Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. ANDREA BIONDI
présentées le 25 septembre 2025[1]

Affaire C-490/24

Stichting Koskea, agissant en qualité d'administrateur de ED
contre
Nationale Nederlanden Schadeverzekering Maatschappij NV exerçant sous la dénomination commerciale de Reaal Schadeverzekering NV

[demande de décision préjudicielle formée par Hoge Raad der Nederlanden (Cour suprême des Pays-Bas)]

« Renvoi préjudiciel – Assurance obligatoire de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs – Directive 2009/103/CE – Article 12, paragraphe 1 – Dommages causés par un véhicule – Couverture par l'assurance – Exclusion des dommages subis par le conducteur telle que prévue par la directive 2009/103 – Participation du passager à la réalisation des dommages causés par le véhicule – Incidence sur la qualification de "conducteur" – Définition – Notion autonome du droit de l'Union – Objectif de protection des tiers victimes – Sécurité juridique – Frontière entre, d'une part, la responsabilité civile et, d'autre part, l'assurance de la responsabilité civile »

1. L'évolution technologique en marche cherche à soulager les individus de leurs tâches pénibles ou dangereuses. La voiture sans conducteur, que l'on pensait réservée aux romans de science-fiction, devient réalité. Elle parcourt déjà les rues de San Francisco et de Pékin et sera, demain, à Londres[2]. Une réduction substantielle du nombre d'accidents de la route est attendue en conséquence de la diminution du risque lié à l'erreur humaine.

2. En attendant de savoir si cette réduction se vérifie, le droit de l'Union continue de fournir un important moyen de protection aux victimes d'accident de la route au travers des directives sur l'assurance obligatoire de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules

[1] Langue originale : le français.

[2] Voir « Self-driving vehicles set to be on roads by 2026 as Automated Vehicles Act becomes law », disponible à l'adresse suivante : https://www.gov.uk/government/news/self-driving-vehicles-set-to-be-on-roads-by-2026-as-automated-vehicles-act-becomes-law (consulté pour la dernière fois le 18 juin 2025).

automoteurs [3] (ci-après, conjointement, les « directives “Assurance de la responsabilité civile” »). Si la Cour a déjà été appelée, à de nombreuses reprises, à se prononcer sur l'interprétation de ces directives, pour en définir notamment les notions de « passager » [4] ou de « circulation des véhicules » [5], la présente affaire préjudicielle l'invite, pour la première fois, à préciser les contours de la notion de « conducteur », alors que cette question occupe déjà de nombreux prétoires nationaux.

I. Le litige au principal, les questions préjudicielles et la procédure devant la Cour

3. En 2016, ED, le requérant au principal, conduisait une camionnette appartenant à un club de football dans laquelle avaient pris place un ancien entraîneur de ce club et certains membres de l'équipe. La camionnette quittait le terrain d'un autre club de football en direction d'un troisième club pour se rendre à une fête qui y était organisée. Alors que la camionnette conduite par ED circulait à une vitesse d'environ 70 km/h, l'entraîneur, qui était assis à l'arrière sur la droite du conducteur, a soudain tiré le frein à main. La camionnette a dérapé et heurté plusieurs piliers. Le conducteur ainsi que le coéquipier qui avait pris place sur le siège passager avant ont été éjectés du véhicule. Le coéquipier est décédé des suites de ses blessures. ED a été grièvement blessé et garde, à ce jour, de graves séquelles de cet accident.

4. Le club de football propriétaire de la camionnette avait souscrit une assurance auprès de la Reaal Schadeverzekering NV contre le risque de responsabilité civile. Le club avait également souscrit une assurance pour les dommages des passagers et du conducteur auprès de la compagnie Nationale Nederlanden [6].

5. Pour ses propres dommages résultant de cet accident, ED, au travers de la fondation Stichting Koskea qui administre désormais ses biens et défend ses intérêts, a tenté de faire appel à la couverture de Nationale Nederlanden. En janvier 2020, l'avocat de cette compagnie a informé ED qu'il n'y avait pas de couverture au titre de l'assurance conducteur, parce qu'il résultait du rapport de police sur les circonstances de l'accident que ED avait consommé de l'alcool avant de prendre place au volant de la camionnette et qu'il ne portait pas sa ceinture de sécurité. L'avocat a également indiqué qu'il ne pouvait pas y avoir de couverture au titre de l'assurance obligatoire de

[3] Directive 72/166/CEE 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 1972, L 103, p. 1, ci-après la « première directive ») ; deuxième directive 84/5/CEE 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, ci-après la « deuxième directive ») ; troisième directive 90/232/CEE 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 1990, L 129, p. 33, ci-après la « troisième directive ») ; directive 2000/26/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 mai 2000, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE du Conseil (JO 2000, L 181, p. 65, ci-après la « quatrième directive ») ; directive 2005/14/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mai 2005, modifiant les directives 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE et 90/232/CEE du Conseil et la directive 2000/26/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs (JO 2005, L 149, p. 14) ; et, enfin, directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 septembre 2009, concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité (JO 2009, L 263, p. 11) qui a procédé à la codification des directives antérieures (voir considérant 1 de la directive 2009/103), telle que modifiée par la directive (UE) 2021/2118 du Parlement européen et du Conseil, du 24 novembre 2021 (JO 2021, L 430, p. 1). Les faits du litige au principal datant de 2016, je me référerai essentiellement, dans le reste de l'analyse, à la directive 2009/103 dans sa version initiale. Dès lors que cette dernière a codifié les directives antérieures, je rappelle que la jurisprudence relative à celles-ci est transposable à l'interprétation des dispositions équivalentes de la directive 2009/103 [voir arrêt du 10 juin 2021, Van Ameyde España (C-923/19, EU:C:2021:475, point 23 et jurisprudence citée)].

[4] Voir, par exemple, arrêt du 1er décembre 2011, Churchill Insurance Company Limited et Evans (C-442/10, EU:C:2011:799, point 30).

[5] Voir, par exemple, arrêts du 4 septembre 2014, Vnuk (C-162/13, EU:C:2014:2146) ; du 20 décembre 2017, Núñez Torreiro (C-334/16, EU:C:2017:1007), et du 20 juin 2019, Línea Directa Aseguradora (C-100/18, EU:C:2019:517).

[6] Il ressort de la demande de décision préjudicielle que la Reaal Schadeverzekering NV a, depuis, fusionné avec la Nationale Nederlanden.

la responsabilité civile dès lors qu'il résultait de l'article 4, paragraphe 1, de la Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (loi néerlandaise relative à l'assurance de la responsabilité civile des véhicules automoteurs, ci-après la « WAM ») que « l'assurance ne doit pas nécessairement couvrir l'indemnisation des dommages subis par le conducteur du véhicule automoteur qui a occasionné l'accident ».

6. Cette disposition nationale transpose en droit néerlandais l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103 aux termes duquel « l'assurance visée à l'article 3 couvre la responsabilité des dommages corporels de tous les passagers autres que le conducteur résultant de la circulation d'un véhicule »[7].

7. Stichting Koskea, agissant au nom de ED, a introduit un recours contre Nationale Nederlanden visant à obtenir une indemnisation pour ses dommages sur le fondement du contrat d'assurance contre le risque de responsabilité civile en faisant valoir, en substance, que ED ne pouvait plus être considéré comme conducteur à la suite de l'intervention de l'entraîneur dans la conduite du véhicule ayant causé les dommages.

8. Le rechtbank Noord-Nederland (tribunal des Pays-Bas du Nord, Pays-Bas) a accueilli ce recours en estimant, en substance, que, à partir du moment où l'ancien entraîneur a serré le frein à main, le requérant au principal n'était plus en mesure de conduire effectivement ce véhicule et, en conséquence, ne pouvait plus être considéré comme son « conducteur » au sens de l'article 4, paragraphe 1, de la WAM.

9. Nationale Nederlanden a interjeté appel de ce jugement devant le Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (cour d'appel d'Arnhem-Leeuwarden, Pays-Bas) qui l'a annulé en jugeant que ED n'avait pas perdu sa qualité de conducteur en raison de l'intervention de l'entraîneur et que ED était la personne qui avait initialement pris le volant de ce véhicule, l'avait mis en marche, avait déterminé sa vitesse et avait choisi la direction du voyage. Il actionnait les commandes dudit véhicule, et le fait que l'ancien entraîneur a soudainement tiré le frein à main et a effectué une action de conduite n'y change rien.

10. La fondation Stichting Koskea s'est pourvue en cassation devant le Hoge Raad der Nederlanden (Cour suprême des Pays-Bas), qui est la juridiction de renvoi. Cette dernière a des doutes sur le fait de savoir si ED était encore conducteur au moment de la survenance de l'accident et s'il ne devrait pas être assimilé à un passager victime, en tant que tel couvert par l'assurance de la responsabilité civile. Selon elle, se pose la question de savoir si l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103 doit être interprété en ce sens que l'assurance automobile obligatoire doit couvrir la responsabilité des dommages du conducteur initial du véhicule concerné lorsqu'un passager est intervenu dans la conduite de ce véhicule et que cette intervention a provoqué un accident.

11. Si l'article 4, paragraphe 1, de la WAM vise à faire usage de l'exception prévue à l'article 1er de la troisième directive, devenu l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103, aucune de ces dispositions ne définirait ce qu'est un « conducteur ». Dès lors que l'article 12, paragraphe 1, de la

[7] L'article 3, premier et deuxième alinéas, de la directive 2009/103 est libellé comme suit : « Chaque État membre prend toutes les mesures appropriées, sous réserve de l'application de l'article 5, 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 des mesures visées au premier alinéa. »

directive 2009/103 établit une distinction entre le conducteur et les autres passagers, il importerait de définir le « conducteur » auquel le principe général de protection par l'assurance obligatoire de la responsabilité civile ne s'applique pas.

12. C'est dans ces conditions que le Hoge Raad der Nederlanden (Cour suprême des Pays-Bas) a décidé de surseoir à statuer et, par décision parvenue au greffe de la Cour le 12 juillet 2024, de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 12, paragraphe 1, de la [directive 2009/103] doit-il être interprété en ce sens que l'assurance obligatoire doit couvrir la responsabilité des dommages subis par le conducteur (initial) dans un cas où un passager intervient dans la conduite du véhicule automoteur et où cette intervention provoque un accident ?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, le droit de [l'Union] impose-t-il alors certaines exigences dont la juridiction nationale doit tenir compte pour déterminer si un conducteur, au sens de l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103, a perdu cette qualité dans les circonstances de l'espèce et peut prétendre à la protection des passagers en vertu de la règle générale ? »

13. Des observations écrites ont été déposées devant la Cour par Nationale Nederlanden, le gouvernement néerlandais et la Commission européenne qui ont également été entendus en leurs plaidoiries lors de l'audience qui s'est tenue devant la Cour le 12 juin 2025.

II. Analyse

14. De manière liminaire, il convient de rappeler que la Cour a itérativement jugé que « [l]'obligation de couverture par l'assurance de la responsabilité civile des dommages causés aux tiers du fait de véhicules automoteurs est [...] distincte de l'étendue de l'indemnisation de ces dommages au titre de la responsabilité civile de l'assuré. En effet, alors que la première est définie et garantie par la réglementation de l'Union, la seconde est régie, essentiellement, par le droit national »[8]. Il en découle que les première, deuxième et troisième directives ne visent pas à harmoniser les régimes de responsabilité civile des États membres et que, en l'état actuel du droit de l'Union, ces derniers restent libres de déterminer le régime de responsabilité civile applicable aux sinistres résultant de la circulation des véhicules[9].

15. Par ailleurs, la Cour a déjà constaté que le législateur de l'Union n'avait, par exemple, pas souhaité préciser le type de responsabilité civile, pour faute ou pour risque, relative à la circulation des véhicules, qui doit être couverte par l'assurance obligatoire[10]. C'est donc la responsabilité civile applicable selon les modalités définies par le droit de chaque État membre qui doit être couverte par une assurance en vertu du droit de l'Union, dans la limite de la préservation de l'effet utile des directives régissant ce domaine[11]. C'est au nom de cet effet utile

8 Arrêt du 10 juin 2021, Van Ameyde España (C-923/19, EU:C:2021:475, point 36 et jurisprudence citée).

9 Voir, inter alia, arrêts du 17 mars 2011, Carvalho Ferreira Santos (C-484/09, ci-après l'« arrêt Carvalho Ferreira Santos », EU:C:2011:158, point 32 et jurisprudence citée), ainsi que du 23 janvier 2014, Petillo (C-371/12, EU:C:2014:26, point 29).

10 Arrêt Carvalho Ferreira Santos (point 33).

11 Voir arrêt Carvalho Ferreira Santos (point 36 et jurisprudence citée).

que la Cour a ainsi pu juger que ces directives s'opposent à une disposition nationale qui exclut d'office ou limite de manière disproportionnée le droit à indemnisation de la victime en raison de sa contribution à la réalisation du dommage [12].

