

Numéro du rôle : 3787
Arrêt n° 93/2006 du 7 juin 2006

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, tel qu'il a été modifié par la loi du 19 janvier 2001, posées par la Cour d'appel de Mons.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, M. Bossuyt, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêt du 4 octobre 2005 en cause de S. Moury et autres contre la s.a. « S.N.C.B. Holding », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 11 octobre 2005, la Cour d'appel de Mons a posé les questions préjudicielles suivantes :

- « L'article 29bis nouveau de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire n'est-il pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il traite de manière différente l'indemnisation des personnes impliquées dans un accident se déroulant sur un site propre de la S.N.C.B., et les personnes impliquées dans un accident se déroulant sur les lieux accessibles à la circulation, à savoir la voie publique, et les terrains non publics mais ouverts à un certain nombre de personnes, compte tenu de l'extension du champ d'application de l'article 29bis aux véhicules liés à une voie ferrée ? »;

- « L'article 29bis, § 1er, alinéa 2, de la loi du 21 novembre 1989, telle que modifiée par la loi du 19 janvier 2001, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution s'il est interprété comme excluant du régime d'indemnisation des usagers faibles de la route, les trains lorsqu'ils croisent la voie publique à un passage à niveau ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- S. Moury, S. Vandenberghe et J. Denys, demeurant à 7190 Ecaussinnes, rue du Prodéo 10, M. Moury, demeurant à 1470 Genappe, rue de Bruxelles 10/A, et A. Moury et N. Dehaze, demeurant à 1472 Genappe, chaussée de Nivelles 129;

- la s.a. « S.N.C.B. Holding », anciennement la s.a. de droit public Société nationale des chemins de fer belges, dont le siège social est établi à 1060 Bruxelles, rue de France 85;

- le Conseil des ministres.

La s.a. « S.N.C.B. Holding » a introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 26 avril 2006 :

- ont comparu :

. Me M. Moeremans, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me C. Redko et Me J. Redko, avocats au barreau de Mons, pour S. Moury et autres;

. Me C. Desmecht, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me L. De Gryse, avocat à la Cour de cassation, pour la s.a. « S.N.C.B. Holding »;

. Me M. Vanderhelst *loco* Me P. Hofströssler, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs R. Henneuse et E. Derycke ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 11 mai 2006, le président en exercice a constaté que le juge-rapporteur R. Henneuse était légitimement empêché et a désigné le juge J.-P. Snappe comme rapporteur.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

La discussion soulevée devant le juge *a quo* porte sur la réparation à laquelle peuvent prétendre les ayants droit de la victime d'un accident mortel, survenu le 27 juin 2001, lorsque la victime fut happée par un train alors qu'elle traversait à pied un passage à niveau dont les barrières étaient fermées et les signaux lumineux en phase rouge.

Compte tenu du régime d'indemnisation différent dont pourraient se prévaloir la victime ou ses ayants droit, selon l'endroit où s'est déroulé l'accident et le type de véhicules qui y est impliqué, le juge *a quo* estime nécessaire de poser les questions préjudicielles précitées.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Les parties appelantes devant le juge *a quo* soulignent que, depuis la loi du 19 janvier 2001, l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 étend son champ d'application aux accidents impliquant un véhicule automoteur lié à une voie ferrée. Cette modification législative serait intervenue à la suite d'un arrêt de la Cour du 15 juillet 1998.

La disposition viserait désormais à indemniser automatiquement les victimes d'accidents impliquant tant des trains que des trams. Une telle interprétation aurait d'ailleurs été confirmée par la Cour ainsi que par la doctrine.

De surcroît, l'article 29*bis* s'appliquerait également lorsque le train circule sur un site propre. Tant les travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2001 que la jurisprudence de la Cour et la doctrine confirmeraient ce point de vue.

A.1.2. L'application de la disposition en cause aux accidents impliquant un train circulant sur site propre serait raisonnablement justifiée. Les trains constitueraient en effet un danger continu, en raison de leur participation à la circulation. En outre, ils croiseraient à divers endroits les centres urbains ou commerciaux, et créeraient, à ces endroits, un risque d'autant plus accru que les mesures destinées à séparer les voies ferrées de la circulation sur la chaussée seraient inefficaces.

En tout état de cause, les trains circulant toujours en site propre, il ne saurait être soutenu que la disposition en cause exclut de son champ d'application les accidents survenus sur un site propre de la Société nationale des chemins de fer belges (S.N.C.B.), sauf à la priver de tout effet utile.

La circonstance que le champ d'application de la disposition en cause diffère du champ d'application général de la loi dans laquelle elle s'insère, tel qu'il est défini à l'article 1er de cette loi, devrait enfin être considérée comme une anomalie de pure forme.

A.1.3. Selon les parties appelantes devant le juge *a quo*, la partie intimée serait mal fondée à se prétendre discriminée par la disposition en cause en ce qu'elle serait tenue d'indemniser la victime sans pour autant être soumise à l'obligation d'assurance. Rien n'interdirait en effet à la S.N.C.B. de souscrire une telle assurance. Les parties appelantes devant le juge *a quo* constatent par ailleurs qu'aucun recours en annulation n'a été introduit à ce propos.

