

TITRE IV

LE CONTRAT INTERNATIONAL D'ASSURANCE FACE AUX LOIS IMPOSANT UNE OBLIGATION D'ASSURANCE

630. L'assurance obligatoire est pratiquée selon une intensité variable dans tous les Etats membres. Parmi ceux qui y ont le plus fréquemment recours, on citera en premier lieu la France qui, à une certaine époque, connaissait plus de nonante assurances obligatoires, ce chiffre étant retombé à septante-cinq selon le dernier recensement opéré par le Comité Européen des Assurances en 1991¹. L'Espagne, qui n'en connaissait que quatre au début des années quatre-vingt, déclare actuellement soixante-deux textes nouveaux imposant une obligation d'assurance. Viennent ensuite la Belgique, l'Italie et le Portugal où l'on dénombre entre trente et cinquante assurances obligatoires. D'autres Etats membres en font une utilisation beaucoup plus mesurée. Si le Royaume-Uni, le Danemark et l'Allemagne dépassent la barre des dix assurances obligatoires (treize au Royaume-Uni en faisant abstraction des divisions territoriales, seize au Danemark, dix-neuf en Allemagne), d'autres Etats membres se situent au-dessous de ce niveau (sept au Danemark, neuf aux Pays-Bas et en Finlande, dix au Luxembourg, huit en Autriche, une seule en Irlande et en Grèce, à savoir l'assurance R.C. automobile)².

Quel que soit leur nombre, l'immense majorité des assurances obligatoires sont des assurances de la responsabilité civile et, parmi celles-ci, la plupart concernent des responsabilités liées à l'exercice d'activités professionnelles. Les assurances obligatoires sont beaucoup plus rares, mais pas inexistantes, dans le secteur des assurances de choses ou de personnes (assurances des accidents pour certaines catégories professionnelles, assurances des logements sociaux).

631. Bien qu'il ait déjà été souligné que les lois imposant une obligation d'assurance répondaient aux caractéristiques des lois de police au sens fonctionnel et que les conditions d'application de ces lois aient été précédemment analysées dans le détail, un

¹ Voy. B. LEGRAND, «Les assurances de responsabilité civile obligatoires en Europe», *Risques*, 1992/12, pp.37-46; B. FOUSSAT, «Les assurances obligatoires: une réforme nécessaire», *Risques*, 1992/12, pp.39-28; J. BARROUX, P. FLORIN, H. MARGEAT, P. THOUROT, «Les assurances obligatoires: une maladie française», *Risques*, 1992/12, pp.19-18; H. de RODE et M. FONTAINE, *Les assurances obligatoires dans les pays de l'OCDE*, Etude réalisée à la demande de l'OCDE, 1995, non encore publiée.

² Chiffres issus du dernier recensement du Comité Européen des Assurances. Voy. B. LEGRAND, *op. cit.*, note 1, p.37 et ss. Voy. également les chiffres fournis par B. FOUSSAT, *op. cit.*, note 1, p.38, et par H. de RODE et M. FONTAINE, *op. cit.*, note 1, pp.19 à 40, qui comportent des divergences parfois considérables avec ceux fournis par le Comité Européen des Assurances.

examen spécial se justifie cependant par le fait que la directive LPS non-vie du 22 juin 1988 leur réserve une attention particulière³. L'article 8 contient en effet un ensemble de dispositions spécifiquement consacrées aux assurances obligatoires dont certaines seulement se rapportent au droit international privé.

L'examen de la loi applicable aux assurances obligatoires sera mené en deux temps. On tentera dans un premier temps de déterminer les conditions générales d'application de ces lois dans des situations internationales et de définir leur impact sur le contrat d'assurance (Chapitre^{II}). On poursuivra, à titre d'exemple, par une analyse approfondie des nombreuses questions de droit international privé suscitées par l'assurance de la responsabilité civile des véhicules automoteurs rendue obligatoire dans tous les Etats membres (Chapitre^{III}).

CHAPITRE I.

LES ASSURANCES OBLIGATOIRES ET LE DROIT INTERNATIONAL PRIVE

632. La réglementation des assurances obligatoires mêle étroitement le droit administratif, au travers du régime de contrôle, et le droit privé, par le biais des dispositions impératives destinées à protéger les tiers lésés ou l'assuré lui-même.

Afin d'éviter que la garantie recherchée ne soit réduite, sinon anéantie, par la liberté des conventions, les lois d'assurance obligatoire, dans leur forme la plus achevée, définissent les principales caractéristiques de la couverture qui doit être proposée au souscripteur notamment quant aux personnes dont la responsabilité doit être assurée, aux personnes qui peuvent être exclues du bénéfice de l'indemnisation, à l'étendue de la garantie, à la nature et au montant des dommages réparables (montants minimaux de garantie⁴...). Comme les assurances obligatoires de la responsabilité civile ont précisément

³ 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'Etat pour l'acquisition d'une habitation à loyer modéré.

pour objet l'indemnisation des dommages subis par les tiers victimes à la suite d'une responsabilité engagée par l'assuré, il n'est pas possible d'isoler complètement les obligations des parties contractantes et les prétentions des tiers. La loi exerce une influence immédiate sur le contenu des garanties destinées à satisfaire à l'obligation d'assurance⁴ derrière le contrat se profile nécessairement la loi d'assurance obligatoire à laquelle il est censé se conformer⁵

Afin d'accroître l'efficacité de la protection accordée à la victime, la loi d'assurance obligatoire peut prévoir en faveur de ce tiers, une action directe contre l'assureur à laquelle s'attache un effet de privilège sur l'indemnité d'assurance. Pour renforcer encore la protection de la victime, cette action directe sera éventuellement assortie d'un régime d'inopposabilité des exceptions⁶. A la différence des dispositions destinées à définir les caractéristiques et le contenu des garanties obligatoires, l'admissibilité et le régime juridique de l'action directe se fondent sur une relation légale entre l'assureur et le tiers et n'exercent par conséquent aucune influence immédiate sur le contenu matériel du contrat .

633. L'interaction entre la loi imposant l'obligation et le contrat suscite des questions originales au regard du droit international privé. Comme la loi d'assurance obligatoire ne comporte en principe pas une réglementation complète de la relation contractuelle, la *lex contractus* ne s'efface que partiellement derrière la loi qui impose l'obligation d'assurance.

C'est pourquoi nous nous proposons d'examiner les questions de droit international privé afférentes aux assurances obligatoires en deux étapes⁷ : on analysera tout d'abord la technique et les modalités d'application de la loi imposant une obligation d'assurance dans les situations internationales (section¹), pour aborder ensuite la loi applicable au contrat destiné à satisfaire une obligation d'assurance (section²). Le commentaire de l'article¹ de la directive LPS non-vie du 22 juin 1988 s'inscrit aisément dans cette structure, puisqu'il distingue assez clairement l'applicabilité de la loi d'assurance obligatoire (art.¹, §¹, §² et §³, *litt.*¹) et la loi appelée à régir le contrat (art.¹, §⁴, *litt.*²).

SECTION 1. L'APPLICATION DES LOIS IMPOSANT UNE OBLIGATION D'ASSURANCE DANS UNE SITUATION INTERNATIONALE

⁴ Voy. H. de RODE et M. FONTAINE, *op. cit.*, note¹, qui insistent sur la nécessité d'organiser le contenu de la garantie lors de la création d'une assurance obligatoire.

⁵ Voy. par exemple le § 158, *litt. c à k* de la loi allemande sur le contrat d'assurance (V.V.G.), dont l'objet est de renforcer les droits des tiers victimes à l'égard de l'assureur.

634. La première règle qui se déduit de l'article 1 de la directive LPS non-vie ne relève pas, à proprement parler, du droit international privé mais du droit communautaire. Elle prévoit que les contrats d'assurance obligatoire peuvent, comme les autres contrats d'assurance, être souscrits en libre prestation de services et par voie d'établissement (art. 1, § 1).⁶ Le changement est d'importance puisqu'auparavant la plupart des lois de contrôle imposaient que ces assurances soient souscrites auprès d'une entreprise établie et agréée dans le pays, ce qui cantonnait les conflits de lois aux assurances couvrant des risques mobiles ou des activités transfrontières.⁷

L'ouverture du marché des assurances obligatoires à la liberté de prestation de services supposait toutefois quelques mesures d'accompagnement relevant tant du droit privé que du droit administratif. Il fallait préciser tout d'abord l'impact des lois imposant une obligation d'assurance sur les contrats internationaux d'assurance (§ 1). Il fallait ensuite adapter le système de contrôle du respect de cette obligation aux assurances souscrites en libre prestation de services (§ 2). L'impérativité particulière qui s'attache aux lois d'assurance obligatoire commandait enfin que l'on fasse un sort particulier au contrôle matériel des conditions contractuelles destinées à satisfaire à une obligation d'assurance (§ 3).

§ 1. L'APPLICATION IMMEDIATE DES LOIS IMPOSANT UNE OBLIGATION D'ASSURANCE

«Lorsqu'un Etat 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 Etat membre.»

(directive LPS non-vie, art. 1, § 1).

«Lorsqu'en cas d'assurance obligatoire, il y a contradiction entre la loi de l'Etat membre où le risque est situé et celle de l'Etat membre qui impose l'obligation de souscrire une assurance, cette dernière prévaut.»

(directive LPS non-vie, art. 1, § 3).

635. Sans l'affirmer explicitement, les dispositions de l'article 1, § 1 et 8, § 3 consacrent à propos des lois imposant une obligation d'assurance, une technique

⁶ On se rappellera que les arrêts rendus par la Cour de Justice le 4 décembre 1986 ne concernaient pas les assurances obligatoires; arrêts précités, Ière partie, titre I, notes 112 à 115.

⁷ L'article 2, § 1 de la même directive introduisait quelques exceptions à ce principe puisqu'il excluait temporairement quelques assurances obligatoires des activités pouvant être exercées en libre prestation de services. Il s'agissait cependant d'exceptions transitoires que le Conseil s'était engagé à revoir au plus tard le 1er juillet 1998. Ces exceptions concernaient les assurances accidents du travail, les assurances R.C. des véhicules automoteurs, les assurances de la responsabilité civile nucléaire et celle relative aux produits pharmaceutiques, ainsi que les assurances obligatoires des travaux de bâtiment. Elles n'ont vécu qu'un temps, puisqu'elles ont été supprimées par l'article 1 de la directive LPS auto du 8 novembre 1990 pour ce qui concerne l'assurance R.C. automobile, et par l'article 7 de la troisième directive non-vie du 18 juin 1992 pour les autres assurances visées par l'article 2.

⁸ Voy. W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht*, JCB Mohr/Tübingen, 1985, p. 100.

d'application particulière qui n'est autre que celle des lois de police. Elles indiquent en effet que la loi d'assurance obligatoire dicte impérativement ses exigences au contrat sans l'intermédiaire d'une règle de conflit de lois⁹ elle intervient immédiatement dans la relation contractuelle par le seul fait qu'elle entend s'y appliquer. Encore faut-il que l'obligation d'assurance trouve sa source dans la loi d'un Etat membre. Les assurances dont la souscription est imposée par un ordre ou une association professionnelle ne sont apparemment pas visées, pas plus que les lois dont l'objet est d'imposer l'insertion d'une garantie dans un contrat dont la souscription reste, quant à elle, facultative (garantie des attentats et des conflits de travail jointe obligatoirement à la souscription d'une assurance incendie).

Le recours à la méthode des lois de police se justifie sans aucun doute par le contenu et l'objectif des lois d'assurance obligatoire qui sont l'expression d'un intérêt collectif jugé suffisamment important pour imposer la souscription d'une couverture d'assurance sur tout le territoire, quel que soit le choix de la loi applicable¹⁰. L'article¹, §¹ de la directive LPS non-vie confirme cette analyse en des termes, il est vrai, assez maladroits.

L'attention particulière réservée aux lois d'assurance obligatoire par l'article¹, §¹ et §² suscite plusieurs questions du point de vue du droit international privé. La première concerne l'utilité même de ces dispositions au regard de l'article¹, §¹ qui est lui-même spécialement consacré aux lois de police (A). La seconde concerne la détermination du domaine spatial et du domaine matériel des lois d'assurance obligatoire (B). La troisième a trait à l'influence qu'elles exercent sur le contrat international d'assurance (C).

A. Efficacité internationale des lois d'assurance obligatoire

636. Comme l'article¹, §¹ permet déjà à un Etat membre de donner effet aux dispositions impératives de la loi de l'Etat membre qui impose l'obligation d'assurance, l'utilité des articles¹, §¹ et 8, §¹ n'apparaît pas à l'évidence¹¹. Les précisions données par la directive sont d'autant plus troublantes que la Convention de Rome, qui régit les assurances couvrant des risques localisés en dehors du territoire de la CE, ne comporte aucune règle spécifique relative aux assurances obligatoires.

⁹ En ce sens M. FALLON, «The Law Applicable to Compulsory Insurance and Life Insurance» Special Problems¹, 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*, op. cit., note 7, pp.¹66 et 607.

¹⁰ Voy. C.J. BERR, «Droit européen des assurances» la directive du 22 juin 1988 sur la libre prestation des services¹, *R.T.D.Eur.*, 1988, p.¹73, n°¹7; voy. M. FALLON, «La loi applicable au contrat d'assurance selon la directive du 22 juin 1988¹, *R.G.A.T.*, 1989, p.¹60, n°¹2.

Sans se préoccuper des mécanismes généraux du droit international privé ni des doubles emplois, il semble que le législateur communautaire ait été avant tout soucieux de garantir le respect des dispositions de l'Etat qui impose l'obligation d'assurance même si celui-ci n'est pas l'Etat du for¹¹. Compte tenu du fait que ces dispositions se justifient le plus souvent par la volonté de protéger les tiers, il importait que la loi d'assurance obligatoire soit respectée même lorsque le contrat est souscrit en libre prestation de services.

En consacrant sans réserve l'efficacité internationale des lois d'assurance obligatoire, l'article¹² reconnaît d'ailleurs l'applicabilité des lois de police étrangères beaucoup plus largement que ne le fait l'article¹³. Alors que la prise en considération des lois étrangères qui imposent une obligation d'assurance n'est possible, aux termes de l'article¹⁴, §¹⁵, que si le droit d'un Etat membre le prévoit¹⁶, une telle option n'est apparemment pas ouverte par l'article¹⁷. En l'adoptant sous cette forme, les Etats membres ont donc souscrit à l'application inconditionnelle des lois d'assurance obligatoire étrangères émanant des autres Etats membres dans les limites du domaine que ces lois s'assignent à elles-mêmes.

B. Domaine des lois d'assurance obligatoire

1. *Domaine spatial*

a) Principe

637. *Analyse fonctionnelle.* Dans le secteur des assurances de la responsabilité civile, l'instauration d'une assurance obligatoire répond généralement à deux préoccupations non exclusives l'une de l'autre. Elle peut se justifier tout d'abord par le souci de protéger l'assuré contre une dette de responsabilité qui pourrait gravement porter atteinte à son patrimoine. Dans ce cas, le recours à la technique de l'assurance obligatoire s'accompagne souvent d'un renforcement des conditions de responsabilité afférentes à une activité jugée dangereuse (recherche biomédicale, activités dangereuses pour l'environnement¹⁸...). Mais la justification première des assurances obligatoires de la responsabilité civile est sans

¹¹ A. GIANNELLA, «La libre prestation de services dans le domaine des assurances¹⁹», *Rev. Marché Commun*, 1991, p.226.

¹² C.J. BERR, *op. cit.*, note 10, p.273, n°27.

conteste de protéger la victime contre l'insolvabilité du responsable en cas d'atteinte à son intégrité physique (plus rarement en cas de dommages aux biens)¹³.

Lorsque l'obligation affecte une assurance de personnes (assurance des correspondants de guerre, des boxeurs non affiliés à une fédération sportive, des sapeurs-pompiers ou des élèves infirmiers en France) ou une assurance de choses (assurance des installations contre les risques d'incendie et de tempête dans les contrats d'intégration verticale en Belgique; assurance des transports fluviaux ou des transports publics de marchandises en France¹⁴.), les justifications sont beaucoup moins évidentes, d'autant qu'elles sont rarement exprimées¹⁵. L'intention pourrait être de faire échec à certaines pratiques contractuelles qui tendent à déplacer la charge normale des risques. De façon générale, on peut aussi y déceler une volonté de parer à la propre incurie des assurés qui ignorent ou sous-estiment l'importance des risques auxquels ils sont exposés. L'obligation d'assurance s'autoriserait alors du rôle tutélaire de l'Etat.

Inspirées d'une volonté de protection uniforme des tiers et des assurés, les lois qui imposent une obligation d'assurance sont des lois de police au sens fonctionnel. En effet, les règles de conflit propres au contrat d'assurance ne permettent pas de rendre compte des intérêts spécifiques que ces lois entendent sauvegarder¹⁶. En se référant sans autre précision à la loi qui impose l'obligation d'assurance, les articles¹⁷ et 8 de la directive LPS non-vie ne subordonnent toutefois son application à aucun critère explicite susceptible de délimiter son domaine d'application dans l'espace. La directive laisse donc le soin à chaque législateur national de fixer à l'aide d'un critère spatial déterminé, le domaine d'application international des règles matérielles relatives aux assurances rendues obligatoires. A défaut, il appartiendra à l'interprète de déduire lui-même ce domaine d'application des objectifs qu'elles poursuivent¹⁸.

638. Comme on l'a observé à propos des lois de police, il est rare que le législateur songe à déterminer lui-même expressément le champ d'application dans l'espace de ses propres règles substantielles. Il n'en va pas différemment des lois créant une obligation d'assurance. Il est néanmoins permis de présumer que le domaine d'application de ces lois reposera, le plus souvent, sinon dans tous les cas, sur un critère spatial de nature

¹³ Voy. M. FONTAINE, «Les assurances obligatoires en droit belge. Technique et opportunité», *R.G.A.R.*, 1983, n°0587; J. KULLMANN, «Techniques juridiques des assurances obligatoires», *Risques*, 1992/12, p.19; H. de RODE et M. FONTAINE, *op. cit.*, note1, pp.45-46.

¹⁴ H. de RODE et M. FONTAINE, *op. cit.*, note1, p. 57.

¹⁵ W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht*, *op. cit.*, note 8, pp.607-608.

¹⁶ M. FALLON, «La loi applicable au contrat d'assurance», *op. cit.*, note10, n°32.

territoriale□la localisation du risque ou, plus précisément, de l'activité qui fait naître ce risque, sur le territoire de l'Etat qui a édicté l'obligation d'assurance□.

Comme l'immense majorité des lois d'assurance obligatoire sont des assurances de la responsabilité civile, c'est normalement l'endroit où se localise l'activité spécialement réglementée qui permettra d'en délimiter le champ d'application dans l'espace.

Certaines activités susceptibles d'engager la responsabilité sont aisément localisables soit qu'elles concernent un bien immobilier (assurance R.C. construction□.)□, soit qu'elles ne peuvent être exercées qu'en un endroit déterminé (assurances R.C. des exploitants d'aérodromes, des lieux de loisirs ouverts au public□.).

D'autres activités relatives à des prestations de services ou à des objets mobiles sont moins aisément localisables (voy. à propos de l'assurance automobile *infra* n°□28). En ce qui concerne les activités professionnelles des indépendants, par exemple, on peut hésiter entre le lieu de l'exercice habituel de la profession ou le lieu de son exercice effectif au moment du fait dommageable (lieu de l'accident). Une analyse fonctionnelle des lois d'assurance obligatoire conduit à préférer la seconde solution□l'objectif principal de ces lois étant d'accorder une protection uniforme aux victimes sur l'ensemble du territoire, le critère du lieu de l'exercice effectif de l'activité au moment du fait dommageable paraît plus approprié. Le critère du lieu de l'exercice habituel de la profession risque en effet de laisser sans protection les victimes lésées par des professionnels exerçant temporairement ou épisodiquement des activités à l'étranger. Il appartient dès lors à ces professionnels de souscrire une assurance obligatoire conforme aux exigences du pays qui impose l'obligation ou, éventuellement, d'obtenir une extension territoriale de la couverture souscrite dans le pays où ils exercent habituellement leurs activités. Dans ce dernier cas, l'assureur délivrera un certificat attestant d'une assurance conforme aux exigences minimales du pays qui impose l'obligation d'assurance (sur l'attestation d'assurance, voy. *infra* n°□01 et ss.).

17 En ce sens M. FALLON, «The law applicable to compulsory insurance...□, *op. cit.*, note 9, p.□15 et pp.□21-122; W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht, op. cit.*, note 8, pp.□07 à 609 et p.□12; F. MONETTE, A. DE VILLE et R. ANDRE, *Traité des assurances terrestres*, t.□, Bruxelles, Bruylant, 1955, p.□22, n°□94, qui se réfèrent au concept de loi de police et de sûreté.

18 L'assurance des travaux de bâtiment n'est obligatoire qu'en France□la loi française du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction est en effet la seule à mettre en place un système d'assurance dit «□ double détente□ fondé d'une part sur une assurance obligatoire des dommages à l'ouvrage permettant le financement rapide des travaux de réparation, et d'autre part, sur une assurance de la responsabilité civile décennale permettant de répartir la charge définitive des dégâts encourus. Une analyse fonctionnelle des dispositions de cette loi fait apparaître que le fait générateur de l'obligation d'assurance naît de l'ouverture du chantier sur le territoire français. L'article L□41-1 du Code des assurances dispose qu'à l'ouverture de tout chantier, un constructeur exposé à la responsabilité décennale doit être en mesure de justifier qu'il a souscrit un contrat le couvrant pour cette responsabilité. C'est donc bien de ce critère territorial que dépend l'application de la loi.

639. *Conséquences de l'analyse fonctionnelle.* La détermination du critère spatial des lois d'assurance obligatoire selon une méthode fonctionnelle appelle deux remarques.

1°) On observera tout d'abord que la localisation de l'activité soumise à l'obligation d'assurance ne dépend pas nécessairement de la définition du lieu où se situe le risque au sens de l'article 1, *litt. a* de la directive LPS non-vie. Le critère spatial qui se déduit des objectifs poursuivis par la loi d'assurance obligatoire pourrait en effet ne pas correspondre à celui qui résulte de cette définition. L'article 1, § 1 en atteste puisqu'il prend pour base une contradiction éventuelle entre la loi de l'Etat membre où le risque est situé et la loi de l'Etat membre qui impose l'obligation d'assurance. L'assurance R.C. automobile des véhicules automoteurs fournit une bonne illustration de cette discordance : le lieu où se situe le risque au sens de l'article 1, *litt. a* est celui de l'immatriculation du véhicule, alors que le critère qui se dégage d'une analyse fonctionnelle est celui de la mise en circulation du véhicule sur le territoire d'un Etat déterminé, qui correspond en fait au lieu de l'accident. L'assurance R.C. chasse, obligatoire dans plusieurs Etats membres¹⁹, en fournit un autre exemple : le lieu du risque est défini par l'article 1, *litt. a* comme étant celui du lieu de la résidence habituelle du preneur alors que l'application de la loi d'assurance obligatoire dépend manifestement de l'exercice de la chasse sur le territoire de l'Etat qui impose cette obligation.

Comme la loi du lieu du risque au sens de l'article 1, *litt. a* sera souvent celle qui régit le contrat, il apparaît clairement, si l'on fait abstraction pour l'instant de l'option ouverte par l'article 1, § 1, *litt. a*, que la loi d'assurance obligatoire applicable selon ses propres critères ne correspondra pas nécessairement à celle qui régit le contrat d'assurance²⁰. Poursuivant généralement un but de protection des tiers victimes, les lois d'assurance obligatoire peuvent parfaitement s'accommoder d'un contrat régi par une loi différente, même si les interactions entre ces deux lois doivent être soigneusement examinées (voy. *infra* n° 698 et ss., n° 795 et ss.).

2°) Quelle que soit la nature, contractuelle ou extra-contractuelle, des lois de police instaurant une obligation d'assurance, leur domaine spatial doit être considéré comme autolimité, en ce sens que ces lois ne sauraient s'appliquer à des situations qui n'entrent pas dans leur champ d'application. Le simple fait qu'elles fassent partie de l'ordre juridique déclaré compétent pour régir le contrat d'assurance ne suffit donc pas à les rendre applicables.

¹⁹ Allemagne (depuis 1934), France (depuis 1955), Italie (depuis 1957), Luxembourg (depuis 1956), Belgique (depuis 1963), Espagne (depuis 1970), Portugal (depuis 1975), Pays-Bas (depuis 1977), Danemark (depuis 1987).

²⁰ Voy. M. FALLON, « La loi applicable au contrat d'assurance... », *op. cit.*, note 10, p. 60, n° 32.

Il faut reconnaître que la réalité est souvent plus complexe, car la loi qui impose une obligation d'assurance exerce, comme on l'a dit, une influence insidieuse sur le contenu matériel du contrat d'assurance destiné originairement à satisfaire à cette obligation. Si les circonstances liées au lieu de l'accident font qu'en définitive, il appartient à une autre loi d'assurance obligatoire que celle ayant servi initialement à modeler le contrat, de fixer les conditions impératives auxquelles doit satisfaire la couverture (à la suite par exemple d'une activité exercée à l'étranger), on aboutira, par le biais de l'application concurrente de la loi régissant le contrat d'assurance, à tenir compte indirectement d'une loi d'assurance obligatoire qui ne se veut pas applicable à l'espèce.

b) Cas particulier : l'assurance obligatoire des accidents du travail et des maladies professionnelles

640. *De la responsabilité individuelle à la solidarité collective.* Le système de réparation des accidents du travail a connu une évolution radicale au cours de ce dernier siècle dans la plupart des Etats membres. Le régime de responsabilité parfois renforcée de l'employeur a progressivement laissé la place à un régime de réparation forfaitaire que la majorité des Etats membres ont englobé dans l'organisation générale de la sécurité sociale. Au début de cette étude, on a cependant observé que certains Etats avaient confié la gestion du système de réparation des accidents du travail, non pas à des organismes à caractère administratif, mais à des entreprises d'assurances privées (Belgique, Danemark, Portugal). Le régime de réparation s'appuie alors, le plus souvent, sur une assurance obligatoire souscrite par l'employeur au profit de ses salariés, dont les caractéristiques et les modalités d'indemnisation sont étroitement réglementées. Les principes qui guident l'application de cette loi participant à la fois de l'assurance privée et de l'assurance sociale posent inévitablement des problèmes particuliers.

Bien que les directives communautaires de la première et de la seconde génération ne soient pas très claires sur l'inclusion ou l'exclusion des assurances accidents du travail dans leur champ d'application (voy. à cet égard *supra* n°36 et ss.), l'article35 de la troisième directive non-vie du 18 juin 1992, qui s'y réfère explicitement, ne permet plus l'hésitation21 dès l'entrée en vigueur de cette directive, ces assurances pourront être souscrites par voie d'établissement ou en libre prestation de services22.

²¹ Dans un premier temps, la directive LPS non-vie excluait provisoirement les assurances accidents du travail des activités pouvant être exercées en libre prestation de services (art.32), mais cette dérogation provisoire a été supprimée par l'article37 de la troisième directive non-vie.

Afin de fournir des garanties aux Etats membres dans lesquels l'assurance des accidents du travail est pratiquée par des assureurs privés, l'article 35 prévoit cependant que ces Etats « peuvent exiger de toute entreprise d'assurance pratiquant sur leur territoire, à ses propres risques, l'assurance obligatoire des accidents du travail, le respect des dispositions spécifiques prévues par leur législation nationale pour cette assurance, à l'exception des dispositions relatives à la surveillance financière, qui relèvent de la compétence exclusive de l'Etat membre d'origine ». Sur le plan du droit international privé, cette déclaration destinée à apaiser les craintes des assureurs privés pratiquant l'assurance accidents du travail n'ajoute rien à l'article 4 de la directive LPS non-vie, qui consacre déjà le principe de l'efficacité internationale de la loi qui impose une obligation d'assurance. Pas plus que l'article 4, l'article 35 ne définit cependant le critère spatial dont dépend l'application de la loi.

La spécificité des assurances maladies offertes en Allemagne en substitution d'un régime de sécurité sociale a incité le législateur allemand, sur le fondement de l'article 4 de la troisième directive non-vie, à introduire une règle de rattachement à caractère unilatéral propre à ce type d'assurances, dont les objectifs sont similaires à ceux d'une loi de police. Selon l'article 3 EGVVG en effet, le contrat d'assurance maladie offert en substitution à un régime de sécurité sociale est régi par le droit allemand lorsque la personne assurée a sa résidence habituelle en Allemagne. S'il s'agit d'une assurance collective couvrant plusieurs assurés dont certaines ont leur résidence habituelle en Allemagne, le contrat est soumis au droit allemand pour ce qui concerne ces personnes.

641. *De la méthode conflictuelle à la méthode des lois de police.* Quelle que soit la nature du système de réparation des accidents du travail, il est certain que le passage d'un régime de responsabilité de l'employeur à un régime de réparation forfaitaire fondé sur la solidarité modifie considérablement le traitement des situations internationales sous l'angle des conflits de lois.

Classiquement, la question de la loi applicable aux accidents du travail était présentée sous la forme d'une alternative entre la qualification contractuelle justifiée par la cause de l'obligation de réparation (contrat de travail) et la qualification délictuelle justifiée par le fait générateur de cette obligation (faute de l'employeur). En France et en Belgique, la jurisprudence s'est longtemps montrée favorable au rattachement de l'obligation à la loi régissant le contrat de travail²². En dépit de l'évolution radicale du droit français qui,

²² *En jurisprudence belge*, voy. Cass., 22 juin 1977, R.W., 1978-1979, col. 2655, note J. ERAUW; Dans un arrêt du 21 février 1907 (*Pas.*, 1907, I, 135), la Cour de cassation avait au contraire considéré comme

depuis la loi du 30 octobre 1946, englobait la réparation des accidents du travail dans le régime général de la sécurité sociale, la jurisprudence française a curieusement persisté à considérer la réparation des accidents du travail comme une conséquence du contrat de travail²³.

Il était clair pourtant que ce rattachement ne correspondait plus à la qualification qui devait être donnée à la matière. S'agissant d'un système de réparation forfaitaire garanti par les Caisses de sécurité sociale, auquel la victime pouvait prétendre même si le contrat était affecté d'une cause de nullité ou même parfois en l'absence de tout contrat, il était difficile d'y voir encore une conséquence du contrat de travail. La loi qui organise un système de solidarité collective intégré à la sécurité sociale reflète incontestablement une conception déterminée des rapports sociaux ainsi que de l'organisation économique du marché du travail, justifiant la qualification de loi de police²⁴.

Cette qualification n'est pas moins justifiée lorsque le système de réparation des accidents du travail repose, comme en Belgique, sur une assurance obligatoire qui doit être souscrite auprès d'une entreprise d'assurance privée. Indépendamment de l'article 35 de la troisième directive non-vie, l'article 8 de la directive LPS non-vie fournit un fondement légal à cette solution.

Qu'elles soient liées à un régime de sécurité sociale ou d'assurance privée, le champ d'application territorial des lois relatives aux accidents du travail paraît dépendre, au terme d'une analyse fonctionnelle, du lieu d'exécution du travail. Plus précisément, comme la réparation de l'accident de travail est la contrepartie de l'apport fait par le travailleur à la vie économique du pays, il semble logique que le rattachement se fasse à la loi du lieu d'exécution du travail lorsque celui-ci s'exécute habituellement à cet endroit ou à la loi du lieu du siège de l'entreprise lorsque le travailleur est détaché dans un ou plusieurs pays étrangers²⁵.

évidente la qualification de quasi-délit. L'arrêt du 22 juin 1977 se rapporte toutefois à la législation antérieure à 1971. Depuis la loi du 10 avril 1971, le critère est le même que celui qui régit l'applicabilité du régime de sécurité sociale des travailleurs, à savoir celui de l'occupation en Belgique au service d'un employeur "établi en Belgique ou attaché à un siège d'exploitation établi en Belgique".

En jurisprudence française, voy. les références citées par A. TOUBIANA, *Le domaine de la loi du contrat en droit international privé*, Paris, Dalloz, 1973, p. 70, n° 301; R. JAMBU-MERLIN, « La loi applicable aux accidents du travail en droit international privé », *Rec. des Cours*, 1983 II (vol. 180), p. 55, n° 8 à 20.

²³ Voy. les réf. citées par A. TOUBIANA, *op. cit.*, note 22, p. 73, n° 303 et R. JAMBU-MERLIN, *op. cit.*, note 22, p. 61, n° 6.

²⁴ En ce sens en jurisprudence française, Paris, 9 octobre 1962, *R.C.D.I.P.*, 1964, p. 70, note SIMON-DEPITRE; Cass. crim., 18 février 1971, *Methfessel et Saud ben Salwi*, *Dall.*, 1971, p. 25. La doctrine française est unanime en ce sens voy. A. TOUBIANA, *op. cit.*, note 22, p. 70, n° 301 et 302; R. JAMBU-MERLIN, *op. cit.*, note 22, p. 63, n° 30; J.P. KARAQUILLO, *Etudes de quelques manifestations des lois d'application immédiate dans la jurisprudence française de droit international privé*, PUF 1977, p. 86 à 299; H. BATIFFOL et P. LAGARDE, *Traité de droit international privé*, t. III, 7ème éd., Paris, L.G.D.J., 1983, p. 33, n° 5.

²⁵ En ce sens A. TOUBIANA, *op. cit.*, note 22, p. 70, n° 301.

642. *Unilatéralisme et territorialité formelle des lois de sécurité sociale.* Cette analyse fonctionnelle propre au droit international privé fait toutefois abstraction de la compétence exclusive de la loi nationale de sécurité sociale pour définir les conditions d'assujettissement et les conditions d'octroi des prestations²⁶. Chaque Etat étant libre de déterminer le champ d'application de son propre système de sécurité sociale, la victime risque de se heurter, en dépit de l'analyse fonctionnelle, aux conditions légales d'ouverture du droit aux prestations fixées par la loi nationale (conditions de résidence, de séjour²⁷). En tout état de cause, la revendication du droit suppose l'assignation de l'organisme administratif débiteur dans le pays qui est le sien²⁸. Le problème n'est guère différent lorsque la gestion du système de réparation des accidents du travail est confiée à des assureurs privés. La loi belge sur les accidents du travail définit en effet son domaine d'application par rapport aux conditions générales d'assujettissement à la sécurité sociale, ce qui atteste de son caractère hybride²⁹.

Le recours à la technique des conflits de lois étant insuffisant et inadapté dans un domaine qui ne relève pas des conflits de lois mais des conflits d'autorités, le seul remède consiste dans la conclusion de conventions bilatérales ou multilatérales internationales dont le but sera d'assurer l'égalité des droits entre les salariés étrangers et nationaux et de préserver les droits acquis des victimes ou de leurs ayants droits en cas de changement de résidence³⁰.

Une place particulière doit être faite dans ce contexte au règlement communautaire n°408/71 du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (ci-après règlement sur la sécurité sociale des travailleurs migrants)³¹. Ce règlement englobe en effet dans son champ d'application l'ensemble des législations relatives aux branches de sécurité sociale concernant les prestations d'accident de travail et de maladie professionnelle, y compris lorsque la gestion de ces branches est confiée aux assureurs privés.

²⁶ Voy. H. BATIFFOL et P. LAGARDE, *Traité de droit international privé*, t.II, 8ème éd., Paris, LGDJ, 1993, n°48-1; A.V.M. STRUYCKEN, «Les conséquences de l'intégration européenne sur le développement du droit international privé», *Rec. des Cours*, 1992 I (vol.332), p.373.

²⁷ A. TOUBIANA, *op. cit.*, note 22, p. 277, qui reconnaît l'insuffisance de la technique des conflits de lois en matière d'accidents du travail.

²⁸ En ce sens R. JAMBU-MERLIN, *op. cit.*, note 22, p.269, n°40.

²⁹ La loi du 10 avril 1971 renvoie à la loi du 28 décembre 1944 qui organise le régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés, dont l'article3 précise que la loi s'applique aux travailleurs occupés en Belgique au service d'un employeur établi en Belgique.

³⁰ Voy. R. JAMBU-MERLIN, *op. cit.*, note 22, p.251; A. TOUBIANA, *op. cit.*, note 22, pp.276-277, n°305.

³¹ JOCE, n°1149 du 5 juillet 1971, p.2; texte modifié JOCE 1983, n°1330, pp.8-85. Voy. également le Règlement CEE n°374/72 du 21 mars 1972 qui en fixe les modalités d'application; JOCE, n°114 du 27 mars 1972, p.2.

643. *Loi applicable aux accidents de travail dans le règlement sur la sécurité sociale des travailleurs migrants.* Le règlement sur la sécurité sociale des travailleurs migrants repose sur trois principes fondamentaux : l'égalité de traitement (non-discrimination entre travailleurs nationaux et étrangers), le maintien des droits acquis ou en cours d'acquisition et l'exportabilité des prestations dans un Etat membre de la Communauté. La coordination ainsi effectuée permet de rompre dans une certaine mesure le cloisonnement des systèmes nationaux de sécurité sociale. En brisant l'exclusivité de ces systèmes, la réglementation communautaire résout le conflit d'autorités par la désignation de la loi applicable à la détermination des droits de l'assuré social (désignation de l'institution compétente).

A cet égard, le règlement prend pour point de départ le principe de l'unicité de la loi applicable, en ce sens que le travailleur ne peut être soumis qu'à la législation d'un seul Etat membre (art. 3, § 1). Le critère retenu pour la détermination de la loi applicable confirme celui qui résulte de l'analyse fonctionnelle. Le principe général adopté par l'article 3, § 1, *litt. a*, attribue en effet la compétence aux autorités du lieu de l'occupation : « Le travailleur occupé sur le territoire d'un Etat membre est soumis à la législation de cet Etat, même s'il réside sur le territoire d'un autre Etat membre ou si l'entreprise ou l'employeur qui l'occupe a son siège ou son domicile sur le territoire d'un autre Etat membre. »

Une règle particulière est prévue en cas de détachement temporaire d'un travailleur sur le territoire d'un autre Etat membre. Ce travailleur reste soumis à la législation de l'Etat dans lequel il était initialement occupé, à condition que la durée prévisible de ce travail n'excède pas douze mois et qu'il ne soit pas envoyé en remplacement d'un autre travailleur parvenu au terme de la période de son détachement. Si la durée du travail à effectuer se prolonge en raison de circonstances imprévisibles, au-delà de la durée primitivement prévue et vient à excéder douze mois, la législation du premier Etat demeure applicable jusqu'à l'achèvement de ce travail, à condition que l'autorité compétente de l'Etat sur le territoire duquel le travailleur est détaché ou l'organisme désigné par cette autorité ait donné son accord (art. 4, § 1, *litt. a*)³².

En ce qui concerne le régime d'exécution des prestations, le règlement tient compte du fait que les organismes du lieu de résidence sont les mieux placés pour assurer le service des prestations aux salariés, dans le respect toutefois de la loi compétente. C'est

³² Le défaut d'accomplissement des formalités entraînerait un cas de non-assurance, dont le sort devrait être réglé conformément à la loi de l'Etat de détachement. Voy. L. VAN ROSSUM, « Les accidents de travail dans la perspective européenne », *Bull. Ass.*, 1992, p. 104.

pourquoi une distinction est systématiquement opérée entre l'institution compétente et l'institution du lieu de résidence. La mission de cette dernière est de garantir aux assurés sociaux le bénéfice des prestations auxquelles ils ont droit en collaboration avec les institutions compétentes. En matière d'accidents du travail, les principes sont établis par l'article 32. Les modalités diffèrent suivant qu'il s'agit de prestations en nature ou en espèces (art. 33).

Comme l'assurance accidents du travail gérée par des assureurs privés sur le fondement d'une obligation d'assurance fait partie du champ d'application du règlement communautaire, il n'y a aucune raison valable d'écarter les critères d'applicabilité définis ci-dessus. Ces critères sont d'ailleurs compatibles avec les articles 4 de la directive LPS non-vie et 55 de la troisième directive non-vie, qui n'en prévoient explicitement aucun.

2. *Domaine matériel des lois d'assurance obligatoire*

644. Qualifier la loi d'assurance obligatoire de loi de police revient à reconnaître à l'ensemble des solutions matérielles impératives qu'elle contient la possibilité de s'imposer immédiatement quelle que soit la loi régissant le contrat. La conclusion ne doit toutefois pas être tirée trop rapidement. Le caractère de loi de police de la loi d'assurance obligatoire se déduit en effet des objectifs qu'elle poursuit. Il est logique que seules les règles matérielles qui participent à ces objectifs bénéficient de l'application immédiate.

C'est le cas indéniablement des dispositions qui, dans un souci de protection des victimes, ont pour objet de dicter impérativement les caractéristiques de la couverture d'assurance : risques qui doivent être couverts, personnes dont la responsabilité doit être assurée, personnes dont la responsabilité peut être exclue, personnes pouvant être exclues du bénéfice de l'indemnité d'assurance et personnes pouvant en être exclues, nature des dommages couverts, montants minimaux de garantie, franchises, sort de la garantie en cas de transfert de l'objet assuré, et modalités de la cessation des garanties à l'égard des tiers (obligation de notification à une autorité compétente).³³

Les dispositions que la loi consacre à l'action directe de la personne lésée contre l'assureur doivent, elles aussi, être tenues pour des règles de police dont l'application dépendra par conséquent du même critère que celui qui sert à délimiter le domaine

³³ Sur la technique juridique des assurances obligatoires, voy. M. FONTAINE, *op. cit.*, note 13 et J. KULLMANN, *op. cit.*, note 13.

d'application de ladite loi³⁴, sous réserve toutefois de l'article³⁵ de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 qui, tout en ne s'appliquant pas à l'assurance, prévoit néanmoins dans le domaine des accidents de la route, un rattachement spécifique pour l'action directe (voy. *supra* n°³⁶30 et ss.)³⁷.

645. La loi qui crée l'obligation d'assurance ne présente toutefois pas toujours une homogénéité parfaite. Il convient de se méfier du «³⁸monolithisme³⁹» apparent des lois de police, et ceci dans trois hypothèses.

1°) La loi peut utiliser la technique de l'assurance obligatoire comme l'accessoire d'un régime de responsabilité aggravée. Si ces deux aspects sont réglés dans un texte unique, il y a lieu de distinguer le rattachement des règles relatives à la responsabilité de celles relatives à la couverture d'assurance. L'application des premières dépend en effet, en principe, de la règle de conflit applicable à la responsabilité civile, alors que l'application des secondes dépend d'un raisonnement de type fonctionnel propre aux lois de police⁴⁰. Certes, comme le critère qui se dégage de cette analyse sera le plus souvent celui du lieu où l'activité qui fait naître le risque est exercée, on peut penser qu'il existera le plus souvent une coïncidence entre les deux rattachements. Cette coïncidence, qui s'explique par le fait que les deux catégories de règles trouvent un objectif commun dans la volonté de réparer les dommages subis par les victimes sur le territoire national, disparaît cependant lorsque la loi applicable à la responsabilité civile s'écarte du critère du lieu du fait dommageable pour tenir compte d'un ou de plusieurs autres facteurs de rattachement, comme c'est le cas dans la Convention de La⁴¹Haye sur la loi applicable aux accidents de la route⁴². Il n'est donc pas permis d'affirmer sans nuance que la loi déclarée applicable à la responsabilité civile s'applique automatiquement à la couverture d'assurance.

2°) Il peut se faire également que la loi instituant une assurance obligatoire de la responsabilité civile s'accompagne d'un régime légal spécifique destiné à accélérer la procédure d'indemnisation au profit des victimes. A quelle loi faut-il rattacher les règles relatives à cette procédure d'indemnisation⁴³ Dira-t-on que celles-ci ont pour objet la

³⁴ Voy. en ce sens W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht*, *op. cit.*, note 8, p.⁴⁴07 et ss. à propos des §⁴⁵58, *litt.*⁴⁶ à *h* du VVG.

³⁵ Si cette qualification ne fait pas de doute en ce qui concerne l'admissibilité de l'action, le régime de la prescription et le régime d'inopposabilité des exceptions, on sera plus réservé à propos des dispositions concernant la compétence et la procédure (intervention volontaire ou forcée de l'assureur, opposabilité des jugements⁴⁷.) qui relèvent davantage du droit judiciaire international. On se rappellera à cet égard que la Convention de Bruxelles concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, telle que modifiée le 9 octobre 1978, comporte l'une ou l'autre disposition relative à la compétence en matière d'action directe (art.⁴⁸10, alinéas⁴⁹ et 3) (voy. *supra*, n°⁵⁰43).

³⁶ En ce sens, M. FALLON, «⁵¹The Law Applicable to Compulsory Insurance...⁵²», *op. cit.*, note 9, p.⁵³25.

³⁷ Sur l'indépendance des rattachements, voy. L.F. BRAVO, «⁵⁴Les rapports entre les contrats et les obligations délictuelles en droit international privé⁵⁵», *Rec. des Cours*, 1975 III (vol.⁵⁶46), pp.⁵⁷43-439.

réparation du dommage subi et qu'il convient par conséquent de les rattacher à la loi régissant la responsabilité civile ou peut-on soutenir qu'elles participent du caractère de loi de police attribué à la loi d'assurance obligatoire³⁸ Une fois encore, on peut tabler ici sur une coïncidence entre les deux rattachements, mais cette coïncidence ne sera pas toujours avérée notamment lorsque la règle de conflit applicable à la responsabilité civile s'écarte de la *lex loci delicti*. Nous estimons quant à nous que les règles relatives à l'accélération de la procédure d'indemnisation peuvent être tenues pour un prolongement de l'action directe exercée par la victime contre l'assureur et qu'elles doivent par conséquent dépendre du même rattachement, c'est-à-dire du critère spatial propre à la loi de police qui fonde cette action³⁹.

3°) Conformément aux objectifs qui sont les siens, la loi d'assurance obligatoire ne contient pas une réglementation complète des relations contractuelles entre les parties. Toutefois, lorsque la loi concerne une assurance de la responsabilité civile, il n'est pas rare qu'elle s'accompagne de clauses types ou de conditions types destinées à uniformiser le contenu des contrats souscrits en vue de satisfaire à l'obligation d'assurance. Ces conditions types peuvent soit être annexées à la réglementation⁴⁰, soit être intégrées à la loi d'assurance obligatoire elle-même sous la forme, par exemple, d'un règlement d'exécution⁴¹. Participent-elles pour autant du caractère de loi de police attribué à la loi d'assurance obligatoire⁴² Il faut, selon nous, répondre par la négative à cette question, tout

³⁸ 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 établie⁴³. 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'article⁴⁴4 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 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. A 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.

³⁹ Les deux assurances obligatoires prévues par la loi française du 4 janvier 1978 relative 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'annexe⁴⁵ de l'article⁴⁶41-1 du Code français des assurances.

⁴⁰ 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.⁴⁷060).

au moins pour ce qui concerne les clauses qui ne visent pas à satisfaire les exigences minimales impératives fixées par la loi imposant l'obligation d'assurance.

Dès lors que les clauses types excèdent l'objectif de protection poursuivi par cette loi 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, d'autant que la règle de conflit communautaire propre à ce contrat tient compte des intérêts de la partie réputée faible. D'après nous, ces clauses ne sont donc impératives qu'au regard du droit interne et non au regard du droit international privé. Leur application pourrait toutefois se déduire d'une règle de conflit spécifique étendant expressément la compétence de la loi d'assurance obligatoire à l'ensemble de la relation contractuelle. On sait que l'article 8, § 2, *litt. a* ouvre une option à cet égard, au profit des Etats membres (voy. *infra*).

Critiquable aux yeux du droit international privé, l'impérativité internationale des conditions types jointes à une assurance obligatoire le serait davantage encore aux yeux du droit communautaire, car l'imposition de conditions contractuelles obligatoires applicables quelle que soit la loi régissant le contrat pourrait constituer non seulement une restriction à la concurrence⁴¹, mais aussi une entrave à la liberté de prestation de services (voy. *infra* n° 59 et ss.)⁴².

C. Loi d'assurance obligatoire et loi du contrat

646. *Primauté de la loi d'assurance obligatoire sur la loi contractuelle.* Dans la mesure où elle fixe un certain nombre d'exigences auxquelles le contrat doit impérativement satisfaire, la loi d'assurance obligatoire, loi de police, prime sans aucun doute la loi contractuelle. Le contrat censé répondre à cette obligation devra donc en principe se conformer aux conditions fixées par la loi dans tous les cas où celle-ci se veut

⁴¹ Par le règlement n° 534/91 CEE du 31 mai 1991 (*JOCE*, n° L143 du 7 juin 1991), le Conseil de la Communauté a habilité la Commission à appliquer l'article 85, § 1, 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 1992 (*JOCE*, n° L398 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 COMITE EUROPEEN DES ASSURANCES, *Adaptation à l'assurance du droit européen de la concurrence*, octobre 1993.

⁴² 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. 66, n° 19.

applicable. Dans la pratique, cette exigence ne pourra pas toujours être respectée, notamment dans le cas de risques mobiles. Lorsque la garantie couvre plusieurs pays qui soumettent ce risque à une obligation d'assurance, il est matériellement impossible que le contrat respecte simultanément l'ensemble des lois d'assurance obligatoire de ces différents pays, sauf à conclure autant de contrats qu'il y a d'assurances dont la couverture est rendue obligatoire, ce qui serait à coup sûr une entrave à la libre circulation des personnes dans la Communauté.

La technique des lois de police permet toutefois de résoudre cette difficulté. En vertu de l'application immédiate de la loi imposant l'obligation d'assurance, les garanties sont automatiquement portées au niveau des exigences du pays où l'activité est exercée, sans qu'il soit besoin de modifier le contenu matériel de ce contrat⁴³ les clauses contractuelles qui se révéleraient incompatibles avec les exigences minimales de la loi d'assurance obligatoire seront, le cas échéant, réputées non écrites et remplacées automatiquement par les conditions minimales impératives prévues par cette loi⁴⁴. 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.

L'indépendance des rattachements du contrat et de l'assurance obligatoire présente plusieurs avantages. Tout d'abord, le contrat relatif à un risque mobile peut couvrir plusieurs pays où une même obligation est prévue sans devoir subir aucune transformation matérielle. Ensuite, comme la loi d'assurance obligatoire fixe la plupart du temps des exigences impératives minimales et laisse subsister le contrat pour le surplus, l'application concurrente de la loi contractuelle permet à la victime de bénéficier éventuellement de la protection supérieure accordée par cette loi. Pour peu que l'assurance soit elle aussi rendue obligatoire dans l'Etat dont la loi est applicable au contrat, l'indépendance des rattachements conduit ainsi, sous le manteau, à une application concurrente ou cumulative des deux lois d'assurance obligatoire, souvent favorable à la victime⁴⁵ (voy. dans le cas particulier de l'assurance automobile *infra* n°40 et ss.).

647. Traduisant l'influence immédiate de la loi d'assurance obligatoire sur le contenu matériel du contrat, l'article 8, §2 confirme, s'il en était besoin, que le contrat ne satisfait à l'obligation d'assurance que s'il est conforme aux dispositions spécifiques prévues par la

⁴³ Sur le caractère minimal des règles impératives prévues par les lois d'assurances obligatoires, voy. J. KULLMANN, *op. cit.*, note 13, p.44.

⁴⁴ 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.

loi imposant cette obligation, pourvu bien entendu que celle-ci se veuille applicable. La rigueur apparente de la formulation perd malheureusement de vue la spécificité des risques mobiles et doit être atténuée en conséquence (voy. *supra*).

L'article 18, § 1, reconnaît, quant à lui, la primauté de la loi qui impose l'obligation d'assurance sur celle du pays où le risque est situé en cas de contradiction entre l'une et l'autre⁴⁵. Si l'on suppose que la loi de l'Etat membre où le risque est situé sera le plus souvent celle qui régit le contrat d'assurance, cette disposition ne fait elle aussi que consacrer l'efficacité internationale des lois d'assurance obligatoire⁴⁶. On notera cependant que l'article 18, § 1 ne règle pas le conflit entre diverses réglementations d'assurance obligatoire prétendant régir le même contrat. Ce conflit sera toutefois rare en pratique car les critères territoriaux qui se dégagent d'une analyse fonctionnelle ne laissent pas place à une grande variété de solutions.

Comme les articles 18, § 1 et 8, § 1, l'article 18, § 1, *litt. a* confirme, lui aussi, la technique d'application propre aux lois de police. Cet article prévoit en effet que dans le cas où le contrat fournit la couverture dans plusieurs Etats membres, dont l'un au moins impose une obligation de souscrire une assurance, il y a lieu de procéder à une application distributive de chacune de ces lois, comme le préconise déjà l'article 18, § 1, *al. 1* pour les lois de police en général. Lorsque l'assurance concerne des activités mobiles, cette règle ne devrait pas conduire nécessairement à la scission matérielle des contrats, car un mécanisme de coopération internationale peut être mis en place afin de réputer le contrat conforme à la loi d'assurance obligatoire, la méthode des lois de police se chargeant pour le surplus de garantir l'efficacité internationale de cette loi sur le plan du droit international privé (dans le cas particulier de l'assurance automobile, voy. *infra* n° 147).

648. *Transposition dans les Etats membres.* Confirmant pour l'essentiel le jeu des règles internationalement impératives, la seule utilité des articles 18, § 1, § 1 et § 1, *litt. a* réside, on l'a dit, dans le fait qu'ils consacrent apparemment sans réserve l'applicabilité des lois d'assurance obligatoire étrangères. Si l'Etat membre a admis dans sa loi de transposition la prise en considération de lois de police étrangères en vertu de l'article 18, § 1 de la directive LPS non-vie, ces dispositions ne présentent cependant plus guère d'intérêt.

45 Le terme « contradiction » laisse toutefois planer certains doutes. Si la loi du pays du risque s'avère plus favorable à la victime que la loi d'assurance obligatoire parce que celle-ci prévoit une exclusion de garantie qui n'est pas prévue par celle-là, y-a-t-il véritablement contradiction au sens de cette disposition ?

46 Voy. M. FALLON, « La loi applicable au contrat d'assurance... », *op. cit.*, note 10, p. 59, n° 32.

47 Voy. cependant P. LAGARDE, *R.C.D.I.P.*, 1989, pp. 47-149.

Ceci explique peut-être la discrétion de certaines lois nationales sur la question de la loi applicable aux assurances obligatoires. En effet, il est rare de trouver dans ces lois une transposition complète de l'article 8. Certaines semblent même éluder complètement cette question (Royaume-Uni⁴⁸). D'autres se contentent d'exercer unilatéralement par référence au territoire national, l'option prévue par l'article 8, § 2, *litt. a*, permettant d'étendre la compétence de la loi d'assurance obligatoire à l'ensemble du contrat (Espagne⁴⁹, France⁵⁰, Portugal⁵¹) (voy. à cet égard *infra*, n° 105 et ss.). D'autres encore se bornent à transposer le principe de primauté de l'assurance obligatoire sur la loi contractuelle en y ajoutant parfois la technique de l'application distributive lorsque la garantie couvre plusieurs Etats membres (Italie⁵², Finlande⁵³). Seuls quelques pays ont procédé à une transposition plus complète des dispositions commentées (Irlande⁵⁴, Belgique⁵⁵, Luxembourg⁵⁶, Allemagne⁵⁷, Pays-Bas⁵⁸, Danemark⁵⁹). L'Autriche⁶⁰ se distingue de ses partenaires par une transposition curieuse qui vise à intégrer l'application des lois d'assurance obligatoire dans le système de rattachement prévu pour le contrat d'assurance. La loi autrichienne prévoit en effet que les possibilités de choix ouvertes par les §§ 5 et 6 sont également d'application pour les assurances obligatoires, étant entendu que pour l'application de ces dispositions, l'Etat membre où le risque est situé doit être compris comme l'Etat membre qui impose l'obligation d'assurance. A défaut de choix de la loi applicable, par dérogation au système de rattachement prévu par le § 10, il est prévu que le contrat d'assurance obligatoire sera régi par la loi de l'Etat qui impose l'obligation

-
- 48 *Insurance Companies (Amendment) Regulations 1990* modifié et complété par *The Insurance Companies (Third Insurance Directives) Regulations 1994*, précités Ière partie, titre II, note 60, Schedule 3A, 3 (2), qui se contente d'une référence aux règles internationalement impératives de la loi britannique.
- 49 *Ley 21/1990 de 19 de diciembre para adaptar el Derecho español a la Directiva 88/357/CEE* précitée Ière partie, titre II, note 51 remplacée par la *Ley 30/1995 de 8 de noviembre, de Ordenación y supervisión de los seguros privados*. L'art. 107, § 1, *litt. a* se prononce apparemment d'une référence générale à l'ordre public espagnol alors que l'art. 107, § 1, *litt. a* se prononce sur l'option.
- 50 Loi n° 89-1014 du 31 décembre 1989, précité Ière partie, titre II, note 50, art. 182-1.
- 51 Decreto-Lei n° 352/91 de 20 de Setembro 1991, précité Ière partie, titre II, note 60, art. 46 devenu art. 85, § 1, depuis l'adoption du *decreto-lei* n° 102/94 du 20 avril 1994.
- 52 Decreto Legislativo, 15 gennaio 1992, n° 29, précité Ière partie, titre II, note 60, art. 27, § 1 devenu art. 22, § 1, depuis l'adoption du *decreto legislativo* n° 75, du 17 mars 1995.
- 53 Loi 91/1993 du 8 janvier 1993 relative à la loi applicable à certains contrats d'assurance internationaux, § 1.
- 54 European Communities (Non-Life Insurance) (Amendment) Regulations, 1991, précité Ière partie, titre II, note 60, l'art. 2 qui ne transposait que le principe de primauté des lois d'assurances obligatoires, est remplacé, depuis l'adoption de l'*European Communities*
- 55 Arrêté royal du 22 février 1991, précité Ière partie, titre II, note 60, modifié par l'arrêté royal du 8 janvier 1993, art. 8 *quinquies* et *sexies*, également précités..
- 56 Lois du 6 décembre 1991 et du 8 décembre 1994 sur le secteur des assurances modifiant et complétant la loi du 16 mai 1891 sur le contrat d'assurance, précitées Ière partie, titre II, note 52, art. 27 à 49.
- 57 Einführungsgesetz zu dem Gesetz über den Versicherungsvertrag (EGVVG) précitée Ière partie, titre II, note 49, art. 2.
- 58 Wet van 18 april 1991 tot uitvoering van enkele conflicten rechtelijke bepalingen van de richtlijn 88/357/EEG..., précitée Ière partie, titre II, note 57, article 1 qui procède par référence directe à la directive et ne se prononce que sur les options.
- 59 Réglementation n° 60 du 27 juin 1994 relative au choix de la loi de certains contrats d'assurance qui procède par référence aux règles générales de conflit de lois prévues par la directive LPS non-vie, mais sans prendre explicitement parti sur l'option ouverte par l'article 8, § 2, *litt. a*.
- 60 *Internationales Versicherungsvertragsrecht für den Europäischen Wirtschaftsraum (VersVG)*, § 1 (1) à (4).

d'assurance. La transposition paraît critiquable en ce qu'elle sous-estime la portée du caractère internationalement impératif des lois d'assurance obligatoire et les spécificités de leur mode d'application. En outre, en l'absence de critère territorial expressément défini, la seule référence à la loi qui impose l'obligation d'assurance rend particulièrement malaisée la mise en œuvre de ces règles de rattachement.

§ 2. LE CONTROLE DU RESPECT DE L'OBLIGATION D'ASSURANCE

649. Aussi précise fût-elle quant à son contenu, l'obligation d'assurance ne peut avoir d'efficacité pratique si elle ne s'accompagne pas d'un régime de contrôle contraignant. Lorsqu'un tel dispositif existe, ce qui n'est pas fréquemment le cas⁶¹, il peut prendre des formes variées. Quand l'exercice d'une activité est subordonnée à un acte administratif (agrément, autorisation, immatriculation), l'accès à cette activité peut être subordonné à la preuve de la souscription de l'assurance selon un mode formalisé. Il est possible aussi d'organiser la délivrance par les assureurs d'un certificat spécial justifiant la conclusion du contrat, document susceptible d'être produit à toute réquisition des autorités chargées du contrôle sous peine éventuellement de sanctions pénales. Un tel certificat, dont la force probante peut varier selon qu'il est invoqué à l'encontre de l'autorité publique ou d'une partie contractante, permet en principe d'attester de la conclusion d'un contrat conforme à la loi. Pour être complet, le contrôle pourra s'étendre au maintien en vigueur du contrat pendant la durée de son exécution. A cet effet, la loi peut désigner une autorité administrative chargée de recevoir les notifications par les assureurs des différents avatars pouvant affecter la couverture (réduction, suspension, résiliation, annulation⁶².)⁶³. Ce système, administrativement lourd et coûteux, est cependant rarement mis en place ailleurs qu'en assurance automobile.

Lorsqu'il existe, le régime de preuve peut donc comporter de multiples facettes relevant tantôt du droit privé, tantôt du droit administratif, tantôt du droit pénal. Sur le plan du droit international privé, il ne fait guère de doutes que le système de contrôle du respect de l'obligation d'assurance participe du caractère de loi de police de la loi imposant l'obligation d'assurance et est applicable dans les mêmes conditions qu'elle. L'article⁶⁴, §⁶⁵, *litt.*⁶⁶ de la directive LPS non-vie le confirme. Lorsque la loi d'un Etat membre impose à l'assureur de déclarer toute cessation de garantie aux autorités compétentes, cette

⁶¹ Souvent le législateur se borne à énoncer le principe de l'obligation et renvoie à un règlement d'application le soin d'en fixer les modalités. Mais il se peut que ce règlement ne soit jamais pris. On compte qu'en France, environ 40% des assurances obligatoires ne comportent aucune sanction. Par ailleurs, si ces sanctions sont prévues, elles sont rarement appliquées. Sur l'importance d'une organisation législative ou réglementaire de l'obligation d'assurance, voy. H. de RODE et M. FONTAINE, *op. cit.*, note⁶⁷, p.⁶⁸0 et ss.

⁶² M. FONTAINE, *op. cit.*, note 13, n°⁶⁹0587, p.⁷⁰3; B. LEGRAND, *op. cit.*, note 1, p.⁷¹3.

disposition prévoit que «La cessation n'est opposable aux tiers lésés que dans les conditions prévues par la législation de cet Etat». Ceci revient à imposer à l'assureur exerçant ses activités en libre prestation de services le respect du système de contrôle mis en place par la loi du pays d'activités.

En contrepartie, lorsque l'assurance n'a pas été souscrite dans le pays qui impose l'obligation, l'assureur doit être en mesure de fournir à son assuré une attestation reconnue par les autorités compétentes de ce pays, garantissant que l'obligation d'assurance a bien été respectée. Dans ce but, l'article 17, § 2 de la directive LPS non-vie impose à chaque Etat membre de communiquer à la Commission de la CE les risques pour lesquels sa législation impose une obligation d'assurance en indiquant les éléments qui doivent figurer dans l'attestation que l'assureur doit délivrer à l'assuré, lorsque cet Etat exige une preuve établissant que l'obligation a été remplie. En outre, chaque Etat membre est tenu d'accepter à titre d'attestation tout document contenant les informations requises. Parmi ces informations, l'Etat membre peut exiger que figure la déclaration de l'assureur selon laquelle le contrat est conforme aux dispositions spécifiques relatives à l'assurance obligatoire concernée. Cette précision n'était sans doute pas indispensable au regard du droit international privé, dès lors que les exigences impératives de la loi d'assurance obligatoire s'imposent au contrat, même si celui-ci n'est matériellement pas conforme à cette loi. La déclaration de l'assureur, si elle figure à l'attestation, confirme tout au plus son engagement à exécuter ses obligations conformément aux conditions impératives fixées par la loi qui impose l'obligation d'assurance.

650. L'attestation d'assurance a, en revanche, une utilité certaine dans les relations internationales lorsqu'en dehors même d'une activité exercée en libre prestation de services, la garantie du contrat d'assurance concerne un risque mobile ou une activité qui se déplace. L'attestation délivrée par l'assureur permet alors de garantir la conformité de la couverture aux exigences de chaque loi d'assurance obligatoire, sans qu'il soit besoin de souscrire un contrat distinct dans chacun des pays imposant une obligation d'assurance.

Pour peu que chaque Etat membre accepte de reconnaître le certificat comme une preuve suffisante à l'égard de ses propres autorités publiques, d'une assurance conforme aux exigences légales, la circulation internationale des biens et des personnes et l'exercice des activités transfrontières soumises à une obligation d'assurance dans tout ou partie des Etats membres en sont grandement facilitées.

⁶³ Voy. W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht*, op. cit., note 8, p. 53.

Dans le domaine du trafic aérien, la loi allemande impose par exemple la délivrance d'une attestation d'assurance par laquelle l'assureur confirme qu'une assurance a été conclue conformément aux prescriptions allemandes en faveur des passagers. Par la délivrance de cette attestation, l'assureur s'engage à respecter les conditions impératives de la loi allemande, même si en réalité le contrat n'a pas été conclu. Dans cette mesure, l'attestation reçoit une force probante autonome, distincte de celle qu'elle recouvre en droit interne⁶⁴.

Un pas supplémentaire a été franchi dans l'espace communautaire à propos des véhicules automoteurs car, dans ce cas, le régime de contrôle basé sur la présentation d'un certificat international a lui-même été considéré comme une entrave à la libre circulation des personnes consacrée par le Traité de Rome. La suppression de cette entrave passait par la suppression de l'attestation d'assurance elle-même et supposait l'organisation d'un système d'indemnisation des dommages causés par des personnes n'ayant pas respecté l'obligation d'assurance. Un système aussi élaboré reposant sur un réseau de conventions bilatérales ou multilatérales n'existe à l'heure actuelle que dans le domaine de la circulation internationale des véhicules automoteurs (voy. *infra* n°451 et ss.).

651. Comme le régime de contrôle de l'obligation d'assurance n'est jamais totalement efficace, en ce sens qu'il ne peut exclure complètement les hypothèses de défaut d'assurance, la loi organisant l'assurance obligatoire peut prévoir aussi la mise en place d'un fonds destiné à garantir l'indemnisation des victimes lorsque le responsable n'est pas assuré ou lorsque l'assureur est défaillant. Cette modalité reste cependant exceptionnelle dans la législation des Etats membres, sauf dans le domaine de l'assurance automobile et dans quelques secteurs particuliers (sur le fonds de garantie automobile voy. *infra* n°417 et ss., n°446 et ss.). Si elle existe, la réglementation relative à l'intervention du fonds d'indemnisation constitue bien entendu une réglementation de police au sens du droit international privé, et son application dépendra par conséquent du même critère que la loi d'assurance obligatoire qu'elle accompagne.

Afin d'éviter que les entreprises nationales aient à supporter seules le financement du fonds de garantie, l'article44 de la directive LPS non-vie permet aux Etats membres d'imposer aux entreprises opérant en régime de prestation de services sur leur territoire, d'être affiliés et de participer, dans les mêmes conditions que les entreprises établies, à tout régime destiné à garantir le paiement des demandes d'indemnisation aux assurés et aux tiers lésés.

⁶⁴ *Luft. VZO*, §§45 IV et 99 III. Voy. à cet égard W.H. ROTH, *Internationales Versicherungsvertragsrecht*, *op. cit.*, note 8, pp.412 à 616.

§ 3. LE CONTROLE DES CONDITIONS CONTRACTUELLES

652. Les objectifs de protection poursuivis par les lois imposant une obligation d'assurance justifient un régime de contrôle matériel des conditions d'assurance dérogeant à celui prévu pour les assurances libres. Dans sa version initiale, l'article 13, § 4, *litt. a* de la directive LPS non-vie autorisait l'Etat membre qui le souhaitait à imposer l'approbation préalable des conditions générales et spéciales (non des tarifs) aux assureurs offrant des assurances obligatoires en libre prestation de services, si l'Etat en question imposait l'approbation de ces documents à la date de notification de la directive LPS non-vie (le 30 juin 1988). Seuls les Pays-Bas et le Royaume-Uni n'ont apparemment pas fait usage de cette faculté lors de la transposition.

Lors de la négociation de ce texte, les délégations espagnole, hellénique et portugaise avaient demandé que la faculté ouverte par l'article 13, § 4, *litt. a*, ne soit pas limitée aux assurances obligatoires soumises à l'approbation de l'administration *au moment de la notification de la directive*. Sans doute est-ce la raison pour laquelle cet article a été abrogé par l'article 30, § 1 de la troisième directive en assurance non-vie et remplacé par l'article 30, § 1, qui met en place le régime définitif de contrôle des conditions d'assurances obligatoires à dater du 1er juillet 1994. Nonobstant toute disposition contraire, cette disposition nouvelle autorise chaque Etat membre imposant une obligation d'assurance à exiger de l'entreprise exerçant ses activités en libre prestation de services ou par voie d'établissement, la communication à son autorité compétente, préalablement à leur utilisation, des conditions générales et spéciales des assurances obligatoires (mais non des tarifs)⁶⁵. Comme il ne s'agit plus d'un régime d'approbation préalable, l'opérateur peut exercer ses activités dès la communication de ses conditions d'assurance, l'intervention éventuelle des autorités de contrôle ne pouvant avoir lieu qu'*a posteriori*.

Il se déduit clairement de l'article 30, § 1, que l'autorité administrative compétente pour exercer le contrôle matériel est celle du pays qui impose l'obligation d'assurance et non celle du pays du risque au sens de l'article 1, *litt. a* de la directive LPS non-vie. La précision est heureuse puisqu'elle fait dépendre la compétence administrative du même critère spatial que celui qui sert à déterminer l'application de la loi d'assurance obligatoire.

Dans l'exercice de son contrôle, l'autorité administrative compétente ne devra toutefois pas perdre de vue que la loi qui impose l'obligation d'assurance n'est pas

⁶⁵ La communication préalable ne s'impose pas lorsque le risque qui fait l'objet de l'assurance obligatoire se déplace après la conclusion du contrat dans un Etat qui soumet lui aussi ce risque à une assurance obligatoire. Dans ce cas, le régime de l'attestation allié à la technique des lois de police permet de garantir le respect des exigences du pays parcouru (voy. *supra* n° 1).

nécessairement celle qui régit le contrat. C'est pourquoi, à moins que l'Etat dont dépend l'organe administratif n'ait fait usage de l'option prévue par l'article 8, § 4, litt. a le contrôle se limitera *de facto* au respect des dispositions impératives prescrites par la loi d'assurance obligatoire.

SECTION 2. LA LOI APPLICABLE AU CONTRAT DESTINE A SATISFAIRE A UNE OBLIGATION D'ASSURANCE

«Un Etat membre peut, par dérogation à l'article 4, prescrire que la loi applicable au contrat d'une assurance obligatoire est celle de l'Etat qui impose l'obligation d'assurance.»

(directive LPS non-vie, art. 8, § 4, litt. a)

653. En principe, l'application de la loi d'assurance obligatoire n'exerce aucune influence sur le rattachement du contrat d'assurance qui reste soumis, dans la mesure de sa compatibilité avec les règles de police, à sa loi propre. Ajouté à la demande de la délégation allemande, l'article 8, § 4, litt. a permet cependant à un Etat membre d'étendre à l'ensemble du contrat d'assurance la compétence de la loi qui impose l'obligation d'assurance. On a probablement voulu régler ainsi le sort des conditions types qui accompagnent parfois les assurances obligatoires, en les soumettant à la même loi. Si l'option est exercée, la compétence de la loi d'assurance obligatoire pourrait ainsi déborder le cadre strict des solutions matérielles qu'elle contient, pour régir l'ensemble du contrat. Par là même, l'article 8, § 4, litt. a ajoute une dérogation supplémentaire aux possibilités de choix de la loi applicable.

L'opportunité de supprimer toute faculté de choix lorsque le contrat est destiné à satisfaire à une obligation d'assurance a été, à juste titre, mise en doute par certaines délégations. Celles-ci estimaient que compte tenu des autres dispositions qui permettent déjà d'assurer la conformité du contenu du contrat avec les dispositions spécifiques du pays qui impose l'obligation d'assurance, il n'était ni nécessaire ni justifié d'imposer également que les relations contractuelles entre assureur et assuré soient régies par la loi de ce pays. Ce désaccord a finalement été surmonté sous la forme d'une option accordée aux Etats membres. Avant d'examiner le choix opéré sur ce point par les Etats (§ 4), il convient d'analyser les conséquences de l'extension autorisée par l'article 8, § 4, litt. a afin d'en apprécier l'opportunité théorique et pratique (§ 5).

§ 1. L'APPLICATION AU CONTRAT DE LA LOI IMPOSANT L'OBLIGATION D'ASSURANCE

654. L'option introduite par l'article 8, § 2, *litt. a* démontre *a contrario* que la désignation de la loi contractuelle n'est soumise à aucune règle particulière lorsque le contrat concerne une assurance obligatoire⁶⁶. C'est dire que si l'Etat membre n'a pas fait usage de cette faculté, le rattachement du contrat sera soumis aux mêmes règles de conflit que celles applicables aux assurances libres, à savoir les dispositions prévues par l'article 4, § 1, de la directive LPS non-vie.

En autorisant chaque Etat membre à étendre la compétence de cette loi à l'ensemble du régime contractuel, l'article 8, § 2, *litt. a* évite certes les conflits, les tensions et les difficultés d'adaptation entre la loi du contrat et la loi d'assurance obligatoire surtout lorsque celle-ci s'accompagne de conditions types, mais elle supprime aussi du même coup les avantages que la victime pouvait tirer du rattachement cumulatif (application de la loi la plus favorable).

De plus, la solution retenue par l'article 8, § 2, *litt. a* paraît tout à fait inappropriée pour les risques issus du transport et de la circulation internationale. Elle rend difficile, voire impossible, la conclusion de polices européennes couvrant des activités susceptibles d'être exercées dans plusieurs Etats membres où elles font l'objet d'une obligation d'assurance. En effet, la solidarité des rattachements implique pratiquement la conclusion d'un contrat distinct dans chaque pays où l'assurance est rendue obligatoire, ce qui constituerait une entrave de taille au trafic international dans la Communauté européenne⁶⁷. Dans cette mesure, la compatibilité de l'article 8, § 2, *litt. a* avec la libre circulation des personnes et la libre prestation des services peut sérieusement être mise en doute.

656. Il semble que les conséquences néfastes de l'article 8, § 2, *litt. a* pour la couverture des risques liés à la circulation internationale n'aient pas été correctement appréciées par le législateur communautaire, ni par les législateurs nationaux ayant exercé l'option. Parmi ceux-ci, seul le législateur allemand en a pris conscience, puisqu'il a pris soin de réserver des possibilités de dérogations légales à l'extension de compétence de la loi d'assurance obligatoire⁶⁸. Pour les autres, sauf à soutenir que cet article n'est pas applicable aux assurances relatives à des véhicules, l'écueil ne paraît pouvoir être contourné que par une

⁶⁶ M. FALLON, «La loi applicable au contrat d'assurance...», *op. cit.*, note 10, p. 260, n° 32.

⁶⁷ Voy. J. BASEDOW et W. DRASCH, «Das neue Internationale Versicherungsvertragsrecht», *N.J.W.*, 1991, p. 94, à propos du trafic aérien; S. IMBUSCH, «Das IPR der Versicherungsverträge über innerhalb der EG belegene Risiken», *VersR.*, 1993, p. 065; 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. C.N.R.S., 1991, p. 83; F. RIGAUX et M. FALLON, *Précis de droit international privé*, t. III, 2ème éd., Bruxelles, Larcier, 1993, n° 332.

⁶⁸ EGVVG, art. 12 II, précité Ière partie, titre II, note 49.

tolérance de l'administration de contrôle. Celle-ci consisterait à tenir abstraitement le contrat couvrant plusieurs Etats membres pour conforme à la loi du pays parcouru, même si ce contrat a été conçu initialement par référence à une autre loi. En cas de litige, toutes les clauses contractuelles qui seraient en contradiction avec les dispositions impératives de la loi qui régit le contrat seraient réputées non écrites.

Ce système paraît cependant très peu satisfaisant et surtout très insécurisant pour les parties contractantes, la physionomie du contrat pouvant changer du tout au tout en fonction de la loi du pays où l'activité est exercée. Ainsi, un contrat d'assurance R.C. automobile conclu en Belgique pour couvrir un véhicule immatriculé en Belgique pourrait, dans ses dispositions proprement contractuelles, être soumis à la loi française par le simple fait que le preneur a mis son véhicule en circulation en France. Dans ces conditions, on ne peut que s'étonner du nombre des Etats membres qui ont exercé l'option ouverte par l'article 8, § 4, *litt. a*, sans exprimer aucune réserve à propos des risques liés au trafic international.

§ 2. TRANSPOSITION PAR LES ETATS MEMBRES

657. Parmi les législations examinées, seules *les lois britannique, finlandaise et italienne* n'ont apparemment pas fait usage de la faculté d'étendre à l'ensemble du contrat l'application de la loi qui impose l'obligation d'assurance. Les autres l'ont fait selon des modalités variées.

Malheureusement influencées par la méthode traditionnelle de répartition des compétences administratives, les *législations belge⁶⁹, espagnole⁷⁰, française⁷¹ et luxembourgeoise⁷²* ont transposé l'article 8, § 4, *litt. a* de façon unilatérale, c'est-à-dire en se référant uniquement aux contrats destinés à satisfaire à une obligation d'assurance prévue par la loi nationale. L'article 82-1 de la loi française est, par exemple, formulé de la façon suivante : « Les contrats destinés à satisfaire à une obligation d'assurance imposée par une loi française sont régis par le droit français ». Les lois belge, espagnole et luxembourgeoise utilisent une formulation similaire. De façon moins heureuse encore, la

⁶⁹ Arrêté royal du 22 février 1991 modifié par l'arrêté royal du 8 janvier 1993, précités Ière partie, titre II, note 60, art. 8 *exies*.

⁷⁰ *Ley 21/1990* complétée et modifiée par la *Ley 30/1995* du 8 novembre 1995, précitées Ière partie, titre II, note 56, art. 7, § 1, *litt. a*.

⁷¹ Loi n° 89-1014 complétée et modifiée par la loi n° 94-5 du 4 janvier 1994, précitée Ière partie, titre II, note 55, art. 82-1.

⁷² Loi du 6 décembre 1991 complétée et modifiée par la loi du 8 décembre 1994 modifiant la loi du 16 mai 1891 sur le contrat d'assurance, précitées Ière partie, titre II, note 52, art. 8.

loi portugaise prévoit que les contrats d'assurance dont la souscription est rendue obligatoire dans l'ordre juridique portugais, sont toujours régis par la loi portugaise⁷³.

Ces transpositions comportent à l'évidence une lacune en ce qu'elles ne permettent pas de répondre à la question de l'application d'une loi étrangère par les autorités du for. Certes, dans l'exercice de leur contrôle matériel, les autorités administratives de surveillance ne seront jamais confrontées à une telle question, puisqu'elles se bornent à vérifier la conformité du contrat à leur loi nationale. Mais il n'en est pas de même des autorités judiciaires qui peuvent être saisies, dans les limites de leur compétence internationale, d'un litige mettant en jeu une loi d'assurance obligatoire étrangère. Ce pourra être le cas si l'assurance se rapporte au trafic international.

En l'absence de disposition légale en ce sens, comment les juges pourront-ils tenir compte de la volonté d'application des lois étrangères⁷⁴ Il ne leur reste plus, selon nous, qu'à invoquer l'effet utile de la directive car l'article⁷⁵, §⁷⁶, *litt.*⁷⁷ ne comporte aucune limite à cette application (sur l'effet utile des directives voy. *supra* n°⁷⁸17)⁷⁹. En outre, si les articles⁸⁰, §⁸¹ et 8, §⁸² commentés ci-dessus, qui ne comportent, eux non plus, aucune restriction à ce sujet, ont été correctement transposés dans la législation nationale, l'interprète pourrait en tirer parti pour établir que cette prise en considération est implicitement admise par le for saisi du litige. Il s'agira ensuite d'interroger la règle de conflit étrangère pour savoir si elle accepte d'étendre la compétence de la loi nationale imposant l'obligation d'assurance à l'ensemble de la relation contractuelle. Une autre solution, plus simple, serait de se référer à l'article⁸³, §⁸⁴, al.⁸⁵, qui permet de donner un titre à l'application de la loi d'assurance obligatoire étrangère, et de laisser à cette loi le soin de décider si elle entend régir l'ensemble du contrat. Ceci suppose bien entendu que l'article en question ait été transposé dans la législation nationale du for.

La loi *allemande* échappe à toute objection à cet égard. Elle prévoit d'une part qu'un contrat destiné à satisfaire à une obligation d'assurance prescrite par le droit allemand est soumis à la loi allemande (sauf exceptions légales) et, d'autre part, qu'un contrat destiné à satisfaire à une obligation d'assurance prévue par une loi étrangère n'est soumis à cette loi que si celle-ci le prévoit⁸⁶. D'après la loi allemande, c'est donc la loi de l'Etat qui impose l'obligation d'assurance qui doit être interrogée pour savoir si cette loi

⁷³ *Decreto-lei* n°⁷⁴352/91, précité Ière partie, titre II, note 61, art.⁷⁵26 devenu art.⁷⁶85, §⁷⁷ du *decreto-lei* n°⁷⁸02/94 du 20 avril 1994.

⁷⁴ Dans les pays qui connaissent ce concept et acceptent de lui donner un contenu élargi (c'est le cas en Belgique), le concept de «⁷⁹bis de police et de sûreté⁸⁰» pourrait aussi servir de fondement à l'application des lois d'assurance obligatoire étrangères (voy. *supra*, n°⁸¹46).

⁷⁵ EGVVG, loi précitée Ière partie, titre II, note 49, art. 12 I et 12 II.

s'applique aussi au contrat⁷⁶. On peut voir dans cette règle une concession à l'unilatéralisme, concession partielle qui se situe dans la ligne de la méthode d'application des lois de police étrangères (voy. *supra* n°449 et ss.), mais qui a pour particularité d'étendre la compétence de la loi de police à l'ensemble de la relation contractuelle.

La loi néerlandaise est beaucoup plus laconique⁷⁷. Elle prévoit en effet que la loi de l'Etat qui impose l'obligation d'assurance est applicable au contrat relatif à une assurance obligatoire, sans se demander au cas où cette loi serait étrangère, si celle-ci consent à étendre sa compétence à l'ensemble du contrat. L'extension accordée par le législateur néerlandais paraît en quelque sorte multilatéralisée, ce qui ne paraît pas conforme à la directive.

La loi irlandaise qui étend, elle aussi, la compétence de la loi d'assurance obligatoire, nationale ou étrangère, à l'ensemble du contrat, présente une anomalie similaire⁷⁸.

La loi danoise procède, comme la loi néerlandaise, par référence directe aux règles de conflit de lois prévues par les directives, mais sans prendre expressément parti sur l'option ouverte par l'article⁷⁹, §4, *litt.*⁸⁰. Ce silence doit sans doute être compris comme un rejet tacite de l'option⁸¹.

Plutôt que de prévoir une dérogation supplémentaire au choix de la loi applicable, le législateur autrichien a préféré ouvrir aux parties la faculté de choisir la loi qui impose l'obligation d'assurance, lorsque le contrat d'assurance est destiné à satisfaire à une telle obligation. L'Etat membre où le risque est situé au sens des règles de conflit primaires doit dès lors être compris comme étant l'Etat membre qui impose l'obligation d'assurance. Ce n'est qu'à défaut de choix que le contrat sera régi par la loi de l'Etat qui impose l'obligation d'assurance. Cette solution a l'avantage de la souplesse mais, en inscrivant la loi d'assurance obligatoire dans le schéma classique des règles de rattachement, elle fait peu de cas de la technique d'application propre aux lois de police et ne résout donc pas la question de l'application immédiate de la loi d'assurance obligatoire à un contrat régi par une autre loi⁸².

76 Voy. J. BASEDOW et W. DRASCH, *op. cit.*, note 67, p.494; V. HAHN, *Die 'europäischen' Kollisionsnormen für Versicherungsverträge*, VVW Karlsruhe, 1992, p.11.

77 Wet van 18 april 1991, précitée 1ère partie, titre II, note 59, art.3, *litt.*⁷⁷.

78 *European Communities (Non-Life Insurance) Framework Regulations* du 29 novembre 1994, précitée 1ère partie, titre II, note80, Section26 (1), *litt.*⁷⁸.

79 Réglementation n°60 du 27 juin 1994 relative au choix de la loi pour certains contrats d'assurance, précitée 1ère partie, titre II, note88.

80 *Internationales Versicherungsvertragsrecht für den Europäische Wirtschaftsraum (Vers.VG)*, 1993, précitée 1ère partie, titre II, note33, §11 (1) et (2).

On s'aperçoit en conclusion que si l'ouverture de l'option introduit déjà, par la force des choses, un élément de disparité entre les lois des Etats membres, les lois des Etats qui l'ont exercée dans un sens positif divergent, elles aussi, considérablement au plan des techniques utilisées. Ceci confirme le sentiment déjà exprimé que la directive ne constitue pas un instrument juridique approprié pour réaliser une harmonisation efficace des règles de droit international privé. Les multiples disparités qui subsistent entre les lois des Etats membres laissent largement place au *forum shopping*.

CHAPITRE II.

L'ASSURANCE AUTOMOBILE OBLIGATOIRE ET LE DROIT INTERNATIONAL PRIVE

658. Parmi les nombreuses activités soumises à une obligation d'assurance, les risques liés à la circulation des véhicules automobiles présentent plusieurs particularités qui justifient un examen spécifique. Ces risques sont tout d'abord soumis à une assurance rendue obligatoire dans les Etats membres en vertu de la directive européenne du 24 avril 1972⁸¹. Ensuite, la mobilité du véhicule couvert fait que l'obligation d'assurance, et plus spécialement son contrôle, affecte directement le principe de la libre circulation des personnes et des marchandises à l'intérieur de la Communauté. Trois directives dites de «coordination» lui ont été jusqu'à présent consacrées⁸². Ces directives ont pour objet essentiel de supprimer le contrôle de l'obligation d'assurance aux frontières intérieures des Etats membres et de coordonner les garanties offertes aux tiers lésés.

En dépit du cloisonnement des marchés nationaux, l'assurance automobile est à la source de conflits de lois nombreux et complexes. L'exemple classique est celui de

⁸¹ Directive 72/166/CEE du 24 avril 1972 concernant le rapprochement des législations des Etats 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°0003 du 2 mai 1972, p.0.

⁸² Outre la directive précitée, voy.0

- La deuxième directive 84/5/CEE du 30 décembre 1983 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs. *JOCE*, n°000 du 11 janvier 1984, p.07.
- La troisième directive 90/232/CEE du 14 mai 1990 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs. *JOCE*, n°0029 du 19 mai 1990, p.03.

l'accident causé sur le territoire national par un véhicule immatriculé dans un autre pays. En organisant la libre prestation de services pour les assurances automobiles (branches 3 et 10) selon les mêmes modalités que pour les autres assurances, la directive du 8 novembre 1990 dite «LPS auto»⁸³ ajoute un nouvel élément d'extranéité susceptible d'influencer la situation contractuelle : l'établissement de l'assureur dans un pays différent de celui où le véhicule est immatriculé. Si la directive LPS auto ne modifie en rien les règles de droit international privé prévues par les articles 7 et 8 de la directive LPS non-vie, elle ajoute néanmoins dans le schéma déjà complexe d'indemnisation des victimes d'accidents de la route, une institution supplémentaire : le représentant de l'assureur agissant en libre prestation de services, qui doit être établi dans l'Etat membre d'immatriculation du véhicule.

Avant d'examiner les problèmes de droit international privé suscités par l'indemnisation des victimes d'accidents causés par des véhicules automoteurs en circulation internationale (Sections 2 et 3), il nous paraît utile de présenter dans une section introductive, un bref panorama des différentes institutions privées d'assurance (nous faisons abstraction de la sécurité sociale), auxquelles les victimes d'accidents de la route peuvent s'adresser pour obtenir réparation de leurs dommages (Section 1).

SECTION 1. LES INSTITUTIONS GARANTISSANT L'INDEMNISATION DES ACCIDENTS DE LA ROUTE

659. Les institutions pouvant garantir la réparation des dommages subis par les victimes d'accidents de la route sur le fondement de la responsabilité civile (fautive ou objective) du conducteur sont au nombre de quatre : outre l'assureur lui-même (§1), il faut compter le représentant régleur de sinistres (§2), le Bureau du pays de l'accident (§3) et le Fonds d'indemnisation (§4)⁸⁴.

⁸³ 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°L330 du 29 novembre 1990, p.24. Pour un commentaire de cette directive, voy. *supra*, n°24. On se souvient que l'article 2, §2, de la directive LPS non-vie avait provisoirement exclu les assurances de la responsabilité des véhicules automoteurs, des activités pouvant être exercées en libre prestation de services. L'article 3 de la directive LPS auto est revenue beaucoup plus tôt que prévu sur cette exclusion : cette directive est en effet en vigueur depuis le 20 novembre 1992.

⁸⁴ Sur les difficultés pratiques rencontrées par les victimes en cas d'accidents survenus à l'étranger, voy. R.O. DALCQ, «Accidents de la circulation et droit international. A propos des difficultés rencontrées par les victimes d'accidents survenus à l'étranger», Doc. du Centre de Droit des Obligations de l'U.C.L., n°93/15, pp.1-15. Un nouveau projet de la Commission européenne vise à imposer à toutes les compagnies d'assurances qui pratiquent la branche R.C. automobile, la désignation d'un représentant dans chaque pays de l'Union pour faciliter le règlement des sinistres subis par des victimes d'accidents de la circulation survenu à l'étranger dès leur retour dans leur pays d'origine (voy. *infra* note 32).

§ 1. L'ASSUREUR DE LA RESPONSABILITE CIVILE

660. Pour autant que la loi applicable crée et organise une relation légale entre l'assureur et la victime (action directe), c'est bien entendu l'assureur qui devra répondre au premier chef des dommages causés par l'assuré. Si la loi d'assurance obligatoire organise un régime d'inopposabilité des exceptions au profit de la victime, l'assureur pourra même être amené à en répondre au-delà des termes du contrat, mais souvent au bénéfice d'un recours contre son assuré après indemnisation.

Si l'action directe est admise par la loi qui la régit (voy. *supra* n°14), l'assignation de l'assureur du responsable est une modalité qui est toujours ouverte à la victime, quels que soient les éléments d'extranéité affectant la situation. Les facilités qui lui sont accordées afin qu'elle puisse s'adresser à une institution plus proche d'elle-même et plus aisément saisissable (bureau, représentant...) se présentent comme autant d'options dont elle est libre de ne pas faire usage⁸⁵ si elle trouve cette solution préférable, elle peut donc assigner l'assureur qui a délivré la couverture conformément aux règles de compétence prévues par la Convention de Bruxelles telle que modifiée en 1978 (voy. *supra* n°141 et ss.).

§ 2. LE REPRESENTANT GESTIONNAIRE DE SINISTRE

661. Dans le contexte de la libre prestation de services, il fallait éviter que la souscription du contrat auprès d'un assureur non établi dans le pays d'immatriculation du véhicule ne compromette l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation. Il s'imposait de donner aux victimes ou aux créanciers d'indemnités un interlocuteur proche et solvable, investi de la responsabilité de la gestion du sinistre et du règlement amiable ou judiciaire de l'indemnité⁸⁶. A cet effet, l'article14 de la directive LPS auto insérant un article12bis, §1 dans la directive LPS non-vie oblige l'entreprise souhaitant exercer des activités relevant de la responsabilité civile des véhicules automoteurs (non compris la responsabilité civile du transporteur) en libre prestation de services, à désigner un représentant résidant ou établi sur le territoire de la prestation (Etat du lieu d'immatriculation du véhicule), qui aura pour mission d'indemniser les victimes d'accidents de la circulation causés par le véhicule assuré. A cet effet, ce représentant devra disposer des pouvoirs suffisants pour représenter l'entreprise auprès des personnes lésées devant les tribunaux et les autorités de l'Etat membre de la prestation. La même personne pourra

⁸⁵ A la vérité, cette préoccupation est commune à toutes les assurances de responsabilité civile conclues en libre prestation de services. Il n'y a rien qui justifie la limitation du système de représentation de l'entreprise non établie à l'assurance R.C. automobile.

aussi être appelée à représenter l'entreprise devant les autorités compétentes de cet Etat, pour ce qui est du contrôle de l'existence et de la validité de la police d'assurance. Elle pourra assurer également la représentation fiscale de l'entreprise.

L'article 20bis, §4, al.4 précise que la désignation du représentant ne constitue pas en soi l'ouverture d'une succursale ou d'une agence au regard du contrôle administratif et qu'elle ne constitue pas un établissement au sens de la directive LPS non-vie. La personne désignée ne peut en effet se livrer à aucune opération d'assurance directe pour le compte de l'entreprise⁸⁶.

662. Le système de représentation mis en place par la directive LPS auto ne recouvre ni ne se confond avec le système des Bureaux (voy. *infra* n°451 et ss.). La présence du représentant de l'entreprise d'assurance non établie ne modifie en rien la mission de ces Bureaux qui consiste à indemniser les victimes d'accidents de la circulation routière causés par des *véhicules immatriculés à l'étranger*. Une entreprise d'assurance opérant en libre prestation de services ne peut donc pas recourir au Bureau du pays où elle exerce ses activités (pays de l'immatriculation du véhicule) pour effectuer le règlement des sinistres provoqués par des véhicules immatriculés dans ce même pays. Le Bureau du pays de l'accident étant incompétent pour gérer de tels sinistres, la mission d'indemnisation appartient dans ce cas au représentant de l'entreprise. En revanche, si le véhicule assuré en libre prestation de services auprès d'un assureur non établi provoque un accident dans un Etat différent de celui où il est immatriculé, le règlement du sinistre pourra être demandé par la victime au Bureau du pays de l'accident, même si ce pays est celui de l'établissement de l'assureur prestataire. L'intervention éventuelle de celui-ci dans la gestion dépendra de la Convention inter-Bureaux et des possibilités de délégation qu'elle prévoit.

§ 3. LE BUREAU DU PAYS DE L'ACCIDENT

663. Le système des Bureaux, que nous examinerons plus loin, est destiné à faciliter l'indemnisation des victimes d'accidents causés par des véhicules ayant leur stationnement habituel à l'étranger. Il permet aux victimes de trouver dans le pays de l'accident un débiteur proche et solvable garantissant une indemnisation au moins égale aux exigences

⁸⁶ La question de savoir si ce représentant peut être tenu pour une agence ou une succursale au sens de l'article 4, §4, de la Convention de Bruxelles concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions reste cependant ouverte. Nous avons proposé d'y répondre par la négative, car la liberté de prestation de services est compatible avec l'existence d'une structure permanente dans le pays d'activités (voy. à cet égard *supra* n°442).

du pays parcouru, sans devoir supporter les aléas d'une procédure à l'étranger (assignation, exequatur du jugement⁸⁷).

Le système des Bureaux, on l'a dit, ne garantit en principe que la protection des victimes d'accidents causés par des véhicules immatriculés à l'étranger. Il n'intervient pas au profit des victimes étrangères d'un accident causé par un véhicule immatriculé dans le pays de l'accident. Ces victimes doivent réclamer l'indemnisation auprès de l'entreprise d'assurance (ou son représentant si le contrat a été souscrit en libre prestation de services) qui couvre le véhicule. Le Conseil des Bureaux a cependant récemment mis au point une convention ouverte à la signature des Bureaux depuis le mois de mars 1995, destinée à fournir une assistance aux visiteurs étrangers (y compris les piétons et les cyclistes) victimes d'un accident de circulation dans le pays visité. Le Bureau du pays de résidence habituelle de la victime pourrait ainsi aider celle-ci dans son recours contre l'assureur, ce qui inclut la recherche de l'assureur et la constitution du dossier de réclamation. La Convention ne va cependant pas jusqu'à autoriser le Bureau du pays d'origine à participer à la gestion et au règlement du sinistre⁸⁸.

Dans les pays qui n'assimilaient pas légalement le Bureau du pays de l'accident (Bureau gestionnaire) à un assureur, la possibilité pour la victime d'assigner ce Bureau par voie d'action directe a un temps été discutée⁸⁹. Cette possibilité ne fait plus aucun doute à

87 La convention comporte toutefois une clause *facultative* qui permet au Bureau du pays d'origine du visiteur de négocier un règlement de sinistre sur base des instructions données par l'assureur du responsable. Sur cette convention voy. R. DEIDDA, «Report on the role of the green card system in the new phase of the European Integration», *Assicuraz internazionale Vericoli*, 1995, p. 118.

88 Une note de réflexion datée du 26 février 1994 a par ailleurs été préparée par la Commission de la CE en vue de renforcer la protection des citoyens européens victimes d'un accident de la circulation routière en dehors du territoire de leur résidence. L'idée centrale serait de permettre à la victime de s'adresser à un interlocuteur établi dans son pays de résidence (vraisemblablement le Bureau national) qui l'indemniserait selon les règles de ce pays. Cette proposition suppose par conséquent une modification fondamentale du rattachement traditionnel de la responsabilité civile à la loi du lieu du fait générateur du dommage (sur cette question, voy. S. FREDERICQ, «L'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation survenus à l'étranger», *Assicuraz. internazionale veicoli*, 1993, pp. 227-239).

Utilisant pour la première fois son droit d'initiative législative prévue par le Traité de Maastricht, le Parlement européen a adopté dans le même esprit, en octobre 1995, le rapport de M. Rothley sur le règlement des conséquences d'accidents de la circulation survenus à l'extérieur du pays d'origine de la victime. Le Parlement demande à la Commission et au Conseil de lui présenter un projet de directive permettant à la victime d'un accident de s'adresser, dans tous les Etats membres, à un représentant de l'assureur R.C. automobile de la partie adverse, habilité à régler les sinistres en son nom et pour son compte. Il s'agit en fait de permettre à la victime d'un accident de la circulation survenu à l'étranger de prendre contact dès son retour dans son pays d'origine, avec un représentant de la compagnie d'assurance R.C. auto du responsable étranger. La désignation du correspondant devrait permettre à la victime de s'adresser à quelqu'un qui s'exprime dans la même langue que la sienne et qui réside dans le même pays, mais qui est en contact permanent avec la compagnie du responsable.

89 Voy. en France, L. FORGET, *Les conflits de lois en matière d'accidents de la circulation routière*, Paris, Dalloz, 1973, n°89 et ss. Sans passer par une stipulation pour autrui qui serait faite au profit de la victime par le bureau gestionnaire, ce droit peut désormais être fondé directement sur une interprétation de la législation sur l'assurance obligatoire des véhicules automoteurs.

l'heure actuelle⁹⁰. Il n'est pas contesté non plus que la victime puisse agir, à son choix, soit contre le Bureau du pays de l'accident soit contre l'assureur du véhicule⁹¹.

664. La Convention type inter-Bureaux autorise le Bureau à agréer pour chaque compagnie étrangère, un correspondant qui gèrera au nom du Bureau du pays de l'accident les sinistres provoqués par les véhicules assurés auprès de cette compagnie étrangère. La délégation est soit obligatoire soit facultative.

Elle est obligatoire lorsque le membre du Bureau émetteur a une succursale ou une filiale établie et agréée dans le pays du Bureau gestionnaire pour pratiquer les opérations d'assurance automobile. S'il en est sollicité, le Bureau gestionnaire *doit* alors abandonner la gestion et le règlement des réclamations (article⁹², *litt. a*, de la nouvelle convention type inter-Bureaux entrée en vigueur le 1er janvier 1991). Le Bureau émetteur *peut* aussi, au nom de l'un de ses membres, demander au Bureau gestionnaire d'abandonner la gestion et le règlement des réclamations à un correspondant qui peut être

- un membre du bureau gestionnaire
- une organisation établie dans le pays du Bureau gestionnaire et spécialisée dans la gestion et le règlement pour le compte d'entreprises d'assurances, des réclamations nées d'accidents causés par un véhicule⁹³.

Si le bureau gestionnaire accepte la demande, il donne mandat au correspondant désigné de gérer et de régler les réclamations (article⁹⁴, *litt. a*, de la nouvelle convention type).

Tant lorsque la délégation est obligatoire que lorsqu'elle est facultative, le bureau gestionnaire peut, à tout moment, et sans être tenu d'en justifier, reprendre la gestion du sinistre ou, lorsqu'un correspondant désigné est en cause, révoquer son mandat pour un sinistre en particulier ou même d'une façon générale.

On s'est demandé si l'action directe accordée à la victime pouvait être dirigée contre la société correspondante. Cette action ne paraît possible dans le cadre d'une délégation facultative que si le mandat donné par le Bureau comporte la représentation en justice et pour autant que l'action soit dirigée contre le mandataire en cette seule qualité⁹⁵.

⁹⁰ C.E. CLAEYS, «La carte verte au prétoire», *Gaz. Pal.*, 1970, I, Doct., p.34; du même auteur, «La clause de non-garantie dans un contrat étranger d'assurance de responsabilité automobile», *R.C.D.I.P.*, 1979, p.108, n°1.

⁹¹ J. RIPOLL, «La carte verte et l'Europe», *R.G.A.T.*, 1973, p.103, n°13.

⁹² On peut légitimement se demander si le représentant de l'entreprise agissant en LPS pourrait être agréé, comme correspondant du bureau gestionnaire. Rien ne semble y faire obstacle.

⁹³ En ce sens, en doctrine, J. RIPOLL, «La carte verte et l'Europe», *op. cit.*, note 91, p.102, n°2; A. BESSON, «La carte verte internationale d'assurance automobile. L'action directe des victimes en France», *R.G.A.T.*, 1968, p.175, n°18 et 19; L. FORGET, *op. cit.*, note 89, n°109-310. *Contra* C.E.

Par ailleurs, la convention de gestion passée entre le Bureau et la société correspondante peut parfaitement exclure formellement tout mandat *ad litem* et enjoindre au correspondant qui serait assigné de soulever l'exception relevant de son défaut de qualité⁹⁴. Contre la succursale ou la filiale de l'entreprise d'assurance étrangère en revanche, l'action directe est généralement admise pour la raison que la délégation s'impose au Bureau gestionnaire⁹⁵. Dans les deux hypothèses, l'action contre le Bureau reste possible. Celle-là en tout cas est incontestable.

§ 4. LE FONDS D'INDEMNISATION

665. La deuxième directive de coordination du 30 décembre 1983 en assurance automobile⁹⁶ a obligé tous les Etats membres à créer ou, tout au moins, à agréer un organisme ayant pour mission de réparer, au moins dans les limites de l'obligation d'assurance, 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)⁹⁷. Chaque Etat demeure bien entendu libre de prévoir d'autres cas d'intervention du Fonds (accident causé par un véhicule volé, mise en liquidation ou faillite d'une compagnie d'assurance, accident causé par cas fortuit ou force majeure⁹⁸).

La deuxième directive de coordination avait cependant laissé aux Etats membres la faculté de donner à l'intervention du Fonds un caractère subsidiaire. La troisième directive de coordination du 14 mai 1990 entrée en vigueur le 31 décembre 1992⁹⁹, ajoute un alinéa nouveau à l'article 1, § 4 de la deuxième directive, qui interdit désormais aux Etats

CLAEYS, «La carte verte au prétoire», *op. cit.*, note 90, p. 39, n° 36 à 42; voy. également Cass. fr. (1ère Ch. civ.), 7 juillet 1993, *Gaz. Pal.*, 1994, n° 4, p. 19, *R.C.D.I.P.*, 1995, p. 99, note P. LAGARDE qui semble considérer que la délégation de la gestion du sinistre comporte aussi le pouvoir de représentation en justice. Dans ce cas, seule une restriction explicite du pouvoir de représentation excluant formellement tout mandat *ad litem* pourrait écarter la mise en cause de la compagnie déléguée à la gestion du sinistre.

94 J. RIPOLL, *ibid.*; A. BESSON, *ibid.*

95 C.E. CLAEYS, «La carte verte au prétoire», *op. cit.*, note 90, p. 38, n° 30 à 35; A. BESSON, «La carte verte internationale...», *op. cit.*, note 93, p. 71, n° 4; L. FORGET, *op. cit.*, note 89, n° 308, en raison de l'unité du patrimoine de l'assureur.

96 Précitée note 82.

97 *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. 1421-1); *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.

98 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.

de subordonner le paiement de l'indemnisation due par le Fonds « à la condition que la victime établisse d'une manière quelconque que la personne responsable n'est pas en mesure ou refuse de payer » (art. 13) (c'était le cas en Allemagne et aux Pays-Bas)⁹⁹. En outre, en cas de litige entre le Fonds et l'assureur sur le point de savoir qui doit indemniser la victime, la même directive impose aux Etats membres de prendre les mesures appropriées pour désigner la partie qui sera tenue, dans un premier temps, d'indemniser la victime sans délai (art. 14)¹⁰⁰.

666. L'ouverture du marché de l'assurance automobile aux assureurs non établis a fait naître un problème particulier au regard du financement du Fonds de garantie (ainsi que du Bureau). A défaut de dispositions spéciales, la libre prestation de services risquait en effet de rompre le lien entre le pays de l'immatriculation du véhicule et l'affiliation de l'assureur au Fonds et au Bureau de ce même pays¹⁰¹.

Il a paru équitable de maintenir ce lien, car le Fonds est l'expression de la solidarité du parc automobile d'un Etat membre. Dans le cadre du système des Bureaux, on ne pouvait pas non plus accepter qu'un assureur établi dans un Etat membre distinct de celui de l'immatriculation et de l'accident soit couvert par le Bureau du pays de l'immatriculation, sans avoir jamais contribué à son financement.

C'est pourquoi, l'article 13 de la directive LPS automobile du 8 novembre 1990 insérant un article 12bis, § 1 dans la directive LPS non-vie du 22 juin 1988 prévoit que l'assureur non établi dans l'Etat membre de prestation de services (Etat de l'immatriculation du véhicule) doit obligatoirement s'affilier au Bureau national et au Fonds national de garantie et participer à leur financement. Cette contribution financière doit être calculée sur la même base que celle retenue pour les entreprises établies, en fonction des encaissements réalisés dans cette branche dans l'Etat membre d'activités. Elle est due quelle que soit la nature du risque assuré (grand risque ou risque de masse).

667. Le domaine d'intervention des différentes institutions susceptibles de garantir l'indemnisation des victimes d'accidents de la route étant ainsi posé, il est possible d'envisager les questions de droit international privé relatives à l'assurance automobile. A

⁹⁹ Dans le cadre limité de la troisième directive, cette solution ne s'impose toutefois aux Etats membres que dans les deux hypothèses visées par l'article 13, § 1.

¹⁰⁰ En Belgique, en vertu de l'arrêté royal du 8 janvier 1993, c'est le Fonds Commun de Garantie qui est tenu dans un premier temps d'indemniser la victime.

¹⁰¹ Dans le cas particulier des Bureaux, cette lacune aurait empêché le Bureau du pays d'immatriculation de fournir une garantie inconditionnelle de remboursement au Bureau gestionnaire, pour des sinistres provoqués par les véhicules porteurs de cette plaque d'immatriculation (voy. *infra*, n° 53 et ss.).

priori, il n'y a aucune raison pour que ces questions soient résolues différemment suivant l'option prise par la victime. Pourtant, vu le caractère éminemment pragmatique du système des Bureaux, on a parfois laissé croire que l'indemnisation par le Bureau gestionnaire répondrait à des conditions originales pouvant aboutir à des résultats différents de ceux auxquels on serait arrivé si l'action avait été dirigée contre l'assureur lui-même. Nous voudrions démontrer qu'il n'en est rien. Pour ce faire, on analysera d'abord sous l'angle de l'assurance, les règles de droit international privé qui président à l'indemnisation des victimes lorsque celle-ci est prise en charge par l'assureur ou le Fonds de garantie (Section 2). On rapprochera ensuite ces règles de celles appliquées dans le cadre du système des Bureaux (Section 3).

SECTION 2. LA LOI APPLICABLE A L'ASSURANCE DES VEHICULES EN CIRCULATION INTERNATIONALE

668. Une vision globale des questions de droit international privé suscitées par l'assurance obligatoire de la responsabilité civile liée à l'usage des véhicules automoteurs suppose un examen des principes qui régissent la détermination de la loi contractuelle (§ 1) et de celle qui impose l'obligation d'assurance (§ 2) ainsi que de l'interaction entre ces deux lois (§ 3). Tous ces principes ont déjà été effleurés dans le chapitre consacré aux assurances obligatoires en général. Il suffira de les mettre en pratique dans le secteur de l'assurance des véhicules automoteurs. Cette transposition permettra de vérifier en même temps la pertinence des solutions de rattachement proposées. L'on terminera par les questions suscitées par l'application de la loi instituant un fonds d'indemnisation (§ 4).

§ 1. LA LOI APPLICABLE AU CONTRAT D'ASSURANCE

669. Le rattachement du contrat d'assurance R.C. automobile couvrant un véhicule immatriculé dans un Etat membre est soumis aux règles de conflit de lois prévues par l'article 7, § 1 de la directive LPS non-vie. Cet article 7 n'exclut en effet aucune branche d'assurance non-vie visée par la première directive établissement, de son domaine d'application.

Les règles de conflit prévues par l'article 7, § 1, ont été examinées dans le détail dans la première partie de cette étude; il suffit donc de les appliquer à l'assurance automobile 7

- lorsque le preneur d'assurance a sa résidence habituelle ou son administration centrale sur le territoire de l'Etat membre d'immatriculation du véhicule (Etat membre où le risque est situé au sens de l'article 1, *litt. a*). La loi applicable au contrat sera celle de cet Etat membre, sauf élargissement du choix par la règle de conflit de l'Etat déclaré compétent (directive LPS non-vie, art. 1, § 1, *litt. a*).

- lorsque le preneur n'a pas sa résidence habituelle ou son administration centrale dans l'Etat membre d'immatriculation du véhicule, situation qui ne sera pas fréquente, les parties au contrat ont le choix entre l'une ou l'autre loi, sauf élargissement du choix par les règles de conflit des Etats membres déclarés compétents (directive LPS non-vie, art. 1, § 1, *litt. a* et *d*).

- lorsque le preneur d'assurance exerce une activité commerciale, industrielle ou libérale et que le contrat couvre deux ou plusieurs véhicules immatriculés dans différents Etats membres, les parties ont le choix entre les lois de chacun de ces Etats, sauf élargissement du choix par les règles de conflit des Etats membres déclarés compétents (directive LPS non-vie, art. 1, § 1, *litt. a* et *d*).

- lorsque le contrat d'assurance R.C. automobile couvre des grands risques, au sens de l'article 2, *litt. a*, les parties ont le libre choix de la loi applicable (troisième directive non-vie, art. 17).

- si les parties qui disposaient d'un choix ne l'ont pas exprimé de façon certaine, le contrat est régi par la loi de celui des Etats 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'Etat membre d'immatriculation du véhicule (directive LPS non-vie, art. 1, § 1, *litt. a*).

Il faut enfin tenir compte de l'option ouverte par l'article 3, § 1, *litt. a* qui permet de soumettre le contrat destiné à satisfaire à une obligation d'assurance à la loi imposant cette obligation (sur le choix effectué par les Etats membres à cet égard voy. *supra* n° 109).

Cette présentation succincte des règles de conflit applicables au contrat d'assurance R.C. automobile appelle deux remarques concernant d'une part, le choix du critère du lieu d'immatriculation (A) et, d'autre part, l'influence persistante exercée par la loi d'immatriculation sur le contrat, en dépit du choix ouvert par les directives (B).

A. Un rattachement sous influence : le critère de l'immatriculation du véhicule

670. *Justification.* L'importance donnée par les règles de conflit communautaires au lieu d'immatriculation du véhicule surprend. Il n'est pas habituel en effet d'attribuer des conséquences juridiques en droit international privé, à 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 Etats membres.

Cette objection n'a pas manqué d'être soulevée dans le cadre des négociations de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 sur la loi applicable aux accidents de la circulation routière qui reconnaît, elle aussi, une signification particulière au critère du lieu d'immatriculation dans le contexte particulier de la responsabilité civile extra-contractuelle. On avait alors répondu que ce critère présentait tout d'abord l'avantage d'être aisément déterminable, alors que dans le même temps, le critère de la résidence habituelle du responsable ou de l'assuré était à la fois inutilisable et inopportun. Il permettait en outre de faire coïncider la loi applicable à la responsabilité avec celle qui régit le contrat d'assurance couvrant cette responsabilité, l'assurance étant le plus souvent conclue auprès d'une entreprise d'assurance établie dans le pays de l'immatriculation du véhicule¹⁰². On observera que ce dernier argument a perdu beaucoup de sa pertinence depuis que les assurances R.C. automobiles peuvent être souscrites en libre prestation de services¹⁰³. En réalité, la signification du lieu d'immatriculation en droit international privé tient essentiellement au fait qu'il correspond au lieu de l'usage réel et prépondérant – un déplacement international étant toujours possible¹⁰⁴ du véhicule¹⁰⁴.

Il reste que le choix de ce critère soumet le rattachement du contrat d'assurance aux caprices de la réglementation administrative. En outre, le port d'une plaque d'immatriculation ne reflète pas nécessairement la réalité du lien qui unit un véhicule à un territoire¹⁰⁵ l'immatriculation est un acte administratif qui n'atteste pas de façon certaine du lieu du stationnement habituel du véhicule. Certains cas peuvent donc poser problème.

671. *Véhicules non soumis à l'immatriculation.* Lorsqu'un véhicule n'est pas légalement soumis à l'immatriculation, la logique voudrait qu'on se réfère à la définition résiduaire du lieu du risque prévue par l'article¹⁰⁶, *litt.*¹⁰⁷ de la directive LPS non-vie¹⁰⁸ le risque serait réputé se localiser dans l'Etat membre où le preneur a sa résidence habituelle.

¹⁰² Voy. L. FORGET, *op. cit.*, note 89, p. 33, n° 11; 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. 5; 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. 58.

¹⁰³ En ce sens, M. WANDT, « Das anwendbare Recht auf Straßenverkehrsunfälle mit Auslandsberührung nach deutschen internationalen Privatrecht », *VersR.*, 1990, pp. 306-307.

¹⁰⁴ En ce sens, M. FALLON, « Les accidents de la consommation et le droit », Bruxelles, Bruylant, 1982, p. 57, n° 22.

Dans la même hypothèse, l'article 17 de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 prévoit l'application de la loi interne du stationnement habituel du véhicule. On pourrait sans doute songer à appliquer cette règle par analogie au contrat d'assurance R.C. automobile, mais elle aboutira rarement à une solution différente de celle préconisée : le lieu du stationnement habituel du véhicule coïncidera dans la plupart des cas avec la résidence habituelle du preneur.

672. *Plaques périmées fausses ou volées.* Les plaques fausses ou volées ont suscité et suscitent encore des controverses dans le cadre du système inter-Bureaux, lorsqu'il s'agit d'identifier le Bureau débiteur du remboursement¹⁰⁵. Le rattachement du contrat d'assurance, quant à lui, doit pouvoir s'opérer dès sa conclusion par le biais d'un critère sûr et aisément identifiable. Dans les pays qui subordonnent la délivrance de la plaque d'immatriculation à la souscription du contrat d'assurance, le critère du lieu d'immatriculation remplit toutes ces conditions. Il en résulte que si un véhicule initialement assuré sous une plaque d'immatriculation régulièrement délivrée est ensuite revêtu de plaques fausses, périmées ou volées, cette substitution n'a en principe aucune influence sur le rattachement du contrat d'assurance couvrant le véhicule. Conformément aux règles applicables en cas de conflit mobile, celui-ci restera régi par la loi du lieu de l'Etat d'immatriculation au moment de la conclusion (voy. *supra*, n° 210). La loi d'assurance obligatoire répondra, quant à elle, à la technique d'application qui lui est propre, celle des lois de police. Il lui appartiendra de décider si la responsabilité liée à l'usage du véhicule dont le conducteur s'est rendu maître à la suite d'un vol, de violence ou de recel doit ou non être couverte par l'assureur. Au cas où il serait impossible de retrouver l'assureur du véhicule volé, il faudra conclure à un cas de non-assurance qui devra être pris en charge par le Fonds de garantie selon les conditions de la loi du lieu de l'accident (voy. *infra* n° 42).

Un raisonnement identique peut être tenu en cas de séjour prolongé du véhicule dans un pays différent de celui de son immatriculation. Si un long séjour à l'étranger peut éventuellement modifier le lieu du stationnement habituel du véhicule, ce séjour ne rompt pas le lien avec le pays où le véhicule a été initialement immatriculé et ne devrait donc exercer aucune influence sur le rattachement du contrat d'assurance.

¹⁰⁵ La pratique des Bureaux et la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes à propos de la notion de stationnement habituel ne sont toutefois ici d'aucun secours car l'immatriculation joue dans ce contexte un rôle différent (voy. *infra*, n° 63). Elle permet en effet d'identifier le Bureau tenu au remboursement des indemnités versées par le Bureau gestionnaire. Voy. en particulier le Protocole de Luxembourg signé par certains Bureaux au sujet de l'interprétation de l'article 17 de la Convention complémentaire du 12 décembre 1973. Ce protocole, qui est maintenant dépassé, laissait subsister l'obligation de remboursement à charge du Bureau émetteur uniquement pendant un certain délai après l'annulation ou l'expiration de la plaque d'immatriculation. Protocole publié in J. DE RUYCK, *Le Bureau belge des assureurs automobiles, le Fonds commun de garantie, l'assurance automobile frontière*, Bruxelles, Bruylant, 1979, p. 223.

B. Un contrat sous influence : la loi du lieu d'immatriculation du véhicule

673. Nous avons tenté de clarifier les relations complexes qui se nouent entre le contrat d'assurance destiné à satisfaire à une obligation d'assurance et la loi d'assurance obligatoire (voy. *supra* n°698). L'assurance R.C. automobile va nous permettre d'illustrer notre propos.

Au moment de sa conclusion, le contrat d'assurance R.C. automobile est nécessairement modelé conformément aux exigences d'une loi d'assurance obligatoire. Sans se soucier du droit international privé, l'assureur prendra assez naturellement pour base la loi du lieu où le véhicule est appelé à circuler habituellement, c'est-à-dire celle du lieu où il est immatriculé. Ceci se justifie moins, il faut le souligner, parce que cette loi serait celle qui est désignée par une règle de conflit, que parce qu'elle est celle du pays où le véhicule assuré est appelé principalement à circuler. La circulation dans le pays d'immatriculation est la règle, la circulation internationale l'exception. La référence naturelle et forcée à une loi d'assurance obligatoire prive donc d'une bonne partie de son intérêt le choix limité, complet ou élargi de la loi applicable, ouvert en certaines hypothèses par la directive dans ce domaine. Elle rend de ce fait très hypothétique la possibilité de conclure des polices européennes uniques couvrant une flotte de véhicules en matière d'assurance R.C. automobile. En réalité, le choix de la loi applicable ne présente d'utilité que pour l'assurance des dégâts matériels au véhicule.

674. Lorsque le véhicule circule à l'étranger, le contrat passe automatiquement, en raison de la technique d'application immédiate propre aux lois de police, sous le régime de la loi d'assurance obligatoire du pays de circulation, mais il reste matériellement marqué par l'empreinte de la loi à laquelle il était supposé initialement se conformer. Il y aura donc lieu à une application concurrente du contrat qui reste régi par sa loi propre (celle du lieu d'immatriculation du véhicule), et de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru qui s'impose impérativement dans les situations internationales, au lieu de l'accident. En cas de contradiction entre la loi du lieu d'immatriculation et celle du pays de l'accident, cette dernière prévaudra conformément à l'article 8, §3, de la directive LPS non-vie.

Dans le contexte particulier des risques mobiles, l'article 8, §2, *litt. a*, autorisant les Etats membres à étendre la compétence de la loi d'assurance obligatoire à l'ensemble du contrat, supprime certes toute possibilité de contradiction ou d'incompatibilité entre la loi d'assurance obligatoire et le contrat, mais il rend le rattachement du contrat imprévisible

pour l'assureur au moment de sa conclusion (voy. *supra* n°105 et ss.). Cette solution introduirait d'ailleurs une innovation de taille en assurance R.C. automobile, puisqu'elle ne conduirait plus seulement à une adaptation automatique du contrat en fonction des seules exigences de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru, ce qui a toujours été admis, mais entraînerait une remise en cause complète des rapports contractuels des parties en fonction de la loi de chacun de ces pays¹⁰⁶. A moins de procéder à une fiction, l'article18, §1, *litt.1* rend difficilement concevable la conclusion d'une police d'assurance automobile couvrant les territoires des douze Etats membres, et cela en contradiction complète avec les exigences formulées par l'article13, §1, 1er tiret de la première directive de coordination en assurance automobile et par l'article12, 1er tiret de la troisième directive de coordination (sur la compatibilité de cet article avec les libertés de circulation communautaires voy. *supra* ...).

§ 2. LA LOI D'ASSURANCE OBLIGATOIRE

676. *La mise en circulation du véhicule.* Etant acquis que la loi d'assurance automobile obligatoire est, comme toute loi d'assurance obligatoire, une loi de police, il reste à en déterminer le domaine d'application dans l'espace. En ce qui concerne le domaine matériel de la loi, on se référera à ce que nous avons dit à propos des assurances obligatoires en général (voy. *supra* n°196 et ss.).

L'analyse des législations nationales relatives à l'assurance automobile démontre que l'obligation d'assurance dépend en réalité de la mise en circulation du véhicule sur le territoire national et non de l'immatriculation de ce véhicule¹⁰⁷. Ce critère fait écho à la compétence, jadis exclusive, appartenant à chaque Etat pour définir les conditions auxquelles doivent répondre les véhicules ayant leur stationnement habituel à l'étranger, afin 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 dans le but d'harmoniser les conditions d'accès des véhicules automoteurs aux territoires des Etats membres, mais elle n'infirme pas pour autant le critère spatial qui se dégage d'une analyse fonctionnelle : l'application des lois d'assurance obligatoire dépend de la mise en

¹⁰⁶ Voy. J. RIPOLL, «Les conflits de lois en matière de droit des assurances», *R.G.A.T.*, 1992, pp.192-493; *Trav. Com. fr. d.i.p.*, 1989-1990, Ed. CNRS, 1991, p.183.

¹⁰⁷ En ce sens, L. FORGET, *op. cit.*, note 89, p.129, n°133 et ss.; J. RIPOLL, «La carte verte et l'Europe», *op. cit.*, note 91, p.190; F. RIGAUX et M. FALLON, *Précis de droit international privé*, t.III, 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.146, n°16; M. FRIGESSI DI RATTALMA, *Il contratto internazionale di assicurazione*, Padova, Cedam, 1990, pp.113 et 139.

circulation du véhicule sur le territoire (fait générateur de l'obligation d'assurance), c'est-à-dire, en pratique, du lieu de l'accident.

L'application de la loi d'assurance obligatoire du lieu de l'accident entraînera la plupart du temps mais pas nécessairement une coïncidence entre la loi applicable à la responsabilité et celle régissant l'obligation d'assurance (voy. *supra* n°191)¹⁰⁸. Toutefois, les dispositions des articles 3, 4 et 5 de la Convention du 4 mai 1971, qui assouplissent ce rattachement en faveur de la loi du pays d'immatriculation, peuvent rompre cette coïncidence dans les pays où la Convention est en vigueur, et faire naître une distorsion entre la loi quasi-délictuelle et la loi du pays de l'accident. Ce conflit n'est apparent toutefois qu'en faveur de la seconde, car seule la loi du pays de l'accident régit l'obligation d'assurance.

677. *Fondement du rattachement.* Le critère du lieu de l'accident, qui se déduit d'une analyse fonctionnelle, paraît trouver une confirmation dans les articles 3, §3, 1er tiret et 3, §3, 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 cadre du système inter-Bureaux. La seconde, qui déborde de ce contexte, impose à chaque Etat membre la couverture des dommages causés sur le territoire des autres Etats membres selon les législations en vigueur dans ces Etats. 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 de la loi applicable à la responsabilité civile ou à la couverture d'assurance obligatoire¹⁰⁹. A notre avis, l'article 3, §3 n'a toutefois de signification que s'il se rapporte à la loi d'assurance obligatoire. Cette interprétation trouve un appui dans l'article 3, §3, 2ème tiret

¹⁰⁸ F. RIGAUX et M. FALLON, *ibid.*

¹⁰⁹ La loi belge du 4 juillet 1972 transposant la première directive de coordination traduit cette même ambiguïté. L'article 3, §3 nouveau, transpose les principes énoncés par l'article correspondant de la directive selon une méthode que l'on peut qualifier d'«exclusivement unilatérale» en ce qu'elle ne délimite que la compétence de la loi belge lorsque le sinistre provoqué par un véhicule ayant son stationnement habituel à l'étranger est réglé par le Bureau belge. Curieusement, l'article 3, al.1 inséré par la même loi ne transpose pas la finale de l'article 3, §3, 1er tiret de la directive portant référence à la loi de l'Etat sur le territoire duquel les dommages se sont produits. On trouve certes dans la loi belge sur l'assurance obligatoire, un article 3, alinéa 3 qui précise que «l'assurance doit couvrir la responsabilité civile du chef des dommages causés par le véhicule automoteur telle qu'elle résulte de la loi applicable, mais cet alinéa ne résulte pas de la transposition de la directive et n'a pas la même portée puisqu'il se réfère sans aucun doute possible à la loi applicable à la responsabilité civile. Il faut en conclure que l'article 3, §3, 1er tiret de la directive n'a été que partiellement transposé dans la loi belge, probablement à la suite d'une confusion. Voy. en ce sens F. DE LY, Note sous Bruxelles, 11 juin 1987, *Bull. Ass.*, 1988, pp.329-330, n°14 et 15, spéc. notes 36 et 37; sur la loi belge du 4 juillet 1972, voy. 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. Depuis lors, l'assurance R.C. automobile a fait l'objet en Belgique d'une nouvelle loi (loi du 21 novembre 1989), mais les dispositions commentées n'ont pas été modifiées.

qui, dans le cas particulier de l'inexistence d'un bureau national d'assurance sur le trajet reliant le territoire de deux Etats membres, se réfère expressément à cette loi.

Il serait donc permis de voir dans l'article 3, § 2, la consécration d'une règle de droit international privé commune à tous les Etats membres, qui résulterait légitimement d'une multilatéralisation du critère spatial utilisé par les lois d'assurance obligatoire de tous les Etats membres¹⁰. Cette interprétation pourrait être défendue même si la loi nationale n'a pas transposé correctement la directive sur ce point. En vertu de la théorie de l'effet utile des directives, la loi nationale est en effet censée contenir une interprétation correcte de la règle communautaire qu'elle transpose. En cas de doute, un renvoi préjudiciel devant la Cour de justice des Communautés européennes est possible aux fins de confirmer sa portée exacte. Si elle est confirmée, la multilatéralisation permettrait de vaincre les réticences de la jurisprudence de certains Etats membres à appliquer une loi d'assurance obligatoire étrangère¹¹.

Au cas où l'interprétation proposée ne pourrait rencontrer l'assentiment, l'applicabilité des lois d'assurance obligatoire étrangères et de la loi d'assurance R.C. automobile en particulier, pourrait trouver un fondement sans doute plus solide dans les articles 3, § 2, al. 2 et 8 de la directive LPS non-vie du 22 juin 1988, commentés ci-dessus (voy. *supra* n° 2).

§ 3. LA LOI DU CONTRAT ET LA LOI DU LIEU DE L'ACCIDENT – COMPLEMENTARITE ET CONCURRENCE

A. La loi la plus favorable à la victime

678. Dans l'hypothèse d'un accident survenu à l'étranger, un effet de complémentarité des garanties peut se déduire de la technique d'application immédiate propre aux lois de police, dont les conséquences sont confirmées par la première directive de coordination du 24 avril 1972. Cet effet de complémentarité peut être obtenu, car le contrat modelé, par

¹¹⁰ Voy. K. LENAERTS, « *Kroniek van het international privaatrecht (1985-1989)* », *R.W.*, 1989-1990, pp. 950-951, n° 38.

¹¹¹ Voy. encore récemment en jurisprudence belge, Cass., 26 avril 1990, *J.T.*, 1990, p. 73; *R.G.A.T.*, 1991, p. 38; *Bull. Ass.*, 1991, p. 29, note F. DE LY; *R.G.A.R.*, 1991, n° 1791 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° 1781. La Cour de cassation casse l'arrêt rendu par la Cour d'appel de Bruxelles (Bruxelles, 11 juin 1987, *Bull. Ass.*, 1988, p. 15, note F. DE LY) pour avoir appliqué la loi française d'assurance obligatoire interdisant l'exclusion du conjoint (loi du lieu de l'accident), alors que la loi belge, qui autorisait cette exclusion, régissait à la fois la responsabilité civile en vertu de la Convention de La Haye du 4 mai 1971 et le contrat d'assurance. La Cour suprême refuse ainsi d'envisager l'application immédiate de la loi française, au titre d'une loi de police.

hypothèse, selon une autre loi d'assurance obligatoire subsiste dans toutes ses dispositions, pour autant que celles-ci ne heurtent pas les exigences de la loi de police du pays de circulation¹¹². Deux situations peuvent donc se présenter¹¹³

- 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 parcouru¹¹⁴.

- soit le contrat, régi par hypothèse par une loi distincte de celle du lieu de l'accident (le plus souvent celle du lieu d'immatriculation), offre des garanties supérieures aux conditions impératives du pays parcouru. Dans ce cas, il y a en réalité un faux conflit, car la loi d'assurance obligatoire ne s'oppose en principe pas à l'application du contrat et de la loi qui le régit, si la garantie accordée à la victime est plus favorable. La loi de police n'écartant pas complètement la compétence de la loi applicable au contrat, celle-ci peut jouer un rôle subsidiaire ou complémentaire¹¹⁵. Elle peut être invoquée pour augmenter les garanties offertes à la victime (pour plus de détails voy. *infra* ...¹¹⁶).

B. De l'application immédiate au rattachement alternatif

«Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que toutes les polices d'assurance obligatoire de responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules garantissent sur la base de cette même prime unique, dans chacun des Etats membres, la couverture exigée par sa législation, ou la couverture exigée par la législation de l'Etat membre où le véhicule a son stationnement habituel lorsque cette dernière est supérieure.»

(troisième directive de coordination en assurance automobile, art. 1, 2ème tiret)

679. *La troisième directive de coordination.* Bien que sa formulation laisse à désirer sous l'angle du droit international privé, l'article 1 de la troisième directive de coordination, en garantissant à la victime l'application de la loi qui lui est la plus favorable, franchit apparemment une étape supplémentaire par rapport à la technique traditionnelle d'application des lois de police. Sans se préoccuper du contrat ni de la loi qui le régit, cet article met en balance la loi qui impose l'obligation d'assurance et celle du lieu du

¹¹² En ce sens L. FORGET, *op. cit.*, note 89, p. 39, n° 55.

¹¹³ Voy. Cass. civ., 24 mai 1989, *Dall.*, 1991, I.R., p. 88. 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.

¹¹⁴ En ce sens, L. FORGET, *op. cit.*, note 89, p. 41, n° 57; C.E. CLAEYS, «La clause de non-garantie dans un contrat étranger d'assurance de responsabilité automobile», *R.C.D.I.P.*, 1975, p. 25, n° 3 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.

stationnement habituel du véhicule. Parmi celles-ci, on appliquera celle qui, dans le cas d'espèce, se révélera la plus favorable à la victime. C'est donc à une comparaison systématique des solutions matérielles données par chacune des lois qu'il conviendrait de procéder. Si le litige concerne plusieurs points de droit, ce système pourrait donc conduire à une application point par point des deux lois intéressées, tant pour ce qui concerne les limites légales de garantie que pour ce qui relève du régime d'opposabilité des exceptions¹¹⁵. C'est précisément ce «*puzzle juridique*» que les rédacteurs de la Convention de La Haye avaient voulu éviter en adoptant un système de rattachement en cascade pour l'action directe (voy. à cet égard *supra*).

Cette interprétation n'est toutefois pas certaine. On pourrait tenter d'atténuer la portée de la disposition en prétendant que le qualificatif «*supérieure*» (*höher* dans la version allemande, *higher* dans la version anglaise) utilisé par l'article¹¹⁶ limite la comparaison aux garanties en montants, c'est-à-dire aux sommes assurées¹¹⁷. Cette interprétation ne reçoit cependant guère d'appui dans les travaux préparatoires de la directive qui, il est vrai, sont peu explicites. En tout cas, elle n'a pas été retenue ni par la loi belge, ni par la loi française de transposition. La première se réfère en effet à la garantie *plus étendue* que la loi belge accorderait à la victime¹¹⁸, la seconde à la couverture d'assurance la *plus favorable*¹¹⁹. La loi anglaise, quant à elle, reste fidèle à la formulation utilisée par la directive¹²⁰. Il convient en tout cas de rester attentif à la façon dont la règle a été transposée dans les autres Etats membres. Si des contestations devaient naître à ce sujet, il appartiendrait à la Cour de Justice, saisie sur la base d'un recours préjudiciel, de se prononcer sur la portée qu'il convient de donner à l'article¹²¹, 2ème tiret.

680. Si l'on souscrit à l'interprétation extensive, la directive comporterait un rattachement spécial de la loi d'assurance obligatoire selon deux critères opérant

¹¹⁵ En ce sens J. RIPOLL, «*Les conflits de lois en matière de droit des assurances*», *op. cit.*, note 106, p. 183; du même auteur, «*La troisième directive ou du bon usage du latin*», *op. cit.*, note 98, p. 18.

¹¹⁶ Voy. apparemment en ce sens U. LEMOR, «*Europa und die Autoversicherung, Rückblick und Ausblick*», *VersW.*, 1/1992, p. 18.

¹¹⁷ Assez curieusement, l'article¹¹⁶ de la troisième directive de coordination a été transposé en Belgique dans l'article 1er, al. 1, de l'arrêté royal du 14 décembre 1992 relatif au contrat type d'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (*Mon. B.*, 3 février 1993, p. 2060-2073) «*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'Etat 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. Une fois de plus, le législateur belge procède à une transposition partielle, en se référant uniquement au cas où le sinistre est survenu hors du territoire belge, sans préciser ce qu'il advient dans le cas inverse.*

¹¹⁸ Loi n° 91-716 du 26 juillet 1991, art. 1, II, modifiant le 1er alinéa de l'article 11-4 du Code des assurances.

¹¹⁹ *The Motor Vehicles (Compulsory Insurance) Regulations 1992, Statutory Instruments 1992 N° 036, art. 1(1)* «*... "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."*

alternativement, l'un se référant explicitement au lieu du stationnement habituel du véhicule impliqué dans l'accident – cette notion devant apparemment s'entendre au sens qui lui est donné par l'article 1, § 2 de la première directive de coordination en assurance automobile, tel que modifié par l'article 2 de la seconde directive – l'autre se référant implicitement mais certainement au lieu de l'accident ou du sinistre, critère qui sert à définir le domaine d'application dans l'espace de la loi sur l'assurance R.C. obligatoire des véhicules automoteurs. Pour que la règle prévue par la directive puisse s'appliquer, il faut que ces lois appartiennent chacune à l'ordre juridique d'un Etat membre de la Communauté européenne¹²⁰. Le rattachement s'opère alors alternativement dans un sens favorable à la victime, ce qui autorise l'application d'une loi d'assurance obligatoire qui, dans le contexte d'une analyse fonctionnelle, ne se voudrait pas applicable à l'espèce, à défaut d'être la loi du lieu de l'accident.

On remarquera que le rattachement spécial prévu par la troisième directive ne se préoccupe pas de la loi du contrat. Il s'agit d'un rattachement à caractère substantiel de deux lois de police imposant une obligation d'assurance. Comme tel, il prête le flanc aux critiques qu'on adresse généralement à ce genre de rattachement. Il introduit en effet une discrimination entre les victimes subissant un accident dans la circulation interne et les victimes subissant un accident dans la circulation internationale – la victime accidentée dans un pays dont les garanties obligatoires sont faibles sera mieux traitée si le véhicule qui est à l'origine de l'accident a son stationnement habituel à l'étranger que si ce véhicule a son stationnement habituel dans le pays (sur cette discrimination en droit communautaire, voy. *infra* n° 21 et ss.)¹²¹.

681. *Comparaison entre le régime de la première directive et celui de la troisième directive.* Selon M. Ripoll, l'article 2, 2ème tiret de la troisième directive de coordination en assurance automobile ne ferait que consacrer ce qui existait déjà implicitement dans le contexte de la première directive du 24 avril 1972 (voy. *supra* n° 1.)¹²².

Comme derrière le contrat se profile nécessairement la loi d'assurance obligatoire à laquelle il était supposé se conformer à l'origine (loi du lieu du stationnement habituel du véhicule), la complémentarité qui s'instaure entre la loi de police et le contrat aux termes de

¹²⁰ On retrouve la tendance à un certain égocentrisme du droit international privé communautaire déjà décelé dans les règles de conflit prévues par l'article 1 de la directive LPS non-vie, mais qui est probablement dicté ici aussi par le domaine spatial des compétences communautaires.

¹²¹ En ce sens J. RIPOLL, « La troisième directive... », *op. cit.*, note 98, p. 28.

¹²² J. RIPOLL, « La troisième directive... », *op. cit.*, note 98, p. 28. Si le sixième considérant de la troisième directive laisse croire en effet à une disposition interprétative de l'article 1, § 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 première directive n'est certes pas très éloignée du rattachement prévu par l'article 1 de la troisième directive. Cette interprétation repose toutefois sur une analyse fonctionnelle simplifiée et très monolithique des lois d'assurance automobile obligatoire¹²³ ces lois ayant pour objectif de protéger les victimes ne fixeraient jamais qu'un minimum d'exigences légales et admettraient en toute hypothèse l'application d'une loi plus favorable. Une approche analytique des règles contenues dans les lois d'assurance obligatoire démontre au contraire que toutes ces règles ne fixent pas indistinctement des exigences minimales et n'admettent pas systématiquement d'être écartées par une loi plus favorable. Quelques exemples permettront de mieux faire comprendre cette nuance.

682. *L'exclusion du vol.* A l'égard des tiers, l'article 1, § 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 obtenus par la violence, les Etats membres sont toutefois autorisés à prévoir l'intervention du Fonds de garantie en lieu et place de l'assureur. Cette faculté est la source de certaines divergences entre les Etats membres. Ainsi, en France depuis la loi *Badinter*¹²⁴, au Luxembourg et au Danemark, ce sont les assureurs qui doivent prendre en charge les dommages causés par le véhicule volé (sauf si le véhicule n'est pas assuré), alors qu'en Belgique, en Allemagne, en Italie, aux Pays-Bas, en Espagne et au Royaume-Uni, ces dommages (matériels et/ou corporels suivant les cas) sont couverts par le Fonds de Garantie automobile¹²⁵.

Lorsqu'elle définit le cercle des personnes assurées et exclut de celles-ci les personnes qui se seraient rendues maîtres du véhicule par vol ou violence, la loi d'assurance obligatoire n'autorise en principe aucune dérogation conventionnelle¹²⁶ les assureurs ne sont pas libres d'étendre la couverture en y incluant la responsabilité de ces personnes¹²⁷. A défaut d'autoriser la convention contraire, la technique d'application fondée sur une analyse fonctionnelle de cette règle de police ne devrait donc pas permettre l'application complémentaire du contrat et de la loi qui le régit (à supposer qu'elle soit différente de celle du lieu de l'accident), si ce contrat intègre le vol dans la couverture d'assurance. Si l'on fait pour l'instant abstraction du système des Bureaux, ceci signifie en d'autres termes que les conséquences d'un accident causé en Belgique par un véhicule volé immatriculé en France et couvert par un contrat français ne doivent pas être pris en charge par l'assureur français, mais par le Fonds de garantie belge conformément à la loi belge.

¹²³ Loi n° 85-677 du 5 juillet 1985, art. 1 et 8 (Code des Assurances art. 11-11-1) les contrats d'assurance couvrant la responsabilité mentionnée doivent également couvrir la responsabilité civile de toute personne ayant la garde ou la conduite, même non autorisée du véhicule.

¹²⁴ Source: « *Survey of the European Guarantee Funds* », septembre 1990.

¹²⁵ Voy. par exemple l'article 1, § 1 de la loi belge du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs.

Le Fonds pourra ensuite éventuellement disposer d'un recours contre le voleur¹²⁶. Dans la situation inverse d'un accident causé en France par un véhicule volé immatriculé en Belgique, les dommages doivent être pris en charge par l'assureur conformément à la loi française du lieu de l'accident¹²⁷.

L'application de l'article 1, 2ème tiret de la troisième directive de coordination pourrait, quant à lui, aboutir à une solution différente, car la technique du rattachement alternatif à la loi qui accorde la couverture la plus étendue devrait non seulement permettre au Fonds de garantie belge de refuser son intervention dans le cas d'un accident causé en Belgique par un véhicule volé immatriculé en France, mais devrait aboutir aussi à une application point par point des conditions de la couverture telles qu'elles découlent de la loi belge ou de la loi française, selon celles qui se trouvent être le plus favorables à la victime. Encore faudrait-il s'accorder sur le fait qu'une loi qui intègre le vol dans la garantie d'assurance est, par principe, plus favorable pour la victime que celle qui met l'indemnisation à charge du Fonds commun. Pris à la lettre, le rattachement alternatif peut donc entraîner des conséquences curieuses et inattendues. La seule façon de les éviter dans le cas du vol serait soit de défendre une interprétation restrictive de la directive (voy. *supra* n° 38), soit de prétendre que les Fonds de garantie ne sont pas visés par le rattachement prévu à l'article 1 de la troisième directive.

683. *L'exclusion du conjoint ou des parents et alliés en ligne directe.* L'apport essentiel de la deuxième directive de coordination en assurance automobile est d'avoir interdit à tous les Etats membres d'exclure du bénéfice de l'assurance pour leurs dommages corporels, les membres de la famille du preneur, du conducteur ou de toute autre personne dont la responsabilité civile est engagée dans un sinistre et couverte par le contrat (article 3)¹²⁸.

A un moment où certaines lois permettaient encore l'exclusion des proches, 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 provoqué par un véhicule immatriculé en Belgique¹²⁹. La victime était le conjoint passager du véhicule seul impliqué dans l'accident. Celle-ci réclamait réparation des lésions corporelles subies à l'assureur établi en

¹²⁶ En revanche, l'article 1, § 2 de la deuxième directive prive le Fonds de toute possibilité de recours contre un organisme de l'Etat membre où le véhicule a son stationnement habituel.

¹²⁷ Un raisonnement similaire pourrait être appliqué pour les courses et concours de vitesse, de régularité ou d'adresse soumis en Belgique à une assurance spéciale.

¹²⁸ 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 ».

¹²⁹ Cass., 26 avril 1990, précité note 111.

Belgique. Le contrat d'assurance régi par le droit belge excluait le conjoint du bénéfice de l'indemnisation conformément à la loi du 1er juillet 1956 en vigueur au moment de l'accident (faculté ouverte, à ce moment, par l'article 4 de la loi et reproduite dans l'article 1 du contrat type), alors que la loi française ne tolérait plus cette exclusion au moment des faits. Refusant de tenir compte de l'impérativité internationale de la loi d'assurance obligatoire étrangère, la Cour de cassation belge a malheureusement considéré que la loi belge était seule applicable au litige, car cette loi 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.

La technique d'application propre aux lois de police aurait dû conduire, à écarter l'exclusion du conjoint du bénéfice de l'assurance prévue par le contrat régi par la loi belge, en raison de sa contrariété avec la loi française qui, en tant que loi du lieu de l'accident, entendait s'appliquer immédiatement au litige. La garantie contractuelle aurait ainsi été portée au niveau des garanties minimales exigées par le pays du lieu du sinistre comme l'exigeait l'application immédiate de la loi d'assurance obligatoire française. Dans l'hypothèse inverse d'un accident provoqué en Belgique dans des circonstances identiques, par un véhicule immatriculé en France, la loi française régissant le contrat d'assurance aurait pu jouer son rôle complémentaire puisque la loi d'assurance obligatoire belge considérait l'exclusion comme une simple faculté à laquelle les parties pouvaient conventionnellement déroger dans un sens favorable à la victime. Dans le respect d'une analyse fonctionnelle de la règle de police, la garantie d'origine régie par la loi française aurait servi de fondement à l'extension de couverture admise par la loi belge d'assurance obligatoire¹³⁰.

L'application du rattachement alternatif de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru et de la loi du pays du stationnement habituel du véhicule prévu par la troisième directive aboutirait dans ce cas, à la même solution. Entre les deux lois, on appliquera toujours celle qui interdit l'exclusion de garantie. Ce n'est que si ces deux lois l'autorisent cumulativement que la clause contractuelle d'exclusion pourra subsister. Un raisonnement analogue peut être suivi à propos des règles matérielles qui autorisent facultativement l'assureur à exclure certains dommages de la couverture d'assurance.

¹³⁰ Ces spéculations ne sont plus de mise à l'heure actuelle depuis l'entrée en vigueur de la directive du 30 décembre 1983, transposée en Belgique au bénéfice d'une réforme de la loi relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (loi du 21 novembre 1989). Le raisonnement développé ci-dessus conserve néanmoins une actualité pour la couverture des dégâts matériels subis par les proches qui peuvent toujours être exclus de la garantie si le contrat le prévoit, et pour les accidents survenus avant la date d'entrée en vigueur de la loi. Le tribunal de commerce de Huy a posé une question préjudicielle à la Cour de Justice pour savoir si, à défaut de transposition de la directive dans le délai prévu (1er janvier 1988), celle-ci pouvait avoir un effet direct dans l'ordre interne et être invoquée par un particulier devant le juge national (Comm. Huy, 9 juin 1993, *J.T.D.Eur.*, 1993, p. 152). La Cour de justice a répondu par la négative à cette question. Sur l'effet direct des directives, voy. *supra* n° 117.

684. *Les limitations des garanties en montants.* L'article 1 de la deuxième directive de coordination du 30 décembre 1983 a réalisé une harmonisation des montants minima de garantie dans les douze Etats membres. Ces montants minima sont exprimés en écus, ce qui permet de garder stable les niveaux de garantie et d'assurer aux victimes une couverture minimale identique¹³¹. La directive permet toutefois aux Etats membres de prescrire des montants de garantie supérieurs et prévoit des délais transitoires pour certains d'entre eux de sorte que des différences subsistent, même si elles sont moins marquées qu'auparavant.

Si la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident prévoit des montants de garantie supérieurs à ceux du contrat régi, par hypothèse, par une loi différente, la technique d'application des lois de police fait que la garantie est immédiatement portée au niveau minimal exigé par la loi du pays de l'accident. Si, à l'inverse, le contrat accorde des garanties plus étendues que la loi du pays parcouru, les victimes pourront compter sur ces montants supérieurs, puisque la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident ne fixe à cet égard que des exigences minimales.

En mettant directement en balance la loi de l'Etat membre qui impose l'obligation d'assurance et celle du pays du stationnement habituel du véhicule, le rattachement alternatif prévu par l'article 1, 2ème tiret de la troisième directive de coordination en assurance automobile aboutira dans ce cas au même résultat.

685. *Le régime d'opposabilité des exceptions à la victime.* Jusqu'à présent, les trois directives de coordination en assurance automobile ne se sont guère attachées à l'harmonisation du régime d'opposabilité des exceptions aux victimes. Seul l'article 1 de la deuxième directive de coordination du 30 décembre 1983 contient un embryon de réglementation à ce sujet puisqu'il répute sans effet à l'égard des tiers les clauses contractuelles excluant de l'assurance l'utilisation ou la conduite de véhicules par des personnes n'y étant ni expressément ni implicitement autorisées¹³². Une réglementation similaire est prévue concernant les personnes non-titulaires d'un permis de conduire ou les personnes qui ne se sont pas conformées aux obligations légales d'ordre technique concernant l'état et la sécurité du véhicule.

¹³¹ 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. 3). La directive indique les critères de définition de l'écu et la période de réajustement de celui-ci (tous les 4 ans).

¹³² En vertu de l'alinéa 1, cette clause peut cependant être opposée aux personnes ayant de leur plein gré pris place dans le véhicule qui a causé le dommage, lorsque l'assureur peut prouver qu'elles savaient que le véhicule était volé.

Par une interprétation audacieuse de l'article 1, § 1, de la première directive, qui prévoit que les Etats membres doivent, sous réserve des dérogations prévues à l'article 2 de la même directive, prendre toutes les mesures utiles pour que la responsabilité civile relative à la circulation de ces véhicules soit couverte par une assurance, et de l'article 1, § 1, de la deuxième directive, la Cour a cependant récemment 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 récursoire contre son assuré. En considérant, sur des bases pour le moins ambiguës, qu'il est permis de déduire implicitement des articles précités, un système complet organisant le droit des tiers contre l'assureur, la Cour ouvre la voie à un contrôle communautaire du régime d'inopposabilité des exceptions à la victime organisé par les lois des Etats membres.

Comme l'objet d'un tel système est d'organiser la relation qui se noue entre l'assureur et la personne lésée, le régime d'opposabilité des exceptions trouve sa source exclusivement dans la loi et non dans le contrat (voy. *supra* n° 35). Il n'appartient donc pas au contrat d'assouplir ce régime même dans un sens favorable à la victime. Sous l'angle du droit international privé, le seul problème est de savoir si telle ou telle clause contractuelle restreignant l'usage du véhicule ou sanctionnant un comportement déterminé du preneur ou de l'assuré entre dans l'une des catégories d'exceptions dont l'opposabilité est admise par la loi d'assurance obligatoire du lieu de l'accident. Conformément à la technique des lois de police, les conditions et limitations issues de la police d'origine peuvent être opposées à la victime dans la mesure où elles ne heurtent pas la législation du pays visité. Elles doivent donc être licites et opposables selon la législation de ce pays.

Puisque le régime légal ne tolère aucune dérogation conventionnelle, il ne peut être question, sur le seul fondement d'une analyse fonctionnelle des règles de police, de justifier l'application de la loi contractuelle éventuellement plus favorable en termes d'inopposabilité des exceptions que la loi d'assurance obligatoire du lieu de l'accident. Seule cette dernière loi est compétente pour décider de l'opposabilité ou de l'inopposabilité d'une exception issue du contrat. La loi d'assurance obligatoire du pays d'immatriculation ne peut vouloir s'appliquer à l'espèce. Tous les avatars que subit le contrat depuis sa conclusion jusqu'à son exécution doivent donc être relus à la lumière du régime légal du pays parcouru, si bien qu'une exception considérée comme inopposable selon la loi régissant le contrat d'origine pourrait devenir opposable en vertu de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru, et vice-versa.

La technique propre aux lois de police ne peut donc, à elle seule, fonder un mécanisme de rattachement alternatif jouant dans un sens systématiquement favorable à la victime. Seule une disposition du type de celle de l'article 17, 2ème tiret, de la troisième directive de coordination en assurance automobile peut aboutir à ce résultat. Dans son interprétation extensive, cet article autorise en effet une comparaison systématique entre la couverture exigée par la loi de l'Etat membre qui impose l'obligation d'assurance et celle de l'Etat membre où le véhicule a son stationnement habituel, comparaison qui se résout par l'application de la loi qui accorde la garantie la plus étendue à la victime, c'est-à-dire celle qui prévoit le régime d'opposabilité le plus restrictif ou le régime d'inopposabilité le plus large.

686. *Conclusion.* L'examen comparé des techniques de rattachement utilisées par la première et la troisième directives de coordination démontre que les solutions ne sont pas toujours convergentes. En autorisant une comparaison systématique entre les solutions matérielles prévues par la loi d'assurance obligatoire du lieu de l'accident et la loi du lieu du stationnement habituel du véhicule, l'article 17 de la troisième directive paraît aller plus loin encore dans le sens de la protection de la victime, que l'effet obtenu par l'intervention des lois de police¹³³. Par manque de nuances, cet article peut même emporter des conséquences inattendues. C'est surtout dans le cadre du régime d'opposabilité des exceptions que le rattachement alternatif pourrait entraîner des solutions nouvelles que la simple application de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident ne permettait pas d'atteindre.

§ 4. LA LOI REGLEMENTANT L'INTERVENTION DU FONDS D'INDEMNISATION

¹³³ L'article 17 de la directive européenne va également plus loin en ce sens, que l'article 17 de la Convention de La Haye. Aucune critique ne peut lui être adressée à cet égard car, à supposer que le régime juridique de l'action directe soit tout entier soumis à l'article 17, ce que nous avons mis en doute (voy. *supra* nn° 171.), l'article 17 de la Convention de La Haye prévoit qu'elle « ne déroge pas aux conventions auxquelles les Etats contractants sont ou seront parties et qui, dans des matières particulières, règlent la responsabilité civile extra-contractuelle découlant d'un accident de la circulation routière ».

L'article 17 diffère de l'article 17 sur trois points :

- le rattachement alternatif ou en cascade prévu par l'article 17 de la Convention de La Haye ne joue pas, on l'a vu, si la loi déclarée applicable à la responsabilité civile est celle du lieu de l'accident et ne connaît pas l'action directe. Cette incohérence est supprimée par la directive dans un sens favorable aux victimes.
- l'article 17 de la directive ne s'intéresse pas à la loi qui régit le contrat d'assurance. Le rattachement alternatif se limite aux lois d'assurance obligatoire du lieu de l'accident et du lieu du stationnement habituel du véhicule. Le rattachement en cascade prévu par la Convention de La Haye donne, quant à lui, un titre à l'application de la loi contractuelle, au cas où ni la loi du lieu de l'accident, ni la loi du lieu d'immatriculation ne connaissent l'action directe. Cette différence n'a pas grande importance, car il sera rare que le contrat d'assurance soit régi par une loi différente de celle du lieu de l'accident ou du lieu d'immatriculation du véhicule.
- enfin, et surtout, l'article 17 de la directive rend globalement applicable les deux lois d'assurance obligatoire sans qu'il y ait lieu de se demander si son domaine s'étend aux conditions de la garantie légale et au régime d'inopposabilité des exceptions. Dans une interprétation extensive, ce rattachement alternatif permet systématiquement et, dans chaque cas, de retenir la solution la plus favorable à la victime (garantie légale plus étendue ou régime plus large d'inopposabilité des exceptions).

687. *Intervention du Fonds et technique des lois de police.* En vertu de la deuxième directive du 30 décembre 1983, chaque Etat membre a été contraint de créer ou d'agréer un organisme ayant pour mission de réparer, au moins dans les limites de l'obligation d'assurance, 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). L'existence de cet organisme, que nous appellerons par commodité Fonds d'indemnisation ou Fonds de garantie, de même que les deux cas d'intervention cités, sont désormais une donnée commune dans la législation de tous les Etats membres¹³⁴. La même directive autorise par ailleurs les Etats membres à faire supporter par le Fonds de garantie les dommages causés par des véhicules volés ou obtenus par la violence, avec dans ce cas, la possibilité de prévoir, pour les dommages matériels, une franchise opposable à la victime ne dépassant pas 250 écus (art. 1, § 4).

L'indemnisation des dommages provoqués par des véhicules volés ou obtenus par violence sont réparés par le Fonds de garantie dans la plupart des Etats membres, sauf apparemment en France, au Luxembourg et au Danemark¹³⁵. Dans la plupart des Etats membres, le Fonds de garantie est également appelé à indemniser les victimes d'accidents provoqués par des véhicules assurés auprès de compagnies déclarées en faillite, en état de liquidation ou auxquelles l'autorité de contrôle a retiré l'agrément. Dans certains Etats, cette fonction est dévolue à un fonds spécial indépendant, souvent appelé «Fonds de solidarité»¹³⁶. 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'accident¹³⁷. Toutefois, si la demande en réparation entre dans le domaine d'application de la loi sur l'indemnisation de certaines victimes d'accidents de la circulation (usagers faibles de la route), le cas fortuit reste à charge de l'assureur¹³⁸.

Sous l'angle du droit international privé, la réglementation de l'intervention du Fonds de garantie peut sans aucun doute être considérée comme une loi de police au sens

¹³⁴ 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.

¹³⁵ *Survey of the European Guarantee Funds*, Symposium, September 1990.

¹³⁶ En Allemagne, l'indemnisation de la victime n'est fondée que sur une contribution volontaire et révocable des assurances à un Fonds spécifique, Fonds dont la disparition est envisagée depuis l'entrée en vigueur des directives LPS.

¹³⁷ Loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance, art. 30, § 1, 2°.

¹³⁸ Loi du 30 mars 1994, telle que modifiée par la loi du 13 avril 1995, art. 29 bis, § 1er, alinéa 1.

fonctionnel (voy. *supra* n°445)¹³⁹. Cette qualification couvre notamment les cas d'intervention du Fonds, les dommages réparables (exclusion de certains dommages, franchises, plafonds...), la détermination des droits des personnes lésées (personnes qui ne possèdent pas de droit ou qui sont déchues de leur droit contre le Fonds...), les conditions de saisine du Fonds et les délais de prescription ou de forclusion, ainsi que les conditions et la procédure de règlement des sinistres (subsidiarité, offre d'indemnité...)¹⁴⁰. En revanche, les conditions d'intervention du Fonds dans la procédure judiciaire, pénale ou civile, seront naturellement régies par la *lex fori*.

Le champ d'application dans l'espace de ces règles peut être expressément déterminé par la réglementation elle-même. A défaut, il se déduira implicitement de la définition des conditions d'accès des victimes au Fonds. Historiquement, les conditions d'accès ont été déterminées par la législation des Etats membres à l'aide de deux critères utilisés alternativement ou cumulativement : le lieu de l'accident et la nationalité de la victime.

688. *Le lieu de l'accident.* La condition d'accès tenant au lieu de l'accident se retrouve dans la réglementation de tous les Fonds de garantie des Etats membres¹⁴¹. En l'absence de définition expresse, elle se déduit d'ailleurs d'une analyse purement fonctionnelle de la loi : l'intervention du Fonds agréé dans un Etat est subordonnée à la survenance de l'accident sur le territoire de l'Etat qui l'a institué¹⁴². A contrario, le Fonds n'intervient normalement pas lorsque le dommage est consécutif à un accident survenu en dehors du territoire de l'Etat. 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 est toutefois envisageable (voy. *infra* n°66 et ss.).

Dès l'origine, plusieurs Etats membres s'en sont tenus à cette seule condition (Belgique, Espagne, Irlande, Luxembourg, Royaume-Uni...). Ces lois étaient à l'époque

¹³⁹ En ce sens, L. FORGET *op. cit.*, note 89, p.67, n°16 à 320, qui classe cette réglementation parmi les lois d'application immédiate.

¹⁴⁰ Bien que la question n'ait jamais été clairement posée à notre connaissance ni en doctrine ni en jurisprudence, il semble que l'article9 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.

¹⁴¹ Sur le Fonds de garantie belge, voy. R. ULRIX, «Het waarborgfonds, het Belgisch bureau der automobiëlverzekeraars en de grensverzekering», *R.W.*, 1956-1957, col.590; J. DE RUYCK, *op. cit.*, note 105, p.77; dans une perspective plus générale, voy. L. FORGET, *op. cit.*, note 89, p.71, n°28 et 329.

¹⁴² 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, *op. cit.*, note 105, p.77).

qualifiées d'«universalistes» dans le sens où elles n'introduisaient aucune discrimination entre les nationaux et les étrangers. D'autres pays ont préféré restreindre l'accès au Fonds aux personnes lésées dont le statut personnel offrait un lien plus étroit avec l'Etat qui l'instituait.

689. *La nationalité ou le domicile de la victime.* Le décret français du 26 mars 1959, dans sa version initiale, limitait par exemple, les indemnités offertes aux victimes à l'aide de deux critères—seules pouvaient être indemnisées les personnes de nationalité française ou ayant leur domicile en France (cette condition était toutefois interprétée très largement) ou celles qui avaient la nationalité d'un pays ayant conclu avec la France un accord de réciprocité.

Sous la même réserve de réciprocité, la réglementation allemande limitait, quant à elle, l'accès au Fonds aux seuls citoyens allemands, à l'exclusion des étrangers, même domiciliés en Allemagne. Afin de contourner les restrictions du même type imposées par d'autres Etats qui auraient pu se révéler défavorables à ses propres nationaux, le législateur allemand avait même étendu le champ de l'intervention du Fonds allemand de manière à inclure l'indemnisation des victimes de nationalité allemande, à la suite d'accidents survenus à l'étranger. Cette intervention était subordonnée à la condition qu'il existât dans l'Etat de l'accident un Fonds qui indemniserait ses propres ressortissants dans un cas analogue à celui dans lequel se trouvait la victime allemande¹⁴³.

Dans le ressort du droit communautaire, la licéité du critère fondé sur la nationalité de la victime était bien entendu discutable au regard de l'article 7 du Traité CE qui prohibe toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la nationalité. Sur cette base, les conditions de résidence et de réciprocité pouvaient elles-mêmes être mises en cause sur le fondement d'une discrimination indirecte entre les nationaux et les ressortissants de la Communauté.

L'incompatibilité de ces conditions avec l'article 7 CE se déduit désormais clairement de l'arrêt rendu par la Cour de Justice dans l'affaire *Cowan* ¹⁴⁴. En l'espèce, il s'agissait d'apprécier la compatibilité avec le Traité, de la loi française du 3 juillet 1977 relative à l'indemnisation des victimes d'actes de violence (Code de procédure pénale art. 706-3), qui réservait le bénéfice de l'indemnisation aux personnes de nationalité française ou aux personnes de nationalité étrangère, mais à condition qu'elles soient

¹⁴³ Sur tout ceci, voy. L. FORGET, *op. cit.*, note 89, p. 73, n° 35 et p. 77, n° 46.

¹⁴⁴ CJCE, 2 février 1989, *Cowan*, aff. 186/87, *Rec.*, 1989, p. 95, *Cah. Dr. Eur.*, 1990, p. 88, obs. J. MERTENS DE WILMARS; *J.D.I. (Clunet)*, 1989, p. 17, note BOUTARD-LABARDE; *Eur. L.R.*, 1989, p. 66, note ARNULL.

ressortissantes d'un Etat ayant conclu avec la France un accord de réciprocité ou bien qu'elles soient titulaires de la carte de résident (Code de procédure pénale art. 706-15).

La Cour a tout d'abord considéré que dans la mesure où le principe de non-discrimination s'applique, il s'oppose à ce qu'un Etat membre soumette l'octroi d'un droit à la condition de résider sur le territoire, alors que cette condition n'est pas imposée aux ressortissants nationaux (attendu n° 10). Elle observe par ailleurs que 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'Etat membre en cause et le pays dont la personne intéressée est le ressortissant (attendu n° 12). A propos du champ d'application du principe de non-discrimination, la Cour a estimé ensuite que « Lorsque le droit communautaire garantit à une personne physique la liberté de se rendre dans un autre Etat membre, la protection de l'intégrité de cette personne dans l'Etat membre en cause, au même titre que celle des nationaux et des personnes y résidant, y constitue le corollaire de cette liberté de circulation » (attendu n° 17).

On retiendra de cet arrêt que la condition de résidence (tout au moins lorsque cette condition n'est pas imposée aux nationaux), celle de réciprocité, et a fortiori celle de la nationalité, qui seraient encore utilisées dans les législations relatives au Fonds de garantie sont contraires au droit communautaire. Le législateur français ne s'y est pas trompé puisqu'avant même l'arrêt *Cowan*, l'accès au Fonds de garantie automobile avait été ouvert à tous les ressortissants de la Communauté européenne et à toutes les personnes qui y sont domiciliées. Il semble qu'il en soit de même dans la législation allemande.

En définitive, le seul critère qui paraisse irréprochable est celui du lieu de l'accident. Non seulement, il échappe à toute critique au regard du droit communautaire puisqu'il met sur pied d'égalité les nationaux et les étrangers, mais il permet d'éviter les recouvrements et les lacunes dans la définition des ressorts respectifs des Fonds d'indemnisation des différents Etats membres. Si l'intervention des Fonds de garantie de tous les Etats membres reposait sur une base suffisamment harmonisée, tant sur le plan des conditions d'accès que sur le plan des hypothèses d'intervention, il ne serait d'ailleurs pas exclu d'envisager pour l'avenir, des conventions entre les différents Fonds visant à reporter la charge définitive du sinistre sur le Fonds de garantie du pays de l'immatriculation du véhicule, comme il en existe actuellement entre les Bureaux.

690. *Cas particulier : faillite de la compagnie d'assurance.* 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.

A 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 Etats membres. En cas d'insolvabilité d'une entreprise dont le Fonds de l'Etat d'origine est signataire et qui opère par voie d'établissement ou en libre prestation de services dans un ou plusieurs Etats membres dont le Fonds est aussi signataire de la convention, cette convention prévoit que le Fonds de l'Etat membre d'origine remboursera au Fonds de l'Etat d'activités, les coûts résultant de cette insolvabilité¹⁴⁵.

A la vérité, 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 subrogatoire¹⁴⁶. 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 a effectué sa prestation.

SECTION 3. LE SYSTEME INTER-BUREAUX ET LE DROIT INTERNATIONAL PRIVE

691. Comme chaque Etat a compétence exclusive pour définir les conditions auxquelles un véhicule automoteur n'ayant pas son stationnement habituel sur son territoire peut être admis à circuler dans ce pays¹⁴⁶, 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 (assurance frontière). Un tel système, qui aurait permis de simplifier 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

¹⁴⁵ La même idée se trouve à la base de la Convention de Stockholm signée le 15 septembre 1993 et négociée entre les Bureaux. Cette convention a pour objet de faire en sorte que les accords inter-Bureaux trouvent application dans le cas où l'assureur opérant en libre prestation de services ne respecte pas les obligations qui découlent de la convention-type ou de la convention de garantie ou se trouve en état d'insolvabilité. Le Bureau gestionnaire sera intégralement remboursé par le Bureau de l'Etat où ladite entreprise est établie.

¹⁴⁶ Voy. J.P. KARAQUILLO, *op. cit.*, note 24, n°62.

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.

Avant d'examiner le système inter-Bureaux sous l'angle du droit international privé (§II), il convient d'en décrire le fonctionnement au plan international et communautaire (§III).

§ 1. LE SYSTEME INTER-BUREAUX SOURCE ET FONCTIONNEMENT

692. Le système inter-Bureaux connaît 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 1989¹⁴⁷; 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»¹⁴⁸.

A. Le système international inter-Bureaux fondé sur la carte verte

693. Dès le 25 janvier 1949, le Sous-Comité des Transports routiers¹⁴⁹ a invité les gouvernements nationaux à créer dans chaque pays, un Bureau groupant sous forme d'association, les entreprises d'assurance couvrant les risques de responsabilité civile en matière de circulation routière. Grâce à un réseau de conventions bilatérales uniformes conclues entre les différents Bureaux nationaux, chaque assureur adhérent à ces Bureaux

¹⁴⁷ 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 36 Etats—outre les pays de la CE et de l'AELE, il faut compter l'Albanie, la Bulgarie, l'Estonie, l'Iraq (qualité de membre suspendue), l'Iran, Israël, la Croatie, Malte, la Macédoine, le Maroc, la Pologne, la Yougoslavie (suspension des traités), la Roumanie, la République slovaque, la Slovénie, la République tchèque, la Tunisie, la Turquie et la Hongrie (situation au 31 décembre 1995). Les relations entre Bureaux nationaux sont régies par des accords privés bilatéraux rédigés selon le modèle de la convention type.

¹⁴⁸ La nouvelle convention multilatérale de garantie a été adoptée le 15 mars 1991 (*JOCE*, n°III77 du 5 juillet 1991, p.17). 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 République slovaque, la République tchèque et la Hongrie (situation au 31 décembre 1995). Elle est entrée en vigueur le 1er juin 1991. A la différence de la Convention de Londres, elle repose sur un accord multilatéral.

¹⁴⁹ Les principes énoncés par cette Recommandation ont été confirmés par le Comité des Transports routiers à Genève dans l'annexeIII de la Résolution d'ensemble adoptée le 29 juin 1986.

peut délivrer à chacun de ses assurés un certificat international d'assurance valable pour un ou plusieurs pays, attestant que le véhicule qui fait l'objet du certificat est couvert par une assurance conforme aux exigences de la loi du pays parcouru. Grâce à ces accords privés bilatéraux, chaque Bureau national peut se porter garant à l'égard de son propre gouvernement de l'indemnisation des dommages provoqués dans son pays par les véhicules ayant leur stationnement habituel à l'étranger, couverts par une carte verte. Le Bureau national cautionne ainsi à l'égard de son gouvernement le respect de la loi locale par l'assureur.

Le système de la carte verte repose donc sur la création de Bureaux nationaux d'assurance, sur la rédaction de conventions destinées à organiser les relations entre les différents Bureaux nationaux et sur la délivrance par les assureurs adhérents d'un certificat international d'assurance (la carte verte).

694. *Les Bureaux.* Le Bureau est, selon les termes de la Recommandation et de la Convention type inter-Bureaux telle que révisée en 1989 (art. 1, litt. a), une organisation centrale créée par les assureurs et reconnue par le gouvernement de leur pays comme satisfaisant aux exigences des Recommandations de Genève.

Chaque Bureau national assume une double mission consistant, d'une part, dans l'émission de la carte verte au bénéfice des véhicules ayant leur stationnement habituel dans le pays et, d'autre part, dans la gestion des sinistres causés sur son territoire par des véhicules ayant leur stationnement habituel à l'étranger.

Le Bureau émetteur délivre par l'intermédiaire de l'assureur, membre de ce Bureau, une carte verte à l'assuré établissant que le conducteur du véhicule est censé faire l'objet d'une assurance conforme à la réglementation du pays visité. En cas de sinistre causé par ce véhicule à l'étranger, l'indemnisation est prise en charge par le Bureau du pays de l'accident (Bureau gestionnaire), qui gère ce sinistre selon sa propre loi au nom et pour le compte du Bureau qui a délivré la carte verte (Bureau émetteur). Le Bureau gestionnaire dispose ensuite d'un recours en remboursement des dépenses entraînées par la liquidation et la gestion du sinistre, contre l'assureur d'origine identifié par la carte verte ou, à son défaut, contre le Bureau émetteur à titre de caution des engagements de ses membres. L'engagement de remboursement de l'assureur se déduit de son adhésion au système des Bureaux ou, plus précisément, de son adhésion aux statuts du Bureau national dont il fait

partie. L'engagement de garant qui pèse sur le Bureau émetteur résulte, quant à lui, de la convention type (art. 11 de la nouvelle convention)¹⁵⁰.

Il est satisfait ainsi aux deux objectifs principaux qui étaient assignés au système des Bureaux par la Recommandation des Nations-Unies. La carte verte permet à son détenteur de circuler sur le territoire des pays désignés (pays avec lesquels une convention bilatérale liant les Bureaux respectifs a été signée), sans qu'il soit besoin de souscrire une assurance spéciale aux frontières de ces pays. Le même système permet aussi à la victime d'un accident provoqué par un véhicule ayant son stationnement habituel à l'étranger de trouver dans le pays de l'accident un débiteur solvable garantissant une indemnisation au moins égale aux exigences du pays parcouru¹⁵¹.

Les Bureaux prennent généralement la forme d'associations privées groupant les assureurs exerçant des activités d'assurance automobile dans le pays¹⁵². Dans certains pays, la loi assimile expressément le Bureau national à un assureur, ce qui permet de lui imposer toutes les obligations d'un assureur agréé (Allemagne, Belgique). L'assimilation rend possible l'action directe de la victime, la citation pénale, de même que l'intervention volontaire du Bureau devant les juridictions répressives¹⁵³. D'autres pays, comme la France et la Grande-Bretagne, ont laissé les Bureaux établis sur leur territoire définir eux-mêmes leurs obligations¹⁵⁴. Cette absence de réglementation a été à la source d'un certain flottement en jurisprudence, notamment en France, quant à la possibilité d'assigner le Bureau par voie d'action directe¹⁵⁵. A l'heure actuelle cette possibilité ne fait plus aucun doute.

695. *Les conventions.* Le système inter-Bureaux repose sur un réseau de conventions bilatérales uniformes signées entre les différents Bureaux nationaux, conformément à un modèle unique «la convention type inter-Bureaux». La convention est préparée par le Conseil des Bureaux, organisation privée regroupant les représentants de tous les Bureaux

150 La fonction de garant attribuée au Bureau émetteur a été introduite et approuvée par le Conseil des Bureaux, le 16 mai 1985.

151 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.

152 Sur l'adhésion obligatoire des assureurs exerçant des activités en LPS aux bureaux nationaux voy. *supra* n° 4.

153 Voy. en Belgique, R. ULRICH, *op. cit.*, note 141, col. 599.

154 Au Royaume-Uni, les obligations du *Motor Insurance Bureau* (M.I.B.) trouvent leur source dans une convention passée entre le M.I.B. et le ministère des transports, par laquelle le M.I.B. s'engage à jouer auprès des victimes le double rôle de Fonds de garantie et de Bureau central. En France, aucun texte légal n'impose le contenu des obligations du Bureau central (sur tout ceci, voy. L. FORGET, *op. cit.*, note 89, p. 49, n° 73).

155 Cass. fr., 14 mars 1972, *R.C.D.I.P.*, 1972, p. 653, note J. BIGOT; voy. A. BESSON, «la carte verte internationale d'assurance automobile; l'action directe des victimes en France», *R.G.A.T.*, 1968, p. 53.

adhérents. La première convention type a été signée le 17 décembre 1953, puis modifiée en 1964 et revue en 1989. Cette convention définit essentiellement les fonctions et obligations du Bureau gestionnaire et détermine les principes qui guident le remboursement dû par le Bureau émetteur ou l'assureur qui a délivré le certificat d'assurance, après la gestion et le règlement d'une réclamation.

On s'est rarement interrogé sur la loi applicable à la convention type. Même si elle ne fait guère de doute, personne n'a jamais songé à en vérifier la licéité au regard d'aucune loi nationale. Selon certains, la convention type ne se fonderait sur aucune loi, elle serait à elle-même sa propre loi¹⁵⁶. Cette solution n'est acceptable au regard du droit international privé étatique que pour ceux, de plus en plus isolés, qui admettent la théorie du contrat sans loi (sur cette notion voy. *supra* n°384 et ss.). Pour d'autres, il s'agirait d'un contrat international de droit privé d'un type original, en ce que son interprétation devrait être guidée par les lois d'assurance obligatoire du pays auquel appartient chaque Bureau¹⁵⁷.

En réalité, la présence d'une clause d'arbitrage (art.12 nouveau) et la volonté commune des Bureaux de ne remettre en cause aucun élément du système conventionnel par l'entremise d'une quelconque loi nationale donnent à ce système toutes les apparences de la transnationalité¹⁵⁸. Au regard des ordres juridiques étatiques, la question du rattachement n'en demeure pas moins.

Sur ce plan, les relations de type contractuel nouées entre Bureaux et entre ceux-ci et leurs membres relèvent indéniablement de leur loi propre, telle que désignée par la règle de conflit générale valable en matière contractuelle. Si cette règle devait être empruntée à l'article4 de la Convention de Rome sur la loi applicable aux obligations contractuelles, préférence devrait être donnée, à notre avis, à la loi du pays où est établi le Bureau gestionnaire, car c'est ce Bureau qui apparaît comme le débiteur de la prestation caractéristique au sens de cet article. C'est en effet l'intervention du Bureau gestionnaire qui conditionne aux yeux des gouvernements l'accès des véhicules ayant leur stationnement habituel à l'étranger au territoire national et qui garantit à ces autorités nationales le respect de la loi locale. Dans l'exercice de cette mission, il dispose d'ailleurs d'une large autonomie à l'égard du Bureau émetteur. Le Bureau gestionnaire est maître de la décision finale sans qu'il ait aucune obligation de consulter préalablement le Bureau

156 J. RIPOLL, «La troisième directive...», *op. cit.*, note 98, pp.21-22; du même auteur, «La carte verte - Inventaire», p.284; J. BIGOT, «L'internationalisation du droit des assurances», in *Mélanges Loussouarn*, 1994, p. 60.

157 L. FORGET, *op. cit.*, note 89, p.253, n°281-282.

158 L'intervention des directives communautaires au cœur même du système inter-Bureaux porte assurément un coup à cette transnationalité (voy. à cet égard *infra* n°59 et ss.). Sur les ordres juridiques transnationaux, voy. F. RIGAUX, *Précis de droit international privé*, t.II, 2ème éd., 1987, n°10 à 13; F. RIGAUX et M. FALLON, t.III, 2ème éd., 1993, n°905 et ss.

émetteur (voy. convention type, nouvelle version, art.1). Il répond avant tout de son action devant les autorités de son pays¹⁵⁹.

697. *La carte verte.* Le certificat international d'assurance dénommé «*carte verte*» est un document qui atteste, selon la Recommandation du 25 janvier 1949, «*d'une assurance de tous les cas de responsabilité, couverts par une assurance obligatoire dans le pays parcouru, pour des dommages causés à des tiers par les personnes dont la responsabilité est engagée aux termes de la loi de ce pays*».

La carte verte se présente selon un modèle uniforme dans tous les pays. Elle comporte un numéro d'ordre particulier, le nom, l'adresse et la signature de l'assureur membre du Bureau émetteur qui l'a délivrée, le nom, l'adresse et la signature de l'assuré, les caractéristiques du véhicule et la durée précise de sa validité. Si elle est en état de validité, elle confère à l'automobiliste qui en est porteur¹⁶⁰, une couverture d'assurance conforme aux exigences de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru (convention type, nouvelle version art.1 (e) et 5)¹⁶¹. Sans que son contenu soit matériellement affecté, le contrat d'assurance configuré selon la loi du pays d'origine du véhicule subit donc une métamorphose juridique à chaque passage de frontière¹⁶². Nous tenterons de définir plus loin comment cette métamorphose s'inscrit dans la théorie générale du droit international privé (voy. *infra* n°170 et ss.).

698. Dans la circulation internationale, la carte verte se présente comme un document indépendant valant assurance dans le pays visité. A ce titre, elle jouit d'une certaine autonomie par rapport au contrat d'assurance qui lui a servi de base. Dans les limites de sa période de validité, elle engage l'assureur et le Bureau émetteur même si le contrat d'assurance est expiré, a été résilié, suspendu ou annulé avant la date d'échéance indiquée

159 Voy. 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, pp.95-220.

160 L'ancien texte pouvait laisser croire que l'assuré devait être matériellement détenteur d'une carte verte, ce qui n'est pas toujours le cas en pratique. La seule condition requise par la nouvelle convention type est l'existence d'un certificat d'assurance en état de validité se référant à une police d'assurance couvrant la responsabilité civile de l'assuré (art.1, *litt.1*).

161 Afin de ne pas retarder le règlement du sinistre par des vérifications préalables, la nouvelle convention type prévoit que tout certificat d'assurance présenté comme émis sous l'autorité d'un bureau et régulièrement complété pour être utilisé dans le pays de l'autre partie devra être considéré comme un certificat d'assurance valable même s'il est faux, s'il a été irrégulièrement délivré ou modifié (art.1). Si le document présente toutes les apparences de la conformité, il doit être considéré comme conforme. Le Bureau gestionnaire est donc tenu d'instruire et de régler le sinistre. L'assureur ayant remis à l'assuré la carte verte après l'avoir signée est, quant à lui, tenu au remboursement, en même temps que le Bureau émetteur. La seule façon pour lui de faire obstacle au règlement est de récupérer la carte verte en temps utile.

162 En ce sens, L. FORGET, *op. cit.*, note 89, p.40, n°56.

sur la carte. Le Bureau gestionnaire est en effet tenu de régler le sinistre sur simple présentation du certificat international. En revanche, si la carte verte n'a pas été délivrée ou si elle est périmée, le Bureau gestionnaire pourra refuser son intervention, et la victime devra alors s'adresser au Fonds de garantie du pays de l'accident. Celui-ci n'interviendra cependant que dans les conditions fixées par sa propre loi¹⁶³.

Nous n'entrerons pas davantage ici dans l'analyse des relations juridiques qui se tissent autour de la carte verte. La doctrine, principalement française, a tenté d'intégrer les engagements multiples des différentes parties intervenantes dans un modèle juridique unique (délégation imparfaite¹⁶⁴, cautionnement solidaire¹⁶⁵, stipulation pour autrui¹⁶⁶, mandats¹⁶⁷). Ces théories, développées initialement pour justifier l'action directe de la victime contre le Bureau, ne présentent plus guère d'intérêt à l'heure où l'admissibilité de cette action ne fait plus de doute. De plus, en réduisant le système à un modèle unique, elles négligent la variété des engagements juridiques nés tantôt de la loi, tantôt du contrat (signature de la carte verte, adhésion de l'assureur aux statuts du Bureau central, conclusion des accords inter-Bureaux, action directe de la victime, agrément du Bureau central et garantie que celui-ci donne à l'Etat¹⁶⁸).

B. Le système communautaire inter-Bureaux fondé sur la suppression du contrôle de la carte verte

699. Aux yeux du droit communautaire, le contrôle même simplifié de l'assurance obligatoire restait une entrave à la libre circulation des personnes et des marchandises dans

¹⁶³ Voy. C.E. CLAEYS, «La carte verte au prétoire», *Gaz. Pal.*, 1970, I, Doct. p.32. Du même auteur, «La clause de non-garantie dans un contrat étranger d'assurance de responsabilité automobile», *R.C.D.I.P.*, 1979, p.12; A. BESSON, «La carte verte internationale», *op. cit.*, note 93, p.61; B. LEGRAND, «La carte verte et contrat d'assurance le miroir à deux faces», *Gaz. Pal.*, 1972, I, Doct., p.243; J. DE RUYCK, *op. cit.*, note 105, pp.6 et 67; R. DEIDDA, *op. cit.*, note 159, p.9.

¹⁶⁴ Selon A. BESSON, l'assureur en délivrant la carte verte délègue en tant que débiteur délégué, à son assuré délégataire (ainsi qu'aux victimes éventuelles), le Bureau émetteur et, en raison de la convention inter-Bureaux, le Bureau gestionnaire (tous deux délégués) dont les noms et adresses figurent sur la carte verte (A. BESSON, «La carte verte internationale...», *op. cit.*, note 93, p.66, n° 10 à 12). La figure juridique de la délégation permettrait, selon le professeur Besson, de rendre compte de l'autonomie de la carte verte par rapport au contrat d'assurance. Si abstraction il y a, celle-ci ne serait que partielle, car, comme on le verra, le règlement peut être influencé par la police d'assurance d'origine. On reconnaîtra cependant que la notion de délégation figure sur l'attestation internationale d'assurance.

¹⁶⁵ Selon C.E. CLAEYS, chaque Bureau s'offre à cautionner dans son propre pays les engagements souscrits par les assureurs membres du Bureau émetteur. L'offre de cautionnement solidaire est transmise à l'assuré par son propre assureur (débiteur cautionné), lorsque ce dernier lui délivre la carte verte. L'assuré (créancier) manifeste son acceptation en apposant sa signature sur la carte verte (C.E. CLAEYS, «La clause de non-garantie...», *op. cit.*, note 163, p.10, n° 7; «La carte verte au prétoire», *op. cit.*, note 163, p.36, n° 9 et 10).

¹⁶⁶ Selon L. FORGET, le Bureau gestionnaire, en promettant de régler le sinistre, s'engage non seulement envers l'assureur, représenté par le Bureau émetteur, mais encore envers les victimes. L. FORGET, *op. cit.*, note 89, n° 12.

¹⁶⁷ J. DE RUYCK, *op. cit.*, note 105, p.24.

la Communauté européenne¹⁶⁸. Il convenait par conséquent d'alléger le régime de circulation des personnes et des véhicules automoteurs en supprimant le contrôle de la carte verte pour les véhicules ayant leur stationnement habituel dans un Etat membre et pénétrant sur le territoire d'un autre Etat membre.

Tel est l'objectif principal de la directive du Conseil du 24 avril 1972¹⁶⁹. Bien qu'elle se fonde sur l'article 100 du Traité CE, cette directive ne procède pas à proprement parler à un rapprochement des législations; elle s'appuie sur le système des Bureaux, qui permettait de façon très pragmatique et sans perte de temps de surmonter la diversité des législations d'assurance automobile entre Etats membres.

La suppression du contrôle de la carte verte dépendait cependant d'un certain nombre de mesures d'accompagnement. Dès lors que son contrôle n'était plus effectué aux frontières, il fallait pourvoir dans l'intérêt des victimes, au règlement des sinistres causés par des véhicules non assurés immatriculés à l'étranger. Après avoir posé le principe de la suppression du contrôle de l'assurance pour les véhicules ayant leur stationnement habituel dans un autre Etat membre, l'article 2, § 2 de la directive du 24 avril 1972 subordonne donc, de façon originale, la prise d'effet de la directive à la conclusion d'un « accord entre les six bureaux nationaux d'assurance aux termes duquel chaque bureau national se porte garant pour le règlement des sinistres survenus sur son territoire et provoqués par la circulation des véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre Etat membre, qu'ils soient assurés ou non, dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire¹⁷⁰. La directive permet même d'associer les pays tiers à de tels accords (art. 2, § 2).

La suppression du contrôle de la carte verte supposait également que chaque Etat membre impose pour les véhicules ayant leur stationnement habituel sur son territoire une obligation d'assurance et que cette assurance couvre les dommages causés sur les territoires des autres Etats membres selon les législations en vigueur dans ces Etats (art. 2, § 2 et 3, § 2)¹⁷⁰.

La suppression du contrôle de la carte verte impliquait enfin que les véhicules provenant d'un Etat membre de la Communauté ou d'un pays dont le Bureau a adhéré au

168 Voy. le premier et le troisième considérant de la directive du 24 avril 1972, précitée note 81.

169 Précitée note 81.

170 L'article 2, 1er tiret, de la troisième directive de coordination du 14 mai 1990 (précitée note 82) précise que cette responsabilité doit être couverte sur tout le territoire de la Communauté sur la base d'une prime unique. Puisque les Etats membres constituent un territoire unique, les véhicules en provenance d'un pays tiers entrant sur le territoire de la Communauté doivent également être couverts sur l'ensemble du territoire (police frontière ou carte verte), à moins d'avoir leur stationnement habituel dans un Etat ayant adhéré à la convention complémentaire.

système communautaire soient autorisés à franchir la frontière uniquement au vu de leur plaque d'immatriculation. Ce n'est donc plus la possession de la carte verte mais le stationnement habituel du véhicule défini par la directive comme le lieu de son immatriculation (art. 1, § 4), qui détermine l'intervention du Bureau gestionnaire et ce, quelle que soit la situation d'assurance de ce véhicule¹⁷¹.

701. *La convention complémentaire inter-Bureaux.* La convention complémentaire inter-Bureaux n'était pas, dans sa forme initiale du 16 octobre 1972, un texte juridiquement autonome. Elle modifiait *pro tanto* la convention type qui, pour le surplus, restait en vigueur (art. 3, litt. 4). Cette technique curieuse qui aboutissait à une application cumulative des deux textes a été la source de nombreux problèmes d'interprétation. Elle a finalement été écartée¹⁷² depuis l'adoption de la convention type du 19 octobre 1989 et de la convention multilatérale de garantie du 15 mars 1991, les deux conventions sont désormais indépendantes, chacune d'elles se suffisant à elle-même. La nouvelle convention de garantie s'applique uniquement aux sinistres provoqués dans un pays signataire par un véhicule ayant son stationnement habituel dans un autre pays signataire. De son côté, la convention type ne s'applique plus qu'aux sinistres causés par des véhicules en provenance de pays non-adhérents à la convention de garantie et à ceux survenus dans ces mêmes pays. La convention multilatérale de garantie a été signée par les Bureaux de 21 pays et est entrée en vigueur le 1er juin 1991¹⁷³.

Le lien étroit existant entre la convention de garantie et la directive du 24 avril 1972 a sans doute écorné le caractère transnational des accords inter-Bureaux. Peut-on dire pour autant que la convention de garantie a reçu de ce fait le statut d'acte juridique communautaire¹⁷⁴ La question n'est pas sans intérêt car si c'était le cas, la Cour de Justice aurait compétence pour en interpréter les termes.

Celle-ci s'est précisément prononcée à ce sujet dans un arrêt du 6 octobre 1987 concernant l'interprétation de la clause d'arbitrage insérée dans la convention

¹⁷¹ 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, *op. cit.*, note 176, *R.G.A.R.*, 1987, n° 1305; 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. 92; J. RIPOLL, «La carte verte et l'Europe», *R.G.A.T.*, 1973, p. 89; J. BIGOT et J. RIPOLL, «Carte verte, bureaux et fonds de garantie», *R.G.A.T.*, 1979, pp. 465-482; R. DEIDDA, *op. cit.*, note 159, p. 32; J. DE RUYCK, *op. cit.*, note 105, p. 31; S. FREDERICQ, *op. cit.*, note 109, col. 27.

¹⁷² Voy. *supra* note 48. Voy. également la décision de la Commission du 30 mai 1991, *JOCE*, n° 077 du 5 juillet 1991, p. 25. Voy. également en annexe les clauses suspensives des Bureaux français, grec et italien.

complémentaire du 16 octobre 1972¹⁷³¹⁷⁴. Sur avis conforme de l'avocat Général Sir Gordon Slynn, la Cour se déclara logiquement incompétente pour connaître de cette question¹⁷⁵ ayant été mise au point et conclue par des associations nationales d'assureurs, qui sont des organismes régis par le droit privé, la Convention ne pouvait être considérée comme un acte pris par une institution communautaire, aucune institution ou organe communautaire n'ayant participé à sa conclusion. Il résulte clairement de cette décision que les conventions inter-Bureaux sont des accords de droit privé et que les liens qui existent entre la directive et les conventions ne modifient pas le caractère fondamental de ces dernières (voy. les attendus n° 19 et 20).

La solution n'est pas douteuse. Elle reste néanmoins ambiguë car, dans le même temps, la compétence de la Cour pour interpréter les dispositions de la directive est, quant à elle, incontestable¹⁷⁶. L'objet de la directive se limite toutefois à la garantie due aux victimes au cas où le véhicule n'est pas assuré. L'interprétation que la Cour donnerait de la notion de stationnement habituel par exemple n'empêcherait donc pas les Bureaux nationaux de convenir entre eux qu'un accident causé par un véhicule dont l'immatriculation répond à telle ou telle caractéristique demeurera à charge du Bureau gestionnaire, sans possibilité de recours contre le Bureau du pays du stationnement habituel du véhicule¹⁷⁷. Un tel régime conventionnel reste possible dès lors qu'il n'a aucune influence sur l'obligation faite au Bureau du pays de l'accident de garantir le remboursement du sinistre, même si le véhicule n'est pas assuré¹⁷⁸.

¹⁷³ CJCE, 6 octobre 1987, *Marcel Demouche et autres c. Fonds de garantie automobile et Bureau central français*, aff. 52/83, *Rec.*, 1983, p. 833.

¹⁷⁴ Les clauses d'arbitrage qui figuraient dans la convention type et dans les conventions complémentaires (ancienne version) n'ont guère reçu d'application pratique. Elles furent néanmoins utilisées pour faire obstacle au recours judiciaire du Bureau central français contre d'autres Bureaux. Comme la clause d'arbitrage de la convention complémentaire ne visait qu'un domaine très limité, à savoir l'interprétation de la notion de stationnement habituel (art. 1, *litt. a*), il était prétendu que le renvoi général fait à la Convention type visait aussi la clause générale d'arbitrage (art. 3). La jurisprudence française rejeta ces prétentions au motif tantôt que la clause de la convention complémentaire rendait inapplicable celle de la convention type, tantôt que la même clause ne pouvait s'appliquer à propos de l'application et du sens de la directive (voy. J. RIPOLL, «La carte verte - Inventaire», *op. cit.*, note 91, p. 90).

¹⁷⁵ Lorsque la question d'interprétation porte sur l'une des dispositions de la directive, la Cour est compétente, même lorsque le litige concerne le Bureau d'un pays tiers ayant adhéré à la convention multilatérale de garantie. L'arrêt *Gambetta* rendu le 9 février 1984 (aff. 344/82, *Rec.*, 1984, p. 91) concernait un véhicule immatriculé en Autriche dont le conducteur avait pris la fuite après avoir provoqué un accident en France. La Cour n'a pas hésité à définir la notion de stationnement habituel par référence aux dispositions de la directive du 24 avril 1972. Pour les Bureaux signataires des pays non-membres des Communautés européennes, il semble que l'autorité des arrêts de la Cour puisse découler de leur adhésion à la convention elle-même et spécialement des articles 1, *litt. a* et c qui précisent que les parties contractantes se basent sur les directives du Conseil des Communautés européennes, cette référence ne visant, dans ce cas précis, que les dispositions relatives à la circulation internationale des véhicules automobiles. Voy. J. RIPOLL, «La carte verte - Inventaire», *op. cit.*, note 91, p. 85.

¹⁷⁶ Certains Bureaux ont signé le 19 octobre 1977 un protocole dit de Luxembourg qui établit un tel système (voy. *infra* n° 63).

¹⁷⁷ Voy. en ce sens, les observations de la Commission CE dans l'arrêt *Gambetta* du 9 février 1984, précité note 175, *Rec.*, 1984, p. 98. La Cour de Justice a également confirmé la possibilité d'interpréter différemment les notions contenues dans les accords privés inter-Bureaux dans son arrêt *Fournier* du 12 novembre 1992 (aff. C73/89, *Rec.*, 1992, p. 621; attendus n° 22 et 23).

702. *Le stationnement habituel du véhicule.* Dans le cadre du système communautaire fondé sur la suppression du contrôle de la carte verte, le stationnement habituel du véhicule dans un Etat membre (ou dans un Etat tiers signataire de la convention multilatérale de garantie) suffit à faire présumer que ce véhicule est régulièrement assuré, alors même qu'aucune police d'assurance n'aurait été souscrite. Dans ce cas, le stationnement habituel du véhicule permet l'identification du Bureau qui sera débiteur du remboursement des indemnités versées et des frais consentis par le Bureau gestionnaire.

Le territoire où le véhicule a son stationnement habituel était initialement défini par l'article 1, § 2 de la directive du 24 avril 1972, comme celui de l'Etat où le véhicule est immatriculé (art. 1, § 2, 1er tiret)¹⁷⁸¹⁷⁹. La référence à l'immatriculation du véhicule fut très vite la source de nombreux problèmes car le port d'une plaque d'immatriculation ne reflète pas nécessairement la réalité du stationnement habituel du véhicule dans un pays déterminé (plaques périmées, fausses ou volées...). Ces questions ont suscité des divergences d'interprétation entre les Bureaux qui ne parvinrent pas à les résoudre unanimement en dépit de certains accords partiels intervenus ça et là entre certains d'entre eux¹⁸⁰.

A défaut de pouvoir régler définitivement la question de la garantie due aux victimes par le Bureau du pays du sinistre, ces accords pouvaient toutefois empêcher la saisine de la Cour de Justice par voie de question préjudicielle. Celle-ci s'est prononcée sur la notion de stationnement habituel dans deux arrêts rendus le 9 février 1984¹⁸¹.

¹⁷⁸ Dans le cas où il n'existe pas d'immatriculation pour un type de véhicule, mais que ce véhicule porte une plaque d'assurance ou un signe distinctif analogue à la plaque d'immatriculation, le véhicule a son stationnement habituel sur le territoire de l'Etat où cette plaque ou signe sont délivrés (art. 1, § 2, 2ème tiret).

Dans le cas où il n'existe ni immatriculation ni plaque d'assurance ni signe distinctif pour certains types de véhicule, le véhicule a son stationnement habituel sur le territoire de l'Etat du domicile du détenteur (art. 1, § 2, 3ème tiret).

¹⁷⁹ L'Etat membre qui dispense certaines personnes physiques ou morales de l'obligation d'assurance, conformément à l'article 2 de la Directive, est tenu de désigner l'autorité ou l'organisme chargé dans le pays du sinistre, de procéder au règlement. Si un Etat membre dispense certaines catégories de véhicules ou certains véhicules ayant une plaque spéciale de l'obligation d'assurance, les autres Etats membres conservent le droit d'exiger, lors de l'entrée d'un de ces véhicules sur leur territoire, que le détenteur soit en possession d'une carte verte en état de validité ou qu'il conclue un contrat d'assurance frontière (voy. l'annexe 1 de la Convention multilatérale de garantie qui énumère ces dérogations par pays).

¹⁸⁰ Voy. le protocole du 19 octobre 1977 reproduit in J. DE RUYCK, *op. cit.*, note 105, p. 323. Ce protocole avait pour effet de limiter la période de responsabilité du Bureau du pays d'immatriculation d'un véhicule donné, à un an « à dater de l'événement déterminé par chaque Bureau individuellement dans le cadre de sa propre réglementation en matière d'immatriculation et de procédure d'assurance ». L'annexe 1 du protocole définissait par pays signataire les actes administratifs à partir desquels le délai d'une année prenait cours. Voy. également la Convention de Zurich reproduite in J. DE RUYCK, *op. cit.*, note 105, p. 329.

¹⁸¹ CJCE, 9 février 1984, *S.A. Gambetta Auto c/Bureau central français et Fonds de Garantie automobile*, aff. 344/82, *Rec.*, 1984, p. 391; CJCE, 9 février 1984, *Bureau central français c/ Fonds de Garantie automobile et autres*, aff. 64/83, *Rec.*, 1984, p. 389. La première affaire concernait un accident provoqué en France par un véhicule immatriculé en Autriche dont l'autorisation de circulation avait été retirée le 9 mars 1979, l'assurance ayant été résiliée le 7 mars 1979. Le conducteur avait pris la fuite et le propriétaire du véhicule n'avait pu être retrouvé. La seconde concernait un accident provoqué en France

La décision de la Cour, identique dans les deux affaires, s'inspire de l'objectif essentiel de la directive qui est de supprimer le contrôle de la carte verte aux frontières. Pour que cet objectif soit atteint efficacement, il a paru impératif que l'Etat de stationnement soit aisément identifiable. Exiger que la plaque d'immatriculation soit en cours de validité équivaldrait, selon la Cour, à remplacer le contrôle de la carte verte par une vérification systématique de l'immatriculation et priverait la directive de tout effet utile. Elle conclut par conséquent que lorsqu'un véhicule porte une plaque d'immatriculation *régulièrement délivrée*, ce véhicule doit être considéré comme ayant son stationnement habituel, au sens de la directive, sur le territoire de l'Etat d'immatriculation, même si à l'époque considérée l'autorisation d'utiliser le véhicule avait été retirée, indépendamment du fait que le retrait de l'autorisation rende non valide l'immatriculation ou implique le retrait de celle-ci¹⁸². Sur la base d'une interprétation téléologique de la directive, la Cour de Justice, empruntant à la théorie de l'apparence, s'en tient ainsi à l'apposition matérielle de la plaque d'immatriculation sur le véhicule, indépendamment de la valeur légale de celle-ci dans son pays d'origine¹⁸³.

703. Entre-temps, la deuxième directive du Conseil du 30 décembre 1983 avait été adoptée par les Etats membres. Celle-ci comportait précisément un amendement important à la première directive en vue de régler le problème d'interprétation du territoire où le véhicule a son stationnement habituel n'est plus celui du pays où le véhicule est immatriculé, mais celui du pays «dont le véhicule est porteur d'une plaque d'immatriculation».

A première vue, la solution paraissait conforme à la jurisprudence de la Cour, à cette différence près qu'elle ne comportait plus aucune réserve quant à la régularité de la délivrance de la plaque¹⁸⁴. Cette discordance laissait malheureusement ouverte la question des plaques fausses ou transférées illicitement d'un véhicule à un autre. En effet, les Bureaux étaient unanimes à considérer qu'une plaque d'immatriculation fausse devait être

par un véhicule immatriculé en Allemagne. Le véhicule ayant été volé, il avait été rayé des registres d'immatriculation de la République fédérale d'Allemagne. Dans les deux cas, il s'agissait de savoir qui du Bureau ou du Fonds de garantie était tenu d'intervenir à l'égard de la victime.

182 Voy. les arrêts précités note 182; voy. également l'arrêt de la Cour de cassation française du 11 décembre 1984 (*R.G.A.T.*, 1985, p.100) qui, à la suite de la décision de la Cour de Justice dans l'affaire 64/83 décide que «le véhicule est stationné dans le pays qui a originellement et régulièrement délivré la plaque d'immatriculation, même si celle-ci est devenue périmée ou sans valeur.

183 C.J. BERR et H. GROUDEL, *op. cit.*, note 171, p.147, n°16; voy. également J. RIPOLL, «La carte verte - Inventaire», *op. cit.*, note 91, p.189; du même auteur «La troisième directive...», *op. cit.*, note 98, p.14.

184 Il est douteux que l'on puisse tirer des décisions de la Cour un argument *a contrario*. Il est plus vraisemblable que, dans les limites du cas d'espèce, la Cour ait entendu réserver la question des plaques fausses ou illicitement transférées. Voy. en ce sens les conclusions de Sir Gordon Slynn dans l'arrêt *Gambetta*, précité note 182, p.108.

considérée comme nulle et ne constituant pas preuve d'immatriculation¹⁸⁵. Dans ce cas, le Bureau émetteur ne devait plus avoir aucun engagement et le seul organisme habilité à intervenir était le Fonds de garantie du pays de l'accident¹⁸⁶. Selon cette interprétation, on atteignait ici les limites de la théorie de l'apparence, car la définition communautaire du stationnement habituel ne pouvait conduire à attribuer des conséquences juridiques à un fait illicite, la seule solution envisageable consistant dans la recherche de l'immatriculation véritable du véhicule¹⁸⁷. La jurisprudence française s'était généralement rangée à cette argumentation¹⁸⁸¹⁸⁹.

Saisie d'un recours préjudiciel, la Cour de Justice s'est prononcée en sens contraire et a franchi un pas supplémentaire dans le sens de l'apparence¹⁹⁰. Sur la base d'un raisonnement analogue à celui qu'elle avait tenu dans ses arrêts du 9 février 1984, la Cour considère que l'objectif de suppression du contrôle de la carte verte lors du passage à la frontière ne peut être atteint qu'à la condition que le contrôle porte uniquement sur le point de savoir «si le véhicule est porteur d'une plaque d'immatriculation ayant l'apparence d'une plaque régulièrement délivrée par les autorités d'un des Etats membres». Elle ajoute qu'une preuve de l'immatriculation peut être demandée seulement au cas où une plaque serait visiblement falsifiée (attendu n°18). La Cour en conclut qu'un véhicule qui porte, lors du franchissement de la frontière, une plaque d'immatriculation régulièrement délivrée par les autorités d'un Etat membre mais fausse du fait qu'elle constitue en réalité la plaque numérogique attribuée à un autre véhicule est à considérer comme ayant son stationnement habituel sur le territoire de l'Etat qui a délivré la plaque en question (attendu n°20).

Une telle solution, inspirée d'un souci de protection des victimes, aurait eu pour conséquence de faire supporter le sinistre par un Bureau national n'ayant aucun rapport avec le véhicule qui a provoqué l'accident. Contournant l'objection, la Cour observe que la directive ne s'intéresse toutefois pas à la question de savoir qui doit supporter définitivement le sinistre. L'interprétation qu'elle donne à la notion communautaire de

185 Voy. la convention de Zurich précitée note 181. Voy. également, R. DEIDDA, *op. cit.*, note 159, p.12.

186 J. RIPOLL, «La troisième directive...», *op. cit.*, note 98, p.16; R. DEIDDA, *op. cit.*, note 159, p.12.

187 La nouvelle convention de garantie n'a rien apporté de nouveau à ce débat. Elle s'est contentée d'adopter la définition nouvelle du lieu du stationnement habituel donnée par la deuxième directive (art.2, *lit.*1).

188 Voy. les réf. citées par J. RIPOLL, «La carte verte - Inventaire», *op. cit.*, note 91, p.89. Notamment, Cass. crim., 16 avril 1992, *R.G.A.T.*, 1992, p.45, obs. J. LANDEL.

189 La Cour de cassation a ainsi décidé dans le cas d'un accident provoqué en France par un véhicule volé en Suisse et revêtu de fausses plaques d'immatriculation françaises, que la fausse immatriculation d'une automobile ne pouvait avoir pour effet de modifier le lieu de son stationnement habituel au sens des directives communautaires, lequel résultait de son immatriculation véritable en Suisse

190 *CJCE*, 12 novembre 1992, *A. Fournier et Consorts c/ Van Werven, Bureau central français*, aff. C-3/89, *Rec.*, 1992, p.621; *R.G.A.T.*, 1993, p.39, et la note critique de M. GORE.

Il s'agissait d'un accident provoqué en France par un véhicule volé en territoire néerlandais et immatriculé à l'origine en Allemagne, porteur au moment de l'accident d'une fausse plaque néerlandaise; le véhicule avait été mis administrativement hors de la circulation par les autorités allemandes.

stationnement habituel ne s'impose donc pas lorsqu'il s'agit d'interpréter les mêmes termes utilisés par la convention de garantie (attendus n°22 et 23). La Cour laissait ainsi ouverte la possibilité d'un accord inter-Bureaux visant à attribuer ou à répartir la charge définitive du sinistre entre les Bureaux concernés. Faisant usage de cette liberté, une convention a précisément été négociée par les Bureaux afin que la charge définitive des sinistres provoqués par un véhicule porteur d'une fausse plaque d'immatriculation repose sur le Bureau du dernier pays où le véhicule était porteur d'une plaque régulièrement délivrée, même si cette dernière était expirée. Les Bureaux ont estimé qu'il n'était pas souhaitable qu'une fausse plaque puisse déterminer le pays du stationnement habituel du véhicule¹⁹¹.

704. *La garantie des véhicules non assurés.* La principale innovation résultant de l'adoption de la directive du 24 avril 1972 consiste dans le fait que chaque Bureau signataire de la convention complémentaire (devenue convention multilatérale) est appelé à jouer à l'égard des victimes non seulement son rôle traditionnel, mais aussi celui d'un Fonds de garantie lorsque le véhicule ayant provoqué l'accident n'est pas assuré. En mettant ainsi à charge des Bureaux une mission qui n'incombe normalement pas à un assureur, la directive est la source de plusieurs ambiguïtés ou difficultés d'interprétation.

La directive laisse tout d'abord dans l'ombre la fonction que la carte verte peut encore jouer dans un tel système. En principe, le Bureau gestionnaire du pays de l'accident ne devrait plus avoir à se demander si le véhicule est ou n'est pas assuré. Il peut gérer le sinistre sur le fondement de la plaque d'immatriculation tout en restant garanti par le Bureau du pays d'origine du véhicule éventuellement dépourvu d'assurance. Si la carte verte ne constitue plus le titre dont dépend l'intervention du Bureau gestionnaire, elle conserve cependant un intérêt pratique pour identifier l'assureur qui couvre le véhicule. Conserve-t-elle dans ce contexte sa qualité de titre autonome attestant d'une assurance valable dans le pays parcouru ? A la lecture des termes de la nouvelle convention de garantie, qui effacent toute référence au détenteur du certificat international pour viser uniquement le détenteur d'une police d'assurance valable (art.1, *litt. d*), il est permis d'en douter. La carte verte n'aurait donc plus qu'une fonction d'appoint limitée à l'identification de l'assureur couvrant le véhicule. C'est l'existence et la validité de la police d'assurance et non plus le port du certificat international d'assurance qui dirigerait le Bureau gestionnaire dans l'exercice de son recours en remboursement (voy. l'art.1 de la nouvelle convention multilatérale de garantie).

¹⁹¹ Convention de Stockholm ouverte à la signature le 17 septembre 1993, entrée en vigueur le 1er octobre 1993. Cette convention a été signée par tous les pays ayant adhéré à la convention multilatérale de garantie. Une autre convention sur les plaques provisoires est entrée en vigueur à la même date. Voy. sur ces deux conventions, R. DEIDDA, «Report on the role...», *op. cit.*, note 59, p. 115.

La directive, pas plus que la convention inter-Bureaux, ne règle le problème de la prise en charge définitive du sinistre. Comme la couverture des cas de non-assurance relève normalement d'une attribution du Fonds de garantie, un recours du Bureau du pays d'immatriculation du véhicule contre le Fonds de garantie du même pays après règlement des indemnités n'est pas à exclure. Ce recours pourra dépendre d'un accord interne conclu entre le Bureau central et le Fonds de garantie, comme c'est le cas en Belgique¹⁹², ou d'une disposition légale, comme c'est le cas en France¹⁹³. Cette seconde modalité est sans doute préférable car l'exercice du recours contre le Fonds du pays d'immatriculation entraîne indirectement une extension de sa compétence, à des accidents survenus hors du territoire national. En revanche, il paraît impossible de déduire de la directive communautaire une obligation pour les Etats d'agir en ce sens. La directive se désintéresse de cette question et ne s'attache qu'à la garantie due par le Bureau du pays où l'accident est survenu¹⁹⁴.

Ces deux interprétations ont divisé les Bureaux des Etats membres. L'interprétation restrictive était notamment défendue par les Bureaux belge, italien et anglais, alors que l'interprétation extensive était soutenue par le Bureau français. A notre avis, cette opposition trouve sa source dans l'interprétation divergente du concept de non-assurance donnée par les lois nationales.

§ 2. LE SYSTEME INTER-BUREAUX : LOI APPLICABLE A L'INDEMNISATION DES VICTIMES

706. Les rapports entre les principes d'indemnisation suivis par les Bureaux et les règles de droit international privé relatives à l'assurance obligatoire des véhicules automoteurs n'ont jamais été clairement élucidés. 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 l'indemnisation pourraient varier en fonction du choix tactique effectué par la victime ou son conseil¹⁹⁵.

¹⁹² L'article 2, al. 2 des statuts du Fonds Commun de garantie belge autorise celui-ci à conclure avec le Bureau belge des conventions aux termes desquelles il s'engage à rembourser ce Bureau, lorsque celui-ci est tenu en vertu des conventions inter-Bureaux et ne peut récupérer ses débours (voy. J. DE RUYCK, *op. cit.*, note 105, p. 48).

¹⁹³ Voy. à cet égard J. BIGOT et J. RIPOLL, *op. cit.*, note 171, p. 74, n° 9.

¹⁹⁴ *Contra* J. BIGOT et J. RIPOLL, *op. cit.*, note 171, p. 77, n° 3.

¹⁹⁵ En ce sens, C.E. CLAEYS, « La clause de non-garantie... », *op. cit.*, note 114, p. 23, n° 1; B. LEGRAND, *op. cit.*, note 163, p. 42.

La mise en cause personnelle de l'assureur en dehors du système inter-Bureaux pourrait, dit-on, 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. Ainsi, 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. A l'inverse, la mise en cause du Bureau dans le pays du sinistre pourrait permettre 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)¹⁹⁶.

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. Elle repose en effet sur deux prémisses également fausses. Il est incorrect de prétendre d'une part, que l'application de la loi du pays parcouru se déduirait d'une règle propre au système inter-Bureaux qui ne s'appliquerait pas en cas de saisine directe de l'assureur (A), et d'autre part, que l'application des dispositions du contrat et de la loi qui le régit ne se concevrait pas dans le cadre du système inter-Bureaux (B).

A. L'application de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru

1. Dans le système international fondé sur la délivrance de la carte verte

707. La carte verte, on l'a vu, atteste de la souscription d'une assurance conforme aux exigences du pays parcouru. Elle confère à celui à qui elle a été délivrée une couverture d'assurance réputée correspondre aux garanties imposées par la loi du lieu de l'accident, quelle que soit la situation juridique du contrat souscrit dans le pays d'origine. Si la couverture offerte par le contrat est moins étendue que celle exigée par la loi du pays de l'accident, la carte verte permet d'en combler les lacunes en portant automatiquement les garanties au niveau exigé par la loi locale¹⁹⁷.

Ce faisant, le mécanisme de la carte verte ne fait en réalité que traduire les conséquences qui s'attachent à l'analyse des lois d'assurance obligatoire comme des lois de

¹⁹⁶ Pour une illustration d'une telle hypothèse, voy. Cass. belge, 26 avril 1990, *R.G.A.R.*, 1991, n°1791 et les observations critiques de B. DUBUISSON et M. FALLON, *R.G.A.R.*, 1991, n°1781.

¹⁹⁷ 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°1 adoptée le 25 janvier 1949 par le Sous-Comité des Transports routiers, ainsi que de l'article1, *litt.2*, de la convention type, ancienne version, et de l'article3, *litt.2* de la nouvelle convention type.

police (voy. *supra* n°187 et ss.). Le propre des lois de police en matière contractuelle est en effet de s'appliquer quelle que soit la loi régissant le contrat. Elles ont pour effet de réputer non écrite toute clause qui serait incompatible avec les solutions matérielles qu'elles contiennent, mais elles laissent subsister le contrat pour le surplus.

La seule différence entre les deux mécanismes d'indemnisation est d'ordre pratique. En permettant à la victime de saisir le Bureau gestionnaire dans le pays de l'accident, le système inter-Bureaux permet de contourner la question qui reste controversée en droit international privé, de l'application des lois de police étrangères. Alors que cette question ne manquerait pas de se poser en cas de saisine de l'assureur dans son pays d'établissement, la mission du Bureau gestionnaire est précisément de cautionner le respect de la loi locale.

Nous avons toutefois démontré que plusieurs règles découlant des directives de coordination en assurance automobile et de la directive LPS non-vie permettaient désormais de fonder l'application des lois d'assurance obligatoire étrangères devant un juge étatique (art.1, §1; art.18, §1) (voy. *supra* n°129 et ss.). Ces règles contribuent ainsi à rapprocher les principes d'indemnisation applicables dans le cadre de la saisine directe de l'assureur de ceux applicables dans le cadre du système inter-Bureaux. En même temps, elles ôtent à ce système l'une de ses justifications théoriques⁷⁰⁸ la crainte que les garanties contractuelles soient insuffisantes au regard de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru. Ce mécanisme de la carte verte conserve néanmoins l'intérêt pour la victime de lui offrir un débiteur proche (le bureau gestionnaire), garant de la correcte application de la législation locale.

2. Dans le système communautaire fondé sur la suppression du contrôle de la carte verte

708. La directive communautaire du 24 avril 1972 reste fondée sur le principe de l'application de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident. L'article1, §1, se réfère d'ailleurs explicitement aux conditions fixées par la législation nationale relative à l'assurance obligatoire du pays où le sinistre est survenu. En demandant que chaque Bureau national se porte garant pour les règlements des sinistres survenus sur son territoire et provoqués par la circulation des véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre Etat membre, *qu'ils soient assurés ou non, dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire*, la directive n'a toutefois pas tenu compte de l'ambiguïté juridique liée à la notion de non-assurance.

Dans une acception restrictive, la non-assurance peut en effet désigner la situation du véhicule pour lequel il n'a pas été satisfait à l'obligation d'assurance (voy. en ce sens l'article 1, § 2 de la deuxième directive du 30 décembre 1983). Dans une acception extensive, la non-assurance peut aussi viser toute situation qui entre dans le champ de l'obligation d'assurance mais qui, *de facto*, n'est pas couverte par un assureur en raison d'une exclusion de garantie, d'une nullité ou d'une déchéance prévue conformément à la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru.

Ces deux interprétations ont divisé les Bureaux des Etats membres. L'interprétation restrictive était notamment défendue par les Bureaux belge, italien et anglais, alors que l'interprétation extensive était soutenue par le Bureau français. S'agissant de l'interprétation d'une norme communautaire, il appartenait à la Cour de Justice de trancher cette controverse en précisant ce qu'il convenait d'entendre par la formule « Dans les conditions fixées par sa propre législation nationale ». Elle l'a fait en des termes assez sibyllins dans deux arrêts rendus respectivement le 9 février et le 21 juin 1984.

Dans la première affaire, un véhicule volé immatriculé en Allemagne était entré en collision sur le territoire français avec un autre véhicule immatriculé en France. Le Bureau français représentant les intérêts du Bureau allemand s'estimait en droit de refuser son intervention car, à l'époque, la législation française excluait de l'assurance automobile obligatoire la responsabilité du gardien ou du conducteur non autorisé (ce n'est plus le cas depuis l'adoption de la loi Badinter)¹⁹⁸. Il appartenait donc au Fonds de garantie de prendre en charge ce sinistre conformément à la loi française. Le Bureau belge avait opposé le même refus dans la seconde affaire qui concernait une collision survenue en Belgique entre un véhicule volé immatriculé en France et un véhicule immatriculé en Belgique. La loi belge excluait en effet et exclut toujours de la garantie due par l'assureur, la responsabilité civile de ceux qui se sont rendus maîtres du véhicule par vol ou violence¹⁹⁹.

709. *Les thèses en présence.* D'après la thèse défendue par le *Bureau français* en son nom personnel cette fois²⁰⁰, thèse soutenue également par la doctrine²⁰¹ et la

¹⁹⁸ CJCE, 9 février 1984, *Bureau central français c/ Fonds de Garantie automobile*, aff. 64/83, *Rec.*, 1984, p. 489.

¹⁹⁹ CJCE, 21 juin 1984, *ASBL Bureau belge des assureurs automobiles c/ Adriano Fantozzi et SA Les Assurances populaires*, aff. 116/83, *Rec.*, 1984, p. 481.

²⁰⁰ Voy. les observations écrites déposées devant la Cour dans les deux affaires précitées notes 219 et 220.

²⁰¹ J. RIPOLL, « La carte verte et l'Europe », *op. cit.*, note 91, p. 301. Du même auteur, « La carte verte - Inventaire », *op. cit.*, note 156, p. 487; J. BIGOT et J. RIPOLL, *op. cit.*, note 171, p. 476, n° 1; C.J. BERR et H. GROUDEL, *op. cit.*, note 171, p. 450, n° 2; voy. cependant l'opinion dissidente de C.E. CLAEYS, « La clause de non-garantie... », note 114, p. 419, n° 6 à 19.

jurisprudence françaises²⁰², la directive du 24 avril 1972 aurait institué une présomption irréfragable d'assurance en manière telle que le Bureau n'aurait plus à rechercher si le véhicule était assuré ou non. Puisque la législation française met en place une complémentarité parfaite entre les obligations de l'assureur et les obligations du Fonds de garantie, le Bureau, qui reprend toutes les attributions du Fonds de garantie à l'égard des véhicules non assurés immatriculés à l'étranger devrait par conséquent une garantie inconditionnelle aux victimes sans qu'il ait à se demander si l'assureur aurait pu refuser sa garantie en vertu de la loi française.

La logique du système voudrait, selon cette interprétation, que le Bureau national du pays du stationnement habituel du véhicule couvre tous les sinistres causés à l'étranger par ce véhicule et récupère auprès de son organisme de garantie les sommes payées par lui, en l'absence d'une couverture d'assurance. Dans cette conception, les termes « Dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire » feraient référence uniquement aux règles impératives de la loi nationale définissant le champ d'application de l'obligation d'assurance et fixant le montant minimal de l'obligation de garantie. Elle ne ferait pas référence aux exclusions de garantie prévues par la loi nationale²⁰³. On voit que cette interprétation conduit à une remise en cause complète du principe de l'application de la loi du pays du lieu de l'accident, au bénéfice d'un mécanisme de règlement automatique des sinistres²⁰⁴.

La thèse des *Bureaux britannique, italien et belge*²⁰⁵ consistait au contraire à défendre l'application immédiate de la loi du lieu de l'accident. Selon cette thèse, la présomption d'assurance instaurée par la directive du 24 avril 1972 n'aurait nullement pour effet d'empêcher le Bureau local d'invoquer une exception différente de celle qui résulterait du défaut d'assurance, dès lors que la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident prévoirait d'autres hypothèses d'exclusion ou de restriction de garantie. Par les termes « Dans les conditions fixées par sa législation nationale relative à l'assurance obligatoire », la directive se référerait à l'ensemble du système d'assurance obligatoire de l'Etat parcouru, de sorte que hormis le défaut d'assurance, le Bureau gestionnaire pourrait continuer à tenir compte de toute restriction que la législation nationale prévoit quant au champ d'application de l'obligation d'assurance, quant à l'étendue des garanties, la nature des risques couverts, les catégories de personnes dont la responsabilité est exclue ou qui ne peuvent prétendre

202 TGI Paris, 28 février 1978 et Paris, 23 mars 1979, *R.G.A.T.*, 1979, pp. 23 et 529; *Ass. Fr.*, 1979, p. 80, obs. B. LEGRAND; Paris, 13 mai 1980, *R.G.A.T.*, 1980, p. 44, obs. A.B.

203 En ce sens, voy. les décisions citées note 203.

204 Le problème en cas de vol a toutefois pris une tournure différente depuis la loi française du 5 juillet 1985 qui oblige les assureurs à couvrir la responsabilité civile de toute personne ayant la garde ou la conduite même non autorisée du véhicule. Dans ces conditions, l'obligation de garantie du Bureau français en cas d'accidents provoqués par un véhicule volé ne fait plus aucun doute, même selon l'interprétation restrictive le Bureau du pays d'immatriculation du véhicule est tenu au remboursement même si le contrat d'assurance ne couvre pas un tel risque.

205 Voy. le résumé des observations écrites déposées devant la Cour dans les deux affaires précitées notes 199 et 200.

au bénéfice de l'assurance²⁰⁶. Sauf le défaut d'assurance, la directive ne modifierait donc rien quant à l'obligation faite aux Bureaux de régler les sinistres survenus sur leur territoire dans les conditions de leur loi nationale. Ainsi, le Bureau gestionnaire serait-il fondé à refuser son intervention lorsque le véhicule est conduit par une personne qui s'en est emparée à la suite d'un vol, si cette responsabilité est exclue de la garantie d'assurance par sa loi nationale. L'indemnisation des dommages subis par la victime reposerait alors sur le Fonds de garantie du pays de l'accident sans possibilité de recours contre un autre organisme d'indemnisation²⁰⁶.

710. *Les arrêts de la Cour de Justice.* A la question de savoir si l'obligation imposée aux Bureaux comporte la charge de réparer les dommages provoqués sur le territoire d'un Etat membre de la CE par un véhicule ayant son stationnement habituel sur le territoire d'un autre Etat membre de la CE lorsque le conducteur de ce véhicule s'en est rendu maître par vol ou violence, la Cour répond dans un premier arrêt daté du 9 février 1984²⁰⁷, que l'expression «dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire» doit être entendue comme se référant aux limites et conditions de la responsabilité civile applicables à l'assurance obligatoire, étant entendu que le conducteur du véhicule au moment où le sinistre est survenu est censé être couvert par une assurance valide conformément à cette législation. Dans son arrêt *Fantozzi* du 21 juin 1984, elle répond plus laconiquement que les Bureaux nationaux d'assurance ont l'obligation de traiter de telles demandes dans les limites et conditions fixées par leur propre législation nationale.

En dépit de la référence à la validité de l'assurance et malgré l'éclairage donné par les conclusions de l'avocat général Sir Gordon Slynn dans le sens de l'interprétation restrictive²⁰⁸, les arrêts de la Cour ne sont pas parvenus à apaiser la controverse entre les Bureaux. Cet entêtement peut s'expliquer par le fait qu'en se référant à la législation nationale du pays de l'accident, la Cour permettait à nouveau à chacune des parties de camper sur ses positions en se retranchant derrière sa propre conception de la non-assurance²⁰⁹.

²⁰⁶ Voy. en ce sens en jurisprudence belge, Mons, 11 avril 1978, *R.G.A.R.*, 1978, n°0266, note J.L. FAGNART; Corr. Neufchateau (en degré d'appel), 4 novembre 1981 (inédit). *Contra* J.P. Brasschaat, 1er septembre 1976, *R.W.*, 1976-1977, col. 870. En doctrine, A. PIRE, *op. cit.*, note 171, p.24.

²⁰⁷ Précité note 199.

²⁰⁸ Voy. spécialement dans l'affaire 64/83 (précitée note 199), les conclusions de l'Avocat général p.19 où il affirme clairement que le Bureau français n'était pas, à son avis, tenu de couvrir l'accident.

²⁰⁹ La doctrine française a ainsi vu dans les décisions de la Cour une confirmation de la thèse selon laquelle la directive aurait institué une présomption irréfragable d'assurance (J. RIPOLL, «La carte verte - Inventaire», *op. cit.*, note 156, p.87, du même auteur, «La troisième directive...», *op. cit.*, note 98, p. 26; C.J. BERR et H. GROUDEL, *op. cit.*, note 171, p.48, n°10 à 12). Suite à l'arrêt de la Cour du 9 février 1984, la Cour de cassation française a décidé, dans la même ligne, que le conducteur du véhicule volé en Allemagne et ayant causé un accident en France était censé être couvert par une assurance valable dans cet Etat, pourvu que sa responsabilité soit engagée au regard de la législation française (Cass. civ.,

711. *Discussion.* D'un point de vue juridique, il faut rappeler que la loi française définit la mission légale du Fonds de garantie de façon à organiser une complémentarité parfaite entre les obligations de l'assureur et de l'organisme de garantie (art. L21-1 du Code des assurances). L'articulation entre ces obligations formerait un tout qui permettrait à la victime d'être garantie dans tous les cas²¹⁰. Dès lors, si le Bureau reprend en cas de non-assurance, les attributions du Fonds en plus de celles d'un assureur, il doit logiquement être tenu inconditionnellement au paiement.

Les autres lois, comme la loi belge, ne suivent pas la même méthode et organisent plutôt une complémentarité limitée sur la base d'une énumération des hypothèses d'intervention du Fonds, la victime ne pouvant obtenir satisfaction devant l'organisme de garantie que si elle établit qu'elle se trouve dans l'une des situations visées par la loi. Dans ce contexte, la territorialité de la loi instituant le Fonds obligerait donc l'organisme de garantie français à intervenir plus souvent que les autres. Comme la France est d'un point de vue touristique l'un des Etats membres les plus visités, donc le plus sujet aux accidents provoqués par des véhicules ayant leur stationnement habituel à l'étranger, on aperçoit l'intérêt économique évident qu'avait le gouvernement français à soutenir une interprétation extensive de la «non-assurance» dans le cadre du système inter-Bureaux. Dans ce cadre en effet, le Bureau français dispose de la garantie de remboursement du Bureau du pays d'immatriculation du véhicule. En d'autres termes, l'intervention du Bureau permet de reporter la charge d'indemnisation des sinistres sur le pays d'immatriculation, report qui n'est pas garanti en cas d'intervention du Fonds de garantie.

Il est douteux cependant que la logique française corresponde à celle du système communautaire. Comme l'ont fait remarquer à juste titre l'avocat général Sir Gordon Slynn dans ses conclusions et la Commission de la CE dans ses observations écrites, la thèse française qui consiste à assimiler toute exclusion ou limite de garantie à une non-assurance et à écarter le principe, fondamental dans le système des Bureaux, de

11 décembre 1984, *R.G.A.T.*, 1985, p.10). Cet arrêt fut suivi de deux autres rendus dans le même sens (Cass. civ., 18 décembre 1985, *R.G.A.T.*, 1986, p.10; Cass. civ., 22 avril 1986, *R.G.A.T.*, 1986, p.189). Au contraire, la Cour d'appel de Mons a déduit de la réponse donnée par la Cour le 21 juin 1984 qu'il convenait de réserver les termes de «véhicules non assurés», aux véhicules automoteurs dont la responsabilité civile à laquelle ils peuvent donner lieu n'est pas couverte par une assurance répondant aux dispositions de la loi belge d'assurance obligatoire et qu'il convenait donc de distinguer le défaut d'assurance qui engage le Bureau, de l'exclusion de garantie qui ne l'engage pas (Mons, 17 novembre 1989, *J.L.M.B.*, 1990, p.123; dans le même sens, Gand, 13 juin 1988, *R.G.A.R.*, 1990, n°1613; Liège, 11 mai 1995, *JLMB*, 1995, p.18 (sommaire)). Confirmant ce point de vue, la Cour de cassation belge a estimé, dans le cas d'une collision provoquée par un véhicule non identifié portant une plaque d'immatriculation allemande, que le Bureau national n'est, pas plus qu'un autre assureur, tenu de réparer le dommage subi par les personnes lésées dans cette hypothèse (Cass., 13 septembre 1991, *Bull. Ass.*, 1992, p.13; *R.W.*, 1991-1992, p.112.).

²¹⁰ Voy. *CJCE*, 9 février 1984, précité note 198, attendu n°18.

l'application de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident aurait une portée telle sur le plan pratique qu'elle ne pourrait être acceptée par une simple interprétation des textes existants.

Ni la directive, ni les conventions complémentaires (devenues maintenant convention multilatérale de garantie) n'ont entendu élargir à ce point la portée initiale de la convention type. Le système communautaire se place en effet dans une logique de suppression du contrôle du respect de l'obligation d'assurance aux frontières des Etats membres. La suppression de ce contrôle entraîne la nécessité de pourvoir au règlement des sinistres provoqués par des véhicules non assurés, entendus comme des véhicules n'ayant pas satisfait à l'obligation d'assurance. Reposant implicitement sur l'hypothèse d'une déficience du contrôle, la directive a pour unique effet d'assimiler tout véhicule ayant son stationnement habituel sur le territoire d'un autre Etat membre à un véhicule dûment assuré, dans les conditions de la législation nationale de l'Etat du sinistre, au moment où le sinistre est survenu²¹¹. C'est en ce sens qu'il y a lieu de comprendre la réponse de la Cour lorsqu'elle précise que le conducteur du véhicule au moment où le sinistre est survenu est censé être couvert par une assurance valide²¹².

Il faut donc en conclure que la garantie du Bureau du pays de l'accident ne concerne que les sinistres qui, dans ce pays et dans les circonstances de l'accident, doivent obligatoirement être couverts par l'assurance R.C. automobile. Dans le cas du vol, cette interprétation reçoit une confirmation implicite dans l'article 1, § 1, de la deuxième directive du 30 décembre 1983. Cet article dispose en effet que si l'Etat membre prévoit l'intervention de l'organisme de garantie dans l'hypothèse de véhicules volés ou obtenus par la violence, cet organisme n'aura de possibilité de recours contre aucun organisme dans l'Etat membre où le véhicule a son stationnement habituel. Le texte indique donc clairement que les véhicules volés ne sont pas compris dans l'extension des obligations de garantie du Bureau aux véhicules non assurés.

Malgré les controverses liées à la notion de «non-assurance», la directive communautaire du 24 avril 1972 n'a donc par conséquent nullement porté atteinte au principe de l'application immédiate de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident.

B. Le contrat et la loi qui le régit

1. Dans le système international fondé sur la délivrance d'une carte verte

²¹¹ Voy. l'attendu n° 26 de l'arrêt de la Cour de Justice du 9 février 1984, aff. 64/83, précité note 198.

²¹² Voy. l'attendu n° 29 de l'arrêt de la Cour de Justice du 9 février 1984, aff. 64/83, précité note 198.

712. *Influence de la police d'assurance sur la gestion du Bureau dans la convention type.* Le principe fondamental qui se dégage du mécanisme de coopération inter-Bureaux est, on vient de le voir, l'application de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru. On peut néanmoins s'interroger sur la fonction reconnue à la police d'assurance dans la gestion et le règlement du sinistre. D'un point de vue pratique, il est impossible de faire radicalement abstraction du contrat car le sinistre ne peut être réglé sur le seul fondement de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru. Celle-ci contient certes des exigences impératives mais elle ouvre aussi par endroits, des choix aux parties qui ne peuvent être concrétisés que dans le contrat. En outre, le régime d'inopposabilité des exceptions en cas d'action directe de la victime ne se conçoit lui aussi que par référence aux clauses et aux obligations découlant du contrat (voy. *supra* n°35).

Dans sa rédaction initiale et jusqu'à sa révision en 1989, la convention type était assez ambiguë sur le statut du contrat d'assurance. L'article1, *litt.2* prévoyait en effet que «Nonobstant les termes de la police, cette dernière sera censée couvrir exactement les garanties requises par la loi sur l'assurance obligatoire des véhicules automobiles du pays dans lequel l'accident a eu lieu et rien de plus, ces garanties restant soumises aux conditions et limitations que ladite police contient et qui sont permises par ladite loi.2. L'article3 chargeait le Bureau gestionnaire d'instruire et de régler la réclamation «Comme si la police était délivrée par lui à condition qu'au moment de l'accident l'assuré soit titulaire d'un certificat d'assurance en état de validité, délivré par un membre du Bureau émetteur2.

Ces deux dispositions ne permettaient pas de déduire clairement si le Bureau gérait le sinistre sur la base d'une police fictive dérogée des contingences contractuelles ou selon les prescriptions de la police d'origine en écartant seulement les dispositions contractuelles qui viendraient restreindre les garanties prévues par la loi du pays de l'accident. Dans le premier cas, le Bureau gestionnaire n'aurait pu appliquer que la loi de son pays, ce qui aurait obligé la victime à s'adresser directement à l'assureur du responsable pour tout ce qui dépasse les garanties minimales du pays parcouru. Dans le second, il aurait pu connaître également du contrat d'origine tel que régi par sa loi propre; cette conception privilégiait davantage la fonction d'indemnisation du système en l'alignant sur la garantie due par l'assureur.

La seconde solution qui correspond à la fois à l'analyse juridique que nous avons proposée et à la pratique des Bureaux doit être préférée. Comme on l'a déjà vu, 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. L'article1, *litt.2* cité ci-dessus, qui se réfère aux conditions et limitations que la police contient,

démontre clairement que la police d'assurance dont le Bureau gestionnaire doit assurer l'exécution dans le pays du sinistre est bien la police d'origine. Sous la seule réserve d'une contrariété avec les dispositions de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru, le contrat d'assurance conserve la plénitude de ses effets et reste régi par sa loi propre, conformément aux règles de conflit précédemment analysées.

713. *Portée du mandat du Bureau gestionnaire.* Le règlement du sinistre par les Bureaux présente néanmoins une certaine spécificité du fait que ce règlement repose sur un accord conventionnel entre le Bureau émetteur et le Bureau gestionnaire. Dans les rapports entre les deux Bureaux, la convention type peut s'analyser comme un mandat par lequel le Bureau émetteur habilite, au nom de ses membres, le Bureau gestionnaire à recevoir toutes les notifications contre les assurés, à instruire et à régler la réclamation comme si la police était délivrée par lui (convention type, ancienne version, art.3). Le Bureau gestionnaire, de son côté, garantit à ses propres autorités gouvernementales le respect de la loi locale. Dans l'exercice de cette mission, le droit de regard du Bureau mandant sur la gestion du Bureau mandataire est nécessairement limité□ lorsqu'il applique la législation en vigueur dans son propre pays, le Bureau gestionnaire, tout en tenant compte des intérêts de l'assureur étranger, peut agir en toute autonomie et même en dépit d'un avis contraire formulé par celui-ci□³. Le Bureau émetteur ou l'un de ses membres ne sauraient entraver le règlement en invoquant leur propre droit national. Les articles□ et 8 de la nouvelle convention type sont clairement rédigés en ce sens□ «Le Bureau gestionnaire doit agir au mieux des intérêts du Bureau émetteur, comme s'il avait délivré la police d'assurance et conformément à la législation en vigueur dans son pays. Il doit normalement consulter le Bureau émetteur avant de prendre une décision définitive, mais sans obligation de le faire□. Le Bureau gestionnaire est exclusivement compétent pour tout ce qui concerne l'interprétation de sa loi nationale et le règlement du sinistre.□».

Si l'on conçoit que le Bureau gestionnaire puisse jouir d'une réelle autonomie pour appliquer sa propre loi, on conçoit aussi que cette autonomie soit plus strictement définie lorsque le règlement envisagé excède les conditions ou les limites fixées par cette loi. Lorsque la demande se fonde sur les garanties accordées par le contrat, le Bureau émetteur peut légitimement prétendre à une surveillance plus étroite sur le règlement du sinistre. Tel était à notre avis le sens des termes controversés utilisés par l'article□, *litt.*□ de la convention type dans sa version initiale. En énonçant que la police est censée couvrir exactement les garanties requises par la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident et «En de plus□», cette disposition visait uniquement à limiter la portée de la délégation faite

²¹³ R. DEIDDA, *op. cit.*, note 159, pp.□3-24.

par le Bureau émetteur (ou par le Bureau du pays d'immatriculation du véhicule dans le système communautaire) au Bureau gestionnaire, celle-ci étant en principe limitée aux exigences prescrites par la loi nationale de ce Bureau²¹⁴. En dépit de certaines interprétations en sens contraire, ce «Et rien de plus» ne peut vouloir dire que les droits de la victime sont fixés une fois pour toutes sur la base de la loi d'assurance obligatoire du pays parcouru et que l'assureur ne doit jamais une garantie plus large que celle prévue au minimum par la loi du pays de circulation. 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 (le plus souvent il s'agira de la loi du lieu d'immatriculation du véhicule) et l'assureur n'est pas en droit d'invoquer la loi locale pour en restreindre les garanties. Il reste tenu par les garanties du contrat si elles sont plus étendues²¹⁵.

La convention type ne déroge donc nullement à la méthode d'application des lois de police examinée ci-dessus, pas plus qu'elle n'empêche le Bureau gestionnaire de prendre en considération les garanties données par le contrat d'assurance d'origine. Le point⁷ de la Recommandation du 25 janvier 1949 en atteste quand il énonce que «Si demande lui en est faite, le Bureau du pays où s'est produit l'accident tiendra compte, en traitant une réclamation, des conditions de la police dans la mesure compatible avec la loi sur l'assurance obligatoire de ce pays²¹⁶». Simplement, il paraît normal, dans la logique du système conventionnel, que lorsque la réclamation adressée au Bureau gestionnaire se fonde sur les garanties plus étendues accordées par le contrat d'assurance, le règlement de l'indemnité se fasse en concertation plus étroite avec l'assureur membre du Bureau émetteur.

714. *Influence de la police d'assurance dans la nouvelle convention type.* La nouvelle convention type adoptée les 19 et 20 octobre 1989 clarifie considérablement les pouvoirs du Bureau à cet égard. Selon l'article⁸, «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 obligatoire de la responsabilité civile automobile 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 loi⁹ le Bureau émetteur et obtenir son accord

²¹⁴ Voy. J. RIPOLL, «La carte verte - Inventaire», *op. cit.*, note 156, p.¹⁸⁶.

²¹⁵ En ce sens J. RIPOLL, «La carte verte - Inventaire», *op. cit.*, note 156, p.¹⁸⁶; B. LEGRAND, *op. cit.*, note 163, p.¹⁴¹.

²¹⁶ Le point 6 de la nouvelle version de la Recommandation contenue dans la résolution d'ensemble sur la facilitation des transports routiers du 29 juin 1984 prévoit de façon plus précise «des conditions et limitations inscrites dans la police dans la mesure où elles sont compatibles avec la loi sur l'assurance obligatoire aux tiers de ce pays».

pour ce qui concerne la partie de la réclamation qui excède ces conditions ou limites¹. En outre, l'article², *litt.*³ supprime opportunément les termes «⁴et rien de plus⁵» dont la rigueur était difficilement compatible avec l'extension de la mission du Bureau gestionnaire exprimée à l'article⁶.

Si ce n'est la spécificité de la procédure de règlement du sinistre dictée par le caractère conventionnel des accords passés entre Bureaux, l'indemnisation de la victime dépend donc des mêmes règles de droit international privé que celles applicables en cas de saisine directe de l'assureur. Toutes ces règles ont déjà été examinées dans le détail; elles s'inspirent essentiellement de la technique des lois de police à laquelle le mécanisme de la carte verte ne déroge pas. Au contraire, la plupart des principes dégagés se trouvent implicitement confirmés dans les accords inter-Bureaux.

2. *Dans le système communautaire fondé sur la suppression du contrôle de la carte verte aux frontières*

715. Le contrat d'assurance joue un rôle similaire dans le système communautaire fondé sur la suppression du contrôle de la carte verte aux frontières, si ce n'est bien entendu que la garantie du Bureau est due même si la police d'assurance n'existe pas (sur la notion de véhicules non assurés voy. *supra* n°⁷66 et ss.). Les conventions complémentaires auxquelles était subordonnée l'entrée en vigueur de la directive du 24 avril 1972 n'ont rien modifié à cet égard, puisqu'elles se bornaient à renvoyer à la convention type pour tout ce qu'elles ne réglaient pas autrement.

La nouvelle convention multilatérale de garantie du 15 mars 1991, qui est désormais juridiquement autonome, ne modifie pas les relations entre le Bureau gestionnaire et le Bureau du stationnement habituel du véhicule en ce qui concerne la gestion des sinistres et la possibilité de prendre en considération les garanties accordées par le contrat, s'il existe. On retrouve à l'article⁸, *litt.*⁹ l'expression de la compétence exclusive du Bureau gestionnaire pour tout ce qui concerne l'interprétation de son droit national et celle de la compétence liée de ce même Bureau lorsque le règlement envisagé excède les conditions ou les limites de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident.

Bien que de façon très discrète, la nouvelle convention accroît néanmoins le rôle de la police d'assurance d'origine et de la loi qui la régit dans le règlement du sinistre. Ce pas supplémentaire effectué dans la direction du contrat s'explique par la compétence que

l'article 1, 2ème tiret de la troisième directive du 14 mai 1990 reconnaît à la loi d'assurance obligatoire du lieu du stationnement habituel du véhicule lorsque celle-ci accorde une couverture supérieure à celle exigée par la législation du pays du sinistre.

Même si la nouvelle convention de garantie ne reprend pas expressément la règle en question, elle a pris soin d'intégrer cette nouvelle donnée dans la définition de son objet, ce qui prouve que le règlement du sinistre par les Bureaux ne se situe pas, comme on a pu le dire en dehors du droit international privé²¹⁷.

Lorsqu'il définit la réclamation au sens de la convention de garantie, l'article 1, litt. a ne comporte pas la réserve qu'on trouve dans la convention type, concernant les conditions et limites que la police contient et qui sont permises par ladite loi. Cette omission démontre que la convention de garantie se situe délibérément dans la logique du rattachement alternatif prévu par l'article 1 de la troisième directive. La convention conçoit toutefois l'alternative ouverte par cet article sous la forme d'un choix entre la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident et le contrat, et non comme un choix entre la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident et la loi d'assurance obligatoire du pays du stationnement habituel. La différence n'est sans doute pas significative car on a démontré que le contrat d'assurance R.C. automobile sera régi dans la plupart des cas par la loi du lieu d'immatriculation du véhicule (voy. *supra* n° 25 et ss.).

716. Nous avons vu que l'article 1, 2ème tiret, ne pouvait être assimilé à une simple disposition interprétative du régime instauré par la première directive. Au plan du droit international privé, il existe, comme on l'a démontré, des différences entre les résultats découlant de la mise en œuvre de la technique des lois de police et de la technique de rattachement alternatif. Celle-ci conduit en effet à une analyse point par point de chacune des lois d'assurance obligatoire et consacre la solution qui sera en l'espèce la plus favorable pour la victime en dehors de tout raisonnement fonctionnel (voy. *supra* n° 40 et ss.). Le système de coopération entre Bureaux fournit à n'en pas douter un cadre idéal pour la mise en œuvre de cette technique qui suppose une connaissance suffisante des lois d'assurance obligatoire étrangères. Il reste à savoir si les assureurs membres des Bureaux accepteront de confier au Bureau gestionnaire cette délicate mission pour le règlement des sinistres provoqués par leurs assurés. Dès que l'on s'écarte de l'application de la loi du pays de l'accident, la convention accorde en effet aux assureurs du pays d'origine un pouvoir de contrôle important sur la gestion effectuée. La victime à laquelle on refuserait la couverture plus étendue accordée par la loi du lieu du stationnement habituel du véhicule

²¹⁷ Voy. R. DEIDDA, «Report on the role of the green card system», *op. cit.*, note 59, p. 116.

n'aurait plus qu'à se pourvoir devant les tribunaux de l'ordre judiciaire pour faire appliquer la règle du rattachement alternatif et contraindre le Bureau ou l'assureur à lui accorder la couverture la plus favorable.

CONCLUSION DU TITRE IV

717. L'ouverture du marché des assurances obligatoires à la liberté de prestation de services multiplie les occasions de conflits de lois dans un secteur jusque là très protégé. Face à la possibilité de souscrire des assurances obligatoires auprès d'entreprises non établies, le législateur communautaire a cru nécessaire de consacrer quelques dispositions spécifiques à l'applicabilité des lois imposant une obligation d'assurance, aux fins de s'assurer de leur efficacité internationale. Ces dispositions confirment pour l'essentiel les conséquences qui résultent de l'analyse de celles-ci comme des lois de police applicables immédiatement dès lors que l'activité sujette à l'assurance se localise sur le territoire. La seule valeur ajoutée apportée par ce dispositif en droit international privé consiste dans la consécration sans réserve de l'applicabilité des lois d'assurance obligatoire étrangères n'appartenant pas à l'ordre juridique du for. Le progrès est réel lorsqu'on constate les réticences exprimées par la jurisprudence de plusieurs Etats membres à cet égard. L'organisation de la liberté de prestation de services dans le domaine des assurances obligatoires rendait cette avancée indispensable.

Préoccupé essentiellement par le souci de consacrer le plus largement possible l'efficacité internationale des lois de police dans le contexte de la liberté de prestation de services, le législateur communautaire a apparemment perdu de vue les spécificités des assurances obligatoires relatives au trafic international. A cet égard, l'option ouverte par la directive LPS non-vie, permettant aux Etats membres de soumettre l'ensemble du contrat destiné à satisfaire à une obligation d'assurance à la loi qui impose cette obligation, est tout à fait inappropriée. L'élément d'extranéité affectant ce type d'assurances résulte en effet le plus souvent du lieu de circulation et non du lieu d'établissement de l'assureur. L'exercice de cette option signifie dans ce cas une transformation complète du contrat à chaque passage de frontières, ce qui ne manque pas de susciter certaines interrogations quant à la compatibilité de cette solution avec le système de l'attestation d'assurance souvent pratiqué dans le secteur du trafic international et avec la liberté de circulation des personnes. Il est donc regrettable que plusieurs Etats membres ayant exercé cette option ne l'ait assortie

d'aucune réserve concernant les assurances obligatoires de la responsabilité civile liée à l'usage des véhicules de toute nature.

718. L'assurance obligatoire des véhicules automoteurs a naturellement suscité une jurisprudence plus abondante que les autres types d'assurances obligatoires. Le franchissement des frontières nationales est devenu un phénomène fréquent, presque banal. La solution des conflits de lois en cette matière repose sur deux principes fondamentaux□l'application immédiate de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident conformément à la méthode des lois de police et l'application concurrente de la loi régissant le contrat d'assurance (généralement la loi du pays de l'immatriculation du véhicule) conformément à la méthode conflictuelle. L'interaction entre ces deux lois, typique de l'intervention des lois de police dans les rapports contractuels, permet de garantir tout à la fois le respect des exigences impératives de la loi du pays de circulation au cas où les garanties contractuelles leur seraient inférieures et d'obtenir, dans certaines hypothèses, un effet de complémentarité favorable à la victime au cas où les garanties contractuelles dépasseraient celles exigées par la loi du pays parcouru. On comprend aisément dans ces conditions que l'extension de la compétence de la loi d'assurance obligatoire à l'ensemble de la relation contractuelle est inopportune en ce domaine, d'autant qu'elle compliquerait singulièrement la libre circulation des personnes à l'intérieur du territoire de la Communauté. Pour autant qu'elle permette de justifier l'application des lois d'assurance obligatoire étrangères, la méthode des lois de police paraît suffire à garantir les droits de la victime.

719. Afin de faciliter l'indemnisation des victimes et de surmonter les difficultés liées à l'application du droit international privé, un système de coopération internationale inter-Bureaux a été mis en place dès la fin de la deuxième guerre mondiale. Ce système fondé sur la délivrance d'un certificat international (la carte verte) attestant d'une assurance conforme aux exigences du pays parcouru permet à la victime de s'adresser à un organisme établi dans le pays de l'accident, proche et solvable, sans entraver pour autant la circulation internationale. Le gouvernement national reçoit, quant à lui, par l'intermédiaire de l'organisme accrédité dans son pays pour régler le sinistre, la garantie du respect de la loi locale. Après avoir indemnisé la victime, le Bureau gestionnaire dispose d'un recours en remboursement contre le membre du Bureau qui a émis la carte verte ou, à son défaut, contre le Bureau lui-même. Les rapports entre les Bureaux sont réglés par des conventions types.

Le système inter-Bureaux a fait l'objet d'un raffinement supplémentaire dans le cadre de la Communauté européenne. La simple formalité consistant dans la présentation de la carte verte au passage de la frontière entre Etats membres est en effet apparue incompatible avec la libre circulation des personnes et des marchandises. Le législateur l'a donc supprimée moyennant la prise en charge par les Bureaux des accidents causés par des véhicules non assurés ayant leur stationnement habituel dans un autre Etat membre. Le régime de la suppression du contrôle de la carte verte à même été ouvert à des Etats non-membres. Il suffit pour cela d'adhérer aux termes de la convention spécifique réglant les relations entre les Bureaux.

720. Bien que l'on ait parfois prétendu le contraire, le règlement des sinistres par le Bureau du pays de l'accident ne déroge en rien aux règles de droit international privé applicables en cas de saisine directe de l'assureur. Au contraire, ce règlement prend clairement appui sur le principe de l'application immédiate de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident. Le Bureau gestionnaire peut également prendre en considération les garanties offertes par le contrat mais, dans ce cas, avec l'obligation d'en référer au Bureau émetteur.

Bien que les controverses ne soient pas encore apaisées à ce sujet en dépit des arrêts rendus par la Cour de Justice, le système communautaire fondé sur la suppression du contrôle de la carte verte ne déroge pas non plus au principe général de l'application de la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident, pas plus qu'il n'empêche la prise en considération des garanties contractuelles. Si des hésitations ont pu naître à ce sujet, c'est en raison principalement des approches divergentes du concept de non-assurance dans la législation des Etats membres.

721. Sans distinguer suivant les modalités de règlement du sinistre, la troisième directive de coordination introduit apparemment une règle de droit international privé originale organisant un rattachement alternatif dans un sens favorable à la victime, entre la loi d'assurance obligatoire du pays de l'accident et celle du stationnement habituel du véhicule. Dans une formulation qui traduit une maîtrise insuffisante des techniques du droit international privé, cette règle spéciale ne dit toutefois pas clairement si sa portée se limite à la comparaison des montants de garanties prévus par les deux lois ou si elle s'étend à l'ensemble de leurs dispositions matérielles. Dans ce dernier cas, une comparaison point par point des résultats obtenus par l'application de chacune des lois au regard de l'effet postulé serait possible. La technique mise en œuvre par la troisième directive se rapprocherait dès lors de fort près de celle prévue par l'article 4, § 2 de la

Convention de Rome pour les contrats de consommation. Les législations de transposition ont adopté des points de vue divergents à cet égard.

Quoi qu'il en soit, la présence même de ce rattachement spécial des lois de police à caractère substantiel confirme la tendance du droit international privé communautaire à se détourner de la méthode de localisation classique du rapport de droit pour privilégier une approche substantielle davantage orientée vers la finalité des règles dont on cherche à opérer le rattachement.