêté royal du 16 décembre 1981 - à l'égard duquel la Cour n'est pas compétente -, soit de l'article 4, § 1er, de la loi du 21 novembre 1921 qui autorise une telle exclusion, disposition qui n'est pas, quant à elle, soumise

au contrôle de la Cour. Il est relevé en outre que la non-indemnisation du propriétaire du véhicule pour les dommages causés à celui-ci par la personne qu'il a autorisée à le conduire a pour objectif de lutter contre la fraude, le caractère intentionnel de tels accidents pouvant être aisément dissimulé; ce dommage peut d'ailleurs faire l'objet d'une couverture par le biais d'une assurance omnium.

A.6. De façon largement symétrique à la position du F.C.G.A. (cf. A.5.2), le Conseil des ministres souligne la raison d'être du Fonds de garantie, à savoir se substituer à la compagnie d'assurance de la personne responsable pour la réparation du dommage. Cette intervention est justifiée par le fait même que l'ensemble des véhicules automoteurs se voient imposer une obligation d'assurance et que la compagnie auprès de laquelle l'usager s'est affilié contribue au financement du Fonds de garantie. Par contre, lorsqu'un automobiliste voit son véhicule directement endommagé par un cas de force majeure - et notamment dans le cas de gibier errant (affaires portant les numéros 1348 et 1611 du rôle) ou de verglas (affaire portant le numéro 1378 du rôle), il n'y a pas lieu à substitution puisqu'il n'y a pas lieu à obligation de réparation selon les principes de responsabilité applicables en matière de responsabilité civile automobile.

A cet égard, le Conseil des ministres souligne qu'une solution contraire à celle retenue par le législateur aboutirait à permettre à l'automobiliste, victime directement d'un cas de force majeure, de mettre à charge d'un organisme tiers - le F.C.G.A.- la réparation d'un dommage qu'il s'est causé lui-même; il s'agirait là d'un renversement total des principes qui gouvernent la responsabilité civile, et en particulier de l'article 1382 du Code civil, qui n'imposent que la réparation des dommages causés à autrui et non des dommages que l'on se cause à soi-même, et qui peuvent d'ailleurs faire l'objet d'une assurance.

En outre, une telle thèse mettrait en péril l'équilibre financier du Fonds commun, d'autant que la généralisation de celle-ci aboutirait à mettre à charge de celui-ci tous les cas de force majeure ou de cas fortuits.

- B -

### *Les questions préjudicielles et les dispositions en cause*

B.1. Les questions préjudicielles posées dans les affaires portant les numéros 1311, 1478 et 1611 du rôle interrogent la Cour sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de certaines dispositions de l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, à savoir son paragraphe 1er, alinéa 1er, 1° et 2°, et alinéa 3.

L'article 80, § 1er, dispose :

« Toute personne lésée peut obtenir du Fonds commun de garantie la réparation des dommages résultant de lésions corporelles causées par un véhicule automoteur :

1° lorsque le véhicule qui a causé l'accident n'est pas identifié; dans ce cas, le Fonds est substitué à la personne responsable;

2° lorsqu'aucune entreprise d'assurances [...] n'est obligée à ladite réparation en raison soit d'un cas fortuit exonérant le conducteur du véhicule qui a causé l'accident, soit du fait que l'obligation d'assurance n'a pas été respectée;

3° lorsque, en cas de vol, de violence ou de recel, la responsabilité civile à laquelle le véhicule peut donner lieu n'est pas assurée, conformément à l'exclusion légalement permise;

4° lorsque l'entreprise d'assurances agréée ou dispensée de l'agrément, débitrice des indemnités, ayant renoncé à l'agrément en Belgique ou y ayant fait l'objet d'une mesure de révocation ou d'une décision d'interdiction, d'activité en application de l'article 71, § 1er, alinéa 3, et § 2, est en défaut d'exécuter ses obligations;

5° lorsque l'entreprise d'assurances est déclarée en faillite.

L'étendue et les conditions d'octroi de ce droit à réparation sont déterminées par le Roi.

