



Fonds de garantie automobile en République Démocratique du Congo : stratégies vers une effectivité

Olivier BUKASA MPANDA¹

Université de Mbuji-Mayi (UM)

Résumé : Le développement du secteur automobile en République démocratique du Congo (RDC) se heurte à des défis structurels qui limitent l'accès à une assurance automobile efficace et la protection des victimes d'accidents. Dans ce contexte, la mise en place d'un fonds de garantie automobile apparaît comme une solution déterminante pour assurer l'indemnisation rapide des victimes, stabiliser le marché des assurances et renforcer la confiance des usagers. Toutefois, l'efficacité d'un tel mécanisme dépend de son cadre juridique, de sa gouvernance, de ses sources de financement et de son intégration aux pratiques institutionnelles locales. Cet article examine les lacunes actuelles du dispositif de garantie en RDC, analyse les expériences comparatives pertinentes, et propose une stratégie opérationnelle visant à rendre le fonds pleinement effectif. L'introduction pose les enjeux clés — protection sociale, responsabilité civile, régulation du marché, et contraintes administratives — et définit les objectifs de l'étude : identifier les obstacles à l'opérationnalisation du fonds, évaluer les options de financement durable et formuler des recommandations pour une mise en œuvre adaptée au contexte congolais.

Mots-clés : Fonds de garantie automobile, République Démocratique du Congo, stratégies, effectivité etc.

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.18863018>

1 Introduction

L'assurance constitue une des activités essentielles au développement économique et social des pays modernes.² Paradoxalement, l'industrie des assurances en République Démocratique du Congo (RDC) joue un rôle modeste, mais potentiellement stratégique dans le financement du budget de l'Etat. Bien que sous-développé par rapport à d'autres pays africains, ce secteur contribue via des mécanismes fiscaux et réglementaires. Cependant, les défis structurels et conjoncturels limitent son impact, tandis que des réformes ciblées pourraient renforcer sa contribution future. Dans ce sens, il est opportun de noter que l'assurance automobile est de loin la plus connue et la plus souscrite par la population Congolaises. Elle représente 47% des polices d'assurance en 2021.³ Cette tendance s'explique par la forte croissance du parc automobile dans le pays.⁴ Il est à noter que le marché des

¹ Chef de Travaux, Apprenant au III^{ème} cycle (DEA/DES) la Faculté de Droit de l'Université de Kisangani, Département de Droit Economique et Social.

² Exposé des motifs de la loi n°15/005 du 17 mars 2015 portant code des assurances, JORDC, 2015.

³ <https://actualite.cd/2023/06/en-rdc-lassurance-automobile-est-la-plus-con nue-despolices-dassurance-47>, consulté le 13/05/2025 à 16h26'

⁴ NDARABU KATCHOKO (R.), *analyse de la part d'assurance*, PUC, 2017, p.58

assurances automobiles en République Démocratique du Congo présente un fort potentiel de croissance surtout après la libéralisation du marché en 2015.⁵ Divers rapports de la Police de roulage (à Mbujimayi comme ailleurs en RD. Congo) font état d'un grand nombre des véhicules qui circulent sans être couverts d'une police d'assurance. A titre d'illustration le tableau de l'état du portefeuille 2024 de la seule branche automobile de la SONAS S.A est très éloquent en ce qu'elle traduit malencontreusement un écart profond entre les polices existantes et les risques effectifs. Ledit tableau renseigne pour les rubriques nouvelles affaires (342 polices contre 501 risques, pour la rubrique renouvellements (66 polices contre 75 polices), pour la rubrique incorporations (3 polices contre 3 risques) et pour la rubrique retraites/annulations (411 polices contre 573).⁶ A ce propos, il est bon à savoir qu'en France, conduire sans assurance automobile est un délit passible d'une amende de 3750 euros.⁷ Cette amende peut être accompagnée des peines complémentaires telles que l'annulation du permis de conduire.

Innovant, le législateur du code des assurances de 2015 a cru judicieux :

D'une part, en son article 108, de faire obligation d'assurance dans le chef des propriétaires des véhicules terrestres à moteur, furent-ils personnes physiques ou morales. Cette garantie sus-évoquée couvre les dommages⁸ que le véhicule automoteur peut occasionner : Blessure d'un piéton ou d'un passager, dégât causé à un autre véhicule ou à un bâtiment par exemple).⁹ D'autre part, le législateur susvisé institue, à l'article 501 du code des assurances, un fonds de garantie automobile¹⁰ qui a vocation d'indemniser les victimes d'accidents lorsque le responsable des dommages demeure inconnu ou n'est pas assuré. L'institution d'un Fonds de garantie automobile en République Démocratique du Congo apparaît comme une initiative louable qui pourrait apporter des avantages significatifs à l'assurance automobile et à l'économie en général. Cependant, il se révèle que ledit Fonds de garantie s'accompagne des défis considérables. Il est intéressant de noter que le rôle financier et l'impact du Fonds supra est au cœur de la présente étude qui couvre la période de 2020-2024. En revanche, l'évaluation dudit Fonds met en lumière un écart considérable qui commande un réajustement du cadre réglementaire du secteur assurantiel de la RDC. En effet, l'article 503 du code supra est en total déphasage avec les besoins et attentes des victimes sus indiquées. Une faible sensibilisation à l'importance de l'assurance automobile et des fonds de garantie peut limiter l'adhésion des conducteurs et des assureurs. L'intérêt de la présente étude est d'évaluer l'impact de l'institution du fonds de garantie automobile sur le terrain des faits dès lors que faute de sensibilisation quant à ce la Ville de Mbujimayi enregistre des cas isolés d'une vengeance privée d'une extrême brutalité sur les conducteurs des véhicules automoteurs.

Sans vendre anticipativement la mèche, nous sommes d'avis que l'organisation et le financement d'un fonds de garantie automobile nécessite une approche multidimensionnelle, intégrant des éléments réglementaires, financiers, éducatifs et de gestion des risques. En s'inspirant des pratiques du système français tout en les adaptant aux réalités locales, il est possible de renforcer le fonds de garantie automobile aux fins de protéger les automobilistes, indemniser les victimes et optimiser le secteur assurantiel en RDC. Dans ce contexte, la présente étude poursuit deux objectifs, dont l'un principal et l'autre spécifique. Tout naturellement, l'objectif principal de cette étude est de faire une campagne de sensibilisation. Cette dernière vise essentiellement à persuader les réfractaires qu'un fonds de garantie automobile pourrait non seulement protéger les citoyens, mais aussi contribuer à la stabilité économique en encourageant l'investissement dans le secteur automobile et en réduisant sensiblement les litiges judiciaires liés aux accidents. Spécifiquement, cette étude vise en outre à mettre en évidence qu'en garantissant que les victimes d'accidents reçoivent une indemnisation même en cas de défaillance de l'assurance, il pourrait encourager davantage de personnes à souscrire l'assurance. Au fil du temps, l'Etat Congolais pourrait bénéficier d'une augmentation des recettes fiscales. En d'autres termes, la croissance des recettes assurantielles au

⁵ <https://www.atlas-mag-net/article/marché-de-l'assurance-de-la-rdc/2021/>, consulté le 16 mai 2025 à 19h07'.

⁶ SONAS S.A, Agence de Mbujimayi, Tableau de l'état du portefeuille au 31/12/2024.

⁷ Article L 324 alinéa 2 du code français de la route, légifrance.

⁸ Article 108 de la loi n°15/005 du 17 mars 2015 portant code des assurances, JORDC, 2015.

⁹ Article 501 de la loi n° 15/005 du 17 mars 2015 portant code des assurances, JORDC, 2015.

¹⁰ BEAUD (Michel, *L'art de la thèse*, Paris, éd. La découverte, 2006, p55. **Note explicative** : La problématique se définit comme un ensemble construit autour d'une gestion principale qui permet de traiter le sujet choisi.

budget national pourrait être assurée dans une décennie. Il est à noter que la présente étude prend en charge une période de cinq ans qui s'étale de 2020 à 2024 aux fins d'évaluer l'effectivité ou non du fonds de garantie automobile en République Démocratique du Congo.

La question principale¹¹ se présente en ces termes : “Comment le fonds de garantie automobile peut-il contribuer efficacement à l'essor de l'économie nationale et partant à la croissance du budget de la RDC ?”. Dans cette optique, deux questions spécifiques peuvent être formulées de la manière suivante : « Quel est l'impact du fonds de garantie automobile en RDC ? » et enfin, « Comment se déclinent les défis et perspectives du fonds de garantie automobile en RDC ? ». Enfin, « Quide de l'efficacité de la couverture complémentaire pour les victimes des accidents de la route en RDC ? ». Ce questionnement ci-dessus conduit à une réponse provisoire à vérifier scientifiquement. Celle-ci tient lieu d'hypothèse. Sous réserve de vérification, la réussite de cette initiative ne dépendrait-elle pas de la mise en place d'un cadre réglementaire solide, d'une gestion transparente et de l'engagement de toutes les parties prenantes pour garantir que le fonds fonctionne de manière efficace et bénéfique pour la société congolaise ? Pour mener à bien la présente étude, nous avons combiné trois méthodes¹² à savoir :

- *Méthode juridique* : (dans ses approches exégétique et parfois comparative) : elle a le mérite de nous avoir permis de scruter les textes légaux et réglementaires ayant trait à notre étude. Son approche comparative nous a consisté à s'inspirer des pratiques du système français et de celui de la République du Congo (Congo Brazzaville) dans la perspective de combler les lacunes du fonds de garantie automobile institué en RDC ;
- *Méthode historique* (ou diachronique) : Elle nous a permis de savoir l'évolution du marché des assurances de la RDC en mettant en évidence les faits saillants observés pour chaque période ;
- *Méthode sociologique du Droit*, quant à elle, nous permet d'évaluer les textes légaux et réglementaires relatifs au fonds de garantie automobile dans sa phase gestationnelle sur le terrain des réalités congolaises.

Les techniques d'observation documentaires et celle de l'observation indirecte ont eu le mérite de peaufiner les trois méthodes supra. Ainsi, hormis l'introduction et la conclusion, cette étude se structure en quatre piliers.

I. CLARIFICATION CONCEPTUELLE

Avant de saisir la notion de fonds de garantie automobile, il est indispensable de définir le concept “assurance”.

1. Définition de l'assurance

L'assurance est un concept ancien, qui peut être défini comme une opération par laquelle une partie, l'assuré, se fait promettre, moyennant une rémunération (prime ou cotisation), pour lui ou pour un tiers, en cas d'un risque, une prestation par une autre partie, l'assureur, qui prenant en charge un ensemble de risques, les compense en basant sur les lois de la statistique.¹³ En clair, l'assurance peut être perçue comme un processus de souscription d'un contrat d'assurance pour fournir un service ou une prestation à une autre personne sous réserve du paiement d'une prime en cas de risque.¹⁴ Concrètement, cette opération n'a pas un caractère spéculatif, car elle ne se borne pas à déplacer le risque d'une partie sur l'autre partie.¹⁵ Sous l'aspect technique, l'assurance est l'opération par laquelle un assureur organise en mutualité une multitude d'assurance exposés à la réalisation de certains risques

¹¹ GRAWITZ (M.), *Méthodes des sciences sociales*, 11^e édition, Dalloz, Paris, 2002, p.344

¹² HEMARD (J.), *Thèse et pratique des assurances terrestres*, T 1^{er}, Paris, p139. **Par méthode**, nous entendons un ensemble des opérations intellectuelles par lesquelles une discipline cherche à atteindre les vérités qu'elle poursuit, les démontre et les vérifie.

¹³ KABEYA LOBO (R.), *Introduction du mécanisme administratif SONAS pour le Droit congolais des assurances*, Edition Ziglobitha, Gon Coulibaly, Spécial 06 août 2023, pp.507-516, Abidjan.

¹⁴ BIFUMU MAFUTAMINGI (E.) et allii, l'apport de la libéralisation du secteur des assurances en République Démocratique du Congo, MES-RIDS, N°129, Vol.2 Juillet.

¹⁵ GUILIEN (R.) et VINCENT (J.), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, paris, 2001, p.31

et indemnise ceux d'entre eux qui subissent un sinistre grâce à la masse comme des primes collectées.¹⁶ C'est tout véhicule automoteur destiné à circuler sur le sol et qui peut être actionné par une force mécanique sans être lié à une voie ferrée ainsi que toute remorque, même non attelée.¹⁷ Sont ainsi concernés les voitures, les camions, les bus, les autocars, les motocyclettes et les vélomoteurs.¹⁸ En revanche, ne sont pas visés les véhicules terrestres non automoteurs, les charrettes, les trains, les navires, les êtres humains se mouvant à pied et les aéronefs.

3. Assurance automobile

Il s'agit d'une assurance couvrant les risques relatifs à des véhicules qui comprend l'assurance (obligatoire) de responsabilité civile pour les dommages corporels et matériels causés à autrui par des véhicules au cours ou à l'occasion de la circulation et la couverture de tout ou partie des dommages subis par le véhicule (incendie, vol, collision, bris de glace). Après cette incise, il convient de souligner que le cadre définitionnel relatif au fonds de garantie automobile est essentiel pour assurer son efficacité et sa pérennité.

4. Fonds de garantie automobile

Tout d'abord, un fonds de garantie automobile est une entité financière créée pour indemniser les victimes d'accidents de la route causés par des conducteurs non assurés ou par des accidents impliquant des véhicules non identifiés. Il vise à protéger les victimes en garantissant une compensation même lorsque l'assurance n'est pas disponible.¹⁹ Pour éviter toute confusion possible, le fonds de garantie automobile, en RDC, n'est pas une assurance ou une entreprise d'assurances. Il s'agit d'une para-assurance ou un droit pour les victimes des accidents non couverts par une police d'assurance de responsabilité civile automobile d'être indemnisées sans contrepartie par un organisme public.²⁰ Par contre, la France fait l'expérience du fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO) qui est un organisme public qui indemnise les victimes d'accidents de la route causés par des conducteurs non assurés ou par des accidents impliquant des véhicules non identifiés.²¹

II. EVOLUTION HISTORIQUE DU MARCHE DES ASSURANCES EN RDC

Ci-dessous, nous nous efforçons d'offrir un bref survol de l'histoire des assurances en RDC. Cette dernière retrace deux grandes périodes : celle de l'Etat Indépendant du Congo (EIC) et de la Colonisation, d'une part, et d'autre part, la période postcoloniale.

2.1. Période de l'E.I.C et de la Colonisation

L'assurance au Congo remonte à l'époque coloniale avec l'institutionnalisation par l'Acte de Berlin de 1885 de la liberté de commerce et de la navigation dans le bassin conventionnel du fleuve Congo. Cette liberté provoqua l'éclosion d'intense trafic maritime et fluvial animé par des personnes et des capitaux qu'il fallait sécuriser par la technique des assurances.²² Déjà en 1889, les sociétés d'assurances opéraient sur un marché exigu composé essentiellement par la minorité blanche. L'assurance de cette époque touchait plus les grands opérateurs des secteurs industriels et commerciaux. Par contre, l'existence de la solidarité familiale ou clanique n'incitait pas les populations autochtones à souscrire une assurance. Ainsi, les compagnies européennes d'assurance s'étaient déplacées en vue de se rapprocher de leurs clients industriels et commerçants installés du Congo-Belge. Notons que le marché des assurances au Congo était caractérisé par le transfert de primes vers les sociétés d'assurances à

¹⁶ NDAYA KAPINGA (...), *L'évolution du Droit des assurances en RDC*, EUE, Paris, 2018, p.127

¹⁷ TSHIZANGA MUTSHIPANGU, *Le droit congolais des assurances*, éd. connaissance du Droit, Kinshasa, 2021, p.92.

¹⁸ PELICOT (H.), *Assurance et responsabilités : Le système français et ses évolutions*, PUF, Paris, 2014, p.213

¹⁹ [https:// www.legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), consulté le 16 mai 2025 à 16h32.

²⁰ TSHIZANGA MUTSHIPANGU, *Droit Congolais des assurances*, éd. connaissance du Droit, Kinshasa, 2021, p.93.

²¹ CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, Paris, 2009, p.85.

²² KONGOLO MWANZA et Allii, *Impact du Secteur d'assurance sur la vie socio-économique en RDC*, *Revue congolaise des sciences et technologies*, Vol.03, pp.185-192, Kinshasa, 2024.

l'étranger ce qui avait pour conséquence une faible contribution du secteur des assurances au développement socio-économique du pays.

2.2. Période postcoloniale

Désireux de corriger l'extraversion de ce secteur tel que décrit ci-haut. En novembre 1966, le chef de l'Etat MOBUTU décida de l'interdiction d'exploitation du marché des assurances par des sociétés étrangères.²³ Au fil des années et pour diverses raisons, le marché des assurances a connu des contre-performances, suscitant la méfiance de la population envers le système monopolistique (SONAS). C'est ainsi qu'a été promulguée le 17 mars 2015 la loi n°15/005 portant code des assurances, une loi qui a consacré la libéralisation du secteur des assurances rendant la RDC attentive aux investisseurs. Il était nécessaire de mettre en place une législation uniforme, moderne et complète sous forme d'un code des assurances prenant en compte les meilleures pratiques internationales en matière d'assurance. Au nombre des innovations de cette loi supra, il est bon à savoir qu'elle a institué un fonds de garantie automobile ainsi que d'autres fonds de garantie dont la première énumérée constitue la toile de fond de la présente étude.

III. CREATION DU FONDS DE GARANTIE AUTOMOBILE EN RDC

Sous cette rubrique, nous nous attelons à passer en revue trois points clés, respectivement : le contexte légal, le financement et le fonctionnement du fonds de garantie automobile.

3.1. Contexte légal

Il est à noter que le fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO) a été créé par la loi française du 05 juillet 1985.²⁴ Alors qu'en RDC, le fonds de garantie automobile a été institué par l'article 501 de la loi n°15/005 du 17 mars 2015 portant code des assurances. En pratique, il n'existe pas actuellement de fonds de garantie automobile effectif (opérationnel) en RDC. Au-delà de l'inscription sur papier, ledit fonds est inopérant sur tout le territoire congolais. En fait, la législation sur l'assurance est en développement. Des efforts doivent être faits pour établir des lois spécifiques rendant effectives le fonds de garantie automobile. A la lecture de l'article 503 du code des assurances, il est clair que le fonds sous examen n'est qu'une coquille vide. En effet, cette disposition légale dispose en l'occurrence : « l'organisation et le fonctionnement du fonds de garantie automobile sont fixés par décret du premier ministre ayant le secteur des assurances dans ses attributions ». ²⁵ En dépit de la quintessence de sa mission, force nous est de constater que le fonds de garantie automobile peine quant à sa mise en œuvre. La persistance de cette grave lacune tire sa source du manque des mesures d'application y relative et du défaut du décret du premier ministre quant à ce bientôt une décennie.

3.2. Finalité

Les principaux objectifs de tout fonds de garantie automobile sont de (d') :

1. Réduire les risques financiers pour les victimes d'accidents ;
2. Prendre en charge les frais médicaux ;
3. Encourager une plus grande adhésion à l'assurance automobile ;
4. Assurer une protection financière aux victimes d'accident ;

²³ BIFUMU MAFUTAMINGI (E.) et Alli, *l'apport de la libéralisation du secteur des assurances en RD. Congo*, MES-RIDS, n°123, Vol. 2, Juillet –Août 2023

²⁴ Loi française n°85-677 du 05 juillet 1985 relative à l'indemnisation des victimes d'accidents de circulation, disponible sur Légifrance

²⁵ www.fgao.fr, consulté le 13/05/2025 à 18h42'.

5. Garantir l'indemnisation des dommages corporels et matériels.²⁶

A cet effet, l'Etat Congolais a vocation d'assurer la sécurité des personnes et de leurs biens. A ce titre, il se doit de garantir à l'ensemble des victimes d'accidents une réparation juste et équitable de dommages causés par les automobilistes. En garantissant une compensation, le fonds contribuerait à la stabilité du marché des assurances automobile en RDC, à l'instar du système français (FGAO).

3.3. Fonctionnement du fonds

Le fonds de garantie automobile est inopérant en RDC nonobstant son annonce aux termes de l'article 501 du code des assurances prérappelé. A ce stade précis, les modèles français (FGAO) et celui du Congo-Brazzaville peuvent fortement inspirer la proposition du ministre ayant le secteur des assurances dans ses attributions. Comme on peut aisément le constater, ledit fonds suit un processus de consolidation qui demeure toutefois inachevé et qui doit être réinventé.

A. Financement

Bien qu'inopérant, le fonds de garantie automobile devrait être financé en grande partie par les contribuables des compagnies d'assurance ou les entreprises de réassurance, ainsi que partiellement par des taxes spécifiques liées à la circulation des véhicules. De manière indicative, le code des assurances a dressé une liste des principales ressources financières devant alimenter ledit fonds. Il s'agit notamment :

- Contribution des assurés qui s'ajoute au montant des primes d'assurances concernant les véhicules ;
- Prélèvement supporté par les propriétaires des véhicules automobiles en infraction aux dispositions de l'article 108²⁷ du code des assurances ;
- Recouvrement effectués sur les débiteurs d'indemnités ;
- Remboursements et réalisation de valeurs mobilières et immobilières, Dons, legs et produits divers ;
- Produits des placements de fonds ;
- Toute autre ressource qui pourrait être attribués au fonds.²⁸

A bien scruter la liste ci-dessus, nous sommes d'avis que cette assiette doit être élargie afin de garantir l'efficacité et la pérennité du fonds de garantie automobile en RDC. Vu sous cet angle, ce fonds devrait principalement être subventionné par l'Etat (Fonds public). En outre, ledit fonds devrait également être abondé par la contribution des sociétés d'assurance, assise sur les primes émises en couverture des risques pétroliers, gaziers et miniers placés en fronting.²⁹ Là-dessus, l'exemple du système de la République du Congo (Congo-Brazzaville), nous a paru très édifiant et gratifiant. En outre, des mécanismes d'audit et de contrôle devraient nécessairement être mis en place pour assurer la transparence et l'efficacité du fonds de garantie automobile.

B. Fonctionnement (*De lege ferenda*)

Le fonds de garantie automobile a pour fonctionnement d'indemniser les victimes de la route lorsque l'assurance du responsable n'est pas solvable ou absent. Toutefois, le fonds devrait avoir le droit de se retourner contre l'auteur

²⁶ Article 502 de la loi n°15/005 du 17 mars 2015 portant code des assurances, JORDC, 2015. **Note informative :** En avril 2018, l'Etat congolais (République Populaire du Congo Brazzaville) a créé un fonds de garantie automobile conformément aux articles 600 et 621 de son code d'Assurance, sous la forme d'un établissement public à caractère administratif doté d'une autonomie financière (www.adiac-congo.com, assurance automobile, 12 avril 2012, consulté le 11/05/2023 à 23h11'.

²⁷ Article 108 de la loi n°15/005 du 17 mars portant code des assurances, JORDC, 2015.

²⁸ Article 502 de la loi n°15/005 du 17 mars 2015 portant code des assurances, 2015.

²⁹ www.adiac-congo.com assurance automobile-il a été créé fonds de garantie automobile, 12 avril 2018, - 17h :19-consulté le 11/05/2025 à 23h 11'.

de l'accident pour récupérer les montants versés aux victimes des accidents de la route. De notre point de vue, le fonds de garantie automobile devrait avoir une durée illimitée et être géré par un comité de direction, qui en sera l'organe d'orientation et de décision. Son comité de direction peut être utilement dirigé par un Directeur Général, qui en assurera la gestion quotidienne. A ce titre, il est nanti de la qualité d'ordonnateur principal du budget du fonds de garantie automobile. Nous suggérons que tous deux (comité de direction et son Directeur Général) soient nommés par décret pris en Conseil des ministres. Un collègue des commissaires aux comptes devra auditer et valider possiblement sa gestion financière. En ce qui concerne le personnel, il serait efficient que le fonds de garantie automobile comprenne deux catégories :

- Un personnel de la fonction publique détaché au fonds régi par le statut général de la fonction publique et les textes subséquents, et
- Un personnel contractuel du fonds de garantie automobile, régi par une convention collective du secteur des assurances.

De toute évidence, le cadre opératoire relatif au fonds de garantie automobile en France est bien établi avec des mécanismes de financement et de régulation clairement défini. En revanche, la République Démocratique du Congo doit encore développer son cadre juridique et institutionnel pour réajuster le fonds de garantie et en faire un de plus efficace en Afrique Centrale. Les quelques leçons tirées du modèle français et Brazzavillois (République du Congo) peuvent adéquatement servir de référence pour la mise en place d'une spécificité économique et sociale du pays. Comme sous d'autres cieux, en République Démocratique du Congo, le fonds de garantie doit impérativement être encadré par des lois spécifiques qui définissent son fonctionnement, ses missions et ses obligations.

IV. DEFIS ET IMPACTS LIES AUDIT FONDS

Ci-dessous ce quatrième pilier traite respectivement des défis majeurs auxquels le fonds supra est confronté ainsi que l'évaluation de son impact.

4.1. Défis majeurs

L'institution d'un fonds de garantie automobile en République démocratique du Congo est une initiative qui pourrait apporter des avantages significatifs au secteur automobile et à l'économie en général. Cependant, cela s'accompagne de défis considérables. Voici un aperçu de cinq principaux défis associés à cette initiative louable :

1. Cadre réglementaire et juridique

L'établissement d'un fonds de garantie nécessite un cadre juridique solide pour définir son fonctionnement, sa gestion et son contrôle. La République Démocratique du Congo se doit de développer des lois et des règlements clairs pour encadrer les opérateurs du fonds.

2. Financement initial

Le fonds de garantie automobile doit disposer d'un capital de départ suffisant pour fonctionner efficacement.³⁰ Trouver des sources de financement, que ce soit par des contributions des compagnies d'assurance, des acteurs du secteur automobile ou des fonds publics, peut être un obstacle surmontable.

³⁰ Source : Direction financière/Comptabilité/SONAS S.A/Agence de Mbujimayi, le 02/06/2025.

3. Sensibilisation et acceptation

Il est essentiel de sensibiliser les acteurs du secteur automobile, notamment les compagnies d'assurance et les automobilistes,³¹ sur les avantages dudit fonds. Il peut y avoir une résistance initiale de la part des assureurs, qui pourraient craindre une concurrence accrue.

4. Gestion des risques³²

La gestion des risques liés aux sinistres et à l'assurance automobile doit être bien pensée.³³ Cela inclut l'évaluation des risques, la fixation des primes et la gestion des indemnités.

5. Corruption et transparence

La transparence dans la gestion du fonds est cruciale. La corruption et le manque de confiance dans les institutions peuvent poser des problèmes pour la mise en œuvre et le fonctionnement du fonds. A l'instar du FGAO qui opère sous un cadre de transparence et d'audit régulier, ce qui contribue à renforcer la confiance du public français³⁴ il est impérieux d'instruire des tels mécanismes de transparence dans la gestion du fonds en RDC. Au-delà des audits réguliers, des rapports publics et l'établissement des canaux de communication ouverts pour la population Congolaise sont à encourager vivement.

4.2. Impacts plausibles du fonds de garantie automobile

L'impact du fonds de garantie automobile sur la sécurité routière en République Démocratique du Congo peut être analysé sous plusieurs angles, notamment :

4.2.1. Impact positif

Les principaux impacts positifs du fonds pourraient se décliner de la manière suivante :

1. *Protection des victimes* : Un fonds de garantie offrirait une protection directe aux victimes d'accidents de la route, permettant des indemnités rapides et justes. Cela aiderait à couvrir les frais médicaux, les pertes de revenus et les dommages matériels.
2. *Amélioration de la qualité de vie* : En assurant une compensation adéquate, les fonds de garantie peuvent réduire le stress financier des victimes et de leurs familles, contribuant ainsi à une meilleure qualité de vie.
3. *Augmentation de la souscription d'assurance* : La mise en place d'un fonds de garantie pourrait encourager davantage de conducteurs à souscrire une assurance automobile, sachant qu'il existe un filet de sécurité en cas d'accident.
4. *Réduction des litiges juridiques* : En fournissant un mécanisme d'identification clair et rapide, un fonds de garantie pourrait réduire le nombre de litiges judiciaires liés aux accidents de la route, allégeant ainsi la charge sur le système judiciaire (simplification des procédures).³⁵
5. *Amélioration de l'infrastructure routière*

³¹ Interview de Jean MALAMBA, Agence de Dibindi/SONAS S.A, le 29/05/2025

³² Interview de ZUZU MAKOMBO, SONAS S.A/Agence de Mbujimayi, le 17/04/2025

³³ www.fgao.fr, informations sur la structure, le fonctionnement et les missions du fonds de garantie des assurances obligatoires, consulté le 13/05/2025 à 18h52'

³⁴ Interview de WISADILA (C.), SONAS S.A, Agence de Dibindi à Mbujimayi, le 19/04/2025

³⁵ LEMAIRE (A.), *L'indemnisation des victimes d'accidents de la route : Analyse des dispositifs mis en place en France*, revue de droit de science sociale, 12 (4), pp 213-230, 2015

4.2.2. Impact indirect

Il nous suffit de relever les deux facteurs suivants :

1. Prévention des accidents : en augmentant la sécurité des routes, on peut réduire le nombre des accidents, ce qui diminue par conséquent le besoin d'indemnisation.
2. Financement d'infrastructures : Les fonds de garantie peuvent être utilisés pour financer des initiatives de sécurité routière, comme l'amélioration des routes, l'éducation des conducteurs et la sensibilisation à la sécurité routière. Les économies réalisées grâce à une diminution des accidents peuvent être réinvesties dans les infrastructures.³⁶

4.2.3. Impacts négatifs (potentiel)

Les deux facteurs ci-dessus sont susceptibles contribuer à un impact négatif de tout fonds de garantie automobile. Il s'agit notamment de la :

1. Mauvaise gestion : si le fonds de garantie n'est pas géré de manière transparente et efficace, cela pourrait entraîner des abus et une perte de confiance de la part des citoyens congolais et de tous ceux qui vivent en RDC.
2. Dépendance aux indemnités : Les conducteurs pourraient développer une attitude moins prudente sur la route, pensant que le fonds de garantie les protégera en cas d'accident, ce qui pourrait finalement augmenter le nombre d'accidents.

En somme, nous sommes d'avis que l'impact du fond de garantie automobile pourrait être largement positif, en offrant une protection aux victimes, en promouvant la souscription d'assurances, en réduisant les litiges et en améliorant l'infrastructure (³⁷). Par rapport à cette dernière initiative, le régime congolais actuel déploie ses meilleurs efforts quant à ce. Toutefois, le même élan doit être maintenu dans la durée (long terme). Pour une meilleure visualisation, voici ci-dessus quelques statistiques qui plaident en faveur d'une opérationnalisation du fonds de garantie automobile en RDC :

STATISTIQUES DES ACCIDENTS DE CIRCULATION

		2022	2023	2024	
A.	Catégories accidents				
	1. Accidents avec tués (mort d'hommes)	7	5	6	
	2. Accidents avec blessés	3	2	3	
	3. Accidents avec blessés légers	5	6	2	
	4. Accidents avec dégâts matériels très importants	5	3	6	
	5. Accidents avec dégâts matériels moins importants	3	8	9	
	Total	23	24	26	
B.	Conséquences des accidents				
	1. Pertes en vies humaines	7	5	6	
	2. Blessés graves	3	2	3	
	3. Blessés légers	5	6	2	
	4. Dégâts matériels très importants	5	3	6	
	5. Dégâts matériels moins importants	3	8	9	
	Total	23	24	26	

³⁶ LEMAIRE (A.), Op. cit. pp.213-230.

³⁷ Rapport sur la sécurité routière en RDC, publicé par le ministre des Transports et Communications, 2023.

C.	<u>Les causes des accidents</u>				
	1. Excès de vitesse	3	5	6	
	2. Imprudence du conducteur	2	2	2	
	3. Imprudence du piéton	5	3	4	
	4. Ivresse au volant	2	6	2	
	5. Panne technique	4	2	6	
	6. Mauvais dépassement	3	3	4	
	7. Mauvais stationnement	0	0	2	
	8. Refus d'obtempérer	4	3	0	
	Total	23	24	26	
D.	<u>Fréquence d'accidents selon les itinéraires</u>				
	1. Avenue Inga	4	5	0	
	2. Avenue FATSHI	3	1	9	
	3. Avenue KANSHI	1	3	1	
	4. Avenue SALONGO	1	2	0	
	5. Avenue de la SOURCE	2	1	3	
	6. Avenue Maurice TSHIKUYA	1	0	0	
	7. Route de Tshilenge	0	0	2	
	8. Route Nationale N°1	0	0	4	
	9. Blvd LD KABILA	2	7	2	
	10. Avenue KATOMBE	0	1	1	
	11. Avenue de l'Université	9	4	4	
	Total	23	24	26	
E.	<u>Usagers de la route</u>				
	1. Moto – Moto	6	5	5	
	2. Auto – Passagers	0	5	3	
	3. Moto – piéton	3	6	2	
	4. Auto – Moto	2	4	0	
	5. Auto – Moto	5	0	4	
	6. Auto – Piéton	2	0	11	
	7. Moto seule	4	1	0	
	8. Auto seule	1	3	1	
	Total	23	24	26	

Source : Police de circulation routière (PCR Kasai Oriental)

S'agissant du défaut d'assurance, il se dégage de l'article 181 du code des assurances : « est punie d'une amende d'un montant égal à la moitié de la prime annuelle d'assurance payable par la garantie responsabilité civile du véhicule mis en circulation et pour l'usage auquel il est employé, toute personne qui, contrevenant aux dispositions de l'article 108 de la présente loi, aura mis ou maintenu en circulation un véhicule terrestre à moteur ainsi que ses remorques ou semi-remorques, sans être couvert par une assurance garantissant sa responsabilité civile ». Le véhicule est immobilisé ou mis en fourrière, aux frais du propriétaire de la prime d'assurance exigée auprès d'une compagnie d'assurance de son choix et de l'amende pour défaut d'assurance ». A titre d'exemple, l'amende pour les motos est de 35 dollars américains. Curieusement, sur plus de trois mille motos, seuls trois pourcents (soit une centaine à peine) de motos sont assurés. Par contre, des véhicules de particuliers sont autour de trois cents unités. Ce faible taux de souscription à l'assurance automobile est tributaire des pesanteurs suivantes :

1. Sous prétexte de libéralisation du marché des assurances en RDC, une frange importante de la population n'était plus obligatoire. Ce défaut de culture fiscale assurantielle justifie en grande partie cette prévalence et surtout cette faiblesse de souscription susvisée.

2. Le Gouverneur sortant (KAPO MBWEBWE) a mis en place un système contrat legem de jetons. C'est au point qu'il s'est observé une farouche résistance de la part des usagers de la route. Surtout les motocyclistes conçoivent difficilement le paiement de cette prime d'assurance sus-évoquée comme une double imposition injustifiée. Ce système de « jetons », du reste sans aucun soubassement légal, a favorisé une indiscipline caractérisée dans le chef des usagers de la route.

Pour remédier à cet incivisme fiscal qu'affiche les usagers de la route de Mbuji-Mayi, les autorités de la police de circulation routière suggèrent le recours aux recouvrements forcés annuels aux fins de booster la production des sociétés d'assurances œuvrant en RDC. *Source : Police de circulation routière (PCR Kasai Oriental)*

V. PERSPECTIVES (*stratégies pour rendre le fonds effectif*)

Bien que l'institution ⁽³⁸⁾ d'un fonds de garantie automobile en RDC présente des défis importants, elle offre également des perspectives prometteuses pour le développement économique et la protection des consommateurs. Ainsi pour pallier aux défis supra, il nous a paru judicieux de formuler les cinq recommandations ci-dessous :

- *Stimuler le secteur automobile en RDC :*

En sécurisant les investissements dans le secteur automobile, un tel fonds peut encourager l'importation des véhicules, l'augmentation des ventes et le développement un marché automobile plus dynamique. Or, une telle politique incitative aura à coup sûr comme contrepartie de tonifier l'économie nationale ainsi que favoriser l'industrie assurantielle à accroître sa contribution au budget de l'Etat congolais. A long terme, ce fonds de garantie pourrait encourager de l'industrie automobile locale, en réduisant la dépendance vis-à-vis des véhicules importés et créant des emplois.

1. Renforcer la réglementation assurantielle : l'institution du fonds de garantie automobile est susceptible d'inciter à une meilleure réglementation du secteur, contribuant ainsi à une meilleure qualité des services d'assurance
2. Etablir un cadre réglementaire clair dans ce secteur est essentiel, cela implique la production d'une législation qui définit en profondeur le rôle du fonds, les contributions des assureurs, les éventuelles subventions publiques ainsi que les modalités de fonctionnement
3. Sensibiliser et améliorer l'accès à l'assurance : en réduisant les risques pour les assureurs, le fonds de garantie automobile pourrait faciliter l'accès à des produits d'assurance automobile pour un plus grand nombre des congolais.
Une forte sensibilisation et une bonne éducation sont indispensables : Informer le public et les acteurs du secteur assurantiel sur l'importance de la déclaration précise des sinistres et des contributions à l'assurance afin de réduire les cas de fraude.
4. Mettre sur pied un système d'évaluation régulière des fonds : Mise en place des mécanismes d'évaluations périodiques aux fins d'identifier les défis rencontrés, et d'ajuster en conséquence les politiques et les procédures en lien avec ledit fonds.
5. Evaluer des sources de financements supplémentaires et diversifiés comme contributions gouvernementales, des partenaires publics-privés, ou des investissements pour assurer une base financière solide.

³⁸ KIBAYA (M.), *Les défis de la sécurité routière en RDC : Vers un cadre juridique adapté*, Journal des sciences Juridiques et Politiques, 6 (1), Kinshasa, 2019, pp. 45-60

CONCLUSION

Fonds de garantie automobile en République Démocratique du Congo : Stratégies vers son effectivité ? Telle est la thématique au cœur de la présente étude. Grosso modo, il s'est agi de poser un diagnostic rationnel sur une réalité sociétale dont les retombées peuvent être de divers ordres : socio-économiques et juridiques. Actuellement, la République Démocratique du Congo connaît une augmentation du nombre des véhicules sur ses routes. Cette croissance, bien que bénéfique pour la mobilité et le développement économique, s'accompagne également d'une hausse des accidents de la route et des litiges judiciaires liés à l'assurance Responsabilité Civile automobile. Devant ce péril en la demeure, force nous a été de réaliser qu'un fonds de garantie automobile pourrait contribuer à protéger, d'une part, les automobilistes en cas d'accident, et d'autre part, d'indemniser les victimes de ceux-ci. Malgré l'existence des compagnies d'assurance, de nombreux automobilistes en RDC ne disposent pas d'une couverture adéquate. Cet état de chose serait dû à divers facteurs, notamment le coût élevé des primes, le manque de sensibilisation et la méfiance vis-à-vis des assureurs. Dès lors, un fonds de garantie automobile pourrait offrir une couverture additionnelle pour les victimes d'accidents de la route ainsi que la protection des consommateurs. Comme d'aucuns n'ignorent, nous avons pu noter sans peine qu'il existe un besoin urgent d'améliorer le cadre légal régissant le secteur des assurances en RDC. L'absence des lois claires et des réglementations adéquates peut entraîner des abus et une gestion inefficace des assurances. Par conséquent, l'institution d'un fonds de garantie automobile pourrait nécessiter la production des lois spécifiques encadrant son fonctionnement, ses missions et ses obligations. Au demeurant, une approche collaborative entre le gouvernement, les acteurs du secteur assurantiel et la société civile sera essentielle pour surmonter ces défis et réaliser les perspectives mis en exergue.

BIBLIOGRAPHIE

I. TEXTS LEGAUX ET REGLEMENTAIRES

- Loi n°15/005 du 17 mars 2015 portant code des assurances, JORDC, numéro spécial du 21 mars 2015 ;
- Loi n°08/007 du 16 juillet 2008 portant les dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques, JORDC, 2008 ;
- Loi française n°85-677 du 05 Juillet 1985 relative à l'indemnisation des victimes des accidents de circulation ;
- Code français de la route, légifrance, sans date ;
- Décret n°18/014 du 02 Mai 2018 portant le montant minimum de garantie d'assurance de responsabilité civile automobile pour les dommages matériels aux tiers, 2018 ;
- Décret n°18/016 du 14 mai 2018 fixant le barème des responsabilités des véhicules impliqués dans un accident, 2018
- Décret n°16/001 du 25 Janvier 2016 portant création, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation et de contrôle des assurances
- Règlement n°002/21 du 08/12/2021 fixant le tarif minimum de l'assurance responsabilité civile des propriétaires des véhicules terrestres à moteurs en RDC, JORDC, 2021 ;

II. DOCTRINE

1. Ouvrages juridiques

- BIGOT (J.), *Les assurances de personnes*, Tome 4, GDJ, Paris, 2007 ;
- BONARD (J.), *Droit des assurances*, Paris, LexisNexis, 2016 ;
- FONTAINE (M), *Droit des assurances*, Larcier, Université Catholique Louvain la Neuve ;
- HEMARD (J), *Théorie et pratique des assurances terrestres*, ULB, Bruxelles, 1971 ;
- KEMP KEMP, *Quantum of damages*, 13^{ème} édition, Sweet of Maxwell, Londres, 1972 ;
- LAMBERT FAIVRE (Y), *Droit des assurances*, Dalloz, 14^{ème} édition, Paris, 2017 ;
- LEMAIRE (A.), *L'indemnisation des victimes d'accidents de la route : Analyse des dispositifs mis en place en France*, revue de droit de science sociale, 12 (4), pp 213-230, 2015 ;
- LUKAU NKODI (F), *Gestion des assurances*, le Harmattan, Paris, 2014 ;
- NDAYA KAPINGA, *l'évolution du droit des assurances en République Démocratique du Congo*, éditions universitaires Européens, Bruxelles, 2018 ;
- PELICOT (H), *Assurance et responsabilité : le système français et ses évolutions*, éditions le Harmattan, Paris, 2014 ;
- TSHIZANGA MUTSHIPANGU, *Le droit congolais des assurances, édition, connaissance du droit*, Kinshasa, 2021 ;
- WALEFFE (F), *Droit des assurances*, ULB, Bruxelles, 1971.

2. Ouvrages méthodologiques et dictionnaires

- ATANGANA MALONGUE (T), *Méthodologie et sujets corrigés, droit des personnes et de la famille*, édition Kilimandjaro, Yaoundé, 2016 ;
- BEAUD (M), *L'art de la thèse, édition la découverte*, 2006 ;
- CORNU (G), *Vocabulaire des termes juridiques*, association Henri Capitant, collection Quadriga, PUR, 11^{ème} édition, Dalloz, 2007 ;
- GRATWITZ (M), *Méthodes des sciences sociales*, Paris, 11^{ème} édition, 2022 ;
- GUILLIEN (R), et VINCENT (J), *Lexique des termes juridiques*, collection Quadriga, Paris, 2011 ;
- GUINCHARD (S) et DEBARD (T), *Lexique des termes juridiques*, 20^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2012.

III. ARTICLES DES REVUES, RAPPORTS ET AUTRES DOCUMENTS

1. Articles des revues

- BIFUMU MAFUTAMINGI (E) et Allii, l'apport de la libéralisation du secteur des assurances en RD Congo, MES-RIDS, n°129, Vol. 2, Juillet – Août 2023 ;
- KABEYA LOBO (R), introduction des mécanismes administratif SONAS pour le droit congolais des assurances, Revue des Arts linguistiques, littérature et civilisation, Université Peleforo-Gom Coulibaly, n° spécial du 06 Août 2023 ;
- KIBAYA (M), Les défis de la sécurité routière en RDC : Vers un cadre juridique adapté, Journal des Sciences Juridiques et politiques, 6 (1), pp45-60, Kinshasa, 2019.
- KONGOLO MWANZA et Allii, *Impact du Secteur d'assurance sur la vie socio-économique en RDC*, Revue congolaise des sciences et technologies, Vol.03, pp.185-192, Kinshasa, 2024.

2. Rapports

- Rapport de l'ARCA, exercice 2022, l'état du marché des assurances en RDC, 2023 ;
- Rapport sur la sécurité routière en RDC, publié par le Ministère des Transports et Communications, 2023 ;
- Rapport SWISS-RE sigma n°03/2023 ;
- Situation économique de la RD Congo en 2022 – Perspectives 2023, direction de trésor, Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté numérique et industrielle, Paris, 2023 ;
- Documents d'information sur les produits d'assurance MAAF, Garantie obligatoire des dommages (FGAO), 2024.

IV. THESE ET MEMOIRES DE MASTER

- KANGULUMBA MBAMBI, *Indemnisation des accidents de la circulation et accidents, responsabilité civile automobile*, Thèse de Doctorat en sciences humaines, Université de Louvain, 2002 ;
- LAMON, (C), *Modélisation et analyse de comportements des clients et assurance de dommage : application ou changement de véhicules et à la résiliation des contrats*, Université Paris Dauphiné, Mémoire de Master, 2019 ;
- VASECKO (O) et Allii, *Modélisation de la fréquence des sinistres en assurances automobiles*, Mémoire de Master, 2009.

V. SITOGRAPHIE (Webographie)

- <https://www.tresor.economie.gouv.fr/pays/cd,i-economie-de-la-rd.congo>, consulté le 18/05/2025 à 22h 27 ;
- <https://www.atlas-mag-net/article/marché-de-l-assurance-automobile-en-rdc/2021>, consulté le 16 mai 2025 à 15h24 ;
- <https://www.atlas-mag-net/article/marché-de-l-assurance-automobile-en-rdc/2021>, consulté le 16 mai 2025 à 16h 26 ;
- <https://www.actualité.cd/2023/06en-rdc-l-assurance-automobile-est-la-plus-connnue-des-polices-d-assurance-47>, consulté le 13/05/2025 à 16h 26.