

UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN

FACULTÉ DE DROIT

C E N T R E D E D R O I T D E S O B L I G A T I O N S

**L'assurance automobile obligatoire et le droit
international privé**

par
Bernard DUBUISSON

Doc. 98/23

*Rapport présenté au colloque K.U.L. - U.C.L. consacré aux
derniers développements de droit européen en matière
d'assurance automobile
("Het Europa van de motorrijtuigenverzekering"),
des 19 et 20 juin 1998.*

L'ASSURANCE AUTOMOBILE OBLIGATOIRE ET LE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

par

Bernard DUBUISSON
Professeur à l'Université catholique de Louvain

INTRODUCTION

1. — Le risque lié au trafic international est, par nature, un risque qui se déplace et qui ne connaît donc pas les frontières. La construction de grands espaces économiques intégrés et la multiplication des échanges ne font qu'intensifier la circulation internationale des véhicules, au point que celle-ci est devenue un phénomène presque anodin. Si les directives européennes ont permis de limiter voire de supprimer le contrôle de l'assurance des véhicules aux frontières, elles ne sont toutefois pas parvenues à gommer complètement la diversité des ordres juridiques. Elles ont au contraire multiplié les situations marquées par un élément d'extranéité, puisqu'un assureur peut désormais offrir des assurances automobiles sans être établi dans le pays où le véhicule est immatriculé.

Le choix entre les différentes lois concernées par un accident de la circulation peut être difficile, spécialement dans l'hypothèse d'un accident provoqué par un véhicule dans un autre pays que celui de son stationnement habituel. Les problèmes juridiques qui peuvent naître à cette occasion sont sans doute parmi les plus complexes que pose le droit international privé.

Il faut en effet s'interroger successivement sur la loi applicable à la responsabilité civile engagée par l'assuré à l'égard de la victime, sur celle qui régit le contrat d'assurance couvrant cette responsabilité et sur les conditions d'application de la loi qui impose l'obligation d'assurance. Outre les difficultés qu'il peut y avoir à définir le domaine respectif des questions qui seront régies par ces différentes lois, il faut aussi s'interroger sur leurs interactions et arbitrer éventuellement les contradictions qu'elles peuvent contenir.

Comme les questions relatives à la responsabilité civile sont examinées par le professeur Lagarde, il nous reste à aborder celles qui concernent la couverture d'assurance au sens large. Une vision complète de ces questions suppose un examen des règles de droit international privé dont dépend l'application de la loi qui impose l'obligation d'assurance (section 1), des dispositions relatives au droit propre et direct de la victime contre l'assureur (section 2) et de celles qui gouvernent le contrat d'assurance (section 3). Il faudra s'interroger ensuite sur le délicat problème de l'interaction entre ces différentes lois dans le sens de la complémentarité ou de la concurrence (section 4). On

terminera par l'examen des règles de droit international privé applicables à l'intervention du Fonds commun de garantie et des Bureaux (section 5).

SECTION 1. L'APPLICATION DE LA LOI QUI IMPOSE L'OBLIGATION D'ASSURANCE DANS LES SITUATIONS INTERNATIONALES

2. — Parmi les dispositions qu'elle consacre à la loi applicable aux contrats d'assurance relatifs à des risques situés dans les États membres de la Communauté européenne, la loi de contrôle belge prévoit quelques règles relatives aux assurances obligatoires (art. 28 *quater* à 28 *septies*). Ces règles résultent de la transposition plus ou moins fidèle de l'article 7 et de l'article 8 de la directive LPS non-vie du 22 juin 1988 ¹.

Après un commentaire de ces dispositions sous l'angle du droit international privé (§ 1), on s'attachera à préciser la technique d'application de la loi qui impose l'obligation d'assurance dans les situations internationales (§ 3) et à définir son domaine d'application matériel et spatial (§§ 2 et 4).

§ 1. EFFICACITÉ INTERNATIONALE DE LA LOI QUI IMPOSE L'OBLIGATION D'ASSURANCE

3. — L'article 28 *quater*, § 1er, alinéa 2, de la loi de contrôle belge indique tout d'abord qu'« il peut être donné effet aux dispositions impératives de la loi d'un État membre qui impose l'obligation d'assurance si, et dans la mesure où, selon le droit de cet État, ces dispositions sont applicables quelle que soit la loi régissant le contrat ».

Le paragraphe 2 poursuit en énonçant que « les dispositions impératives du droit belge sont applicables quelle que soit la loi choisie par les parties lorsque le risque est situé en Belgique ou lorsque la Belgique impose l'obligation d'assurance ».

Dans la section II, qui comporte les dispositions spécifiquement consacrées aux assurances obligatoires, l'article 28 *quinquies* prévoit que « lorsqu'en cas d'assurance obligatoire il y a contradiction entre la loi de l'État membre où le risque est situé et celle de l'État membre qui impose l'obligation de souscrire une assurance, cette dernière prévaut ».

¹ Directive 88/357/CEE du 22 juin 1988 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la directive 73/239/CEE, *J.O.C.E.*, n° L172 du 4 juillet 1988, p. 1. La directive LPS vie ne comporte aucune disposition consacrée aux assurances obligatoires, sans doute parce qu'il n'en existe pas ou peu dans ce secteur. On notera cependant qu'une obligation de souscrire une assurance vie est prévue en France, lorsqu'un prêt est consenti par l'État pour l'acquisition d'une habitation à loyer modéré.

L'article 28 *sexies* concerne la loi applicable au contrat destiné à satisfaire à une obligation d'assurance et sera examiné dans une section suivante.

Bien que ces dispositions soient un peu obscures pour le profane, elles ne font que consacrer l'application immédiate des lois qui imposent une obligation d'assurance dans les situations internationales. Elles confèrent, en d'autres termes, à ces lois le caractère de lois de police.

On veut dire par là que la loi d'assurance obligatoire dicte impérativement ses exigences au contrat sans l'intermédiaire d'une règle de conflit de lois. Elle intervient immédiatement dans la relation contractuelle en fonction de critères qui lui sont propres et qui se déduisent de son contenu ou de ses objectifs. On notera cependant que les articles en question ne définissent pas le critère spatial dont va dépendre l'application de la loi d'assurance automobile obligatoire. Il conviendra donc d'interroger la loi elle-même pour tenter de le dégager (voy. *infra* § 2).

4. — Le recours à la technique des lois de police se justifie sans aucun doute en raison de l'objectif particulier poursuivi par les lois qui imposent une obligation d'assurance. Du point de vue du législateur, elles sont en effet l'expression d'un intérêt collectif jugé suffisamment important pour imposer la souscription d'une couverture d'assurance sur tout le territoire, en dérogeant ainsi au principe de la liberté des conventions ². L'intérêt des tiers victimes n'étant en principe pas pris en compte par la règle de conflit traditionnellement applicable aux contrats, il faut en assurer le respect par une technique d'application particulière : la méthode des lois de police au sens fonctionnel ³.

Une lecture attentive des articles 28 *quater* et *quinquies* révèle clairement que le législateur belge a été avant tout soucieux de garantir le respect des réglementations belges imposant une obligation d'assurance, sans exclure pour autant la prise en compte par le juge belge des lois d'assurance obligatoire étrangères.

L'article 8, § 2, de la directive LPS non-vie était pourtant rédigé de façon à garantir l'efficacité internationale tant des lois d'assurance obligatoire nationales que des lois étrangères : « Lorsqu'un État membre impose l'obligation de souscrire une assurance, le contrat ne satisfait à cette obligation que s'il est conforme aux dispositions spécifiques relatives à cette assurance qui sont prévues par cet État membre ». Le caractère inconditionnel de l'application des lois d'assurance obligatoire étrangères émanant des autres États membres, dans les limites du domaine que ces lois s'assignent à elles-mêmes, a disparu dans la loi belge au profit d'une simple faculté.

² En ce sens M. FALLON, « The Law Applicable to Compulsory Insurance and Life Insurance : Special Problems », in *International Insurance Contract Law in the EC*, F. REICHERT-FACILIDES et H.U. JESSURUN D'OLIVEIRA (Ed.), Kluwer, 1993, p. 116; W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht*, JCB Mohr/Tübingen, 1985, pp. 166 et 607.

³ W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht*, *op. cit.*, note 2, pp. 607-608.

§ 2. DOMAINE D'APPLICATION SPATIAL DE LA LOI QUI IMPOSE L'OBLIGATION D'ASSURANCE

5. — En se référant sans autre précision à la loi qui impose l'obligation d'assurance, ni la directive communautaire, ni les articles pertinents de la loi de contrôle belge ne subordonnent son application à un critère spatial clairement défini.

Conformément à la méthode des lois de police, il appartient au législateur national de préciser dans le corps du texte qui instaure l'obligation d'assurance, le critère dont dépendra l'application de la loi dans des situations internationales. À défaut, il appartiendra à l'interprète de déduire lui-même ce critère des objectifs qu'elle poursuit ⁴.

Qu'en est-il de la loi belge du 21 novembre 1989 sur l'assurance obligatoire des véhicules automoteurs ? On dit souvent qu'elle manque de clarté à ce sujet ⁵. L'article 2 indique que les véhicules automoteurs ne sont admis à la circulation sur la voie publique que si la responsabilité civile à laquelle ils peuvent donner lieu est couverte par un contrat d'assurance répondant aux dispositions de la loi.

L'article 2, § 2, précise, quant à lui, les conditions auxquelles est soumis l'accès sur le territoire belge des véhicules automoteurs ayant leur stationnement habituel à l'étranger ⁶. Ceux-ci peuvent entrer en Belgique à la condition que le Bureau agréé à cette fin se charge de réparer *conformément aux dispositions de la présente loi* les dommages causés en Belgique par ces véhicules (c'est nous qui soulignons).

Il est permis de déduire de ces textes que tout véhicule qui circule sur le territoire belge doit être assuré conformément aux conditions prévues par la loi belge d'assurance obligatoire, quel que soit le lieu de son stationnement habituel. Ceci signifie, en d'autres termes, que le critère territorial dont dépend l'application de la loi est celui de la mise en circulation du véhicule sur le territoire national et non celui du lieu d'immatriculation de ce même véhicule ⁷.

L'application de la loi locale, qui correspondra en pratique à celle de l'accident, fait logiquement écho à la compétence, jadis exclusive, de chaque État pour définir les

⁴ M. FALLON, « La loi applicable au contrat d'assurance selon la directive du 22 juin 1988 », *R.G.A.T.*, 1989, p. 260, n° 32.

⁵ Voy. F. DE LY, Note sous Bruxelles, 11 juin 1987, *Bull. Ass.*, 1988, pp. 329-330, n° 14 et 15, spéc. notes 36 et 37; S. FREDERICQ, « De wet van 4 juli 1972 tot wijziging van de wet van 1 juli 1956 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen », *R.W.*, 1973-1974, col. 1025-1034; L. BARNICH, Note sous Cass., 26 avril 1990, *R.D.C.B./T.B.H.*, 1992, p. 892.

⁶ Sur la notion de stationnement habituel dans le cas d'un véhicule prétendument volé puis réintroduit en Belgique par son propriétaire sous le couvert d'une plaque française, mais sans assurance, voy. Cass., 15 février 1989, *R.W.*, 1989-1990, p. 538. La question posée concernait toutefois l'existence de l'infraction pénale de défaut d'assurance, et non la réparation des dommages.

⁷ En ce sens, L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, p. 129, n° 233 et ss.; J. RIPOLL, « La carte verte et l'Europe », *R.G.A.T.*, 1973, p. 490; F. RIGAUX et M. FALLON, *Précis de droit international privé*, t. II, 2ème éd., 1993, n° 1548; *contra* M. VERWILGHEN, « Les règles de droit délimitant leur propre domaine d'application en droit international privé belge », in *Rapports belges au XIème Congrès de droit comparé*, 1982, p. 346, n° 26; M. FRIGESSI DI RATTALMA, *Il contratto internazionale di assicurazione*, Padova, Cedam, 1990, pp. 63 et 139.

conditions auxquelles doivent répondre les véhicules ayant leur stationnement habituel à l'étranger avant d'être admis à circuler sur le territoire national. La première directive de coordination du 24 avril 1972 a remis en cause l'exclusivité de cette compétence en vue de faciliter la libre circulation des personnes entre les États membres, mais elle n'infirmes pas pour autant le critère territorial qui se dégage de cette analyse ⁸.

6. — Le critère de la mise en circulation du véhicule qui justifie l'application de la loi du pays parcouru trouve une confirmation plus ou moins explicite dans les articles 2, § 2, 1er tiret et 3, § 2, 1er tiret de la première directive de coordination du 24 avril 1972.

Si la première disposition se réfère clairement à la législation nationale relative à l'assurance obligatoire du pays du sinistre, elle ne le fait cependant que dans les limites de la garantie due par le bureau gestionnaire dans le contexte du système inter-Bureaux (voy. à cet égard *infra* section 5). La seconde, qui déborde de ce contexte, impose à chaque État membre la couverture des dommages causés sur le territoire des autres États membres selon les législations en vigueur dans ces États. La portée de cette référence au lieu de survenance des dommages est malheureusement ambiguë, car on ne peut pas déterminer avec certitude si elle concerne le rattachement des questions relatives à la responsabilité civile ou à la couverture d'assurance obligatoire. À notre avis, l'article 3, § 2, n'a de signification que s'il se rapporte à la loi qui impose l'obligation d'assurance.

Il est donc permis de déduire de la directive que l'application de l'ensemble des lois qui imposent une obligation d'assurance en matière d'assurance automobile dans les États membres dépend de la mise en circulation du véhicule automoteur sur le territoire national, et non, comme on le pense parfois, de l'immatriculation du véhicule ⁹. Le fonctionnement du système des Bureaux dont la gestion s'effectue principalement par référence à la loi du pays parcouru, confirme en tout point cette analyse (sur ce système, voy. le rapport de M. Pire).

7. — Il faut noter cependant que le critère de la mise en circulation du véhicule ne correspond pas nécessairement à la définition communautaire du lieu du risque, prévue par l'article 2, § 6, 8°, de la loi de contrôle belge. Le lieu où se situe le risque au sens de cette disposition est en effet celui de l'immatriculation du véhicule. Dans la mesure où ce critère est déterminant pour opérer le rattachement du contrat d'assurance, on voit poindre ici la possibilité d'une application concurrente de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident et de la loi qui régit le contrat (voy. à cet égard *infra* section 4).

⁸ Directive 72/166/CEE du 24 avril 1972 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs, et au contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité, *JOCE*, n° L 103 du 2 mai 1972, p. 1.

⁹ Un jugement très contestable rendu par le tribunal civil de Courtrai refuse d'appliquer la loi d'assurance obligatoire belge à un accident provoqué en Allemagne par un véhicule immatriculé en Belgique, assuré auprès d'une compagnie allemande, au motif que cette loi ne concernerait que les assureurs agréés et établis en Belgique. Il aurait été préférable de dire que la loi belge ne s'appliquait pas à des accidents survenus en Allemagne. Civ. Courtrai, 12 janvier 1988, *R.G.A.R.*, 1990, n° 11710.

En revanche, l'application de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru permet d'espérer, dans la plupart des cas, une convergence entre ce rattachement et celui retenu pour les questions relatives à la responsabilité civile. On sait que celles-ci dépendent en principe de la *lex loci delicti*, donc de la loi du lieu de l'accident. Il faut réserver cependant l'application de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 sur la loi applicable en matière d'accidents de la circulation routière qui, dans certaines hypothèses déterminées, écarte le critère du lieu de l'accident au profit de celui de l'immatriculation du véhicule (voy. à cet égard la contribution du professeur Lagarde).

§ 3. TECHNIQUE D'APPLICATION DE LA LOI QUI IMPOSE L'OBLIGATION D'ASSURANCE

8. — Dans la mesure où elle fixe un certain nombre d'exigences auxquelles le contrat doit impérativement satisfaire (responsabilités assurées, personnes dont la responsabilité est assurée ou exclue, bénéficiaires de la garantie, dommages couverts ...), la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident s'applique immédiatement et impose ses conditions sans l'entremise d'une règle de conflit de lois.

Le contrat destiné à satisfaire à cette obligation devrait donc en principe se conformer matériellement aux conditions fixées par la loi de police du pays parcouru. En pratique, cette exigence ne peut pas toujours être respectée spécialement lorsqu'il s'agit d'un risque mobile dont la couverture est rendue obligatoire dans plusieurs États membres selon des modalités différentes.

Si la garantie couvre plusieurs pays qui soumettent le même risque à une obligation d'assurance, il est en effet impossible que le contrat respecte cumulativement l'ensemble des lois d'assurance obligatoire des différents pays où le véhicule est susceptible d'être mis en circulation ¹⁰. Il ne serait pas davantage conforme au principe de la liberté de circulation des personnes dans la Communauté européenne que chaque conducteur doive souscrire une assurance nouvelle à chaque franchissement de frontières.

9. — Des accords internationaux conclus tout d'abord au sein des Nations Unies et prolongés ensuite dans le cadre de la Communauté ont permis de surmonter ces difficultés. L'ensemble du système mis en place par ces accords internationaux sera examiné par M. Pire.

Sans entrer dans le détail, on se contentera d'observer que ce système confirme implicitement la technique d'application propre aux lois de police. En vertu de l'application immédiate de la loi qui impose l'obligation d'assurance, les garanties sont automatiquement portées au niveau des exigences légales du pays parcouru, sans qu'il soit besoin de modifier le contenu matériel du contrat : les clauses contractuelles qui se

¹⁰ On sait que l'article 2 de la troisième directive de coordination en assurance automobile oblige tous les États membres de la Communauté à couvrir, sur la base d'une prime unique, l'ensemble du territoire communautaire. Directive 90/232/CEE du 14 mai 1990 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs, *J.O.C.E.*, n° L129 du 19 mai 1990, p. 33.

révéleraient incompatibles avec les exigences minimales de la loi d'assurance obligatoire sont réputées non écrites et remplacées automatiquement par les conditions minimales impératives prévues par cette loi ¹¹. En revanche, la loi de police laisse subsister les clauses contractuelles, favorables ou défavorables à la victime, qui n'entrent pas en contradiction avec elle (pour plus de détails à ce sujet, voy. *infra* section 4) ¹².

Pour peu que chaque État accepte de reconnaître le certificat délivré par les autorités administratives du pays d'origine comme une preuve suffisante à l'égard de ses propres autorités, d'une assurance conforme aux exigences de leur loi nationale imposant l'obligation d'assurance, la circulation internationale des personnes s'en trouve grandement facilitée. Un raffinement supplémentaire auquel on est parvenu dans la Communauté européenne consiste à supprimer le contrôle du certificat international d'assurance aux frontières.

§ 4. DOMAINE MATÉRIEL DE LA LOI QUI IMPOSE L'OBLIGATION D'ASSURANCE

10. — Qualifier la loi d'assurance obligatoire de loi de police revient, on l'a dit, à reconnaître à l'ensemble des solutions qu'elle contient, la possibilité d'être appliquées immédiatement à tout accident survenu sur le territoire national, quelle que soit la loi régissant le contrat.

Afin d'éviter que la garantie due aux victimes d'accidents de la route ne soit réduite, sinon anéantie, par la liberté des conventions, les lois d'assurance obligatoire, dans leur forme la plus achevée, définissent impérativement le contenu minimal des garanties qui doivent être offertes par l'assureur, notamment quant aux personnes dont la responsabilité est assurée ou dont la responsabilité n'est pas couverte, aux bénéficiaires de l'indemnité, aux montants de garantie et à la nature des dommages couverts, ... ¹³.

Toutes ces dispositions s'appliquent donc immédiatement à l'accident survenu sur le territoire national. On réservera les dispositions pénales et les dispositions administratives dont l'application internationale ne dépend pas des règles de droit international privé, ainsi que les dispositions procédurales, relatives par exemple à l'intervention de l'assureur devant les juridictions civiles ou pénales, qui relèvent de l'État du for.

¹¹ Sur le caractère minimal des règles impératives prévues par les lois d'assurances obligatoires, voy. J. KULLMANN, « Techniques juridiques des assurances obligatoires », *Risques*, 1992/12, p. 84.

¹² Cette application concurrente tient en effet au mode d'intervention des lois de police et n'équivaut pas à un rattachement alternatif dans un sens systématiquement favorable à la victime. Le contrat régi par sa loi propre pourrait aussi contenir des exclusions et des limites de garantie auxquelles la loi d'assurance obligatoire ne s'oppose pas. Ces exclusions ou limites devraient être appliquées, même si elles sont défavorables à la victime.

¹³ Sur la technique juridique des assurances obligatoires, voy. M. FONTAINE, « Les assurances obligatoires en droit belge. Technique et opportunité », *R.G.A.R.*, 1983, n° 10587; J. KULLMANN, « Techniques juridiques des assurances obligatoires », *Risques*, 1992/12, p. 79; H. de RODE et M. FONTAINE, « Mandatory Insurance in OECD countries », dans *Insurance Regulation and Supervision in Economies in Transition*, O.E.C.D., 1997, pp. 73-138.

Il est important de noter dès maintenant qu'en réglementant l'étendue de la garantie, la loi d'assurance obligatoire exerce une influence immédiate sur le contenu du contrat d'assurance destiné à satisfaire à l'obligation. Le contrat souscrit par le preneur d'assurance dans le pays du stationnement habituel du véhicule est toujours matériellement marqué par la loi d'assurance obligatoire de ce pays. S'il circule à l'étranger, il passera automatiquement sous le régime d'une autre loi d'assurance obligatoire.

11. — Afin d'accroître l'efficacité de la protection accordée à la victime, la loi d'assurance obligatoire peut prévoir aussi en faveur des tiers lésés, une action directe contre l'assureur, assortie éventuellement d'un régime d'inopposabilité des exceptions issues du contrat.

À la différence des dispositions qui déterminent les caractéristiques des garanties obligatoires, celles qui fondent l'admissibilité et le régime juridique de l'action directe concernent la relation qui se noue par l'effet de la loi entre l'assureur et le tiers lésé, et n'exerce donc aucune influence sur le contenu des conditions contractuelles. La question de la loi applicable à l'action directe (admissibilité, opposabilité des exceptions, prescription ...) peut donc justifier un rattachement spécial qui sera examiné plus loin (voy. *infra* section 2).

12. — Le caractère de loi de police ne doit toutefois pas être attribué aveuglément à l'ensemble de la législation qui organise l'obligation d'assurance. Seules les règles matérielles qui participent de l'objectif de protection des victimes méritent cette appellation. C'est le cas indéniablement des dispositions que nous venons de citer.

La loi d'assurance automobile obligatoire peut cependant contenir des dispositions dont la nature ne justifie pas un rattachement spécial. Trois exemples suffiront à s'en convaincre :

1. La loi qui impose l'obligation d'assurance peut tout d'abord contenir des dispositions empruntées à la responsabilité civile, destinées à favoriser l'indemnisation des usagers faibles de la route. C'est le cas de la loi belge sur l'assurance des véhicules automoteurs qui comporte depuis la loi du 30 mars 1994, modifiée le 13 avril 1995, un article 29bis consacré à l'indemnisation réputée « automatique » de certaines victimes d'accidents de la circulation (essentiellement tous les usagers de la route hormis les conducteurs). La qualification de ce système d'indemnisation oriente bien entendu les solutions de conflit de lois. S'il s'analyse, comme nous le pensons, en un régime de responsabilité objective, le rattachement s'opérera par référence aux règles de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 déjà citée ¹⁴. On sait que si cette Convention confirme dans la plupart des cas le rattachement à la loi du lieu de l'accident, elle y déroge

¹⁴ B. DUBUISSON, « La loi sur l'indemnisation automatique de certaines victimes d'accidents de la circulation ou l'art du "clair-obscur" », in *L'indemnisation automatique de certaines victimes d'accidents de la circulation*, B. DUBUISSON (éd.), Bruxelles, Académia-Bruylant, 1995, pp. 9-49, spéc. n° 39 à 41.

dans des circonstances définies, au profit de la loi du lieu d'immatriculation du véhicule (voy. à cet égard le rapport du professeur Lagarde).

À l'appui de cette solution, on notera que l'application de la Convention de la Haye sur les accidents de la circulation routière n'a jamais été contestée en France pour opérer le rattachement de la loi *Badinter*, même si certaines juridictions ont tenté de déroger au jeu normal de la règle de conflit en invoquant l'exception d'ordre public, lorsque la loi étrangère désignée ne prévoit pas un régime de responsabilité similaire au profit des usagers faibles ¹⁵.

Si le système mis en place par l'article 29bis devait au contraire être analysé comme une assurance accidents dissociée complètement des règles de la responsabilité civile, c'est aux règles de conflit de lois prévues par la loi de contrôle pour les contrats d'assurance non-vie qu'il conviendrait de se référer, et spécifiquement aux articles 28quinquies et sexies déjà commentés ¹⁶. Dans ce cas, l'application de l'article 29bis dans les situations internationales dépendrait du même critère territorial que celui dégagé pour l'assurance automobile obligatoire, et la loi d'indemnisation automatique s'appliquerait sans exception à tous les accidents survenus en Belgique.

2. La loi instituant l'obligation d'assurance peut aussi être accompagnée d'un régime légal spécifique destiné à accélérer la procédure d'indemnisation obligeant notamment l'assureur à faire offre dans des délais brefs ¹⁷. De quel critère dépendra

¹⁵ Cass. crim., 26 avril 1990, *R.G.A.T.*, 1990, p. 804, note H. MARGEAT et J. LANDEL; Cass. civ., 6 juin 1990, *R.C.D.I.P.*, 1991, p. 354, note P. BOUREL, qui dénonce la confusion entre l'ordre public au sens du droit interne et l'ordre public au sens du droit international privé; Cass. civ., 4 avril 1991, *J.D.I.*, 1991, p. 981, note G. LEGIER; Cass. civ., 4 février 1992, *Dall.*, 1993, Jur., p. 13, note G. LEGIER; voy. également Lyon, Ch. civ., 11 juillet 1991, *J.D.I.*, 1993, p. 111, note G. LEGIER. L'annotateur estime qu'il existerait néanmoins un noyau dur dans la présomption de responsabilité qui pèse sur le gardien et que la loi étrangère pourrait être écartée dans la mesure où elle ignore toute présomption au profit des personnes lésées.

¹⁶ Voy. G. SCHOORENS, « Verkeers ongevallen met zwakke weggebruikers; Het nieuwe vergoedingssysteem van art. 29bis WAM-WET. Het kwalificatieprobleem », *R.G.A.R.*, 1995, n° 12443; H. BOCKEN et I. GEERS, « De vergoeding van letselschade en schade door overlijden bij verkeersongevallen. Belgisch Recht », *T.P.R.*, 1996, pp. 1199-1269. Cette interprétation pourrait conduire à un difficile conflit de qualifications, si la loi désignée ne retient pas la même analyse du système d'indemnisation.

¹⁷ En matière d'accélération des procédures d'indemnisation, il y a lieu de tenir compte également de l'existence dans plusieurs Etats membres (France, Belgique, Italie, Espagne, Portugal), de conventions de règlement de sinistres conclues entre les assureurs privés, destinées à accélérer le paiement des indemnités à la victime, notamment en cas d'accidents de la route. Ces conventions, qui ne dérogent en rien aux règles régissant la responsabilité et auxquelles les victimes ne sont pas parties, posent un problème différent au regard du droit international privé. Jusqu'avant l'ouverture des activités d'assurance en libre prestation de services, elles ne comptaient comme adhérents que des entreprises établies et agréées dans le pays et ne s'appliquaient que pour les accidents survenus dans ce même pays. Avec la libre prestation de services, il faut se demander comment associer les entreprises non établies à la convention multilatérale de règlement, alors même que la participation à ce genre de conventions pourrait être perçue comme une charge inutile pour l'entreprise non établie ? En assurance automobile, rien n'empêcherait, semble-t-il, d'associer le représentant de l'entreprise opérant en libre prestation de services à la convention, mais étant donné le caractère purement conventionnel du mécanisme d'indemnisation, cette association ne peut reposer que sur la libre adhésion de l'entreprise.

Plus généralement, l'article 24 de la directive LPS non-vie permet aux Etats membres d'imposer aux entreprises opérant en LPS sur leur territoire d'être affiliées et de participer, dans les mêmes conditions que les entreprises établies, à tout régime destiné à garantir le paiement des demandes d'indemnisation aux

l'application de ces dispositions dans une situation internationale ? Dira-t-on qu'elles ont pour objet la réparation du dommage subi et qu'il convient par conséquent de les rattacher à la loi qui gouverne la responsabilité civile, ou peut-on soutenir qu'elles participent au caractère de loi de police attribué à la loi qui impose l'obligation d'assurance ou bien encore qu'elles constituent un prolongement de l'action directe soumise, on le verra, à un rattachement spécial ?

Une fois encore, on peut tabler ici sur la coïncidence entre ces différents rattachements, mais cette coïncidence ne sera pas toujours avérée, spécialement si la règle de conflit applicable à la responsabilité civile s'écarte de la *lex loci delicti*. À première vue, la solution la plus logique serait de considérer les règles relatives à la procédure d'indemnisation dont le respect s'impose à l'assureur, comme un prolongement de la protection garantie par l'action directe et de soumettre celles-ci au même rattachement (voy. à cet égard *infra* section 2).

3. Le législateur peut enfin assortir l'obligation d'assurance de clauses ou de conditions contractuelles types destinées à uniformiser le contenu des contrats souscrits en vue de satisfaire à l'obligation d'assurance¹⁸. Ces conditions types seront le plus souvent annexées à la réglementation de l'assurance obligatoire¹⁹. Participent-elles pour autant du caractère de loi de police attribué à cette réglementation et seraient-elles par conséquent soumises au même rattachement ? Il faut répondre par la négative à cette question.

Dès lors que le contenu des conditions types excède l'objectif de protection poursuivi par la loi d'assurance obligatoire pour entrer dans une réglementation détaillée des relations contractuelles entre parties, une dérogation à la règle de conflit normalement applicable au contrat d'assurance ne se justifie plus. C'est cette dernière règle qui commandera éventuellement l'application du contrat type, à supposer que son usage soit rendu lui-même obligatoire (voy. à cet égard *infra* section 3)²⁰. Si c'est le cas, il faudra

assurés et aux tiers lésés, mais cette disposition vise manifestement les systèmes légaux d'indemnisation tels que le Fonds de garantie et les Bureaux automobiles, et non les systèmes conventionnels. Il serait actuellement question d'une convention internationale entre assureurs par laquelle les compagnies établies dans un pays de la Communauté où une convention similaire de règlement existe, s'engageraient à appliquer la convention du pays du lieu de survenance du sinistre si elles exercent des activités en libre prestation de services. Le domaine d'application de chaque convention resterait ainsi délimité par le lieu de l'accident. Quant à la loi applicable à la convention elle-même, celle-ci devrait dépendre des règles de conflit prévues par la Convention de Rome sur la loi applicable aux obligations contractuelles. À défaut de choix exprès, et vu l'impossibilité de définir la partie qui fournit la prestation caractéristique, on penchera en faveur de la loi du pays de l'accident, car cette loi sera à la fois celle du lieu de conclusion et d'exécution de cette convention.

¹⁸ Les deux assurances obligatoires prévues par la loi française du 4 janvier 1978 relatives à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction obéissent à des clauses types annexées à la loi. Ces clauses figurent à l'annexe 1 de l'article L 241-1 du Code français des assurances.

¹⁹ Voy. l'arrêté royal belge du 14 décembre 1992 relatif au contrat type d'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (*Mon.*, 3 février 1993, p. 1060).

²⁰ Nous ne visons ici que les conditions types dont l'usage est imposé par la loi. Par le règlement n° 1534/91 CEE du 31 mai 1991 (*JOCE*, n° L 143 du 7 juin 1991), le Conseil de la Communauté a habilité la Commission à appliquer l'article 85, § 3, à certaines catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées dans le secteur des assurances. Une de ces catégories concerne l'établissement de conditions-type d'assurance, mais celles-ci ne sont visées que lorsqu'elles émanent d'associations professionnelles ou de groupements d'entreprises. Le règlement d'exemption a été adopté le 21 décembre

encore s'interroger sur la compatibilité d'une telle restriction avec les libertés communautaires fondamentales (droit d'établissement et libre prestation de services) ²¹.

SECTION 2. L'ACTION DIRECTE ET L'ACTION RÉCURSOIRE

13. — L'action directe, comme chacun sait, permet à la victime de réclamer directement à l'assureur de la responsabilité civile la réparation des dommages subis. Elle comporte en même temps un effet de privilège au profit de la personne lésée puisqu'elle lui permet d'échapper au concours des créanciers de l'assuré. L'intérêt social que représente la réparation des dommages pour les autorités publiques peut aussi justifier l'organisation par la loi instituant l'action directe d'un régime d'inopposabilité des exceptions. Lorsque l'assureur est ainsi empêché d'opposer à la victime les exceptions issues du contrat, la même loi l'autorise parfois à se réserver un recours contre son propre assuré en vue d'obtenir le remboursement des sommes payées à la personne lésée.

Il convient donc d'aborder successivement la question de la loi applicable à l'action directe (§ 1) et à l'action récursoire (§ 2).

§ 1. LOI APPLICABLE À L'ACTION DIRECTE

A. Règles générales de rattachement

14. — La loi applicable à l'action directe a, de tout temps, suscité des controverses. La doctrine présente souvent les possibilités de rattachement de cette action sous la forme d'une alternative entre la *lex contractus* et la *lex loci delicti* ²². Les études de droit

1992 (*JOCE*, n° L 398 du 31 décembre 1992). Pour pouvoir bénéficier de l'exemption automatique, les conditions-type d'assurance doivent :

- mentionner explicitement qu'elles sont purement indicatives
- mentionner expressément la possibilité pour les entreprises d'assurance concernées de convenir de conditions différentes : leur utilisation ne peut être obligatoire
- être accessibles à toute personne intéressée et communiquées sur simple demande.

Pour un examen approfondi du règlement d'exemption, voy. le dossier du COMITÉ EUROPÉEN DES ASSURANCES, *Adaptation à l'assurance du droit européen de la concurrence*, octobre 1993.

²¹ Pour une étude exhaustive de la compatibilité des conditions types avec le droit communautaire, voy. J.-M. BINON, « Au lendemain du 1er juillet 1994 : la réalité des marchés à l'épreuve de la nouvelle conception européenne de l'assurance », *Bull. Ass.*, 1995, p. 76, n° 19.

²² *En droit international privé belge*, voy. L. SCHUERMANS, « Verzekering en internationaal privaatrecht », *R.W.*, 1980-1981, col. 2215; M. FALLON et B. HANOTIAU, « Les conflits de lois en matière d'obligations contractuelles et non contractuelles (1965-1985) », *Chronique de jurisprudence, J.T.*, 1987, p. 121, n° 92 et 93. Jusqu'avant l'entrée en vigueur de la Convention de La Haye du 4 mai 1971, la jurisprudence belge opérait le rattachement de l'action directe principalement par référence à la catégorie des lois de police et de sûreté.

En droit international privé allemand, voy. W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht*, JCB Mohr/Tübingen, 1985, pp. 643 et ss.

En droit international privé français, voy. J. RIPOLL, « Les conflits de lois en matière de droit des assurances », *Trav. Com. fr. d.i.p.*, 1989-1990, Ed. CNRS, 1991, pp. 172-174; *R.G.A.T.*, 1992,

comparé concluent généralement à une préférence de la plupart des États européens en faveur de la *lex loci delicti* ²³.

En tant qu'elle vise à protéger un tiers en lui garantissant le paiement de l'indemnité par préférence aux autres créanciers, l'action directe apparaît, dans un premier temps, comme un élément du système général de la réparation des dommages. Comme elle trouve son fondement dans le droit à la réparation du préjudice causé par l'accident dont l'assuré est reconnu responsable, il paraît légitime de l'inclure dans le domaine de la loi régissant la responsabilité civile ²⁴. C'est l'option prise par la Convention de La Haye du 4 mai 1971 sur laquelle nous reviendrons (voy. *infra* B).

L'application de la loi contractuelle, quant à elle, se justifierait par le fait que l'action directe, bénéfice légal accordé à la victime, prend appui sur le contrat d'assurance et n'existe pas sans lui. Bien qu'exercée par un tiers au contrat d'assurance, elle tendrait à l'exécution de celui-ci dans les conditions et limites prévues par le contrat, si bien que la loi contractuelle trouverait là un titre à s'appliquer ²⁵.

Le caractère hybride de l'action directe en droit interne explique sans doute le succès d'une thèse intermédiaire, guère plus convaincante, selon laquelle il conviendrait de procéder à une application disjonctive des deux lois : l'existence et l'admissibilité de l'action directe seraient régies par la loi de la responsabilité, tandis que l'étendue du

pp. 480-482; L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, n° 200 et ss.; A. TOUBIANA, *Le domaine de la loi du contrat en droit international privé*, Paris, Dalloz, 1973, p. 287, n° 314 à 319; J.P. KARAQUILLO, *Etudes de quelques manifestations des lois d'application immédiate dans la jurisprudence française de droit international privé*, P.U.F., 1977, pp. 94 à 104, n° 239 et ss.

En droit international privé italien, M. FRIGESSI DI RATTALMA, *Il contratto internazionale di assicurazione*, Cedam, Padova, 1990, pp. 241 à 245 : la doctrine italienne semble favorable à la *lex causae*, l'auteur préconise néanmoins un rattachement à la loi la plus favorable qui, selon lui, serait conforme au droit communautaire.

²³ Voy. L. SCHUERMANS et P. LAVRIJSEN-VAN EUPEN, « les accidents de la circulation en droit international privé belge », *R.D.I.D.C.*, 1974, pp. 24-34; des mêmes auteurs, « Onrechtmatige daad en schadeloostelling naar Belgisch internationaal privaatrecht », *T.P.R.*, 1974, p. 667 et ss.; M. VASSOGNE, « Problèmes posés par un accident de la circulation routière comportant un élément d'extranéité », *C.E.A.*, Vème Colloque juridique international, Bruxelles, 18-21 octobre 1968, *Bull. Ass.*, 1970, pp. 205-220; et les conclusions de A. RANDONE, *Bull. Ass.*, 1970, pp. 412-420.

²⁴ En faveur d'une telle analyse, voy. H. BATIFFOL, *Les conflits de lois en matière de contrats*, Paris, Sirey, 1938, n° 469 et 484; Y. LOUSSOUARN, Note sous Douai, 21 juin 1955, *R.C.D.I.P.*, 1956, p. 71; J. DEPREZ, Note sous Paris, 16 mars 1960, *R.C.D.I.P.*, 1961, pp. 360-361; H. BATIFFOL et P. LAGARDE, *Traité*, t. II, 7ème éd., 1983, p. 332, n° 605. Statuant dans le cadre de la Convention de Bruxelles à propos d'une action directe intentée par le sous-acquéreur contre le fabricant d'un produit défectueux, la Cour de Justice C.E. a décidé que l'art. 5, § 1 de la Convention de Bruxelles régissant la compétence internationale en matière contractuelle ne s'appliquait pas à un litige opposant le sous-acquéreur au fabricant qui n'est pas le vendeur (*CJCE*, 27 septembre 1988, *Kalfelis, Rec.*, 1988, p. 5565, *R.C.D.I.P.*, 1989, p. 112, note H. GAUDEMET-TALLON; *J.D.I.*, (*Clunet*), 1989, p. 457, note A. HUET; voy. également *CJCE*, 17 juin 1992, *R.C.D.I.P.*, 1992, p. 726, note H. GAUDUMET-TALLON; *J.D.I.* (*Clunet*), 1993, p. 469, obs. J.-M. BISCHOFF). Bien qu'il ne s'agisse pas ici de l'action directe exercée contre l'assureur du responsable, la Cour confirme ainsi la qualification délictuelle de l'action directe au regard des règles de compétence internationale.

²⁵ F. RIGAUX, *Précis de droit international privé*, t. II, 1ère éd., Bruxelles, Larcier, 1979, n° 1385; F. RIGAUX et G. VAN HECKE, Examen de jurisprudence, *R.C.J.B.*, 1970, p. 307 et *R.C.J.B.*, 1982, p. 430. Pour un exposé de cette thèse voy. A. TOUBIANA, *Le domaine de la loi du contrat en droit international privé*, Paris, Dalloz, 1973, p. 287, n° 314 à 319.

recours dépendrait de la loi contractuelle. Le retour à la loi du contrat se justifierait précisément par le fait que l'étendue des obligations de l'assureur concernerait l'exécution du contrat, matière normalement régie par la loi contractuelle²⁶. Cette analyse n'échappe pas à la critique car elle ne tient pas compte du fait que l'étendue des droits des tiers à l'égard de l'assureur dépend aussi de la règle matérielle consacrant l'action directe. Le dépeçage auquel conduit la théorie de l'application disjonctive méconnaît fondamentalement l'unité du régime de l'action directe en dissociant artificiellement l'admissibilité et l'autonomie des droits de la victime par rapport au contrat.

15. — L'intérêt que l'action directe tend à sauvegarder n'étant pas celui des parties contractantes, la garantie d'indemnisation de la victime ne peut pas, selon nous, dépendre de la loi contractuelle. Elle justifie, au contraire, un rattachement spécial qui, en l'absence de précision expresse, doit se dégager de la teneur et du but de la loi qui la consacre. Les décisions françaises qui ont admis la recevabilité de l'action directe sur le fondement de son caractère d'ordre public font écho à ce raisonnement²⁷. Qu'elle trouve sa source dans la loi d'assurance obligatoire, comme en assurance automobile, ou dans la loi sur le contrat d'assurance terrestre, les règles qui organisent le droit propre et direct des victimes sont, elles-mêmes, des règles de police au sens fonctionnel dont l'application dépendra du lieu de l'accident ou du fait générateur du dommage, ce qui revient au même²⁸.

S'agissant d'une réglementation destinée à garantir aux victimes une réparation sûre échappant aux aléas de la couverture d'assurance et au concours des autres créanciers du responsable, cette solution pourrait aussi s'appuyer en France et en Belgique sur le concept de lois de police et de sûreté visé par l'article 3, alinéa 1er, du Code civil²⁹. On sait cependant que cette disposition a reçu en Belgique une interprétation multilatérale et

²⁶ Voy. en ce sens, P. LAGARDE, *Discussion de l'exposé de J. Ripoll*, « Les conflits de lois en matière de droit des assurances », *Trav. Com. fr. d.i.p.*, 1989-1990, Ed. CNRS, p. 188; B. HANOTIAU et M. FALLON, « Les conflits de lois en matière d'obligations contractuelles et non contractuelles », *Chronique de jurisprudence, J.T.*, 1987, p. 121, n° 93; W.H. ROTH, *op. cit.*, note 2, p. 644; R. VANDER ELST, *Les lois de police et de sûreté en droit international privé belge et français*, t. II, Bruxelles, Parthénon, 1963, p. 253.

²⁷ Cette tendance à considérer l'ordre public comme une circonstance de rattachement est particulièrement marquée en France. Voy. Douai, 4 juillet 1934, *J.D.I. (Clunet)*, 1936, p. 142, Req., 24 février 1936, D.P., 1936, I, p. 49, *J.D.I. (Clunet)*, 1937, p. 70; *R.C.D.I.P.*, 1936, p. 782; Cass. civ., 11 mai 1962, *J.D.I. (Clunet)*, 1963, p. 772, obs. B. GOLDMAN; *R.G.A.T.*, 1963, p. 68; Paris, 16 mars 1960, *R.C.D.I.P.*, 1961, p. 347, note A. DEPREZ qui considère que les relations de la victime et de l'assureur relèvent d'un statut réglementaire qui, comme tel, doit être tout entier considéré comme d'ordre public. A défaut d'être accompagné d'un critère spatial d'applicabilité, un tel raisonnement aboutit à l'application inconditionnelle et systématique de la *lex fori*. En faveur de cette solution, K.H. BASEDOW, *Le droit international privé des assurances*, Collection d'études sur le droit des assurances, t. XX, Paris, L.G.D.J., 1939, p. 147, n° 154.

²⁸ La plupart des auteurs qui ont approfondi cette question aboutissent à la même conclusion. Voy. A. TOUBIANA, *Le domaine de la loi du contrat en droit international privé*, Paris, Dalloz, 1973, p. 287, n° 314 à 319; J.P. KARAQUILLO, *Etudes de quelques manifestations des lois d'application immédiate dans la jurisprudence française de droit international privé*, P.U.F., 1977, p. 94, n° 234 et ss.; L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, n° 200 et ss.; J. RIPOLL, « Les conflits de lois en matière de droit des assurances », *R.G.A.T.*, 1992, pp. 172-174; W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht*, *op. cit.*, note 2, p. 607 et ss.; J. BIGOT, « L'internationalisation du droit des assurances », in *Mélanges Loussouarn*, 1994, p. 67.

²⁹ Voy. en Belgique les références citées *supra* et la critique de L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, p. 126, n° 226.

qu'elle sert de fondement au rattachement des questions relatives à la responsabilité civile. Or, le concept de lois de police au sens fonctionnel ne recouvre pas parfaitement celui de lois de police et de sûreté au sens du droit belge. Une divergence pourrait apparaître si la règle de conflit de lois propre à la responsabilité s'écarte, dans certaines circonstances, du critère du lieu de l'accident, comme c'est le cas dans la Convention de La Haye.

Selon nous, le critère spatial commandant l'application des règles relatives à l'action directe devrait être, en toute hypothèse, celui du lieu de l'accident ³⁰. L'action directe protège en effet également toute victime d'un fait dommageable commis sur le territoire national. Comme la réglementation forme un tout, l'ensemble des solutions matérielles qu'elle contient (existence du droit, inopposabilité des exceptions issues du contrat, prescription ...) sera soumise à la même règle d'applicabilité, sans qu'il soit besoin de distinguer entre l'admissibilité de l'action directe et l'étendue des droits qu'elle confère aux tiers lésés. On acceptera toutefois de soumettre à la loi contractuelle les questions préalables relatives à l'existence et à la validité du contrat d'assurance.

Dans les pays où elle est applicable, il faut cependant tenir compte des solutions différentes prévues par l'article 9 de la Convention de La Haye sur la loi applicable en matière d'accidents de la circulation routière, qui priment celles que nous venons de proposer ³¹.

B. La loi applicable à l'action directe selon la Convention de La Haye

16. — En principe, le domaine des règles de conflits prévues par la Convention du 4 mai 1971 se limite à la responsabilité civile extra-contractuelle découlant d'un accident de la circulation routière, à l'exclusion de l'assurance de cette responsabilité (art. 1, 2.5 et 8). Dans le but avoué de favoriser le recours direct de la victime contre l'assureur, l'article 9 procède toutefois à un rattachement alternatif ou en « cascade » de l'action directe qui doit permettre à la victime d'en bénéficier, même lorsque la loi gouvernant la responsabilité civile ne la connaît pas.

³⁰ Cette solution s'impose même si le contrat porte sur des grands risques au sens du droit communautaire. Même dans ce secteur, il n'est pas question pour les parties de priver le tiers de son droit d'agir directement contre l'assureur à l'aide d'une clause conventionnelle, comme certains auteurs anglais le préconisent (voy. D.A. COOPER, « The Spanish Insurance Market : some contractual issues », *European Insurance Market*, August 18, 1995, p. 279). Le caractère d'ordre public de la réglementation de l'action directe s'y oppose formellement.

³¹ La Convention internationale de La Haye du 4 mai 1971 est en vigueur en Autriche (depuis le 3 juin 1975, en Belgique (depuis le 3 juin 1975), en Espagne (depuis le 21 novembre 1987), en France (depuis le 3 juin 1975), au Luxembourg (depuis le 13 décembre 1980) et aux Pays-Bas (depuis le 30 décembre 1978). Quelle que soit la loi applicable, il est tenu compte, dans la détermination des responsabilités des règles de circulation et de sécurité en vigueur au lieu et au moment de l'accident (art. 7). Elle est également applicable en Slovénie, en Suisse, en Slovaquie, en Tchéquie, en Croatie, en Bosnie-Herzégovine et en Macédoine. Elle a été signée mais non ratifiée par le Portugal (état au 31 décembre 1994). Sur cette convention, voy. L.F. GANSHOFF, « La Convention de La Haye du 4 mai 1971 sur la loi applicable en matière d'accidents de la circulation routière », *J.T.*, 1974, pp. 257-259; M.-L. STENGERS, « Commentaire de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 sur la loi applicable en matière d'accidents de la circulation routière », *R.G.A.R.*, 1975, n° 9503; Y. LOUSSOUARN, « La Convention de La Haye sur la loi applicable en matière d'accidents de la circulation routière », *J.D.I. (Clunet)*, 1969, pp. 5-21; L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, p. 75, n° 115 et ss.

L'article 9 comporte trois alinéas. Le premier soumet tout d'abord le *droit d'agir par voie d'action directe contre l'assureur du responsable* à la loi applicable à la responsabilité civile, désignée conformément aux articles 3, 4 ou 5. La Convention se rallie donc, dans un premier temps, à la thèse qui voit dans l'action directe une modalité de l'action en réparation des dommages ³².

Si la loi applicable à la responsabilité civile en vertu des articles 3, 4 et 5 n'est pas celle du lieu de l'accident, les auteurs de la Convention ont voulu éviter que cette dérogation à la *lex loci delicti* ne prive la victime du droit d'action qui lui serait reconnu par cette loi. L'article 9, alinéa 2, prévoit dès lors que si la loi de l'État d'immatriculation déclarée applicable en vertu des articles 4 ou 5 ne connaît pas le droit d'action directe, il pourra néanmoins être exercé s'il est admis par la loi interne de l'État sur le territoire duquel l'accident est survenu.

L'alinéa 3 complète la protection en prévoyant que si aucune des deux lois ne connaît ce droit, il pourra néanmoins être exercé s'il est admis par la loi du contrat d'assurance (sur la désignation de cette loi voy. *infra* section 3).

On notera en revanche que l'article 9 ne profite pas à la victime lorsque c'est la loi du lieu de l'accident, applicable à la responsabilité, qui ne connaît pas l'action directe ³³.

17. — Comme la plupart des États membres de la Communauté européenne, à l'exception du Royaume-Uni ³⁴, connaissent l'action directe, il sera rare en pratique que

³² Cour Militaire, 23 mai 1990, *R.W.*, 1991-1992, p. 152. Bruxelles, 26 mai 1992, *Bull. Ass.*, 1993, p. 52, note J. MUYLDERMANS, dans le cas d'un accident impliquant une victime néerlandaise où l'on opposait la prescription de l'action directe à l'État néerlandais subrogé dans ses droits. Le conflit de lois ne fut toutefois pas explicitement soulevé.

³³ Voy. pour une telle hypothèse, Civ. Courtrai, 12 janvier 1988, *R.G.A.R.*, 1990, n° 11710. L'affirmation selon laquelle la loi allemande, loi du lieu de l'accident, ne connaît pas l'action directe aurait pourtant mérité une vérification plus approfondie.

³⁴ *Third Parties Right Against Insurers Act*, 1930, Ch. 25. Cette loi permet à la victime de se substituer à l'assuré en état de faillite ou de déconfiture, pour réclamer à l'assureur les indemnités dues. Encore cette substitution s'explique-t-elle apparemment par une cession légale des droits appartenant à l'assuré découlant de la police d'assurance. C'est pourquoi la victime ne peut agir contre l'assureur qu'après avoir établi l'existence de ses droits à l'égard de l'assuré responsable ainsi que l'existence du droit à la garantie. Une obligation d'information pèse à la fois sur l'assuré et sur l'assureur à cet égard.

Même si la cession des droits organisée par le *Third Party Act* (cession légale) ne s'accompagne d'aucun système d'inopposabilité des exceptions, sa réglementation s'inspire clairement d'un souci de protection des droits de la victime confrontée à l'insolvabilité de l'assuré, caractéristique d'une loi de police. C'est pourquoi son rattachement dans les situations internationales paraît pouvoir s'inspirer des principes que nous allons développer à propos de l'action directe. Le caractère de la police du *Third Parties (Rights against Insurers) Act 1930* a d'ailleurs été évoqué par le juge STAUGHTON dans l'affaire *Irish Shipping Ltd v Commercial Union Insurance Co plc* (1991) 2 QB 206, (1989) 3 All ER 853; selon lui, l'intention du législateur pourrait être contrariée s'il était possible d'évincer l'application de la loi par le choix d'une loi étrangère. Voy. CHESCHIRE and NORTH, *Private International Law*, 12ème éd., 1992, p. 502.

Sauf le cas particulier de l'insolvabilité survenant avant ou après la réalisation du risque, le droit de recours de l'assuré ne peut jamais revenir, selon le droit anglais, à une tierce personne. Le tiers ne peut exercer un tel recours contre l'assureur que sur la base d'un titre exécutoire obtenu contre l'assuré. Voy. J.

la victime soit dépourvue de tout moyen d'action, contre l'assureur. On sait par ailleurs que l'un des objectifs du projet de quatrième directive en matière d'assurance automobile est de généraliser l'action directe³⁵. La question de l'existence du droit n'est donc pas déterminante en pratique, celle de l'étendue des droits de la victime par rapport au contrat l'est davantage.

L'article 9 régit-il à la fois la question de l'admissibilité et celle du régime d'opposabilité des exceptions ? La lecture des travaux préparatoires de la Convention contient des propos contradictoires à cet égard³⁶. Pris à la lettre, l'article 9 n'organise que le rattachement du « droit d'agir directement contre l'assureur du responsable ». Avec notre collègue, Marc Fallon, nous avons donc défendu l'idée selon laquelle l'article 9 ne concernait que l'admissibilité de l'action directe et que les autres questions devaient faire l'objet d'un rattachement distinct conformément à la méthode des lois de police³⁷. À la réflexion, cette solution ne nous paraît plus tout à fait satisfaisante.

Si la loi qui crée l'action directe organise aussi l'indépendance du droit de la victime par rapport au contrat d'assurance, il semble plus cohérent de soumettre cette question à la loi qui régit l'admissibilité de l'action directe. Cette loi, désignée, conformément aux règles de la Convention de La Haye ou selon la méthode des lois de police dans les pays où cette convention n'est pas en vigueur, serait donc également applicable au régime d'inopposabilité des exceptions. Encore faut-il s'entendre sur ce qu'il convient de ranger sous ce chapeau.

Dans un sens strict, le régime d'inopposabilité des exceptions qui assortit l'exercice de l'action directe se limite à organiser l'indépendance des droits de la victime par rapport aux avatars que le contrat d'assurance peut subir en raison de *l'inexécution des obligations souscrites par l'assuré ou de la modification de certaines données*

GOODLIFFE, « What is left of the Third Parties Act 1930 ? », *Journ. Bus. Law*, 1993, p. 590 et la jurisprudence citée; P. GOLDSMITH, « The Third Party (Right against Insurers) Act 1930, *Int. Ins. L.R.*, 1995, pp. 378-382.

³⁵ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs et modifiant les directives 73/239/CEE et 92/49/CEE et 92/49/CEE (quatrième directive assurance automobile), *J.O.C.E.*, n° C 343 du 13 novembre 1997, p. 11.

³⁶ L'avant-projet de convention s'appuyait sur un memorandum et sur les réponses à un questionnaire qui se référaient clairement à la dissociation observée en jurisprudence française, entre l'admissibilité de l'action, soumise à la loi de la responsabilité, et l'étendue des obligations de l'assureur soumise à la loi contractuelle. Dans son memorandum, M. Dutoit observe que l'on peut soutenir à bon droit que l'étendue des obligations de l'assureur, variable d'une législation à l'autre, constitue une question distincte qui ne tombe pas sous le coup de la loi du lieu du délit et relève normalement de la loi du contrat. Il ressort en revanche des procès verbaux de séances que les négociateurs ont un instant pensé laisser à la victime le choix de la loi la plus favorable parmi celles désignées par la Convention, avant d'opter finalement pour une stricte hiérarchie des lois applicables. Ainsi, on lit dans le rapport explicatif de M. Essen qu'il résulte de la rédaction en cascade de l'article 9 que si toutes les trois lois admettent l'action directe contre l'assureur, la victime n'aura pas le choix de celle qui lui offre le régime le plus favorable : les lois s'appliquent dans l'ordre indiqué par le texte. La référence même négative à la loi la plus favorable suppose implicitement que le domaine de la loi déclarée applicable s'étend à l'ensemble du régime juridique de l'action directe (*Rapport Conférence de La Haye de droit international privé, Actes et documents de la onzième session*, Memorandum relatif aux actes illicites en droit international privé, p. 26, n° 103).

³⁷ Voy. B. DUBUISSON et M. FALLON, « Les véhicules en circulation internationale et le droit international privé », *R.G.A.R.*, 1991, n° 11781 et la critique L. BARNICH, *op. cit.*, note 5.

essentielles du contrat, et des sanctions qui en résultent (inexistence, déchéance, nullité, résiliation, suspension ...).

À l'expérience, on s'aperçoit cependant que le terme exception est également utilisé dans un sens large pour désigner l'ensemble des moyens juridiques que l'assureur peut faire valoir à l'égard de la victime pour réduire ou refuser sa garantie, même lorsque ceux-ci se déduisent des conditions ou limites impérativement définies ou autorisées par la loi (exclusions de la couverture en cas de vol, personnes pouvant être exclues du bénéfice de l'indemnisation, dommages pouvant être exclus de la garantie ...). Cet amalgame est critiquable car l'assureur, qui se prévaut ainsi à l'égard de la victime des conditions et limites dans lesquelles la loi inscrit ou permet d'inscrire les garanties, fait valoir une exception qui trouve sa source immédiate dans la loi et non dans le contrat. On sort ici du cadre strict du régime d'inopposabilité des exceptions, car l'action directe ne peut par définition se mouvoir qu'à l'intérieur des limites légales.

La loi applicable à l'action directe régira donc uniquement la question de savoir si l'assureur peut se prévaloir de l'inexécution d'une obligation découlant du contrat pour refuser sa garantie à la victime (paiement de la prime, déclaration du risque, déclaration des aggravations de risque, déclaration du sinistre, prévention, faute grave, ivresse ...).

18. — Même si cela ne remet pas en cause le rattachement de l'action directe en droit international privé, il ne faut pas perdre de vue que la Cour de justice s'est récemment prononcée sur l'opposabilité à la victime de l'état d'ivresse du conducteur. Par une interprétation audacieuse de l'article 3, § 1er, de la première directive de coordination, qui prévoit que les États membres doivent prendre toutes les mesures utiles pour que la responsabilité civile relative à la circulation des véhicules automoteurs soit couverte par une assurance, et de l'article 2, § 1, de la deuxième directive, la Cour a considéré que l'exception résultant de l'état d'ivresse du conducteur ne pouvait plus être opposée aux victimes pour les dommages corporels et matériels subis lors d'un accident de la circulation, mais que rien n'empêchait en revanche de prévoir dans le contrat que l'assureur disposerait dans cette hypothèse d'une action en remboursement contre son propre assuré ³⁸.

Sur la base d'une disposition extrêmement vague, la Cour de Justice semble donc disposée à exercer un contrôle sur les règles matérielles organisant l'autonomie des droits de la victime par rapport au contrat.

§ 2. L'ACTION RÉCURSOIRE DE L'ASSUREUR CONTRE SON ASSURÉ

19. — Lorsque l'assureur n'a pu opposer à la victime une exception déduite de l'inexécution d'une obligation contractuelle, il est généralement autorisé par la loi à se retourner contre son propre assuré responsable du manquement, en remboursement de tout ou partie de ses débours.

³⁸ C.J.C.E., 28 mars 1996, aff. C-129/94, Rafael Ruiz Benaldez, *J.T.D. Eur.*, 1996, p. 185.

Comme l'action récursoire se fonde sur une violation par l'assuré de ses obligations contractuelles, elle est naturellement soumise, quant à ses conditions et à ses effets, à la loi régissant le contrat d'assurance (sur cette question, voy. *infra* section 3) ³⁹. Elle ne dépend donc ni de la loi applicable à la responsabilité civile ni de la loi d'assurance obligatoire, à condition que celle-ci admette l'action récursoire.

La loi contractuelle aura donc vocation à régir les conditions et l'étendue du recours. La loi contractuelle peut, par exemple, réputer non écrite toute clause stipulant la déchéance de la garantie de l'assuré en cas de condamnation pour conduite en état d'ivresse ou sous l'emprise d'un état alcoolique. Elle peut aussi limiter les possibilités d'exonération de l'assureur aux cas de fautes lourdes déterminées expressément et limitativement dans le contrat.

20. — En cas d'accident survenu à l'étranger, l'appréciation du manquement contractuel peut cependant impliquer la prise en considération de la réglementation locale relative à la circulation routière. L'application de la loi contractuelle n'empêche pas le juge saisi d'apprécier la faute reprochée à l'assuré en fonction du Code de la route du pays parcouru ou des réglementations relatives à l'aptitude à conduire un véhicule automoteur qui y sont en vigueur ⁴⁰.

L'article 25, 3°, b) du contrat type annexé à l'arrêté royal belge du 14 décembre 1992 prévoit par exemple que le droit de recours prévu lorsque l'assuré ne satisfait pas aux conditions prescrites par la loi et les règlements belges pour pouvoir conduire le véhicule ne peut être exercé si la personne qui conduit le véhicule à l'étranger a respecté les conditions prescrites par la loi et les règlements locaux pour conduire le véhicule et n'est pas sous le coup d'une déchéance en cours en Belgique. La loi du lieu du fait dommageable est prise en considération dans ce contexte, comme condition d'application du recours contractuel.

Le recours prévu contre l'assuré lorsque le véhicule impliqué dans l'accident n'est plus muni d'un certificat de visite valable n'existe au contraire, selon l'article 25, 3°, c), que lorsque le véhicule désigné est soumis à la réglementation belge sur le contrôle technique.

L'appréciation est sans doute plus délicate lorsque le recours est exercé sur la base d'une notion générique comme celle de faute grave ou de faute lourde. Dans ce cas, le fait que le comportement reproché à l'assuré ne soit pas considéré comme une infraction dans le pays de l'accident ne suffit pas à écarter automatiquement le recours de l'assureur. Tout dépendra de l'interprétation donnée à cette notion générique selon la loi contractuelle et probablement aussi de l'interprétation de la clause qui prévoit le recours.

³⁹ En ce sens en jurisprudence belge, Civ. Verviers, 1er décembre 1964, *Pas.*, 1965, III, 18; *J.T.*, 1965, p. 314, note R.O. DALCQ; *R.G.A.R.*, 1967, n° 7908, note H. MAHIEU; Bruxelles, 23 septembre 1965, *Bull. Ass.*, 1967, p. 565; Bruxelles, 12 avril 1968, *R.W.*, 1968-1969, col. 1463; Mons, 15 décembre 1976, *Pas.*, 1977, II, 147; *R.G.A.R.*, 1978, n° 9860; Bruxelles, 24 octobre 1977, *J.T.*, 1978, p. 9; Liège, 19 novembre 1973, *Bull. Ass.*, 1976, p. 151.

⁴⁰ En ce sens, Mons, 15 décembre 1976, *Pas.*, 1977, II, 147; *R.G.A.R.*, 1978, n° 9860.

SECTION 3. LA LOI APPLICABLE AU CONTRAT D'ASSURANCE AUTOMOBILE

21. — La loi qui impose l'obligation d'assurance ne comporte généralement pas une réglementation complète de la relation contractuelle. Sauf si elle s'accompagne de conditions types, elle ne s'intéresse pas aux obligations respectives des parties contractantes. Le rattachement du contrat d'assurance conserve par conséquent tout son intérêt. Il y a lieu d'examiner tout d'abord les règles générales de conflit applicables en assurance non-vie (§ 1) et de commenter ensuite la règle spéciale de rattachement prévue pour les contrats destinés à satisfaire à une obligation d'assurance (§ 2).

§ 1. RÈGLES GÉNÉRALES DE RATTACHEMENT DES CONTRATS D'ASSURANCE NON-VIE

22. — Le rattachement du contrat d'assurance R.C. automobile couvrant un véhicule immatriculé dans un État membre de la Communauté européenne est soumis, en principe, aux règles de conflit de lois prévues par l'article 7, § 1, de la directive LPS non-vie, transposées de façon imparfaite par l'article 28^{ter} de la loi de contrôle belge ⁴¹.

Sans entrer dans le détail, le système de rattachement se présente de la façon suivante :

— Lorsque le preneur d'assurance a sa résidence habituelle ou son administration centrale sur le territoire de l'État membre d'immatriculation du véhicule (État membre où le risque est situé au sens de l'article 2, § 6, 8° de la loi de contrôle belge), la loi applicable au contrat sera celle de cet État membre, sauf si un choix est ouvert par la règle de conflit de l'État dont la loi est déclarée compétente.

— Lorsque le preneur n'a pas sa résidence habituelle ou son administration centrale dans l'État membre d'immatriculation du véhicule, situation qui ne sera sans doute pas fréquente, les parties au contrat ont le choix entre l'une ou l'autre loi, sauf élargissement de ce choix par les règles de conflit des États membres dont la loi est déclarée compétente.

— Lorsque le preneur d'assurance exerce une activité commerciale, industrielle ou libérale et que le contrat couvre deux ou plusieurs véhicules immatriculés dans différents États membres, les parties ont le choix entre les lois de chacun de ces États, sauf élargissement de ce choix par les règles de conflit des États membres dont la loi est déclarée compétente.

⁴¹ Le commentaire qui suit est emprunté directement aux règles communautaires issues de la directive et non aux règles belges qui procèdent à une transposition incorrecte de celles-ci.

— Lorsque le contrat d'assurance R.C. automobile couvre des grands risques au sens de l'article 1er, point 7, du règlement général belge relatif au contrôle des entreprises d'assurances, les parties ont le libre choix de la loi applicable.

— Si les parties auxquelles un choix était ouvert ne l'ont pas exprimé de façon certaine, le contrat est régi par la loi de celui des États membres désignés ci-dessus avec lequel il présente les liens les plus étroits. Il est présumé que le contrat présente les liens les plus étroits avec l'État membre d'immatriculation du véhicule.

23. — Il n'est pas nécessaire de commenter ici ces règles de conflit de lois fort complexes, car le choix qu'elles offrent aux parties en assurance R.C. automobile se révèle à l'examen parfaitement théorique. Outre que la coïncidence sur laquelle repose la première règle sera le plus souvent vérifiée pour les risques des particuliers, il importe de remarquer que, dès sa conclusion, le contrat d'assurance est nécessairement marqué par l'empreinte d'une loi d'assurance obligatoire. Contraintes de se référer à une loi d'assurance obligatoire, les parties se tourneront assez naturellement vers la loi du lieu où le véhicule est appelé à circuler habituellement, c'est-à-dire en principe vers celle du lieu d'immatriculation ⁴². La circulation dans le pays où le véhicule est immatriculé est la règle, la circulation internationale, l'exception.

Cette constatation rend très hypothétique la possibilité de conclure des polices européennes couvrant en responsabilité civile une flotte de véhicules immatriculés dans plusieurs États membres. Le choix de la loi applicable ne présente de réel intérêt que pour l'assurance des dégâts matériels causés au véhicule, précisément parce qu'il s'agit d'une assurance facultative.

⁴² L'importance donnée au lieu d'immatriculation du véhicule comme facteur de rattachement du contrat d'assurance peut surprendre. Il n'est pas habituel en effet de déduire des conséquences en droit international privé, d'un acte purement administratif qui, au surplus, ne reçoit pas la même portée et n'est pas réglementé de la même façon dans tous les États membres. Comme dans la Convention de La Haye du 4 mai 1971, la signification du lieu de l'immatriculation en droit international privé tient essentiellement au fait que ce critère correspond au lieu de l'usage réel et prépondérant du véhicule. Voy. L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, p. 73, n° 111; Y. LOUSSOUARN, « La Convention de La Haye sur la loi applicable en matière d'accidents de la circulation routière. Commentaires de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 », *J.D.I. (Clunet)*, 1969, p. 15; L.F. GANSHOF, « La Convention de La Haye du 4 mai 1971 sur la loi applicable en matière d'accidents de la circulation routière », *J.T.*, 1974, p. 258. En ce sens également, M. WANDT, « Das anwendbare Recht auf Straßenverkehrsunfälle mit Auslandsberührung nach deutschen internationalen Privatrecht », *VersR.*, 1990, pp. 1306-1307. Par lieu d'immatriculation, il faut donc entendre à notre avis, le lieu où le véhicule a, en fait, son stationnement habituel au moment de la conclusion du contrat. Le simple port de la plaque d'immatriculation ne suffit pas à opérer ce rattachement, car il ne reflète pas nécessairement la réalité du lien qui unit un véhicule à un territoire.

Un changement d'immatriculation du véhicule en cours d'exécution du contrat (hypothèse du conflit mobile) n'entraînera pas automatiquement un changement de la loi applicable au contrat, conformément aux règles qui gouvernent le conflit mobile en matière de contrats internationaux. En pratique, un tel changement entraînera une modification du risque assuré et imposera le plus souvent la négociation d'un nouveau contrat conforme aux exigences de la loi du pays de destination. Entre-temps, le contrat reste régi par la loi initiale.

§ 2. LE RATTACHEMENT SPÉCIAL DU CONTRAT D'ASSURANCE DESTINÉ À SATISFAIRE À UNE OBLIGATION D'ASSURANCE

24. — Outre les règles de rattachement applicables à tous les contrats d'assurance non-vie que nous venons d'examiner, l'article 8, § 4, *litt. c* de la directive LPS non-vie permet à un État membre de prescrire que la loi applicable au contrat d'une assurance obligatoire sera celle de l'État qui impose l'obligation d'assurance. Le législateur belge s'est emparé de cette possibilité. L'article 28*sexies* prévoit en effet que les contrats destinés à satisfaire à une obligation d'assurance imposée par la loi belge sont régis par la loi belge.

Cette disposition est loin d'être anodine car elle a pour effet d'étendre la compétence de la loi d'assurance obligatoire applicable selon ses propres critères, à l'ensemble de la relation contractuelle.

Ce faisant, les auteurs de la directive et les législateurs nationaux ont sans doute voulu éviter les conflits et les tensions possibles entre la loi d'assurance obligatoire et la loi contractuelle (voy. à cet égard *infra* section 4), surtout si celle-là s'accompagne de conditions types, mais ils ont du même coup perdu de vue la spécificité des risques liés au trafic international, risques mobiles par excellence.

25. — Dans ce secteur, le rattachement spécial prévu par l'article 28*sexies* rend en effet le rattachement du contrat imprévisible pour l'assureur au moment de sa conclusion. À chaque franchissement de frontière, l'ensemble de la relation contractuelle, y compris les obligations respectives des parties contractantes, serait en effet soumise à une loi différente. Appliquée à la circulation automobile, cette solution introduirait une innovation de taille, puisqu'elle ne conduirait plus seulement à une adaptation automatique du contrat en fonction des seules exigences impératives de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru, ce qui a toujours été admis, notamment dans le système des Bureaux, mais entraînerait un renouvellement complet des règles applicables au contrat en fonction de chacun des pays traversés ⁴³.

Si on appliquait strictement l'article 28*sexies*, le contrat d'assurance R.C. couvrant un véhicule immatriculé en Allemagne serait soumis à la loi belge pendant la durée de son transit en Belgique. Cette solution disproportionnée s'accorde mal avec le fonctionnement pratique du système des Bureaux. De plus, on voit mal comment organiser dans ces conditions un contrôle matériel de la conformité du contrat d'assurance à la loi qui le régit, sans restaurer un contrôle aux frontières, ce qui est proprement inconcevable.

Compte tenu de l'inadéquation de la solution prévue par l'article 28*sexies* aux problèmes posés par le trafic international, il aurait été préférable de prévoir une réserve explicite à l'extension de compétence de la loi d'assurance obligatoire pour les risques mobiles. À défaut d'une telle réserve, il importe de limiter la portée de l'article 28*sexies*

⁴³ Voy. J. RIPOLL, « Les conflits de lois en matière de droit des assurances », *R.G.A.T.*, 1992, pp. 492-493; *Trav. Com. fr. d.i.p.*, 1989-1990, Ed. CNRS, 1991, p. 183.

aux véhicules dont le stationnement habituel se situe en Belgique, tout en préservant le système actuel pour les véhicules qui ont leur stationnement habituel à l'étranger.

SECTION 4. APPLICATION CONCURRENTTE DE LA LOI DU CONTRAT ET DE LA LOI D'ASSURANCE OBLIGATOIRE

26. — Lorsque l'accident est survenu à l'étranger, la technique d'application immédiate des lois de police permet d'envisager une application concurrente de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident et des dispositions matérielles du contrat d'assurance régi par sa loi propre, le plus souvent celle du lieu d'immatriculation du véhicule. Cette application peut jouer tantôt dans un sens favorable, tantôt dans un sens défavorable à la victime (§ 1). Dépassant ce stade, la troisième directive de coordination en assurance automobile met en place, semble-t-il, un rattachement alternatif entre les deux lois d'assurance obligatoire du pays parcouru et du pays d'immatriculation dans un sens favorable à la victime (§ 2).

§ 1. COMPLÉMENTARITÉ ET CONCURRENCE

27. — On a dit que l'application immédiate de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru n'était pas tout intérêt à la détermination de la loi régissant le contrat. Deux raisons permettent principalement de l'expliquer. D'une part, la loi qui impose une obligation d'assurance contient rarement une réglementation complète de la relation contractuelle. D'autre part, cette même loi ne s'oppose généralement pas à ce qu'une garantie plus étendue soit accordée à la victime, de sorte que le contrat couvrant le véhicule en circulation internationale peut ici jouer un rôle complémentaire.

Dans l'hypothèse d'un accident survenu à l'étranger causé par un véhicule ayant son stationnement habituel dans un autre pays que celui de l'accident, nous avons aussi signalé qu'une application concurrente pouvait se justifier par la technique d'application immédiate propre aux lois de police, dont l'intervention est confirmée par la première directive de coordination du 24 avril 1972 : le contrat, modelé par hypothèse sur le moule d'une autre loi d'assurance obligatoire, subsiste dans toutes ses dispositions, pour autant que celles-ci ne heurtent pas les exigences de la loi d'assurance obligatoire du pays de circulation. En cas de conflit positif entre ces deux lois, cette dernière prévaudra conformément à l'article 28 *quinquies* de la loi de contrôle belge ⁴⁴.

⁴⁴ En ce sens L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, p. 139, n° 255.

Deux situations peuvent donc se présenter :

— Soit la loi d'assurance obligatoire du pays visité impose des garanties plus étendues que celles offertes par le contrat et la loi qui le régit. Dans ce cas, l'application immédiate de la loi d'assurance obligatoire a pour effet d'invalider les clauses contractuelles qui lui sont contraires. Elle porte automatiquement la garantie au niveau des exigences légales du pays parcouru ⁴⁵.

— Soit le contrat, régi par hypothèse par une loi distincte de celle du lieu de l'accident, offre des garanties supérieures aux conditions minimales impératives du pays parcouru. Il s'agit alors d'un faux conflit, car la règle de police concernée ne s'oppose en principe pas à l'application des dispositions du contrat si celles-ci accordent à la victime une garantie plus étendue ⁴⁶. Encore faut-il analyser le contenu de la règle de police concernée conformément à une analyse fonctionnelle pour s'assurer qu'elle tolère un arrangement contractuel plus favorable.

A. Les faux conflits

a) *L'exclusion du conjoint et des parents et alliés en ligne directe*

28. — L'apport essentiel de la deuxième directive de coordination en assurance automobile est d'avoir interdit à tous les États membres d'exclure du bénéfice de l'assurance, pour leurs dommages corporels, les membres de la famille du preneur, du conducteur et de toute autre personne dont la responsabilité est couverte par le contrat ⁴⁷.

À un moment où cette directive n'était pas encore en vigueur en Belgique, la Cour de cassation belge a dû se prononcer sur la loi applicable à l'exclusion du conjoint dans le cas d'un accident survenu en France impliquant un seul véhicule immatriculé en Belgique ⁴⁸. La victime était le conjoint du conducteur, passager du véhicule impliqué dans l'accident. Celle-ci avait choisi de demander réparation des dommages directement à l'assureur établi en Belgique, sans passer par le système des Bureaux. Le contrat d'assurance régi par le droit belge excluait cependant le conjoint du bénéfice de

⁴⁵ Voy. Cass. civ., 24 mai 1989, *Dall.*, 1991, I.R., p. 68. La Cour de cassation reproche à la Cour d'appel de ne pas avoir fait application du droit belge à un accident survenu en Belgique, pour refuser l'opposabilité de l'exception, admise en France mais non en Belgique, résultant de l'usage du véhicule par un conducteur non autorisé.

⁴⁶ En ce sens, L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, p. 141, n° 257; C.E. CLAEYS, « La clause de non-garantie dans un contrat étranger d'assurance de responsabilité automobile », *R.C.D.I.P.*, 1975, p. 725, n° 23 à 26. En jurisprudence française, Nîmes, 27 avril 1972, *R.C.D.I.P.*, 1973, p. 102; Aix-en-Provence, 5 février 1973, *J.D.I. (Clunet)*, 1974, 586, note J. BIGOT.

⁴⁷ L'article 1 de la troisième directive de coordination précise que l'assurance doit couvrir « la responsabilité des dommages corporels de tous les passagers autres que le conducteur résultant de la circulation d'un véhicule ».

⁴⁸ Cass., 26 avril 1990, *J.T.*, 1990, p. 573; *R.G.A.T.*, 1991, p. 938; *Bull. Ass.*, 1991, p. 729, note F. DE LY; *R.G.A.R.*, 1991, n° 11791, note B. DUBUISSON et M. FALLON, « Les véhicules en circulation internationale et le droit international privé », *R.G.A.R.*, 1991, n° 11781; *R.D.C.B./T.B.H.*, 1992, p. 888, note L. BARNICH.

l'indemnisation conformément à la loi belge du 1er juillet 1956 en vigueur au moment du sinistre, alors que la loi française, loi du pays de l'accident, ne tolérait plus cette exclusion au moment des faits.

Refusant de tenir compte du caractère internationalement impératif de la loi d'assurance obligatoire française, la Cour de cassation a considéré, à tort selon nous, que la loi belge était seule applicable au litige, car celle-ci régissait à la fois la responsabilité en vertu des règles de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 et le contrat d'assurance. À défaut de pouvoir sortir de la dichotomie traditionnelle entre la *lex contractus* et la loi applicable à la responsabilité civile, la Cour suprême a ainsi méconnu la volonté d'application de la loi française. Statuant sur renvoi, la Cour d'appel de Liège a finalement condamné l'assureur à indemniser la victime, mais en portant le débat sur le terrain de l'interprétation de la clause excluant le conjoint, tout en évitant de remettre en cause les solutions de droit international privé qui se dégageaient de l'arrêt de la Cour de cassation ⁴⁹.

29. — Cet arrêt de la Cour de cassation a généralement été approuvé par la doctrine ⁵⁰. Nous persistons pourtant à croire que la technique d'application propre aux lois de police aurait dû conduire à écarter l'exclusion du conjoint en raison de sa contrariété avec la loi française qui, en tant que loi du lieu de l'accident, entendait s'appliquer immédiatement à la situation litigieuse. C'est incontestablement à cette solution que l'on serait arrivé si, au lieu de saisir l'assureur établi en Belgique, la victime avait demandé l'intervention du Bureau français. La garantie contractuelle modelée selon la loi belge aurait été portée au niveau des garanties minimales exigées par la loi française.

Dans l'hypothèse inverse d'un accident provoqué en Belgique, dans les mêmes circonstances, par un véhicule immatriculé en France, la loi française régissant le contrat d'assurance aurait pu être invoquée à titre complémentaire, puisque la loi belge d'assurance obligatoire considérait à ce moment l'exclusion comme une simple faculté pour l'assureur à laquelle celui-ci pouvait par conséquent déroger. La garantie d'origine régie par la loi française aurait ainsi servi de fondement à l'extension de couverture admise par la loi belge d'assurance obligatoire.

⁴⁹ Liège, 21 septembre 1992, *R.G.A.R.*, 1996, n° 12666.

⁵⁰ L. BARNICH, Observations sous Cass., 26 avril 1990, *R.D.C.B./T.B.H.*, 1992, p. 892; F. RIGAUX et G. VAN HECKE, « Examen de jurisprudence (1981-1990), Droit international privé », *R.C.J.B.*, 1991, p. 143, n° 84. Nous acceptons de suivre L. Barnich lorsqu'il observe que le litige ne mettait pas en cause le régime d'inopposabilité des exceptions mais les limites légales de la garantie. En revanche, nous ne pouvons marquer notre accord lorsqu'il affirme que « les lois de police ayant le même objet n'ont pas forcément un champ d'application complémentaire et ce champ d'application n'est d'ailleurs pas toujours défini avec précision ». Pour nous le critère territorial d'application des lois d'assurance obligatoire est incontestablement le lieu de l'accident. Le système des Bureaux et les directives européennes le confirment.

b) Les limitations de la garantie en montants

30. — On sait que l'article 1er de la deuxième directive de coordination du 30 décembre 1983 a réalisé une harmonisation des montants minima de garantie en dommages corporels et matériels dans tous les États membres. Ceux-ci conservent néanmoins la possibilité de prescrire des montants plus importants ⁵¹.

Si la loi d'assurance obligatoire du pays dans lequel l'accident est survenu prévoit des montants de garantie supérieurs à ceux prévus par le contrat régi, par hypothèse, par une loi différente, la technique d'application des lois de police portera automatiquement la garantie au niveau des exigences du pays de l'accident. Si, à l'inverse, le contrat accorde des garanties plus étendues que la loi du pays parcouru, la victime pourra compter sur ces montants supérieurs, puisque la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident ne fixe à cet égard que des garanties minimales auxquelles il est permis de déroger conventionnellement.

B. Les vrais conflits

31. — Toutes les questions relatives à la concurrence entre les solutions retenues par la loi du pays de l'accident et celle qui régit le contrat ne peuvent cependant se résoudre par l'application de la loi la plus favorable à la victime, car toutes les dispositions de la loi qui impose l'obligation d'assurance n'admettent pas forcément la convention contraire.

a) Le véhicule volé

32. — À l'égard des tiers, l'article 2, § 1, de la deuxième directive de coordination en assurance automobile interdit en principe d'exclure de la garantie l'utilisation ou la conduite de véhicules par des personnes n'y étant ni expressément ni implicitement autorisées. Dans le cas de véhicules volés ou dont on s'est emparé par violence, les États membres sont autorisés à prévoir l'intervention du Fonds de garantie automobile en lieu et place de l'assureur. C'est le cas dans plusieurs États membres (Belgique, Pays-Bas, Italie, Royaume-Uni), mais pas dans d'autres. En France ou au Danemark par exemple, ce sont les assureurs eux-mêmes qui doivent prendre en charge les dommages causés par le véhicule volé (sauf bien entendu si le véhicule n'est pas ou n'est plus assuré) ⁵².

⁵¹ Directive 84/5/CEE du 30 décembre 1983 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs, *J.O.C.E.*, n° L8 du 11 janvier 1984, p. 17. L'article 1, § 1 impose tout d'abord la couverture des dommages corporels et des dommages matériels. Sans préjudice de montants de garantie supérieurs, l'article 1, § 2, prévoit ensuite les montants minimaux de garantie selon trois solutions alternatives. Des critères d'ajustement progressifs sont prévus, notamment en faveur de la Grèce (art. 5). La directive indique les critères de définition de l'écu et la période de réajustement de celui-ci (tous les 4 ans).

⁵² Source : « *Survey of the European Guarantee Funds* », septembre 1990.

Que se passera-t-il si un véhicule volé immatriculé en France provoque un accident sur le territoire belge ? Un tel accident devrait selon nous être pris en charge par le Fonds de garantie automobile belge (et non par le Bureau belge), conformément à la loi belge, moyennant éventuellement un recours contre le voleur dans les conditions prévues par la loi qui institue le Fonds ⁵³.

On notera que l'article 2, § 2, de la deuxième directive prive par contre le Fonds du pays de l'accident de toute possibilité de recours contre un organisme de l'État membre où le véhicule a son stationnement habituel.

Lorsqu'elle définit le cercle des personnes assurées et exclut de celui-ci les personnes qui se seraient rendues maîtres du véhicule par vol ou violence, la loi d'assurance obligatoire belge ne semble pas autoriser la convention contraire. On ne voit pas cependant ce qui pourrait empêcher la victime de s'adresser directement à l'assureur français dont la couverture régie par la loi française comprend la couverture du vol. Celle-ci disposerait donc de deux débiteurs tenus *in solidum*.

Dans la situation inverse d'un accident causé en France par un véhicule volé immatriculé en Belgique, l'application immédiate de la loi d'assurance obligatoire française devrait, abstraction faite du système des Bureaux ⁵⁴, obliger l'assureur établi en Belgique à prêter sa garantie conformément à la loi de police du lieu de l'accident, sous réserve d'un recours ultérieur organisé le cas échéant entre l'assureur et le Fonds de garantie belge.

Un raisonnement similaire pourrait être tenu dans l'hypothèse d'un accident provoqué en Belgique par un véhicule indéterminé mais dont on a pu identifier la provenance grâce à la plaque minéralogique. C'est le Fonds de garantie belge qui doit sa garantie dans ce cas, sans disposer d'aucun recours contre le Fonds ou le Bureau du pays du stationnement habituel ⁵⁵.

b) L'action directe et le régime d'opposabilité des exceptions

33. — Comme l'action directe concerne la relation qui se noue par l'effet de la loi entre l'assureur et la victime, on en trouvera aucune trace dans le contrat d'assurance. Il n'y a donc pas place en cette matière pour un effet de complémentarité qui tendrait par exemple à faire bénéficier la victime du régime d'inopposabilité des exceptions le plus largement défini ou du délai de prescription le plus long.

⁵³ Cass., 31 octobre 1997, *J.T.*, 1998, p. 233.

⁵⁴ Dans ces conditions, l'obligation de garantie du Bureau français en cas d'accidents provoqués par un véhicule volé ne fait plus aucun doute : le Bureau du pays d'immatriculation du véhicule est tenu au remboursement même si le contrat d'assurance ne couvre pas un tel risque.

⁵⁵ Cass., 13 septembre 1991, *J.T.*, 1992, p. 155; *Bull. Ass.*, 1992, p. 473; *Dr. circ.*, 1992, p. 74; *R.W.*, 1991-1992, p. 612, d'où il ressort que lorsqu'un dommage est provoqué en Belgique par un véhicule ayant son stationnement habituel à l'étranger et que ce véhicule n'a pas été identifié, le bureau national n'est, pas plus qu'un autre assureur, tenu d'indemniser la personne préjudiciée.

Même si la loi d'assurance obligatoire du pays d'immatriculation du véhicule contient des dispositions plus favorables à ce sujet, celle-ci ne se veut pas applicable à un accident survenu en dehors du territoire national.

L'action directe dépend d'un rattachement spécial que nous avons examiné (voy. *supra* section 2). C'est à la loi ainsi désignée qu'il appartiendra de déterminer si telle ou telle clause contractuelle restreignant l'usage du véhicule ou sanctionnant un comportement déterminé de l'assuré est opposable ou non à la victime exerçant l'action directe.

§ 2. VERS UN RATTACHEMENT ALTERNATIF FAVORABLE À LA VICTIME

34. — L'article 2, 2ème tiret, de la troisième directive de coordination en assurance automobile ⁵⁶ impose aux États membres de prendre « les mesures nécessaires pour que toutes les polices d'assurance obligatoire de responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules, garantissent sur la base d'une prime unique, dans chacun des États membres, la couverture exigée par sa législation, ou la couverture exigée par la législation de l'État membre où le véhicule a son stationnement habituel lorsque cette dernière est supérieure ».

Bien que l'on puisse déplorer son manque de rigueur sous l'angle du droit international privé, cette disposition, très peu commentée, vise apparemment à garantir à la victime l'application de la loi d'assurance obligatoire la plus favorable entre celle du pays parcouru (ce critère n'est pas explicitement défini mais il n'y a pas d'autre solution possible) et celle du pays où le véhicule a son stationnement habituel.

En Belgique, cette règle a été transposée par l'article 1er, alinéa 3, du contrat type annexé à l'arrêté royal du 14 décembre 1992. On reconnaîtra qu'il s'agit d'un curieux endroit pour transposer une règle de droit international privé : « Lorsque le sinistre est survenu hors du territoire belge, la garantie accordée par la compagnie est celle prévue par la législation sur l'assurance automobile obligatoire de l'État sur le territoire duquel le sinistre a eu lieu. L'application de cette loi étrangère ne peut toutefois priver l'assuré de la garantie plus étendue que la loi belge lui accorde » ⁵⁷. Fidèle à une

⁵⁶ La troisième directive 90/232/CEE du 14 mai 1990 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs. *JOCE*, n° L 129 du 19 mai 1990, p. 33. Sur cette directive, voy. J.L. IGLESIAS PRADA, « Reflexiones sobre la tercera directiva de la C.E.E. en materia de seguro de responsabilidad civil automovilística », *Rev. Esp. Seg.*, 1991, pp. 47-70, spéc. pp. 65-69; J. RIPOLL, « La troisième directive ou du bon usage du latin », *Ass. Mut.*, 1990, pp. 20-29.

⁵⁷ L'article 1er, alinéa 4, poursuit : « Au cas où le sinistre est survenu sur le territoire d'un pays n'appartenant pas à la Communauté européenne, et pour la part de la garantie dépassant celle qu'impose la loi sur l'assurance obligatoire du pays où le sinistre a eu lieu, les exceptions, les nullités et les déchéances opposables aux assurés le sont aussi aux personnes lésées qui ne sont pas ressortissantes d'un État membre de la Communauté européenne lorsque ces exceptions, nullités et déchéances trouvent leur cause dans un fait antérieur au sinistre. Les mêmes exceptions, nullités et déchéances peuvent, dans les mêmes conditions, être opposées pour toute la garantie lorsque la loi du pays sur le territoire duquel le sinistre est survenu ne prévoit pas l'inopposabilité ». Cette disposition dont le domaine est limité à un accident

transposition unilatérale, la règle belge n'envisage pas le cas inverse où l'accident est survenu sur le territoire belge et où la garantie prévue par la loi étrangère serait plus favorable. Il n'y a pourtant pas de raison d'adopter une solution différente dans ce cas : puisque la règle communautaire est formulée de façon multilatérale, on appliquera la loi la plus favorable dans cette hypothèse également.

À première vue, l'article 2, 2ème tiret comporte donc un rattachement spécial de la loi d'assurance obligatoire selon deux critères opérant alternativement, l'un se référant explicitement au lieu du stationnement habituel du véhicule impliqué dans l'accident, l'autre se référant implicitement mais certainement au lieu du sinistre, critère qui définit en principe le domaine d'application de la loi d'assurance automobile obligatoire. Il convient donc de mettre en balance ces deux lois de façon à faire bénéficier la victime de la garantie la plus favorable ⁵⁸.

On notera d'emblée que cette solution n'est pas très éloignée de celle à laquelle on aboutit par le biais de l'application concurrente de la loi qui impose l'obligation d'assurance et de la loi du contrat (voy. *supra* § 1) ⁵⁹. Une solution différente pourrait néanmoins se justifier dans le cas du vol.

35. — Le caractère assez vague de la disposition communautaire soulève cependant plusieurs questions.

— Comment faut-il définir la notion de stationnement habituel du véhicule ? Faudra-t-il vérifier la réalité du lien qui unit le véhicule à un territoire national ou peut-on s'en tenir au simple port de la plaque d'immatriculation, comme le laisse supposer la définition proposée par l'article 1er, § 4, de la première directive de coordination tel que modifié par l'article 4 de la deuxième directive ? Dans le respect du principe de proximité cher au droit international privé, notre préférence va à la première solution.

survenu en dehors du territoire de la Communauté est difficilement incompréhensible. On a le sentiment qu'il n'appartenait pas au contrat type de se prononcer sur ces questions.

Pour le surplus, on pressent que l'intention des rédacteurs a été d'élargir le régime d'opposabilité des exceptions aux personnes lésées lorsque la loi belge d'assurance obligatoire prévoit des garanties supérieures à celle du pays de l'accident, mais uniquement pour cette partie de la garantie (voy. S. KINET, *Le nouveau contrat-type d'assurance R.C. automobile du 1er janvier 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1993, pp. 14-15). À tort selon nous, l'article 1er traite cette extension, comme une extension contractuelle de garantie, alors qu'elle résulte de l'application des règles de droit international privé. Une distinction est faite ensuite selon que la loi du pays de l'accident organise ou n'organise pas un régime d'inopposabilité des exceptions. Dans la négative, toutes les exceptions sont opposables. On a dit cependant que la loi du pays de l'accident n'était pas nécessairement celle qui régissait l'action directe.

Pourquoi tant de complications ? N'était-il pas plus simple d'étendre le rattachement alternatif aux accidents survenus en dehors du territoire de la Communauté.

⁵⁸ En ce sens J. RIPOLL, « Les conflits de lois en matière de droit des assurances », *R.G.A.T.*, 1992, p. 183; du même auteur, « La troisième directive ou du bon usage du latin », *Ass. Mut.*, 1990, p. 28.

⁵⁹ J. RIPOLL, « La troisième directive ou du bon usage du latin », *Ass. Mut.*, 1990, p. 28. Si le sixième considérant de la troisième directive laisse croire en effet à une disposition interprétative de l'article 3, § 2, 1er tiret, on remarquera qu'il ne concerne que l'étendue territoriale de la couverture. Le rattachement alternatif est visé, quant à lui, par le septième considérant.

— La directive n'est pas très explicite non plus sur les termes de la comparaison. L'article 3, 2ème tiret, parle d'une couverture supérieure (*höher* dans la version allemande, *higher* dans la version anglaise).

Dans une interprétation stricte, on pourrait être tenté de limiter sa portée à une comparaison entre les montants minimaux offerts en garantie ⁶⁰. Cette interprétation ne trouve cependant guère d'appui dans les travaux préparatoires, il est vrai très sommaires à ce sujet. Elle n'a pas été retenue par le droit belge, ni par le droit français. Le premier se réfère à la garantie plus étendue que la loi belge accorderait à la victime, la seconde à la couverture d'assurance la plus favorable ⁶¹. La loi anglaise, quant à elle, reste fidèle à la formulation de la directive ⁶².

Il est donc permis de croire que le rattachement alternatif concerne toutes les questions matérielles traitées dans la loi d'assurance obligatoire, pour autant qu'elles se rapportent au contenu des garanties. L'action directe en ce qu'elle organise l'indépendance du droit direct de la victime par rapport au contrat ne serait donc pas, selon nous, soumise à ce rattachement, en sorte qu'il n'y a pas lieu de comparer les deux législations sur ce point (admissibilité de l'action directe, régime d'inopposabilité des exceptions, délai de prescription ...). Seules les questions qui relèvent *stricto sensu* de la couverture d'assurance relèvent du rattachement alternatif prévu par la directive (sur cette distinction, voy. *supra* n° 17).

⁶⁰ Voy. apparemment en ce sens U. LEMOR, « Europa und die Autoversicherung, Rückblick und Ausblick », *VersW.*, 1/1992, p. 18.

⁶¹ Loi n° 91-716 du 26 juillet 1991, art. 1, II, modifiant le 1er alinéa de l'article L 211-4 du Code des assurances.

⁶² *The Motor Vehicles (Compulsory Insurance) Regulations 1992, Statutory Instruments 1992 N° 3036, art. 2 (1)* : ...“ ... must in the case of a vehicle normally based in the territory of another member State insure him or them in respect of any civil liability which may be incurred by him or them as a result of an event related to the use of the vehicle in Great Britain if,

(aa) the cover required by that law would be higher than that required by paragraph (a) above, ... ”.

SECTION 5. LES FONDS DE GARANTIE ET LES BUREAUX

36. — Parmi les institutions qui garantissent la réparation des dommages subis par les victimes d'accidents de la route, il faut compter, outre l'assureur lui-même, le Fonds de garantie (§ 1) et le Bureau du pays de l'accident (§ 2).

§ 1. LE FONDS DE GARANTIE

A. Règles générales

37. — En vertu de la deuxième directive de coordination en assurance automobile ⁶³, chaque État membre a été contraint de créer ou d'agréer sur son territoire, un organisme ayant pour mission de réparer les dommages matériels ou corporels causés par un véhicule non identifié ou pour lequel il n'a pas été satisfait à l'obligation d'assurance (art. 1, § 4) ⁶⁴. L'existence de cet organisme, que nous appellerons par commodité, Fonds de garantie, de même que les deux cas d'intervention cités, sont désormais une donnée commune dans la législation de tous les États membres ⁶⁵.

La même directive autorise mais n'oblige pas les États membres à faire supporter par le Fonds de garantie les dommages causés par des véhicules volés ou obtenus par la violence. Dans la majorité des États membres, le Fonds de garantie est également appelé à indemniser les victimes d'accidents provoqués par des véhicules assurés par des compagnies déclarées en faillite, qui sont en état de liquidation ou auxquelles l'autorité de contrôle a retiré l'agrément. Dans certains États, cette fonction est dévolue à un fonds spécial indépendant, souvent appelé « Fonds de solidarité ».

En Belgique, le Fonds de garantie automobile intervient aussi lorsqu'aucune entreprise d'assurance n'est obligée à réparation en raison d'un cas fortuit exonérant le conducteur du véhicule qui a causé l'accident (art. 80, § 1er, 2°, de la loi de contrôle). Toutefois, si la demande en réparation entre dans le domaine d'application de la loi sur

⁶³ Deuxième directive du Conseil du 30 décembre 1983, *op. cit.*, note 46.

⁶⁴ L'article 1, § 4, de la deuxième directive contient en outre quelques dispositions matérielles uniformes concernant l'exclusion des personnes ayant de leur plein gré pris place dans le véhicule non assuré, la limitation ou l'exclusion de l'intervention du Fonds en cas de dommages matériels causés par un véhicule non identifié et la franchise pour les dommages causés par un véhicule non assuré. La troisième directive de coordination contient, quant à elle, quelques dispositions concernant la subsidiarité de l'intervention du Fonds.

⁶⁵ *Allemagne* : association enregistrée sous le nom de « *Verkehrsofferhilfe e.v.* » (art. 12 de la loi d'assurance obligatoire); *Belgique* : association d'assurance mutuelle (loi du 9 juillet 1975 sur le contrôle des entreprises d'assurances); *Danemark* : associations d'assureurs (circulaire du ministère de la justice); *Espagne* : institution légale fonctionnant sous la tutelle du ministère de l'économie et des finances; *France* : association privée investie d'une mission de service public (Code des assurances, art. L 421-1); *Italie* : patrimoine distinct géré par l'Institut National d'assurance sous le contrôle du ministère de l'industrie et des transports; *Luxembourg* : institution créée par la loi du 16 décembre 1963 dotée de la personnalité morale; *Pays-Bas* : patrimoine spécial qui trouve sa source légale dans la loi sur l'assurance obligatoire; *Royaume-Uni* et *Irlande* : association privée créée par un accord passé avec le gouvernement.

Source : *Survey of the European Guarantee Funds*, Symposium, september 1990.

l'indemnisation de certaines victimes d'accidents de la circulation (art. 29bis § 1er, al. 3, de la loi du 21 novembre 1989), le cas fortuit reste à charge de l'assureur.

38. — En dépit de l'harmonisation réalisée par les directives, les missions des différents Fonds peuvent donc varier d'un État membre à l'autre. Des conflits de lois peuvent naître à ce sujet lorsque le véhicule est en circulation internationale.

Sous l'angle du droit international privé, la réglementation relative au Fonds de garantie doit, elle aussi, être tenue pour une loi de police applicable immédiatement au lieu de l'accident ⁶⁶. Cette qualification couvre notamment les hypothèses d'intervention du Fonds, les dommages réparables (exclusion de certains dommages, franchise, plafonds ...), la détermination des droits des personnes lésées (personnes qui ne possèdent pas de droit contre le Fonds ou qui sont déchues de ce droit), les conditions de saisine du Fonds ainsi que les délais de prescription ou de forclusion ^{67 / 68}. Les conditions d'intervention du Fonds dans la procédure judiciaire, pénale ou civile, seront en principe régies par la *lex fori*.

En l'absence de définition expresse, le critère du lieu de l'accident se déduit implicitement de la loi : l'objectif du Fonds est en effet de garantir une protection équivalente à toutes les victimes d'un accident survenu sur le territoire national ⁶⁹. A *contrario*, le Fonds n'intervient normalement pas lorsque le dommage est consécutif à un accident survenu en dehors du territoire de l'État qui l'a institué. Un accord interne entre le Fonds et le Bureau national en vue de répartir la charge des sinistres causés à l'étranger par des véhicules immatriculés dans le pays n'est pas exclu, mais un tel accord est bien entendu inopposable à la victime.

Rappelons que depuis l'arrêt *Cowan* ⁷⁰, l'accès au Fonds de garantie pour les victimes ressortissantes d'un pays de l'Union européenne ne peut plus être subordonné à

⁶⁶ En ce sens, L. FORGET *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, p. 167, n° 316 à 320, qui classe cette réglementation parmi les lois d'application immédiate. Par lieu de l'accident, il faut entendre le lieu de survenance du fait générateur du dommage et non le lieu où le dommage a été subi. On pense par exemple au préjudice subi par ricochet par les ayants-droits résidant dans un autre pays que celui où l'accident a eu lieu. Le Fonds est habilité à réparer ce type de préjudice (voy. J. DE RUYCK, *Le Bureau belge des assureurs automobiles, le Fonds commun de garantie, l'assurance automobile frontière*, Bruxelles, Bruylant, 1979, p. 377).

⁶⁷ Bien que la question n'ait jamais été clairement posée à notre connaissance ni en doctrine ni en jurisprudence, il semble que l'article 9 de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 ne soit pas applicable à l'action de la victime contre le Fonds de garantie. Il ne pourrait en être autrement que si le Fonds était expressément assimilé à un assureur par la loi d'assurance obligatoire ou par la loi instituant le Fonds de garantie.

⁶⁸ Voy. dans le cas d'un véhicule volé, habituellement stationné en Allemagne, ayant provoqué un accident en Belgique, Liège, 11 mai 1995, *J.L.M.B.*, 1996, p. 68.

⁶⁹ Sur le Fonds de garantie belge, voy. R. ULRICH, « Het waarborgfonds, het Belgisch bureau der automobiilverzekeraars en de grensverzekering », *R.W.*, 1956-1957, col. 1590; J. DE RUYCK, *Le Bureau belge des assureurs automobiles, le Fonds commun de garantie, l'assurance automobile frontière*, Bruxelles, Bruylant, 1979, p. 377; dans une perspective plus générale, voy. L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, p. 171, n° 328 et 329.

⁷⁰ *C.J.C.E.*, 2 février 1989, *Cowan*, aff. 186/87, *Rec.*, 1989, p. 195, *Cah. Dr. Eur.*, 1990, p. 388, obs. J. MERTENS DE WILMARS, *J.D.I.* (Clunet), 1989, p. 417, note BOUTARD-LABARDE; *Eur. L.R.*, 1989, p. 166, note ARNULL. En l'espèce, il s'agissait d'apprécier la compatibilité avec le Traité C.E., de

une condition de nationalité, ni même à une condition de résidence sur le territoire. Ces conditions seraient discriminatoires au regard de l'article 6 du Traité C.E. (ancien article 7). Le droit à l'égalité de traitement consacré par le droit communautaire ne saurait dépendre non plus de l'existence d'un accord de réciprocité conclu entre l'État membre en cause et le pays dont la personne intéressée est le ressortissant.

B . Faillite de la compagnie d'assurance

39. — Dans le cas particulier d'une faillite d'un assureur libre prestataire de services, les assureurs estiment que le Fonds du pays de l'accident devrait, après avoir indemnisé les victimes conformément à sa propre loi, avoir la possibilité d'exercer un recours contre le Fonds du pays où se situe le siège social de l'entreprise faillie, car c'est désormais aux autorités administratives de ce pays qu'incombe le contrôle de solvabilité de cette entreprise.

À l'initiative des assureurs réunis au sein du Comité Européen des Assurances, une convention a été rédigée et proposée à la signature des Fonds des différents États membres. En cas d'insolvabilité d'une entreprise dont le Fonds de l'État d'origine est signataire et qui opère par voie d'établissement ou de libre prestation de services dans un ou plusieurs États membres dont le Fonds est aussi signataire de la convention, il est prévu que le Fonds de l'État membre d'origine remboursera au Fonds de l'État d'activités, les coûts résultant de cette insolvabilité.

Au vrai, comme le Fonds du pays de l'accident paie sa propre dette, celle qui lui incombe en vertu des conditions fixées par sa propre loi nationale, le recours dirigé contre le Fonds du pays d'origine s'apparenterait davantage à une action en responsabilité qu'à une action subrogatoire ... Par ailleurs, il est permis de s'interroger sur la légitimité de pareil recours, alors que l'assureur failli a été contraint de contribuer financièrement au Fonds du pays où il exerçait ses activités ⁷¹.

§ 2. LES BUREAUX

40. — Le système des Bureaux fait l'objet du rapport présenté par M. Pire. Nous ne l'aborderons donc que brièvement et seulement pour démontrer que celui-ci fonctionne selon des règles identiques à celles qui viennent d'être exposées.

Comme chaque État a compétence exclusive pour définir les conditions auxquelles un véhicule automoteur n'ayant pas son stationnement habituel sur son

la loi française du 3 juillet 1977 relative à l'indemnisation des victimes d'actes de violence, qui réservait le bénéfice de l'indemnisation aux personnes de nationalité française ou aux personnes de nationalité étrangère, mais à condition qu'elles soient ressortissantes d'un État ayant conclu avec la France un accord de réciprocité ou bien qu'elles soient titulaires de la carte de résident.

⁷¹ Directive 90/618/CEE modifiant, en ce qui concerne plus particulièrement l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs les directives 73/239 CEE et 88/357/CEE, *JOCE*, n° L 330 du 29 novembre 1990, p. 44.

territoire peut être admis à circuler dans le pays, il était loisible à celui-ci, en l'absence de tout autre arrangement, de subordonner l'accès des véhicules ayant leur stationnement habituel à l'étranger à la souscription d'une assurance auprès d'un assureur agréé et établi dans le pays, ou auprès des autorités de frontière.

Un tel système, qui aurait simplifié les conflits de lois en matière d'assurance automobile, aurait cependant entraver considérablement le trafic international. C'est pourquoi le Sous-Comité des Transports routiers de la Commission économique pour l'Europe instituée au sein de l'Organisation des Nations Unies a imaginé, par une Recommandation adoptée le 25 janvier 1949, de mettre en place un système international fondé sur la délivrance d'un certificat (la carte verte), dont le but est de faciliter la circulation internationale des véhicules automoteurs tout en garantissant les droits des victimes d'accidents.

Soucieuses de favoriser la libre circulation des personnes consacrée par le Traité de Rome, les autorités communautaires ont contribué à simplifier davantage encore le système dit de « la carte verte » en supprimant son contrôle aux frontières.

Le système inter-Bureaux connaît donc deux variantes : la première, fidèle aux origines du système, est fondée sur la délivrance de la carte verte et s'applique à tous les signataires de « la convention type inter-Bureaux » telle que révisée en 1989⁷²; la seconde, proprement communautaire, est fondée sur la suppression du contrôle de la carte verte aux frontières conformément à la première directive de coordination en assurance automobile du 24 avril 1972 et s'applique à tous les signataires de la Convention complémentaire inter-Bureaux du 12 décembre 1973, elle aussi récemment révisée et maintenant baptisée « convention multilatérale de garantie »^{73 / 74}.

⁷² La convention type inter-Bureaux (Convention de Londres) a été rédigée en 1951, puis modifiée en 1964 et récemment révisée en 1989. La version révisée, adoptée les 19 et 20 octobre 1989, est entrée en vigueur le 1er janvier 1991. Elle lie les Bureaux de 39 Etats : outre les pays de la CE et de l'AELE, il faut compter l'Albanie, Andorre, la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, l'Irak, l'Iran, Israël, la Croatie, Malte, le Maroc, la Pologne, la Yougoslavie, la Roumanie, la République slovaque, la Slovénie, la République tchèque, la Tunisie, la Turquie et la Hongrie (situation au 31 décembre 1997). Les relations entre Bureaux nationaux sont régies par des accords privés bilatéraux rédigés selon le modèle de la convention type.

⁷³ La nouvelle convention multilatérale de garantie a été adoptée le 15 mars 1991 (*JOCE*, n° L 177 du 5 juillet 1991, p. 27). Ouverte à la signature des pays tiers, elle lie 21 Bureaux nationaux. Les signataires sont les Etats actuellement membres de la CE et de l'EEE, ainsi que l'Islande, la Suisse, la Norvège, la République slovaque, la République tchèque (la Slovénie a également été admise sous réserve de l'accord de la Commission qui ne s'est pas encore prononcée) et la Hongrie (situation au 31 décembre 1997). Elle est entrée en vigueur le 1er juin 1991. A la différence de la Convention de Londres, elle repose sur un accord multilatéral.

⁷⁴ Pour un commentaire de la directive du 24 avril 1972, voy. en particulier A. PIRE, « La mission du bureau belge des assureurs automobiles », in *Garantie et réparation des risques de circulation*, Ed. Jeune Barreau de Liège, 1985, pp. 37-45; R. PRIOUX, « Problèmes relatifs au système de la carte verte internationale d'assurance automobile », *R.G.A.R.*, 1987, n° 11305; C.J. BERR et H. GROUTEL, « Droit européen des assurances : accidents de la circulation causés dans un Etat de la C.E.E. par un véhicule étranger », *R.T.D.Eur.*, 1984, pp. 643-654; E. PETRUCCO, « La suppression du contrôle de la carte verte aux frontières communautaires », *R.G.A.T.*, 1972, p. 592; J. RIPOLL, « La carte verte et l'Europe », *R.G.A.T.*, 1973, p. 489; J. BIGOT et J. RIPOLL, « Carte verte, bureaux et fonds de garantie », *R.G.A.T.*, 1979, pp. 465-482; R. DEIDDA, « L'assurance de la responsabilité civile des usagers des véhicules automobiles en circulation internationale », Athènes, 11ème Congrès de l'Assurance Hellénique 27-29 mai 1987; du même auteur, *Il sistema del certificato internazionale di assicurazione*, Milan, 2ème éd., 1986, p. 32; J. DE RUYCK, *Le Bureau belge des assureurs automobiles*,

41. — Les rapports entre le fonctionnement des Bureaux et les règles de droit international privé relatives à l'assurance obligatoire des véhicules automoteurs ont fait l'objet d'appréciations diverses ⁷⁵. Selon certains auteurs, la saisine directe de l'assureur ou la saisine du Bureau gestionnaire dans le pays du sinistre seraient deux voies d'indemnisation parallèles également ouvertes aux victimes, mais soumises à leur régime propre, de sorte que les résultats obtenus sur le plan de la réparation pourraient varier en fonction du choix tactique effectué par la victime ou son conseil.

Ainsi, la mise en cause personnelle de l'assureur en dehors du système inter-Bureaux pourrait permettre à la victime de compter sur certains avantages que la convention inter-Bureaux renvoyant à la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident ne permettrait pas d'obtenir. Lorsque la loi contractuelle s'avère plus favorable que la loi du pays du sinistre, il serait préférable d'assigner directement l'assureur étranger qui reste tenu dans les termes de son contrat, hors du mécanisme de la carte verte. À l'inverse, la mise en cause du Bureau dans le pays du sinistre permettrait à la victime de compter sur la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru éventuellement plus favorable que la loi contractuelle, dont l'application n'est pas garantie en cas de saisine directe de l'assureur dans son pays d'établissement (loi de police étrangère) ⁷⁶.

Cette analyse, qui tend à accréditer l'idée que le système inter-Bureaux reposerait sur un mécanisme d'indemnisation autonome échappant aux règles du droit international privé, doit être rejetée. La contribution de M. Pire démontrera en effet que les modes de gestion des sinistres par les Bureaux s'inspirent directement des règles de droit international privé que nous venons d'expliquer.

En effet, le règlement des sinistres par le Bureau gestionnaire est tout entier centré sur l'application de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru, qui est aussi la loi nationale du Bureau gestionnaire, la mission de celui-ci étant précisément de cautionner le respect de la loi locale ⁷⁷. Ce faisant, le système des Bureaux (basé ou non sur le contrôle de la carte verte) ne fait que traduire les conséquences qui s'attachent à l'analyse des lois d'assurance obligatoire comme des lois de police applicables immédiatement au lieu de l'accident. En permettant à la victime de saisir le Bureau gestionnaire dans le pays de l'accident, le système inter-Bureaux présente toutefois

le Fonds commun de garantie, l'assurance automobile frontière, Bruxelles, Bruylant, 1979, p. 31; S. FREDERICQ, « De wet van 4 juli 1972 tot wijziging van de wet van 1 juli 1956 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake notorijtuigen », *R.W.*, 1973-1974, col. 1027.

⁷⁵ On se rappellera que le système des Bureaux, en raison de ses objectifs propres, ne concerne que les victimes d'accidents causés par des véhicules immatriculés à l'étranger et non les victimes étrangères d'accidents provoqués par des véhicules immatriculés dans le pays de l'accident.

⁷⁶ Voy. en jurisprudence belge, Cass., 26 avril 1990, *J.T.*, 1990, p. 573; *R.G.A.T.*, 1991, p. 938; *Bull. Ass.*, 1991, p. 729, note F. DE LY; *R.G.A.R.*, 1991, n° 11791 et la note critique de B. DUBUISSON et M. FALLON, « Les véhicules en circulation internationale et le droit international privé », *R.G.A.R.*, 1991, n° 11781.

⁷⁷ Le principe de l'application de la loi du pays parcouru et ses modalités d'intervention sur le contrat se dégagent très clairement de la Recommandation n° 5 adoptée le 25 janvier 1949 par le Sous-Comité des Transports routiers, ainsi que de l'article 1, *litt. e*, de la convention type, ancienne version, et de l'article 3, *litt. f*, de la nouvelle convention type.

l'avantage de contourner la question, qui reste discutée en droit international privé, de l'application des lois de police étrangères par le for saisi du litige, question qui ne manquerait pas de se poser en cas de saisine de l'assureur dans son pays d'établissement.

42. — En outre, le mécanisme fondé sur la délivrance d'une carte verte ou sur la suppression de son contrôle aux frontières n'efface pas le contrat de base conclu avec l'assureur d'origine. Même dans le contexte du règlement inter-Bureaux, la police d'assurance reste régie, conformément aux règles du droit international privé, par la loi sous l'empire de laquelle il a été conclu et l'assureur n'est pas en droit d'invoquer la loi locale pour en restreindre les garanties.

Aucune des conventions conclues entre les Bureaux n'empêche d'ailleurs le Bureau gestionnaire de prendre en considération les garanties fournies par le contrat d'assurance d'origine. Selon l'article 8 de la nouvelle convention type, « le Bureau gestionnaire est exclusivement compétent pour tout ce qui concerne l'interprétation de sa loi nationale et le règlement du sinistre. Toutefois, lorsque le règlement envisagé excède les conditions ou les limites de l'assurance automobile obligatoire à l'égard des tiers en vigueur dans son pays, tout en étant couvert par la police d'assurance, il devra consulter — sauf s'il en est empêché par les dispositions de sa loi — le Bureau émetteur et obtenir son accord pour tout ce qui concerne la partie de la réclamation qui excède ces conditions ou limites ».

Le système reste ainsi parfaitement cohérent. Si l'on conçoit que le Bureau gestionnaire puisse jouir d'une complète autonomie pour appliquer sa propre loi nationale (celle du pays de l'accident), on conçoit aussi que ce Bureau doive rendre compte au Bureau émetteur lorsque le règlement envisagé excède les conditions ou limites fixées par cette loi. Ceci ne contredit nullement les solutions qui se dégagent du droit international privé.