Dans les cas prévus aux 2°, 3°, 4° et 5°, le Roi peut étendre les obligations du Fonds commun de garantie à l'indemnisation des dégâts matériels dans les limites spéciales qu'Il détermine. »

B.2.1. Dans l'affaire portant le numéro 1438 du rôle, il est posé la même question au sujet de « l'article 17, § 2, de l'arrêté royal du 16 décembre 1981 portant mise en vigueur et exécution de l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances ».

Cet article 17 désigne, en son paragraphe 1er, les personnes qui ne peuvent recourir au Fonds de garantie. Il s'agit, entre autres, des « propriétaire, [...] preneur d'assurance, [...] détenteur ou [...] conducteur du véhicule automoteur ayant causé le dommage », pour autant qu'ils n'aient pas subi de lésions corporelles; en son paragraphe 2, l'article 17 prévoit toutefois l'indemnisation par le Fonds, notamment des personnes précitées, « lorsqu'aucune entreprise d'assurances agréée ou dispensée d'agrément n'est obligée à ladite réparation en raison d'un cas fortuit exonérant le conducteur du véhicule qui a causé l'accident ».

B.2.2. La Cour n'est pas compétente pour connaître, en tant que tel, d'un arrêté royal; il s'ensuit qu'elle ne peut apprécier la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 17, § 2, de l'arrêté royal précité du 16 décembre 1981, considéré en tant que tel.

La Cour est dès lors sans compétence pour répondre à la question préjudicielle posée dans l'affaire portant le numéro 1438 du rôle.

*Quant au fond*

B.3. Les questions préjudicielles portent sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de deux différences de traitement.

Dans l'affaire portant le numéro 1311 du rôle, la différence de traitement consiste en ce que l'article 80, § 1er, alinéa 3, exclut l'indemnisation par le Fonds de garantie des dégâts matériels dans l'hypothèse de la non-identification du véhicule ayant causé l'accident (article 80, § 1er, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>) et n'habilite pas le Roi à opérer une telle extension de prise en charge, à l'inverse des autres hypothèses visées à l'alinéa 1er précité.

Dans les autres affaires, la différence de traitement consiste en ce que l'article 80, § 1er, alinéa 1er, 2<sup>o</sup>, est interprété comme prévoyant la prise en charge par le Fonds de garantie des dommages corporels subis par les tiers victimes d'un accident de circulation causé par un cas fortuit – en ce compris par du gibier – mais exclut une telle prise en charge pour les dommages subis par les propriétaires, détenteurs ou conducteurs du véhicule, notamment lorsque (comme dans les affaires portant les numéros 1438 et 1478 du rôle) ce dommage a été causé directement par du gibier.

B.4.1. Il ressort des travaux préparatoires des articles 79 et 80 de la loi du 9 juillet 1975 que, de façon générale, le législateur avait pour objectif de suppléer au défaut de couverture de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs, secteur dans lequel l'assurance est obligatoire; à cette fin, il a prévu la création d'un Fonds commun de garantie, ayant pour mission de réparer les dommages causés par un véhicule automoteur dans les hypothèses visées à l'article 80. Ainsi a-t-il été relevé :

« Ces articles mettent sur pied un système d'intervention lorsque, pour un secteur où l'assurance est imposée par la loi – la responsabilité civile en matière de véhicules automobiles – il y a absence de couverture. Cette absence de couverture peut résulter de

plusieurs situations, dont les plus importantes résultent certainement du fait que le responsable – et donc l’assureur – n’est pas connu, ou que l’assureur est en faillite. » (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n° 269, p. 48)

Il ressort des travaux préparatoires que c’est également en se fondant sur le caractère obligatoire de l’assurance de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs que le législateur (article 79, § 4, de la loi du 9 juillet 1975) a mis à charge des entreprises d’assurances qui pratiquent ladite assurance le financement du Fonds commun de garantie :

« La Commission [...] a, pour sa part, adopté le système présenté par le Gouvernement, estimant que répartir la charge financière de l’intervention du Fonds sur la collectivité des assurés ‘ automobile ’ plutôt que sur les assurés de la compagnie faillie ou sur l’ensemble des contribuables, est une option fondée eu égard au régime de l’assurance obligatoire qui existe pour la réparation des accidents de la circulation » (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n° 570, p. 51).