A.1.4. Pour le surplus, les parties appelantes devant le juge *a quo* estiment qu'il faut avoir égard, en la matière, à la politique de mobilité et à la volonté des autorités publiques de favoriser le réseau ferroviaire.

A.2.1. Selon la partie intimée devant le juge *a quo*, s'il y a lieu de comprendre la première question préjudicielle en ce sens que le régime d'indemnisation serait différent selon que l'accident se produise ou non dans un des lieux publics ou accessibles au public, au sens de l'article 2 de la loi du 21 novembre 1989, la Cour a déjà répondu à une telle question dans son arrêt n° 158/2002 du 6 novembre 2002.

Conformément à cet arrêt, le législateur ne serait pas tenu de calquer, sur le régime d'indemnisation qui prévaut lorsque l'accident se produit dans un lieu visé à l'article 2 précité, le régime d'indemnisation en vigueur lorsque l'accident survient dans un lieu privé.

En tout état de cause, une lecture *a contrario* de l'arrêt n° 158/2003, du 10 décembre 2003, démontrerait que, lorsque les véhicules sur rails ne font pas usage de la voie publique ou ne croisent pas la voie publique, un régime de réparation spécifique est admissible.

A.2.2. La partie intimée devant le juge *a quo* estime encore que la Cour a déjà répondu à la seconde question préjudicielle qui lui est posée. Dans l'interprétation retenue par le juge *a quo*, cette question appellerait, au regard de l'arrêt n° 158/2003 précité, une réponse affirmative.

La Cour pourrait toutefois retenir une interprétation conciliante de la disposition en cause, compte tenu de la modification réalisée par la loi du 19 janvier 2001.

En tout état de cause, il appartiendrait au juge *a quo* de déterminer si l'accident est bien survenu, en l'espèce, dans un endroit visé à l'article 2 de la loi du 21 novembre 1989. En cas contraire, la réponse de la Cour ne pourrait être d'aucun intérêt pour le juge *a quo* puisque, dans ce cas, l'article 29bis ne trouverait pas à s'appliquer.

A.3.1. Le Conseil des ministres examine conjointement les deux questions préjudicielles. En effet, un passage à niveau ne constituerait qu'une partie spécifique d'un site propre de la S.N.C.B.

Tout endroit où le réseau ferroviaire croise la voie publique constituerait une portion de la voie publique, même si un obstacle matériel ou réglementaire en empêche temporairement l'accès.

A.3.2. Le législateur aurait prévu l'indemnisation automatique de la victime lorsque le véhicule lié à une voie ferrée est impliqué dans un accident qui s'est produit dans un des lieux prévus à l'article 2, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989.

Ce faisant, le législateur aurait permis que tous les endroits où l'on peut raisonnablement s'attendre à ce que le public circule et croise des véhicules automoteurs, liés ou non à une voie ferrée, soient visés par la loi.

Puisque l'accident dont il est question dans le litige *a quo* s'est produit sur la voie publique, la disposition en cause s'appliquerait dans toute son étendue.

A.3.3. En ce qui concerne les accidents survenus sur le site propre de la S.N.C.B., et de manière plus large sur les terrains privés, il y aurait lieu de suivre la jurisprudence que la Cour a développée dans son arrêt n° 158/2002.

Il ne serait donc pas déraisonnable de prévoir, dans ce cas, un mécanisme d'indemnisation différent. Cette différence se justifierait d'autant mieux que la circulation sur la voie publique relève de la responsabilité de l'autorité alors que la circulation sur une voie privée relève de la responsabilité du propriétaire du terrain.

A.3.4. Pour le surplus, la question de savoir si le lieu où est survenu un accident appartient à la voie publique serait une question de fait à trancher par le juge du fond.

A titre indicatif, le Conseil des ministres souligne néanmoins que le seul fait d'enfreindre la réglementation en matière de circulation routière ne suffit pas à retirer son caractère de voie publique au lieu où se produit un accident.

A.3.5. Le Conseil des ministres en conclut que les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse.

- B -

Quant à la disposition en cause

B.1. L'article 29bis, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989 « relative à l'assurance obligatoire de responsabilité en matière de véhicules automoteurs », tel qu'il a été modifié par la loi du 19 janvier 2001, dispose :

« En cas d'accident de la circulation impliquant un ou plusieurs véhicules automoteurs, aux endroits visés à l'article 2, § 1er, et à l'exception des dégâts matériels et des dommages subis par le conducteur de chaque véhicule automoteur impliqué, tous les dommages subis par les victimes et leurs ayants droit et résultant de lésions corporelles ou du décès, y compris les dégâts aux vêtements, sont réparés solidairement par les assureurs qui, conformément à la présente loi, couvrent la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur des véhicules automoteurs. La présente disposition s'applique également si les dommages ont été causés volontairement par le conducteur.

