RUIZ BERNÁLDEZ

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ

présentées le 25 janvier 1996 *

A — Introduction

1. La demande de décision préjudicielle de l'Audiencia Provincial de Sevilla [1] soulève des questions d'interprétation des directives communautaires concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs. Trois directives ont été adoptées dans ce domaine, à savoir la directive 72/166/CEE [2], la directive 84/5/CEE [3] et la directive 90/232/CEE [4] et ce sont principalement les deux premières qui appellent une interprétation dans le présent litige. La troisième directive qui participe de la réglementation peut contribuer à l'interprétation d'autant plus qu'elle est intervenue avant la période qui intéresse la décision à rendre si ce n'est que seul le délai de transposition n'était pas encore expiré.

2. La juridiction de renvoi demande à la Cour de répondre à des questions qu'elle se pose dans l'interprétation de la loi espagnole d'exécution à appliquer dans un litige de responsabilité. Dans le litige au fond, le premier juge a estimé que l'auteur d'un accident de la circulation ayant entraîné des dommages matériels avait engagé sa responsabilité civile alors qu'il a exonéré la compagnie d'assurance concernée de toute intervention. Cette décision était fondée sur l'article 3, paragraphe 4, du Real Decreto Legislativo 1301/86, du 28 juin 1986, et sur l'article 12, paragraphe 3, sous b), du décret royal 2641/86, du 30 décembre 1986, qui excluent de la couverture de l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs les dommages matériels causés par un conducteur en état d'ivresse.

3. Le ministère public a relevé appel de ce jugement en vue d'obtenir la condamnation in solidum de l'assureur et de l'auteur du dommage. Ce dernier a greffé son appel sur celui du ministère public.

4. La juridiction appelée à présent à statuer ne cache pas que dans sa conception — ainsi qu'elle l'a manifesté dans sa jurisprudence antérieure — la législation espagnole doit impérativement recevoir une interprétation conforme aux directives en sorte que, le cas

* Langue originale: l'allemand.

1 — Audiencia Provincial de Sevilla, Sección Primera.

2 — Directive du Conseil, du 24 avril 1972, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs, et au contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité (JO L 103, p. 1).

3 — Deuxième directive du Conseil, du 30 décembre 1983, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs (JO 1984, L 8, p. 17).

4 — Troisième directive du Conseil, du 14 mai 1990, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs (JO L 129, p. 33).

échéant, on ne peut en aucun cas opposer à la victime une exclusion de couverture stipulée entre parties. Il ne fait dès lors en principe pas de doute que l'assureur est tenu d'indemniser la victime, sans préjudice d'une action récursoire contre l'auteur du dommage.

5. La juridiction de renvoi motive de manière circonstanciée l'analyse juridique à laquelle elle se tient, mais indique néanmoins qu'une autre chambre de la même juridiction [5] a déjà résolu dans un autre sens la question juridique qui intéresse le litige en sorte que, pour assurer une application uniforme, il convient de considérer que l'interprétation du droit communautaire est douteuse.

6. On peut en substance résumer l'argumentation de la juridiction de renvoi comme suit. Conformément au but et aux principes des directives, la victime d'un accident doit en règle générale se voir allouer une indemnité dans tous les cas. Il serait contraire à leur économie d'exclure la couverture en cas d'ivresse au volant. C'est précisément parce que le risque de léser d'autres usagers de la route est accru que l'on ne peut pas considérer que les dommages causés en état d'ivresse au volant puissent être licitement exclus de la couverture. Comme la victime d'un accident ne peut en aucun cas se retrouver les mains vides, la juridiction soulève en ordre subsidiaire la question de l'intervention obligatoire de l'« organisme » mentionné à l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 84/5.

5 — La quatrième chambre.

7. La juridiction de renvoi pose à la Cour les questions suivantes:

« 1) Le texte de l'article 3, paragraphe 1, de la première directive du Conseil (72/166/CEE), du 24 avril 1972, permet-il que la réglementation interne, en vigueur dans chaque État membre, du système d'assurance obligatoire de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs établisse librement les exclusions de couverture qu'elle juge opportunes ou, au contraire, ces exclusions éventuelles doivent-elles se limiter à celles expressément prévues dans la deuxième directive du Conseil (84/5/CEE), du 30 décembre 1983?

2) Est-il conforme aux actes normatifs précités d'exclure du bénéfice de la couverture de l'assurance obligatoire les dommages matériels causés par un véhicule dont le conducteur se trouvait sous l'effet de l'ingestion de boissons alcoolisées?

3) Les cas visés à l'article 2, paragraphe 1, de la deuxième directive du Conseil (84/5/CEE) doivent-ils être considérés comme une énumération limitative et restreinte de possibles dispositions légales ou clauses contractuelles exclusives du bénéfice de l'assurance, mais non opposables à la victime, de sorte que toute autre norme d'exclusion, légale ou

contractuelle, pourrait en revanche lui être opposable?

4) Peut-on considérer comme conforme au système tracé par les directives 72/166/CEE, 84/5/CEE et 90/232/CEE qu'une disposition légale ou une clause contractuelle excluant la couverture d'assurance en cas d'ivresse du conducteur qui a causé le dommage soit opposable à des tiers victimes, lorsqu'une telle disposition ou clause est valide dans les relations entre l'assureur et l'assuré?

5) Au cas où les dispositions des directives précitées, et en particulier celles de l'article 3, paragraphe 1, de la directive du Conseil 75/166/CEE, permettraient d'exclure la conduite en état d'ivresse du bénéfice de l'assurance obligatoire de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs, cette exclusion étant opposable à la victime, pourrait-on considérer cette hypothèse comme constitutive d'une absence d'assurance, comme celles visées à l'article 1er, paragraphe 4, de la deuxième directive du Conseil 84/5/CEE, qui déterminerait l'intervention et la couverture par l'organisme prévu audit paragraphe? »

8. Sont intervenus dans la procédure l'appelante, les gouvernements espagnol, hellénique et du Royaume-Uni ainsi que la Commission. Le ministère public, qui avait engagé la procédure au fond, se borne à exposer en substance que les questions qui intéressent la solution du litige peuvent être résolues par application du droit espagnol en sorte que la demande préjudicielle n'est pas nécessaire. Nous examinerons les points de vue de toutes les autres parties dans la partie consacrée à l'appréciation juridique.

B — Appréciation

9. Les questions de la juridiction de renvoi tendent à préciser si les directives règlent de manière exhaustive les exclusions éventuelles de la couverture de l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs en sorte que l'on ne peut forcément pas admettre d'autres exclusions. Si les États membres ont néanmoins la faculté d'autoriser d'autres exclusions de couverture que celles énoncées dans les directives, il faut déterminer si leurs effets sont limités aux relations contractuelles entre l'assuré et l'assureur ou si elles sont également opposables au tiers préjudicié. Il s'agit donc des conditions et des limites dans lesquelles la couverture peut être éventuellement exclue. Ce n'est que si les clauses d'exclusion de couverture sont admissibles dans des situations non énumérées par les directives et que, de surcroît, elles sont opposables à la victime que se pose la question d'une éventuelle intervention obligatoire des organismes de garantie décrits à l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 84/5.

10. Les gouvernements espagnol, hellénique et du Royaume-Uni qui sont intervenus considèrent unanimement qu'il ressort de la synthèse des directives qui intéressent la présente affaire que, en imposant aux États membres d'instaurer une assurance obligatoire des véhicules automobiles, elles visent à offrir à la victime une large protection. Une exclusion de l'intervention, opposable à la victime, est contraire aux objectifs des directives. Les États membres avaient, selon eux, un large pouvoir d'appréciation pour tracer le cadre légal de l'assurance de la responsabilité résultant de la circulation de véhicules automoteurs en sorte que les éventuelles clauses d'exclusion de couverture qui produisent leurs effets dans la relation entre l'assuré et l'assureur sont admissibles pour autant qu'elles n'aboutissent pas à priver la victime de son droit à indemnité.

11. Les parties soutiennent chacune les points de vue suivants:

Partant de ladite prémisse, le *gouvernement espagnol* expose que, dans la législation espagnole, la victime doit être indemnisée sans qu'elle puisse se voir opposer des causes d'exclusion tirées des rapports internes aux parties. Il estime dès lors que la législation espagnole est conforme au droit communautaire. L'analyse selon laquelle *seules* les causes d'exclusion visées à l'article 2 de la directive 84/5 ne seraient pas opposables au tiers préjudicié est erronée, car les exclusions de l'intervention en faveur des tiers heurtent le régime existant. L'exclusion de l'assurance à l'égard d'un conducteur qui a provoqué l'accident en état d'ivresse serait autre chose.

12. Déjà sous l'empire de la législation dans laquelle la demande préjudicielle s'inscrit, l'assureur qui avait indemnisé la victime avait une action récursoire contre le conducteur ayant provoqué un accident en état d'ivresse. Au cours de la procédure orale, l'agent du gouvernement espagnol a indiqué que, par souci de clarté, une modification de la législation, entrée en vigueur en novembre 1994, a expressément coulé en forme légale l'action récursoire existante.

13. Ce n'est qu'à toutes fins utiles que le gouvernement espagnol se prononce sur la question de l'intervention obligatoire du fonds de garantie national. D'après la position qu'il a soutenue, cette question ne présente pas d'intérêt. Le fonds ne doit intervenir que si aucune autre indemnité ne s'offre à la victime.

14. Le *gouvernement hellénique* souligne l'importance que la protection de la victime revêt dans la directive et expose que celle-ci a été renforcée au fil du temps non seulement sur le fond, mais également sur le plan de la procédure afin de faciliter l'indemnisation effective de la victime. La conception du gouvernement hellénique rejoint largement celle du gouvernement espagnol. Les exclusions conformes au régime existant sont en principe admissibles pour autant qu'elles ne pénalisent pas la victime. L'exclusion pour conduite en état d'ivresse ne peut jouer que dans les rapports entre parties. Enfin, dans les affaires comme celle du présent cas d'espèce, les organismes de garantie nationaux ne sont en principe pas tenus d'intervenir. On pourrait toutefois le concevoir si l'éventuelle exclusion de couverture était

également opposable à la victime. Au cours de la procédure orale, l'agent du gouvernement hellénique a à nouveau indiqué que, en règle générale, l'obligation d'intervenir devait toujours peser sur les compagnies d'assurance sans retomber sur l'organisme de garantie national.

15. Le *gouvernement du Royaume-Uni* rappelle que, en vertu des directives, dans la Communauté, tous les véhicules automoteurs doivent en principe être assurés contre la responsabilité. D'après lui, les États membres ont néanmoins un large pouvoir d'appréciation pour définir l'étendue de la responsabilité. L'article 3 de la directive 72/166 impose sur ce point des conditions minimales. Ces normes minimales seraient méconnues si l'on excluait l'intervention à l'égard de la victime d'un accident de la circulation provoqué par un conducteur en état d'ivresse. Cela doit également valoir à l'égard des éventuelles exclusions de couverture en raison d'autres déficiences physiques de l'auteur de l'accident. Le gouvernement du Royaume-Uni propose de donner la réponse suivante aux trois premières questions:

Les exclusions du bénéfice de l'indemnité en cas d'ivresse au volant sont contraires au droit communautaire. Elle peut également être formulée de manière abstraite: les États membres sont libres d'adopter des mesures de transposition pour autant qu'elles ne portent pas atteinte à la protection de la victime et qu'elles respectent au reste les directives.

16. Par ailleurs, le gouvernement du Royaume-Uni propose de donner une réponse négative aux quatrième et cinquième questions. A toutes fins utiles, il expose que les directives n'affectent pas les rapports entre l'auteur du dommage et son assureur. Elles ne visent que la protection des tiers. L'article 2 de la directive 84/5 corrobore le fait que les exclusions ne peuvent pas produire d'effet à l'égard de la victime.

17. La *Commission* adopte une position différente de celle des trois gouvernements qui sont intervenus. Elle rejoint certes les gouvernements pour dire que les directives visent à garantir largement la protection de la victime. D'après elle, on peut cependant distinguer deux objectifs des directives. Elles visent tout d'abord à supprimer les contrôles aux frontières et ensuite à garantir dans la Communauté une protection similaire aux victimes des accidents. C'est principalement la troisième directive qui poursuit ce dernier objectif. La Commission expose que la deuxième directive énumère de manière exhaustive les exclusions qui ne peuvent pas être opposées à la victime. Lorsque d'autres exclusions jouent, le véhicule doit être considéré comme non assuré, ce qui entraîne l'intervention obligatoire de l'organisme de garantie national. A cet égard, il ne faut toutefois pas perdre de vue que les États membres avaient la faculté de faire jouer l'intervention obligatoire de l'organisme de garantie en ordre subsidiaire. Compte tenu du pouvoir d'appréciation laissé dans la mise en œuvre des directives, d'une part, et de la volonté de garantir inconditionnellement la protection de la victime, d'autre part, l'organisme national est tenu de garantir une indemnité dans tous les cas. Si la couverture peut être exclue en raison de l'ivresse au

volant et que cette exclusion est opposable à la victime, l'organisme visé à l'article 1er, paragraphe 4, de la deuxième directive est tenu d'intervenir.

Observation liminaire

18. La réponse aux questions doit incontestablement être recherchée dans la réglementation mise en place par les directives 72/166, 84/5 et 90/232. Les objectifs des directives et leur importance revêtent une signification déterminante dans l'interprétation des dispositions pertinentes.

19. Ainsi que son intitulé le laisse déjà apparaître, la première directive de 1972 tend à supprimer aux frontières les contrôles relatifs à l'assurance de la responsabilité. L'objet de cette réglementation est motivé au premier chef [6] par l'objectif du marché unique, dont une condition essentielle est la réalisation de la libre circulation des marchandises et des personnes. Le cinquième considérant précise que la directive est prise notamment pour « libéraliser davantage le régime de circulation des personnes et des véhicules automoteurs dans le trafic de voyageurs entre les États membres ». Par ailleurs, c'est également dans la perspective de l'établissement et du fonctionnement du marché commun que le rapprochement des législations des États membres en matière d'assurance obligatoire des véhicules automobiles est évoqué au troisième considérant de la directive 84/5. Au cours de la procédure orale, la Commission a indiqué que la libre circulation des conducteurs automobiles est une liberté autonome du droit communautaire.

20. Lorsque la Commission se réfère dans ses observations écrites à la dualité des objectifs des directives qui consisteraient, principalement par le biais de la troisième directive, d'une part, à supprimer les contrôles aux frontières et, d'autre part, à instaurer à l'égard des victimes une protection similaire dans la Communauté, elle risque de perdre de vue le lien nécessaire qui unit les deux objectifs.

21. Le deuxième considérant de la directive 72/166 indique déjà sans équivoque:

« ... tout contrôle aux frontières de l'obligation d'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs a comme objectif la sauvegarde des intérêts des personnes susceptibles d'être victimes d'un sinistre causé par ces véhicules ... »

22. L'« obligation d'assurance de la responsabilité civile » résultant de véhicules automoteurs communautaires « avec une couver-

6 — Voir le premier considérant de la directive 72/166.

ture valable pour l'ensemble du territoire communautaire » [7] est dès lors une condition de la protection d'éventuelles victimes, sur laquelle on ne saurait faire l'impasse, et donc de la suppression des contrôles aux frontières.

23. La protection de la victime a dès lors dans les faits l'importance primordiale que les parties lui ont reconnue. Si les deuxième et troisième directives ont à chaque fois renforcé les droits des victimes potentielles, cela n'empêche pas que la protection de la victime avait déjà revêtu une importance fondamentale dans la première directive. Les directives ultérieures visent de toute façon à combler un certain nombre de lacunes du régime dont certaines ne sont apparues que progressivement. La disposition de la directive 84/5, qui nous occupe, privant d'effet certaines clauses d'exclusion à l'égard des personnes préjudiciées a, par exemple, été adoptée pour améliorer la position des victimes d'accident à l'instar de l'admission expresse de « toute autre pratique plus favorable aux victimes » dans le contexte de l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 84/5.

24. Il s'ensuit que les directives tracent le cadre juridique qui permet aux personnes préjudiciées par un véhicule immatriculé dans n'importe quel endroit de la Communauté de pouvoir être indemnisées. La garantie d'indemnisation, par le bureau national d'assurance du pays d'accueil, des dommages causés par des véhicules ayant leur stationnement habituel dans un autre État membre [8], d'une part, et la création d'un organisme ayant pour mission de réparer les dommages matériels ou corporels causés par un véhicule non identifié ou non assuré [9], d'autre part, s'inscrivent dans ce contexte.

Sur la réponse à la première question

25. La juridiction de renvoi cherche à savoir si l'article 3, paragraphe 1, de la directive 72/166 permet en principe à un État membre de déterminer librement les causes d'exclusion qui lui paraissent adéquates ou si les causes d'exclusion admissibles sont limitées à celles qui sont prévues dans la directive 84/5. L'article 3, paragraphe 1, de la directive 72/166 dispose:

« Chaque État membre prend toutes les mesures utiles, sous réserve de l'application de l'article 4, pour que la responsabilité civile relative à la circulation des véhicules ayant leur stationnement habituel sur son territoire soit couverte par une assurance. *Les dommages couverts ainsi que les modalités de cette assurance sont déterminés dans le cadre de ces mesures* » [10].

7 — Voir le huitième considérant de la directive 72/166.

8 — Voir le dixième considérant de la directive 84/5.

9 — Voir l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 84/5.

10 — Souligné par nous.

Cet énoncé est clair et, de l'avis unanime des parties, il est très large. Il laisse aux États membres un large pouvoir d'appréciation et s'accommode, dès lors, forcément de disparités entre les États membres dans l'étendue de la couverture. Ces éventuelles disparités ressortent également de l'énoncé de l'article 3, paragraphe 2, premier tiret, aux termes duquel chaque État membre prend toutes les mesures utiles pour que le contrat d'assurance couvre également les dommages causés sur le territoire des autres États membres *selon les législations en vigueur dans ces États.*

26. Si l'on se réfère à ces seules dispositions, l'exclusion de couverture qui est au centre de la présente affaire ne paraît pas soulever de problème. On est toutefois amené à se demander si cette liberté est limitée et, le cas échéant, de quelle manière. On pourrait, par exemple, apercevoir une telle limite dans l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5 adoptée ultérieurement. Son premier alinéa est rédigé comme suit:

« Chaque État membre prend les mesures utiles pour que toute disposition légale ou clause contractuelle qui est contenue dans une police d'assurance délivrée conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 72/166/CEE, qui exclut de l'assurance l'utilisation ou la conduite de véhicules par:

— des personnes n'y étant ni expressément ni implicitement autorisées,

ou

— des personnes non titulaires d'un permis leur permettant de conduire le véhicule concerné,

ou

— des personnes qui ne se sont pas conformées aux obligations légales d'ordre technique concernant l'état et la sécurité du véhicule concerné,

soit, pour l'application de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 72/166/CEE, réputée sans effet en ce qui concerne le recours des tiers victimes d'un sinistre. »

27. On pourrait considérer que cette disposition énumère de façon exhaustive les exclusions d'assurance admises. Elle doit néanmoins s'apprécier au regard de l'économie de la réglementation et dans le contexte de sa genèse. La liberté originairement laissée aux États membres dans l'élaboration du cadre juridique de l'assurance de la responsabilité s'est révélée au fil du temps être nuisible au marché commun. Les troisième, quatrième et

cinquième considérants de la directive 84/5 l'attestent lorsqu'ils exposent:

« Considérant toutefois que d'importantes divergences subsistent quant à l'étendue de cette obligation d'assurance entre les législations des divers États membres; que ces divergences ont une incidence directe sur l'établissement et le fonctionnement du marché commun;

Considérant qu'il se justifie notamment d'étendre l'obligation d'assurance à la responsabilité engagée à l'occasion de dommages matériels;

Considérant que les montants à concurrence desquels l'assurance est obligatoire doivent permettre en tout état de cause de garantir aux victimes une indemnisation suffisante quel que soit l'État membre où le sinistre est survenu; »

28. Les indications précitées, visant les contrats d'assurance, qui trouvent leur correspondant dans la partie normative de la directive, doivent être considérées comme étant des conditions minimales. Sur un plan général, on peut constater que le pouvoir d'appréciation que la première directive avait laissé aux États membres a été partiellement réduit par les conditions minimales que les deuxième et troisième directives ont établies et renforcées. La marge d'appréciation qui restait aux États membres a été ultérieurement limitée par des conditions minimales et par les autres conditions et principes de fond établis par la directive.

29. Dans ce contexte, on doit également considérer l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5 comme étant une condition minimale en ce sens que, en principe, on ne peut, en tout état de cause, pas faire valoir vis-à-vis du tiers préjudicié certaines exclusions d'assurance tenues pour licites [11]. Si l'on estime que la disposition vise en premier lieu à interdire de pouvoir opposer aux préjudiciés des éventuelles exclusions d'assurance — une analyse qui au reste est corroborée par le septième considérant de la directive 84/5 qui énonce: « Considérant qu'il est de l'intérêt des victimes que les effets de certaines clauses d'exclusion soient limités aux relations entre l'assureur et le responsable de l'accident » — alors il ne faut pas voir dans les exclusions énoncées une énumération exhaustive des exclusions de couverture possibles.

30. La première question appelle donc la réponse suivante:

Les possibilités d'exclure la couverture, établies dans le cadre du pouvoir d'appréciation

11 — Sur l'expression « ne peut pas faire valoir » voir l'exposé de l'agent de la Commission au cours de la procédure orale; elle a indiqué que, lors des travaux préparatoires de la directive, on avait préféré notamment cette terminologie.

que l'article 3, paragraphe 1, de la directive 72/166 laisse aux États membres, ne sont pas limitées par les causes d'exclusion mentionnées à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5.

Sur la réponse à la deuxième question

31. La juridiction de renvoi souhaite savoir si l'exclusion de couverture jouant au cas où le conducteur qui a provoqué l'accident est en état d'ivresse est compatible avec les dispositions pertinentes des directives.

32. Cette question doit être appréciée à la lumière des limites dans lesquelles le pouvoir d'appréciation peut s'exercer et que nous avons déjà évoquées. Si la législation de l'État membre s'inscrit dans ces limites, la Cour ne peut pas en contrôler la teneur. Il appartient en revanche à la Cour d'indiquer lesdites limites et de permettre ainsi à la juridiction de renvoi de décider si elles ont été respectées.

33. Nous souhaiterions tout d'abord attirer l'attention sur la distinction fondamentale entre les liens juridiques qui unissent l'assureur et l'assuré, d'une part, et l'assureur et la victime, d'autre part. Cette distinction revêt également une importance fondamentale dans le contexte du régime légal de l'étendue de l'assurance. Il est parfaitement concevable que les obligations de l'assureur soient plus étendues à l'égard de la victime qu'à l'égard du cocontractant ou de l'auteur du dommage, lesquels ne doivent pas nécessairement être identiques.

34. Lorsqu'on lit les directives, on est frappé de constater qu'elles ne visent pas spécifiquement les relations contractuelles entre les parties au contrat d'assurance. Les directives sont muettes sur les conséquences découlant de manquements éventuels du preneur d'assurance ou de l'auteur du dommage à l'obligation d'agir avec prudence. Il s'ensuit que les États membres et les cocontractants jouissent d'une liberté relative dans l'aménagement des relations entre parties au contrat d'assurance, qui ne peut évidemment être exercée que dans le respect des autres dispositions des directives.

35. Il apparaît dès lors parfaitement admissible d'attacher des conséquences juridiques à des manquements spécifiques à l'obligation d'agir avec prudence. Nous estimons donc que l'on peut admettre que, en cas de conduite en état d'ivresse, l'intervention soit exclue ou qu'il y ait une action récursoire.

36. La deuxième question appelle la réponse suivante:

Il est conforme aux dispositions pertinentes d'exclure de la couverture de l'assurance

obligatoire le conducteur d'un véhicule qui a causé des dommages matériels alors qu'il se trouvait sous l'effet de l'ingestion de boissons alcoolisées.

Sur la réponse à la troisième question

37. La juridiction de renvoi cherche à savoir s'il faut considérer que les hypothèses visées à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5, dans lesquelles la couverture d'assurance peut être exclue par des dispositions légales ou des clauses contractuelles sans que l'on puisse néanmoins les faire valoir à l'égard de la victime, sont exhaustives en ce sens que toute autre disposition légale ou contractuelle emportant exclusion de la couverture peut être opposée à la victime.

38. Dans la réponse à la première question, nous avons déjà établi qu'il faut considérer que l'énumération des causes d'exclusion possibles, inscrite à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5, n'est pas une classification exhaustive des exclusions de couverture admises. Toujours dans la réponse à la première question, nous avons déjà indiqué que l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5 pose une condition minimale consistant à ne *pas* pouvoir faire valoir, à l'égard de *la victime en tous cas*, les exclusions énoncées.

39. Cette analyse permet, à notre avis, de conclure ensuite que l'assureur ne peut pas opposer à la victime, par le jeu d'éventuelles exclusions de couverture, les éventuelles exceptions tirées des relations contractuelles avec le preneur d'assurance. Si les exclusions d'assurance, considérées objectivement comme légitimes, énoncées à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5, n'aboutissent pas à dégager l'assureur, alors les possibilités d'exclure son intervention ou de former une action récursoire — ainsi que nous les avons évoquées à la deuxième question — en raison d'un comportement personnel ne peuvent à plus forte raison pas aboutir à exclure la victime du bénéfice de la prise en charge du dommage par l'assurance. Cette conclusion s'autorise au reste de la finalité commune des directives que nous avons déjà évoquée ci-dessus, à savoir *la protection de la victime.*

40. La troisième question appelle la réponse suivante:

Les exclusions de l'intervention qui vont au-delà des exclusions d'assurance énoncées à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5, qui sont en principe possibles et licites, ne sont pas opposables à la victime.

Sur la réponse à la quatrième question

41. La juridiction de renvoi cherche à savoir s'il est conforme au régime des directives 72/166, 84/5 et 90/232 qu'une clause du

contrat, produisant ses effets dans les rapports entre l'assureur et le preneur d'assurance, excluant la couverture d'assurance en cas d'ivresse du conducteur qui a causé l'accident, puisse être opposée au tiers préjudicié.

42. La réponse à cette question découle directement des éléments que nous venons d'exposer. La quatrième question appelle dès lors la réponse suivante:

La faculté d'opposer au tiers préjudicié une clause contractuelle, produisant ses effets dans les rapports entre l'assureur et le preneur d'assurance, excluant la couverture en raison de l'ivresse du conducteur qui a provoqué le dommage, heurte les principes des directives 72/166, 84/5 et 90/232.

Sur la réponse à la cinquième question

43. Par sa cinquième et dernière question, la juridiction de renvoi cherche à savoir si, au cas où l'exclusion de l'assurance pour ivresse de l'auteur du dommage peut être opposée à la victime de l'accident, cette hypothèse peut être considérée comme constitutive d'une « absence d'assurance » au sens de l'article 1[er], paragraphe 4, de la directive 84/5, qui déterminerait l'intervention et la couverture par l'organisme prévu audit paragraphe.

44. Ainsi qu'il ressort de son énoncé, cette question part de l'hypothèse que les exceptions tirées de l'ivresse de l'auteur du dommage puissent être opposées à la victime. Les éléments exposés ci-dessus conduisent à conclure qu'un certain nombre de motifs juridiques ne permettent pas d'envisager pareille hypothèse. Par référence à l'analyse que nous avons défendue ci-dessus, il n'y a plus lieu d'examiner la cinquième question. Si, toutefois, la Cour ne devait pas accueillir cet argument et estimer qu'il est possible d'exclure licitement de la couverture la victime si l'auteur du dommage est en état d'ivresse, la cinquième question reprendrait tout son sens. C'est pour cette raison que nous l'examinerons en ordre subsidiaire.

45. Nous commencerons par souligner à nouveau que la prémisse retenue est hautement improbable. Dans le régime mis en place par la directive, les exonérations à

l'égard de la victime ne sont concevables que lorsqu'on peut prouver que la victime elle-même a adopté un comportement fautif. L'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 84/5 par exemple va dans ce sens lorsqu'il dispose:

« Toutefois, la disposition ou la clause visée au premier tiret peut 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. »

46. Abstraction faite de ces situations exceptionnelles extrêmes dans lesquelles on peut reprocher à la victime un certain comportement, il faut considérer que la victime doit se voir garantir une indemnisation complète. Cette règle peut être élevée au rang de principe directeur des directives. Il faut considérer en ce sens que l'organisme de garantie national est une institution qui fait office de réceptacle à l'égard des victimes d'accident qui seraient sinon dépourvues de protection. La raison pour laquelle il faut instituer cet organisme doit être recherchée dans le souci de protéger la victime.

47. La façon dont la répartition de l'obligation d'indemniser doit être envisagée est laissée à l'appréciation des États membres à tout le moins en partie. Il ressort néanmoins déjà des directives que, en règle générale, l'assureur du véhicule qui a causé le dommage est tenu d'intervenir pour couvrir le dommage. Ce n'est que dans les cas où le véhicule n'est pas assuré ou qu'il ne peut pas être identifié, c'est-à-dire lorsqu'il n'y a pas moyen de trouver une compagnie d'assurance susceptible d'intervenir, que l'organisme cité à l'article 1[er], paragraphe 4, de la directive 84/5 doit intervenir [12]. De surcroît, les États membres peuvent prévoir que les « organismes » seront tenus d'intervenir dans d'autres cas, par exemple lorsque les véhicules ont été volés ou obtenus par la violence [13]. C'est dès lors aux États membres qu'il appartient sur ce point de décider si l'obligation d'indemniser la victime pèse sur les compagnies privées d'assurance ou sur la collectivité.

48. Il ressort des travaux préparatoires de la directive 84/5 [14] que, au départ, la Commission avait favorisé une intervention obligatoire nettement plus poussée de l'« orga-

12 — Voir le sixième considérant de la directive 84/5.

13 — Voir article 2, paragraphe 2, de la directive 84/5.

14 — Proposition de seconde directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs (JO 1980, C 214, p. 9); avis du Comité économique et social sur la proposition (JO 1981, C 138, p. 15); texte de la directive modifié par le Parlement européen (JO 1981, C 287, p. 44); modification de la proposition de seconde directive (JO 1982, C 78, p. 17).

nisme ». Dans la proposition initiale de directive, l'article 2 était rédigé comme suit:

« Pour l'application de l'article 1er, paragraphe 3, de la présente directive et de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 72/166/CEE, lorsqu'en vertu de la loi ou d'une clause contractuelle autorisée par la loi, l'assureur refuse le paiement, le véhicule est assimilé à un véhicule non assuré » [15].

49. Si la loi ou le contrat excluent complètement la couverture, le véhicule sera réputé ne pas être assuré. Après que le Comité économique et social eut exprimé ses objections et que le Parlement européen eut proposé un amendement, la Commission a déposé une proposition modifiée de directive dans laquelle l'article 2, paragraphe 1, correspondait largement à l'article 2, paragraphe 1, premier alinéa, finalement adopté mais dont le paragraphe 2 était toujours rédigé comme suit:

« ... lorsqu'en vertu de la loi ou d'une clause contractuelle autorisée par la loi, l'assureur refuse le paiement, le véhicule est assimilé à un véhicule non assuré » [16].

50. Ainsi que le montre la directive 84/5 finalement adoptée, la solution proposée ne s'est pas concrétisée devant le Conseil. L'article 1er, paragraphe 4, premier alinéa, actuellement en vigueur, qui lui a été substitué, est rédigé comme suit:

« Chaque État membre crée ou agrée 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 visée au paragraphe 1. Cette disposition *ne porte pas atteinte* au *droit des États membres* de donner ou non à l'intervention de cet organisme un *caractère subsidiaire*, ainsi qu'à celui de réglementer *les recours* entre cet organisme et le ou les responsables du sinistre et d'autres assureurs ou organismes de sécurité sociale tenus d'indemniser la victime pour le même sinistre » [17].

51. L'énoncé finalement adopté ainsi que la genèse de la disposition indiquent que l'« organisme » n'a absolument pas été conçu comme réceptacle général appelé à intervenir lorsqu'une cause d'exclusion quelconque joue. Contrairement à l'expression utilisée dans la question préjudicielle, la disposition n'évoque pas purement et simplement une « absence d'assurance ». Tout indique donc que, dans le cadre tracé par les directives, la victime d'un accident doit être indemnisée

15 — Article 2 de la proposition de seconde directive, ibidem.

16 — Voir la modification de la proposition de seconde directive, ibidem.

17 — Souligné par nous.

par l'assureur. Ce n'est *que* si la victime devait être privée du droit à indemnité à l'égard d'une compagnie d'assurance, pour quelque raison que ce soit, que l'« organisme » devrait intervenir pour garantir à la victime une protection large. Au reste, les États membres sont libres d'étendre dans leur législation les compétences de l'« organisme » pour autant que la victime se voie garantir une protection complète [18].

52. La cinquième question appelle dès lors la réponse suivante:

Au cas où l'on peut licitement opposer à la victime une exclusion de la couverture d'assurance en raison de l'ivresse de l'auteur du dommage, l'organisme mentionné à l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 84/5 est tenu d'indemniser la victime.

C — Conclusion

53. Les motifs exposés ci-dessus nous amènent à proposer de répondre comme suit aux questions préjudicielles:

« 1) Les possibilités d'exclure la couverture, établies dans le cadre du pouvoir d'appréciation que l'article 3, paragraphe 1, de la directive 72/166 laisse aux États membres, ne sont pas limitées par les causes d'exclusion mentionnées à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5.

2) Il est conforme aux dispositions pertinentes d'exclure de la couverture de l'assurance obligatoire le conducteur d'un véhicule qui a causé des dommages matériels alors qu'il se trouvait sous l'effet de l'ingestion de boissons alcoolisées.

3) Les exclusions de l'intervention qui vont au-delà des exclusions d'assurance énoncées à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 84/5, qui sont en principe possibles et licites, ne sont pas opposables à la victime.

4) La faculté d'opposer au tiers préjudicié une clause contractuelle, produisant ses effets dans les rapports entre l'assureur et le preneur d'assurance, excluant la

18 — Voir l'article 1er, paragraphe 4, sixième alinéa, de la directive 84/5.

couverture en raison de l'ivresse du conducteur qui a provoqué le dommage, heurte les principes des directives 72/166, 84/5 et 90/232.

5) Au cas où l'on peut licitement opposer à la victime une exclusion de la couverture d'assurance en raison de l'ivresse de l'auteur du dommage, l'organisme mentionné à l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 84/5 est tenu d'indemniser la victime. »