B.4.2. En ce qui concerne la faculté donnée au Roi d’étendre l’intervention du Fonds de garantie aux dommages matériels (article 80, § 1er, alinéa 3) et l’exclusion, à cet égard, de l’hypothèse de la non-identification du véhicule ayant causé l’accident, les travaux préparatoires indiquent différents éléments pris en considération par le législateur, parmi lesquels, d’une part, le souci de préserver le Fonds du risque de fraude et de collusion et, d’autre part, celui de couvrir prioritairement les dommages corporels. Ainsi, il a été exposé :

« D’après la loi du 1er juillet 1956, la Fonds commun ne peut être mis en cause que pour la réparation des dommages corporels.

[...]

S’il s’agit de véhicules non identifiés, il faut éviter qu’on ne soit trop aisément tenté de recourir à la fraude ou à la collusion pour obtenir la réparation de dégâts subis dans des conditions étrangères au champ d’application du Fonds commun de garantie. Il faut retenir, en outre, que parmi ces véhicules il peut s’en trouver qui appartiennent à des catégories dispensées de l’obligation d’assurance et, par conséquent, de toute charge contributive au Fonds commun de garantie.

Dans ces conditions, on admettra que le Fonds de garantie ne doive pas intervenir d’une manière aussi complète que l’assureur.

Le législateur de 1956 a pour ces motifs exclu les dégâts purement matériels estimant qu'il importait avant tout que les dommages corporels subis par la victime et sa famille soient indemnisés de manière complète tout comme si l'auteur de l'accident était assuré valablement et efficacement.

Pour les dommages résultant des lésions corporelles, il est donc tenu compte tant du préjudice matériel que du préjudice moral.

On ne contestera pas que les dégâts matériels subis par les victimes sont loin d'avoir la même importance, du point de vue social.

Sauf exception, il s'agit de dégâts causés à un véhicule automobile. L'indemnisation de ce genre de dégâts peut, dans la plupart des cas, être obtenue de l'auteur responsable. L'automobiliste peut d'ailleurs parer à peu de frais aux risques dépassant une certaine limite en s'assurant contre ceux-ci non seulement lorsqu'ils ont été causés par un autre automobiliste mais encore dans les cas où ils pourraient être dus au fait d'un piéton, d'un cycliste, d'un véhicule hippomobile, d'animaux divagants ou en troupeaux, de la force majeure, de sa propre faute ou de celle de ses préposés.

[...]

Par voie de conséquence, l'intervention du Fonds de garantie devrait s'étendre aux dommages matériels dans les cas repris sous les n<sup>os</sup> 2 et 4 du § 1er, c'est-à-dire en cas de non assurance et en cas d'insolvabilité de l'assureur.

Le présent projet donne les pouvoirs nécessaires au Roi, pour tenir compte de cet avis tout en limitant l'intervention du Fonds de garantie, de manière à ne mettre à sa charge ni un grand nombre de petits litiges ni des indemnités trop élevées.

Cela permettra de continuer à réparer intégralement les dommages corporels dont l'indemnisation incombe au Fonds de garantie. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1963-1964, n<sup>o</sup> 851, 1<sup>o</sup>, pp. 18 et 19)

*Quant à l'article 80, § 1er, alinéa 3, de la loi du 9 juillet 1975*

B.5. L'article 80, § 1er, alinéa 3, habilite le Roi à étendre, dans les limites qu'Il détermine, l'intervention du Fonds de garantie à l'indemnisation des dégâts matériels dans les différentes hypothèses visées au paragraphe 1er, alinéa 1er, à l'exception de celle (1<sup>o</sup>) où l'accident de circulation a été causé par un véhicule non identifié.

En considération de l'objectif du législateur, il n'est pas manifestement dénué de fondement d'exclure l'indemnisation des dommages matériels en cas de non-identification du véhicule ayant causé l'accident; cette hypothèse implique en effet un risque substantiel de déclarations

frauduleuses, avec la charge pécuniaire importante et injustifiée qui en résulterait pour le Fonds de garantie.

En excluant de la faculté d'indemnisation des dommages matériels l'hypothèse de l'accident causé par un véhicule non identifié, l'article 80, § 1er, alinéa 3, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

*Quant à l'article 80, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la loi du 9 juillet 1975*

B.6. Cette disposition prévoit la réparation, par le Fonds commun de garantie, des dommages corporels causés par un véhicule automobile, notamment « lorsqu'aucune entreprise d'assurances n'est obligée à ladite réparation en raison [...] d'un cas fortuit exonérant le conducteur du véhicule qui a causé l'accident [...] ». Selon les juges *a quo* - lesquels se réfèrent à la jurisprudence de la Cour de cassation-, l'obligation du Fonds commun de garantie d'indemniser le propriétaire du véhicule automoteur endommagé requiert non seulement l'existence d'un cas fortuit exonérant le conducteur du véhicule, mais en outre que, en raison de ce cas fortuit, le dommage du propriétaire ne soit couvert par aucune entreprise d'assurances agréée.

Il s'ensuit que, dans l'hypothèse d'un cas fortuit, le Fonds commun de garantie répare les dommages subis par les tiers victimes d'un accident mais non ceux subis par les propriétaires du véhicule ayant causé l'accident, ni davantage les dommages que le cas fortuit leur cause directement, notamment dans l'hypothèse de gibier errant. C'est cette différence de traitement entre les victimes d'un cas fortuit dont il est demandé à la Cour d'apprécier la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.7.1. Comme il ressort des travaux préparatoires précités, le Fonds commun de garantie a pour fonction de réparer des dommages causés par des véhicules automoteurs dans des cas où, nonobstant le caractère obligatoire de l'assurance de responsabilité en cette matière, la couverture

desdits dommages fait défaut pour un des motifs précisés à l'article 80, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975.

Cette fonction de substitution implique que l'intervention du Fonds commun de garantie soit limitée à la réparation de dommages en principe couverts par l'assurance obligatoire de responsabilité. A cet égard, l'article 4 de la loi du 21 novembre 1989 - comme la loi du 1er juillet 1956 (article 3) qu'elle abroge - prévoit que l'assurance obligatoire doit garantir l'indemnisation des personnes lésées chaque fois qu'est engagée la responsabilité civile, en particulier, du propriétaire, du détenteur ou du conducteur du véhicule assuré.

B.7.2. En considération du rôle ainsi attribué au Fonds de garantie, il n'est pas injustifié que, lorsque survient un cas fortuit, ce Fonds couvre les dommages subis par les victimes d'un accident de circulation dû à ce cas fortuit, mais ne couvre pas le dommage soit subi par le propriétaire du véhicule ayant causé l'accident soit causé directement par ce cas fortuit, notamment dans l'hypothèse de gibier errant.

En effet, dans ces hypothèses, le dommage ne donne pas lieu à une responsabilité couverte par l'assurance obligatoire et ne peut, dès lors, entraîner pour l'assureur couvrant, au titre cité au B.7.1, la responsabilité civile des propriétaires de véhicules, l'obligation de réparer. Dès lors qu'un tel dommage échappe au champ d'application de l'assurance obligatoire en matière de véhicules automoteurs, il est justifié, en considération de la fonction de substitution à laquelle se limite le Fonds de garantie, que ce dommage ne doit pas davantage être pris en charge par ce Fonds. La Cour observe en outre que, comme il a été relevé lors des travaux préparatoires, ce type de dommage peut être couvert par d'autres formes d'assurance.

B.7.3. Il résulte de ce qui précède que l'article 80, § 1er, alinéa 1er, 2°, en ce qu'il traite différemment, comme il a été indiqué au B.6, les victimes d'un accident de circulation résultant d'un cas fortuit, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 80, § 1er, alinéa 1er, 2°, et alinéa 3, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 15 juillet 1999.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior