d'immatriculation même si à l'époque envisagée 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-ci.

Koopmans O'Keeffe Bosco

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 février 1984.

Le greffier
par ordre

H. A. Rühl

administrateur principal

Le président de la première chambre

T. Koopmans

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL SIR GORDON SLYNN, PRÉSENTÉES LE 24 NOVEMBRE 1983 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La Cour de cassation de Paris vous a demandé au titre de l'article 177 du traité CEE de vous prononcer «à titre préjudiciel, d'une part, sur le sens de l'expression 'conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire' contenue dans l'article 2, paragraphe 2, de la directive du 24 avril 1972» (directive 72/166/CEE du Conseil, publiée au JO L 103 du 2. 5. 1972, p. 1) «et, d'autre part, sur le point de savoir si un véhicule, qui a été mis hors circulation dans un État de la Communauté économique européenne où il avait été immatriculé, peut être considéré comme ayant encore son stationnement habituel dans cet État, au regard de l'article 1, paragraphe 4, de la directive du 24 avril 1972».

Ces questions ont été posées dans le cadre d'une procédure relative à un accident d'automobile dont la Cour de cassa-

1 — Traduit de l'anglais.

tion a eu à connaître. Il apparaît que le 18 juillet 1976 une collision a eu lieu à proximité de Le Paradou en France entre une voiture immatriculée en France et une voiture Fiat portant des plaques d'immatriculation délivrées en république fédérale d'Allemagne. Le conducteur de ce dernier véhicule n'a pas été retrouvé.

Une passagère, qui avait été blessée dans la voiture française, a engagé des poursuites contre le propriétaire et conducteur de ce dernier véhicule mais elle a été déboutée au motif que l'accident avait été causé par le conducteur de la Fiat. Une deuxième action a été engagée par le propriétaire de la voiture française contre un certain M. Buchwieser, dont on a appris qu'il avait confié la Fiat à un conducteur inexpérimenté. Cette dernière action a abouti et des dommages-intérêts ont été accordés au propriétaire. Cependant, le véritable litige portait sur le point de savoir qui devait payer le dédommagement — le Bureau central français (le bureau national français qui représente les compagnies d'assurances en France), en qualité de partie défenderesse dans la deuxième affaire, ou le Fonds de garantie automobile, organisation chargée en France de dédommager les personnes ayant subi des préjudices matériels ou des blessures non couverts par l'assurance, qui s'est portée partie intervenante dans la procédure. Le tribunal de grande instance de Tarascon a estimé que, puisqu'elle avait été volée, la Fiat n'avait pas été conduite avec l'autorisation du propriétaire et donc qu'en vertu du droit français elle n'était pas couverte par l'assurance au moment des faits. Partant, l'action engagée contre le bureau a été rejetée et le Fonds a été déclaré tenu au paiement des dommages. Ayant été saisie de l'affaire, la cour d'appel a jugé que le Bureau était responsable du règlement, car la voiture était immatriculée et avait son stationnement habituel dans un autre État membre de sorte que le demandeur pouvait se prévaloir des dispositions de la directive.

Agissant pour le compte des assureurs allemands, le Bureau a soutenu devant la Cour de cassation qu'il n'avait pas été démontré que la voiture était immatriculée en Allemagne au sens de l'article 1, point 4, de la directive, de sorte que cette dernière ne pouvait être invoquée. En deuxième lieu, on a soutenu que les dispositions combinées de l'article 2, paragraphe 2, de la directive, de l'article 1 de la «Convention type interbureaux» signée entre autres par les bureaux français et allemands, ainsi que de l'article 2 d'une convention complémentaire, signée le 16 octobre 1972 en application des dispositions de la directive mais remplacée par une convention du 12 décembre 1973, avaient pour effet d'exclure la responsabilité du Bureau, puisque le véhicule avait été volé, qu'il n'avait pas été conduit avec l'accord du propriétaire et que, par conséquent, en droit français il n'était pas obligatoirement couvert par une assurance.

La deuxième question posée par la Cour de cassation concerne le point que le Bureau traite en premier lieu et c'est ce point qu'il convient à notre avis d'examiner d'abord. Il ressort de l'arrêt de la cour d'appel que le véhicule «avait été mis hors circulation» en Allemagne le 20 janvier 1975 et que les plaques minéralogiques avaient été rendues inutilisables. De ce fait, il ne pouvait plus être légalement utilisé sur la route après une date apparemment située en 1975. D'après l'annexe 1 aux observations présentées par le Bureau à la Cour de justice, la Fiat aurait été rayée des registres le 26 juillet 1976, c'est-à-dire après la date de l'accident.

Cette deuxième question soulève des points en substance similaires à ceux débattus dans l'affaire 344/82 *(SA Gambetta Auto/Bureau central français et Fonds de garantie automobile).* Pour les

raisons que nous avons données dans nos conclusions dans cette affaire et que nous croyons inutile de rappeler ici, la deuxième question devrait être tranchée en ce sens qu'un véhicule qui porte une plaque minéralogique délivrée sur le territoire d'un État membre dans lequel il a été légalement immatriculé doit être considéré comme ayant son stationnement habituel, au sens de la directive 72/166, sur le territoire de cet État membre, même si, au moment des faits, l'autorisation de faire usage du véhicule avait été retirée, que ce retrait ait ou non emporté invalidation ou retrait de l'immatriculation. Le fait qu'en outre dans la présente espèce la plaque d'immatriculation ait été rendue inutilisable avant l'accident ne modifie pas, à notre avis, la situation juridique.

Dans sa première question, la Cour de cassation vous demande de vous prononcer de façon tout à fait générale sur le sens de l'expression «conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire» contenue dans la directive. D'un point de vue plus concret et eu égard aux problèmes posés en l'espèce, la Cour de cassation voudrait savoir si la garantie que doit fournir chaque bureau national en tant que condition préalable à la fixation par la Commission d'une date pour l'entrée en vigueur de toutes les dispositions de la directive, sauf les articles 3 et 4, est une garantie de règlement du sinistre (pour les accidents provoqués sur son territoire par des véhicules stationnant habituellement sur le territoire d'un autre État membre) sur la base des dispositions relatives à l'assurance obligatoire applicables dans l'État où il exerce ses activités ou sur toute autre base qui ignorerait les cas d'exclusion de l'assurance prévus par la législation de cet État.

D'une part, le Bureau, le Fonds et le gouvernement français affirment chacun que le régime doit permettre la liberté de circulation dans l'ensemble de la Communauté des véhicules assurés dans un État membre. Compte tenu d'éventuels plafonds de responsabilité, le bureau de l'État où l'accident a lieu doit — affirment-ils — traiter le véhicule comme étant assuré pour tout accident qui pourrait survenir, dès lors que des véhicules de ce type sont soumis à l'assurance obligatoire dans cet État. Une demande en indemnisation d'un sinistre ne pourrait être rejetée sur la base d'exemptions spécifiques à l'assurance obligatoire prévues par la loi nationale. Le bureau chargé du règlement paie et recouvre la somme correspondante dans l'État où le véhicule est habituellement stationné, soit auprès du bureau correspondant si le véhicule est assuré, soit auprès du fonds de garantie s'il ne l'est pas. Tout autre résultat, affirme-t-on, laisserait des brèches ouvertes et la victime perdrait la couverture qu'on entend lui accorder.

D'autre part, les gouvernements de la République italienne et du Royaume-Uni ainsi que la Commission répliquent à cela que la seule signification qui peut être donnée aux termes de la directive est que des demandes en dédommagement contre des véhicules en provenance d'autres États membres doivent être traitées sur la même base que des demandes déposées contre des véhicules couverts par une assurance obligatoire dans l'État membre du bureau chargé du règlement. Une telle interprétation, est-il dit, serait par ailleurs conforme à la convention type interbureaux et à la convention complémentaire mentionnées ci-dessus.

Il convient de noter en premier lieu que, lors de la modification de la directive 72/166/CEE du Conseil, par la directive 72/430/CEE du Conseil, du 19 décembre 1972 (JO L 291 du 28. 12. 1972, p. 162), pour tenir compte de l'adhésion du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni, les termes «of its own» (par sa propre) apparaissant dans la version anglaise avant les termes «national law» ont disparu. Cela ne fait à notre avis aucune différence aux fins de la présente espèce. Il nous paraît cependant préférable de travailler à partir du texte tel qu'il a été modifié, à savoir «in accordance with the provisions of national law on compulsory insurance» (le texte français reste «dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire»), même si les deux expressions ont la même signification.

Le deuxième considérant de la directive constate que les disparités des prescriptions nationales relatives à l'obligation d'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs impliquaient des contrôles aux frontières et qu'il était désirable de «libéraliser davantage» le régime de circulation des personnes et des véhicules automoteurs. La directive considère plus loin que la suppression du contrôle de la carte verte pouvait être réalisée sur la base d'un accord aux termes duquel chaque bureau national d'assurance garantirait «dans les conditions prévues par la législation nationale, l'indemnisation des dommages ouvrant droit à réparation, causés sur son territoire par un de ces véhicules, assurés ou non». A cette fin, les États membres devaient prévoir pour les véhicules une assurance obligatoire de responsabilité civile qui serait valide sur tout le territoire de la Communauté.

Ainsi, la première étape a été que les États membres devaient s'abstenir de contrôler l'assurance de responsabilité civile pour les véhicules habituellement stationnés sur le territoire d'un autre État membre. Toutefois, un tel effet ne devait intervenir qu'après que chaque bureau se serait porté «garant pour les règlements des sinistres survenus sur son territoire et provoqués par la circulation» de ces véhicules, «qu'ils soient assurés ou non, dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire».

L'article 3 impose à chaque État membre de prendre toutes les mesures utiles 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».

Les accords pourraient être étendus à des pays tiers afin que des véhicules ayant leur stationnement habituel dans un pays tiers soient traités comme des véhicules ayant leur stationnement habituel dans la Communauté, à condition que les bureaux nationaux de tous les États membres se portent individuellement garants «— chacun dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire — pour les règlements» des sinistres dus aux accidents correspondants.

Du point de vue du langage courant, les termes: «se porte garant pour les règlements des sinistres . . ., dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire», signifient à notre avis que chaque bureau doit assurer le règlement des sinistres dont la législation nationale exige qu'ils soient couverts par une assu-

rance. Tout sinistre tombant sous le coup de cette obligation doit être indemnisé; mais cette garantie ne s'étend pas aux sinistres étrangers à cette obligation, même s'il est possible de s'assurer contre ces derniers.

Selon nous, ce point de vue est en conformité avec les dispositions de l'article 3, paragraphe 1, d'après lequel des dommages couverts sont déterminés dans le cadre des mesures prises par les États membres pour que la responsabilité civile soit couverte par une assurance. Il n'y a aucune obligation absolue de garantir que la responsabilité soit couverte dans chaque cas pour les dommages physiques ou matériels causés par un véhicule ni de garantir que cette couverture soit identique dans tous les États membres. Le contrat d'assurance doit, là encore en toute cohérence, couvrir «les dommages causés sur le territoire des autres États membres selon les législations en vigueur dans ces États». Cela se réfère selon nous à des dommages qui doivent et non pas peuvent être assurés. La garantie de l'article 7, paragraphe 2, joue, elle aussi, dans les conditions fixées par la législation nationale relative à l'assurance *obligatoire.*

Aussi souhaitable que puisse être le fait que la législation sur l'assurance obligatoire pour les accidents provoqués par des véhicules automobiles soit identique dans tous les États membres de la Communauté, de sorte que le citoyen sait qu'il sera couvert partout selon les mêmes modalités, nous ne pensons pas que la présente directive soit allée aussi loin. Elle a aboli la nécessité du contrôle de la carte verte à la frontière, mais, sous réserve de celles de ses dispositions qui imposent des obligations expresses, comme par exemple l'article 3, elle a laissé intactes les dispositions de droit national sur l'assurance obligatoire.

Pour changer la situation prévalant dans le cadre des accords antérieurs relatifs à la carte verte (qui couvraient la responsabilité pour laquelle une assurance était obligatoire dans le pays visité), il aurait fallu, selon nous, qu'elle emploie des termes beaucoup plus explicites.

Nous croyons impossible d'interpréter les termes restrictifs contenus dans l'article 2, paragraphe 2, comme s'appliquant à la méthode de règlement par opposition à la substance de la législation sur l'assurance obligatoire. Garantir le «règlement» dans les conditions fixées par la législation nationale, comme le dit cet article, équivaut à garantir «l'indemnisation» dans les conditions prévues par la législation nationale, ainsi que le dit le considérant.

Le fait d'interpréter l'obligation à souscrire comme impliquant le règlement de tous les sinistres relatifs à des accidents causés par des véhicules habituellement stationnés dans d'autres États, qu'ils soient assurés ou non, ne correspond pas, à notre avis, à la signification réelle ou appropriée des termes «dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire». Le règlement de tels sinistres doit tenir compte des conditions fixées par le droit national, qu'elles soient extensives ou restrictives.