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.

[...] ».

Quant au fond

B.2.1. La Cour est saisie par le juge *a quo* de deux questions préjudicielles.

La première porte sur le point de savoir si la disposition en cause n'est pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elle limiterait le régime d'indemnisation qu'elle prévoit aux seuls accidents survenus sur un lieu accessible à la circulation, au sens de l'article 2, § 1er, de la loi du 21 novembre 1989 précitée, à savoir 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, à l'exclusion des accidents qui se sont produits sur un site propre de la S.N.C.B.

La seconde question préjudicielle interroge la Cour sur la différence de traitement créée par la disposition en cause si celle-ci est interprétée comme excluant, du régime d'indemnisation qu'elle instaure, les accidents de circulation impliquant un train croisant la voie publique à un passage à niveau.

B.2.2. Il ressort des faits de la cause et de la décision de renvoi que l'accident concerne un enfant happé par un train alors qu'il traversait à pied un passage à niveau aux barrières fermées et aux signaux lumineux en phase rouge.

La Cour, qui doit déterminer la portée des questions préjudicielles en fonction des éléments contenus dans la décision de renvoi, limitera son examen à cette situation.

Il s'ensuit que l'examen de la première question préjudicielle se confond avec celui de la seconde.

B.3. L'article 29*bis*, § 1er, alinéa 2, de la loi en cause, tel qu'il a été inséré par la loi du 19 janvier 2001, instaure expressément une obligation d'indemnisation dans le chef du propriétaire du véhicule automoteur lié à une voie ferrée et impliqué dans un accident de la circulation.

B.4. Le juge *a quo* interprète cette disposition en ce sens qu'elle exclut du régime d'indemnisation qu'elle prévoit les accidents de circulation impliquant un train qui croise la voie publique à un passage à niveau.

Lors du passage d'un train, le passage à niveau serait en effet soustrait à la voie publique pour constituer un terrain privé. Or, la disposition en cause ne serait applicable qu'aux endroits visés à l'article 2, § 1er.

C'est dans cette interprétation que la Cour examine la disposition en cause.

B.5. Dans les motifs de l'arrêt n° 158/2003, la Cour a considéré que :

« La circonstance que les trains roulent en site propre peut certes justifier que ces véhicules sur rails n'entrent, en règle générale, pas dans le champ d'application du règlement général sur la police de la circulation routière, mais ce constat n'est pas de nature à démontrer à suffisance que les véhicules sur rails, lorsqu'ils font usage de la voie publique ou croisent entièrement ou partiellement la voie publique, impliquent un risque moindre à un point tel qu'il se justifierait de prévoir un régime de réparation des dommages fondamentalement différent ».

La Cour en a conclu qu'en tant qu'il excluait les trains du régime d'indemnisation qu'il prévoyait lorsqu'ils faisaient usage de la voie publique ou la croisaient partiellement ou entièrement, l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, avant sa modification par la loi du 19 janvier 2001, violait les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.6. La circonstance que la circulation sur la chaussée soit temporairement interdite, par l'abaissement des barrières de sécurité, ce qui aurait pour effet de disqualifier le tronçon de la chaussée concernée en un terrain privé, n'est pas de nature à isoler complètement la circulation sur la voie ferrée de celle sur la voirie publique. Cette circonstance n'engendre donc pas un risque moindre que la circulation routière normale, spécialement à l'approche d'un carrefour, que celui-ci soit ou non muni de feux de signalisation.

B.7. Il s'ensuit qu'interprétée comme excluant du régime d'indemnisation qu'elle prévoit les accidents de circulation impliquant un train qui croise la voie publique à un passage à niveau, la disposition en cause viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8. Comme le relève le juge *a quo*, une autre interprétation de l'article 29bis, § 1er, alinéa 2, de la loi du 21 novembre 1989 est toutefois envisageable, selon laquelle cette disposition n'exclurait pas, du régime d'indemnisation qu'elle établit, les accidents de circulation impliquant un train croisant la voie publique à un passage à niveau.

Sans avoir à se prononcer sur le point de savoir si le tronçon de chaussée, traversé par les rails, constitue ou non une voie publique, la Cour constate que, à la différence de l'article 29bis, § 1er, alinéa 1er, l'alinéa 2 de cette disposition ne limite pas le régime d'indemnisation aux seuls endroits visés à l'article 2, § 1er.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- Interprété en ce sens qu'il exclut les accidents de la circulation impliquant un train du régime d'indemnisation qu'il prévoit lorsque ce train croise une voie publique, l'article 29*bis*, § 1er, alinéa 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, inséré par la loi du 19 janvier 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

- Interprété en ce sens qu'il n'exclut pas les accidents de la circulation impliquant un train du régime d'indemnisation qu'il prévoit lorsque ce train croise une voie publique, l'article 29*bis*, § 1er, alinéa 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, inséré par la loi du 19 janvier 2001, 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 7 juin 2006.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior