CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ

présentées le 14 avril 1994 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

A — Introduction

1. L'Østre Landsret nous demande, par ses quatre questions préjudicielles, de nous prononcer sur l'interprétation de l'article 93 du règlement (CEE) n° 1408/71 [1], qui concerne le droit des institutions débitrices à l'encontre de tiers responsables.

2. Ces questions ont été soulevées à l'occasion d'un litige, dans le cadre duquel la Deutsche Angestellten-Krankenkasse (ci-après « DAK »), une institution de sécurité sociale au sens du règlement (CEE) n° 1408/71, demande à la compagnie danoise d'assurance responsabilité civile Lærerstandens Brandforsikring G/S (ci-après « LB ») le remboursement de certaines sommes qu'elle a acquittées pour le compte d'une enfant assurée auprès d'elle, et correspondant aux frais de rapatriement en Allemagne, à partir du Danemark, et aux frais d'hospitalisation dans ces deux pays. Ces frais ont été exposés suite à une fracture du fémur dont l'enfant (Nadine Leipelt) a été victime lors d'un accident de la circulation, alors qu'elle passait des vacances au Danemark. L'accident avait été causé par un automobiliste assuré auprès de LB.

3. La DAK fonde ses demandes sur les droits de la victime de l'accident, dans lesquels elle affirme, en invoquant l'article 116 du livre X du Sozialgesetzbuch (code de la sécurité sociale allemand, ci-après « SGB X »), être subrogée jusqu'à concurrence des sommes en litige. En effet, aux termes de cette disposition:

« L'institution de sécurité sociale ou l'institution d'aide sociale est subrogée dans les droits à réparation d'un dommage fondés sur d'autres dispositions légales, dans la mesure des prestations sociales servies suite au fait dommageable, destinées à réparer un préjudice de la même nature et ayant trait à la même période que celle à laquelle se rapporte l'indemnisation due par l'auteur du dommage. »

4. LB n'a pas contesté que les conditions de cette disposition sont remplies. Elle a cepen-

* Langue originale: l'allemand.

1 — Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté; voir la version consolidée, conformément au règlement (CEE) n° 2001/83 (JO 1983, L 230, p. 8).

dant fait valoir que la DAK ne pouvait pas intenter d'action contre elle, en raison des dispositions des articles 17, paragraphe 1, et 22, paragraphe 2, de l'erstatningsansvarslov (loi danoise relative à la responsabilité civile). Ces dispositions sont libellées comme suit:

— Article 17, paragraphe 1:

« Les prestations fournies au titre de la législation sociale, notamment les indemnités journalières, l'assistance aux malades, les pensions prévues par la législation sociale en matière de pensions ainsi que les prestations versées au titre de la loi relative à la couverture des accidents du travail ne peuvent pas donner lieu à une action récursoire contre celui qui répond de l'indemnisation. »

— Article 22, paragraphe 2:

« En matière d'assurance vie, d'assurance accident ou d'assurance maladie, ou pour tout autre type d'assurance visant les personnes, la compagnie n'a, quelle que soit la nature de l'assurance, aucun droit à l'encontre de celui qui répond de l'indemnisation. »

5. C'est dans ce contexte que les parties au principal ont abordé deux questions de droit devant la juridiction nationale.

6. La première visait à savoir si les dispositions danoises en tant que telles étaient de nature à exclure tout droit de la requérante à l'égard de LB. D'après la DAK, il convient de répondre à cette question par la négative parce qu'il s'agit uniquement de règles relatives à l'action récursoire et non pas de règles de fond en matière d'indemnisation. Elle considère que ces règles ne tiennent pas compte des régimes étrangers institués pour les caisses de maladie.

7. LB estimait, en revanche, que l'assurance que la DAK a souscrite envers la victime relève de la loi danoise précitée, de sorte que la DAK ne peut faire valoir aucun droit à son égard.

8. La seconde question discutée par les parties reposait sur le postulat selon lequel les dispositions danoises excluent tout droit dans le chef de la DAK. Il s'agissait de savoir quelle était l'incidence de l'article 93 du règlement (CEE) n° 1408/71 sur la décision du litige. Le paragraphe 1 de cet article est libellé comme suit:

« Si une personne bénéficie de prestations en vertu de la législation d'un État membre pour un dommage résultant de faits survenus sur le territoire d'un autre État membre, les droits éventuels de l'institution débitrice à l'encontre du tiers tenu à la réparation du

dommage sont réglés de la manière suivante:

a) lorsque l'institution débitrice est subrogée, en vertu de la législation qu'elle applique, dans les droits que le bénéficiaire détient à l'égard du tiers, cette subrogation est reconnue par chaque État membre;

b) lorsque l'institution débitrice a un droit direct à l'égard du tiers, chaque État membre reconnaît ce droit. »

9. D'après la DAK, la lettre a) de cette disposition ouvre un droit de recours à l'institution étrangère qui, comme en l'espèce, est subrogée dans les droits de la victime à l'encontre de la compagnie d'assurances responsable. Les dispositions danoises en cause ne sont pas de nature à annuler les effets de l'article 93. D'après cet article, le droit de recours n'est restreint que pour autant que le droit à indemnisation de la victime est limité en vertu des règles de fond régissant ce droit dans le pays de survenance du dommage.

10. A cela, LB a opposé que l'article 93, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 1408/71 n'est qu'une règle relative à la substitution d'un créancier par un autre (subrogation), alors que le contenu précis du droit pouvant donner lieu à une action récursoire doit être déterminé en fonction des règles de fond en vigueur dans le pays où le dommage est survenu. L'article 93 doit être entendu comme une règle du droit international privé qui régit la qualité pour agir. L'article 93 ne contient aucune définition des droits qu'il y a lieu de reconnaître.

11. Concernant la première question — relative à la portée exacte des dispositions danoises —, l'Østre Landsret n'a pas pris position de manière expresse. Du fait que cette juridiction a demandé à la Cour de se prononcer sur l'interprétation de l'article 93 du règlement (CEE) n° 1408/71 et de la formulation de sa quatrième question, on peut cependant déduire que, pour elle, les dispositions danoises excluent toute action de la part de la DAK.

12. Les différentes questions posées par l'Østre Landsret sont libellées comme suit:

1) L'article 93 du règlement (CEE) n° 1408/71 doit-il être entendu en ce sens qu'il a trait uniquement aux conditions de la subrogation de l'institution débitrice dans les droits de la victime vis-à-vis des tiers, ou bien cet article vise-t-il également à définir les droits pouvant donner lieu à subrogation en faveur de l'institution débitrice?

2) Si l'article 93 vise également les droits pouvant donner lieu à subrogation, la décision à cet égard doit-elle être prise en fonction de la législation de l'État sur le territoire duquel l'institution débitrice a

son siège, ou, au contraire, en fonction de la législation de l'État sur le territoire duquel le dommage est survenu?

3) L'article 93 doit-il être entendu en ce sens qu'il vise, en outre, à définir, parmi les droits ayant donné lieu à subrogation en faveur de l'institution débitrice, ceux qui peuvent être exercés, dans l'État où le dommage est survenu, à l'encontre du tiers responsable?

4) L'article 93 doit-il être entendu en ce sens qu'il fonde également, au profit de l'institution débitrice, une action récursoire à l'encontre du tiers responsable dans l'hypothèse où, à défaut, le droit de recours serait exclu en vertu de la législation de l'État sur le territoire duquel le dommage est survenu, du fait de règles du genre de celles prévues aux articles 17, paragraphe 1, et 22, paragraphe 2, de l'erstatningsansvarslov danoise (loi danoise relative à la responsabilité civile)?

B — Analyse

Remarques préliminaires

13. *1.* D'après leur libellé et leur contexte, les questions de l'Østre Landsret visent exclusivement les effets, pour les rapports entre l'institution de sécurité sociale et le tiers responsable, de la subrogation dans le droit à réparation du dommage, qui est intervenue en vertu d'une disposition comme l'article 116 du SGB X. Il est, en effet, certain que, sans cette disposition, M[lle] Leipelt aurait eu droit à l'indemnisation en cause, à concurrence du montant réclamé. Il est également certain que les conditions, prévues en droit allemand, pour la subrogation de la DAK dans le droit en question, sont remplies en l'espèce [2].

14. Il est vrai que, d'après les arguments que LB a fait valoir, la pertinence des questions préjudicielles pourrait, au vu de certaines conditions prévues par l'article 93, être mise en doute pour une partie de la somme réclamée et la Cour serait, en tout état de cause, tenue de se prononcer à titre préliminaire sur ces conditions. Plus précisément, LB est d'avis que la partie des prestations de la DAK relative au séjour hospitalier au Danemark et au transport du Danemark en Allemagne n'a pas été accordée en vertu des dispositions légales d'un autre État membre que celui du lieu de survenance de l'événement préjudiciable. D'après elle, la Cour doit se prononcer d'office sur la question ainsi soulevée.

15. A cet égard, il convient de constater en premier lieu que, avec cet argument, il n'est même pas possible de mettre en doute la pertinence des questions préjudicielles, qui n'est en tout cas pas contestable pour ce qui concerne l'autre partie de la somme réclamée.

2 — Voir point 4 ci-dessus.

D'ailleurs, la Cour ne vérifie pas si la juridiction nationale a eu raison de considérer qu'une réponse à ses questions est nécessaire à la solution du litige [3]. Il suffit que certaines conditions minimales, motivées par l'objectif de l'article 177, soient remplies. C'est le cas en l'espèce. Au vu des motifs de l'ordonnance de renvoi, nous sommes, en effet, en mesure d'exclure que les questions préjudicielles concernent un problème général, purement hypothétique [4], n'ayant manifestement aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal [5]. L'argument de LB ne saurait par conséquent en aucun cas être utilisé pour mettre en doute la recevabilité des questions préjudicielles.

16. En second lieu, il convient de noter que la Cour n'a pas à se prononcer d'office sur la question préliminaire portant sur la condition précitée de l'article 93, et cela pour la simple raison que, s'agissant des sommes relatives au séjour hospitalier en Allemagne, cette condition est incontestablement remplie. Pour ce qui concerne, par ailleurs, la proposition de LB portant sur la réponse à cette question, nous renvoyons à la jurisprudence constante relative au caractère de la procédure au titre de l'article 177 du traité. Aux termes de cette jurisprudence, l'article 177 institue une coopération directe entre la Cour et les juridictions nationales par une procédure non contentieuse, étrangère à toute initiative des parties et au cours de laquelle celles-ci sont seulement invitées à se faire entendre [6]. Il ne saurait par conséquent être donné suite à la proposition de LB.

17. 2. Au vu de l'ordonnance de renvoi, les questions de l'Østre Landsret peuvent être subdivisées en deux groupes.

18. Les *deux premières questions* sont fondées sur l'idée qu'il convient éventuellement de distinguer entre le principe de la subrogation et la question relative à la *définition* des droits dans lesquels l'institution de sécurité sociale est subrogée, avec effet pour tous les États membres. Dans ces questions, il s'agit pour l'essentiel de savoir si l'article 93 règle le problème de la définition des droits dans lesquels l'institution débitrice peut être subrogée et, dans l'affirmative, à quelles dispositions l'article 93 renvoie à cet égard.

19. Les *deux dernières questions* partent apparemment du principe que les dispositions danoises ne concernent pas seulement la subrogation dans les droits en question, mais également la possibilité de *faire valoir*, à l'encontre des tiers responsables, des droits ayant fait l'objet d'une telle subrogation. Elles ont trait à la question de savoir si l'article 93 garantit également cette possibilité à l'institution débitrice, le cas échéant en écartant les dispositions contraires en vigueur dans l'État membre où le dommage est survenu.

3 — Arrêt du 12 juin 1986, Bertini e.a. (98/85, 162/85 et 258/85, Rec. p. 1885, points 5 à 8).

4 — Voir l'arrêt du 27 octobre 1993, Enderby (C-127/92, Rec. p. I-5535, point 10).

5 — Voir l'arrêt du 3 mars 1994, Eurico Italia (C-332/92, C-333/92 et C-335/92, Rec. 1994, p. I-711, point 17).

6 — Arrêts du 19 janvier 1994, SAT-Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol (C-364/92, Rec. 1994, p. I-43, point 9), et du 9 décembre 1965, Hessische Knappschaft (44/65, Rec. p. 1191, 1199).

Sur les première et deuxième questions

20. D'après les termes de l'article 93, paragraphe 1, « *lorsque l'institution débitrice est subrogée, en vertu de la législation qu'elle applique*, dans les droits que le bénéficiaire détient à l'égard du tiers, cette subrogation est reconnue par chaque État membre » [7].

21. Dans cette formulation, il n'y a aucune distinction entre, d'une part, la question du principe de la subrogation et, d'autre part, la question de la *définition* des droits pour lesquels il y a subrogation et qui, au départ, appartenaient à la victime.

22. Cette déduction à partir de l'interprétation grammaticale, à savoir que les deux questions relèvent de la législation qu'applique l'institution débitrice, est conforme à la fonction et à l'objectif de la disposition litigieuse. L'article 93, paragraphe 1, s'explique à la lumière du principe de la directive (CEE) n° 1408/71, selon lequel les personnes auxquelles ce règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'*un seul* État membre (voir article 13, paragraphe 1). Ainsi qu'il découle des articles 22 et 93, l'institution compétente de cet État membre est également tenue de fournir ses prestations pour les risques qui se réalisent dans d'autres États membres. A cet égard, dans un arrêt concernant l'article 52 du règlement n° 3 [8], qui est le précurseur de l'article 93, paragraphe 1, visé en l'espèce, et dont les termes correspondent, pour l'essentiel, à ceux de ce dernier, la Cour a constaté que

« la subrogation prévue à l'article 52 en faveur des institutions nationales de sécurité sociale constitue le complément logique et équitable de l'extension des obligations desdites institutions sur l'ensemble du territoire de la Communauté » [9].

23. Comme le gouvernement allemand l'a souligné avec raison, la réglementation ainsi motivée contribue à éviter que la possibilité d'un recours contre des tiers, à titre de source de financement de l'institution compétente, ne soit entravée par le fait que ce recours est engagé dans un autre État membre: les particularités du financement des institutions de cet État membre ne doivent avoir aucune incidence sur cette possibilité.

24. Il serait cependant contraire à cet objectif de ne soumettre que le principe de la subrogation à la règle de conflit de lois [10] contenue dans l'article 93, alors que, pour la définition

7 — Mis en italique par nous.

8 — JO n° 30 du 16.12.1958, p. 561.

9 — Arrêt Hessische Knappschaft, précité (note 6), p. 1200 (sous II, in fine).

10 — Comme l'avocat général M. Gand l'a si pertinemment qualifiée: conclusions présentées le 17 décembre 1964 dans l'affaire Caisse commune d'assurances « La Prévoyance sociale » (31/64, Rec. 1965, p. 121).

des droits pouvant donner lieu à subrogation, on appliquerait les principes en vigueur dans l'État où le dommage est survenu [11].

25. Même si, comme LB l'a affirmé au cours de la procédure orale, certains États membres avaient effectivement, par le biais d'accords internationaux, renoncé à l'exercice d'un éventuel droit de recours, cela ne diminuerait en rien l'objectif de l'article 93, tel que décrit ci-dessus, ni les conséquences qui en découlent.

26. Par conséquent, il convient de répondre comme suit aux deux premières questions:

L'article 93, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 1408/71 doit être entendu en ce sens qu'une éventuelle subrogation de l'institution débitrice est soumise, tant dans son principe que dans son étendue, à la législation qu'applique cette institution.

Sur les troisième et quatrième questions

27. Concernant le problème soulevé par ces questions, il convient également d'examiner le libellé de la disposition, avant d'analyser l'objectif de celle-ci.

28. La disposition précitée stipule que la « subrogation », intervenue en vertu de la législation qu'applique l'institution débitrice, « est reconnue par chaque État membre ». Au vu de cette formulation, on pourrait penser qu'elle ne concerne que les dispositions légales des États membres qui visent spécialement la subrogation des institutions de sécurité sociale, et non pas les dispositions qui ont trait à l'exercice des droits qui ont fait l'objet de la subrogation. Au cours de la procédure orale, LB a invoqué cette distinction pour justifier son point de vue, à savoir qu'en l'espèce l'article 93 du règlement (CEE) n° 1408/71 ne s'oppose pas à l'application des articles 17, paragraphe 1, et 22, paragraphe 2, de la loi danoise relative à la responsabilité civile.

29. Une telle distinction — particulièrement subtile — ne serait cependant pas compatible avec l'objectif précité, à savoir la mise en place d'une compensation pour la compétence d'une seule et même institution de sécurité sociale pour toute la Communauté. Au vu de cet objectif, il serait, en effet, absurde d'exiger, d'une part, des États membres qu'ils reconnaissent la subrogation, tout en leur permettant, d'autre part, de s'opposer, par le biais d'autres dispositions, à ce que l'institution débitrice fasse valoir le droit qui est la conséquence logique de cette subrogation.

11 — Dans ce sens, conclusions de l'avocat général M. Warner, présentées le 25 janvier 1977 dans l'affaire Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz (72/76, Rec. p. 281, 287).

30. Il en découle que l'article 93 garantit à l'institution débitrice également la possibilité de faire valoir les droits dans lesquels elle est subrogée.

31. Contrairement à ce que LB semble penser d'après son exposé — peu clair — au cours de la procédure orale, cette conclusion n'est pas non plus mise en question par la jurisprudence de la Cour relative au contenu du droit qui a fait l'objet de la subrogation. D'après cette jurisprudence, l'article 52 du règlement n° 3 [12] « ne modifie en rien les conditions régissant la naissance et les limites de la responsabilité extra-contractuelle, qui restent soumises à la seule règle de droit national [13] » [et « (se borne) ... à substituer un nouveau créancier à l'ancien » [14]]. Ainsi qu'il ressort de leur contexte, ces remarques ont trait à la définition des droits *dont la victime ou ses ayants droit étaient titulaires à l'origine*. Il ne fait aucun doute que tant le principe que l'étendue de ces droits sont régis par les règles nationales désignées par le droit international privé applicable. Pareillement, on ne saurait mettre en doute qu'il ne peut — logiquement — y avoir subrogation dans les droits du bénéficiaire des prestations que dans la mesure où celui-ci en était titulaire.

12 — Voir point 22 ci-dessus.

13 — Arrêt Hessische Knappschaft, précité (note 6), p. 1200, sous II, attendu six. Voir également l'arrêt du 16 mai 1973, l'Étoile-Syndicat général (78/72, Rec. p. 499, point 6).

14 — Arrêt l'Étoile-Syndicat général, point 4, voir note précédente.

32. Or, en l'espèce, il est établi que M[lle] Leipelt aurait été titulaire des droits que la DAK fait valoir, s'il n'y avait pas eu de subrogation au profit de cette institution. Les effets des dispositions danoises se limitent à la période *postérieure à la subrogation* intervenant en vertu de dispositions du genre de celles prévues par l'article 116 du SGB X. Il convient cependant de noter qu'à partir de ce moment les droits en question tombent sous la protection mise en place par l'article 93 afin que celui-ci puisse remplir sa fonction telle que décrite ci-dessus. Par conséquent, l'institution débitrice doit, en sa qualité de bénéficiaire de la subrogation, disposer, en vue de l'exercice des droits en question, des mêmes possibilités que celles dont aurait disposé le bénéficiaire des prestations en l'absence de subrogation. L'exercice de tels droits ne peut notamment pas être exclu du simple fait qu'il y a eu subrogation de l'institution débitrice dans les droits de la personne qui en était titulaire à l'origine.

33. Par ces motifs, il convient de répondre comme suit aux troisième et quatrième questions:

En cas de subrogation de l'institution débitrice conformément à l'article 93, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 1408/71, cette disposition autorise ladite institution à exercer, dans chaque État membre, le droit dans lequel elle a été subrogée, dans les mêmes conditions que celles qui auraient été applicables au bénéficiaire des prestations en l'absence de subrogation. Les dispositions nationales qui limitent ou qui excluent ce droit sont inapplicables à une telle situation.

C — Conclusion

34. En conclusion, nous vous proposons de répondre comme suit aux questions préjudicielles soumises par l'Østre Landsret:

« 1) L'article 93, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 1408/71 doit être entendu en ce sens qu'une éventuelle subrogation de l'institution débitrice est soumise, tant dans son principe que dans son étendue, à la législation qu'applique cette institution.

2) En cas de subrogation de l'institution débitrice conformément à l'article 93, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 1408/71, cette disposition autorise ladite institution à exercer, dans chaque État membre, le droit dans lequel elle a été subrogée, dans les mêmes conditions que celles qui auraient été applicables au bénéficiaire des prestations en l'absence de subrogation. Les dispositions nationales qui limitent ou qui excluent ce droit sont inapplicables à une telle situation. »