Nous ne croyons pas non plus — contrairement à ce qui a été prétendu — qu'il soit possible de limiter la portée des termes restrictifs litigieux au montant de la couverture d'assurance.

Contrairement à ce qui nous semble être l'argumentation du bureau, nous ne voyons aucune incohérence entre le fait d'indemniser le sinistre lorsqu'une assurance apparente est invalide (par

exemple, parce que le contrat est nul ou a été suspendu pour non-paiement des primes de sorte que le véhicule n'est pas assuré) et celui de limiter la garantie d'assurance aux montants prévus par la législation nationale. La couverture par l'assurance est celle qui est obligatoire aux termes du droit national. Même s'il y a là une incohérence — ce que nous refusons d'admettre — c'est ce qu'à notre avis la directive a voulu.

Nous pensons par conséquent que la garantie que le Bureau devait fournir était qu'il indemniserait, même en l'absence de contrat d'assurance valide, les sinistres pour lesquels sa législation nationale prescrivait une assurance obligatoire, à l'exclusion de tous les autres. Il s'ensuit que s'il n'était pas obligatoire en droit français de s'assurer contre les accidents causés par des personnes conduisant sans le consentement du propriétaire ou de l'assuré, par exemple parce qu'elles ont volé le véhicule, l'accord que les bureaux étaient requis de signer n'était pas tenu de couvrir de tels accidents.

Bien qu'à notre point de vue la Cour ne soit pas directement compétente au titre de l'article 177 pour connaître de litiges relatifs à la convention complémentaire signée par les bureaux ou à la convention type interbureaux visée dans cette dernière ou encore relatifs à l'interprétation de ces textes, ces conventions nous semblent toutes deux entièrement conformes à l'interprétation de l'obligation prévue à l'article 2, paragraphe 2, de la directive, qui est défendue par la Commission et par les deux gouvernements intervenants.

Aux termes de l'article 2, lettre a), de la convention complémentaire du 12 décembre 1973, qui est visée dans les considérants de la décision de la Commission fixant la date à laquelle la directive a sorti tous ses effets, lorsqu'un véhicule ayant son stationnement habituel sur le territoire d'un État membre est mis en circulation sur le territoire d'un autre État membre et «y est soumis à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en vigueur sur ces territoires», le propriétaire ou détenteur est considéré comme un assuré «au sens donné par la convention type interbureaux» et comme titulaire d'un certificat d'assurance en état de validité, qu'il soit ou non effectivement titulaire d'un tel certificat. «Un assuré» au sens de la convention type interbureaux est une personne assurée par une police d'assurance (article 1 (b)). Une «police d'assurance» signifie un contrat d'assurance délivré par un membre d'un bureau national à un assuré en vue de couvrir la responsabilité pouvant lui incomber du fait de l'usage d'un véhicule automobile et, quels qu'en soient les termes, elle «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».

Pour parvenir à cette conclusion, nous n'avons pas fait allusion au texte du projet de directive auquel le Bureau se référait, car il ne nous semble pas juste d'en tirer argument. Nous nous rendons compte des lacunes qui — comme le Bureau l'affirme — peuvent subsister ainsi que des difficultés qui peuvent être causées par la législation française et par les accords conclus entre le Bureau et le Fonds. Il est possible que ces inconvénients soient écartés en cas d'adoption de la directive nouvellement proposée, qui à notre avis va beaucoup plus loin que la directive visée en l'occurrence.

Par ces motifs, nous vous proposons de répondre aux questions dans les termes suivants:

a) l'accord à conclure en vertu de l'article 2, paragraphe 2, de la directive 72/166/CEE du Conseil, dans la version modifiée par la directive 72/430/CEE du Conseil, exigeait que chaque bureau national se porte garant pour le règlement des seuls sinistres soumis à assurance obligatoire par la législation de l'État membre de ce bureau, relatifs à des accidents survenant sur le territoire de cet État membre et provoqués par des véhicules habituellement stationnés sur le territoire d'un autre État membre, à l'exclusion des sinistres qui ne sont pas soumis à assurance obligatoire.

b) Un véhicule qui porte une plaque d'immatriculation délivrée sur le territoire d'un État membre dans lequel il a été légalement immatriculé doit être considéré comme ayant son stationnement habituel au sens de la directive 72/166 dans la version modifiée par la directive 72/430, sur le territoire de cet État même si, au moment des faits, l'autorisation de faire usage du véhicule avait été retirée, que ce retrait ait ou non emporté invalidation ou retrait de l'immatriculation.