16. Ce faisant, la jurisprudence de la Cour a rendu encore plus ténue la frontière entre harmonisation des régimes de responsabilité civile et harmonisation de l'assurance de cette responsabilité. Il est nécessaire de bien garder à l'esprit cette fine frontière avant d'entamer l'analyse des questions adressées à la Cour.

A. Sur la définition de la notion de « conducteur »

17. Une fois n'est pas coutume, j'entamerai l'analyse par la seconde question préjudicielle. Toutefois, eu égard à la réponse que je proposerai de fournir à la première question posée par la juridiction de renvoi, il ne sera, selon moi, pas nécessaire que la Cour réponde à cette seconde question l'invitant à définir la notion de « conducteur » au sens des directives « Assurance de la responsabilité civile ». Ce n'est donc que de manière subsidiaire que j'évoque les éléments de réponse suivants.

18. L'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103 ne définit pas le « conducteur ». L'article 1er de cette directive, pourtant consacré aux définitions, n'est pas plus éclairant. Aucune des autres directives « Assurance de la responsabilité civile » n'apporte de précision à cet égard [13].

19. Or, s'agissant d'une notion qui figure dans une disposition d'une directive qui ne comporte aucun renvoi aux droits nationaux, le terme « conducteur » nécessite, en principe, eu égard aux exigences tant de l'application uniforme du droit de l'Union que du principe d'égalité, une interprétation autonome et uniforme qui tienne compte du contexte de cette disposition et de l'objectif poursuivi par la réglementation dans laquelle elle s'insère [14].

20. En ce qui concerne le contexte, il ressort de l'examen de la directive 2009/103 que le conducteur est seulement défini de manière négative : il n'est pas un passager [15], il n'est ni un piéton, ni un usager de la route non motorisé [16], ni, a fortiori, un cycliste [17].

21. Le conducteur est cependant nécessairement dans le véhicule, défini à l'article 1er, point 1), de la directive 2009/103 notamment comme pouvant être « actionné par une force mécanique ». On peut donc en déduire que le conducteur est, en principe, celui qui, à l'intérieur du véhicule, actionne la force mécanique du véhicule.

[12] Voir arrêt Carvalho Ferreira Santos (points 36 à 38).

[13] Il n'est fait aucune mention du « conducteur » dans la première directive. Cette notion apparaît pour la première fois dans la deuxième directive (voir 9ème considérant et article 3 de cette deuxième directive). Seul l'article 1er de la troisième directive se réfère au conducteur. La quatrième directive évoque le conducteur en ses considérants 23 et 24 ainsi qu'à son article 5, paragraphe 4. Enfin, il est fait référence au conducteur au considérant 15 et à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2005/14.

[14] Voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2014, Deckmyn et Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, points 14 et 15). Sur l'exigence d'interprétation uniforme de la notion de « circulation des véhicules », voir, notamment, arrêts du 28 novembre 2017, Rodrigues de Andrade (C-514/16, EU:C:2017:908, point 31), et du 20 juin 2019, Línea Directa Aseguradora (C-100/18, EU:C:2019:517, point 32 et jurisprudence citée).

[15] Voir article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103.

[16] Voir article 12, paragraphe 3, de la directive 2009/103.

[17] Voir article 12, paragraphe 3, de la directive 2009/103. Voir également, en ce qu'il exclut le vélo électrique de la notion de « véhicule » au sens de cette directive, arrêt du 12 octobre 2023, KBC Verzekeringen (C-286/22, EU:C:2023:767).

22. Quant à l'objectif poursuivi, la Cour a encore récemment rappelé que les directives codifiées par la directive 2009/103 « ont progressivement précisé les obligations des États membres en matière d'assurance obligatoire. Elles tendaient, d'une part, à assurer la libre circulation tant des véhicules stationnant habituellement sur le territoire de l'Union […] que des personnes qui sont à leur bord et, d'autre part, à garantir que les victimes des accidents causés par ces véhicules bénéficient d'un traitement comparable, quel que soit l'endroit du territoire de l'Union où l'accident s'est produit [...]. [I]l ressort des considérants 2 et 20 de la directive 2009/103 que celle-ci poursuit, en substance, les mêmes objectifs que ceux desdites directives [...]. Il ressort de l'évolution de la réglementation de l'Union en matière d'assurance obligatoire que l'objectif de protection des victimes d'accidents causés par ces véhicules a constamment été poursuivi et renforcé par le législateur de l'Union »[18].

23. S'il découle de cet objectif une exigence de définir de manière large les « victimes »[19], il ne saurait fonder, selon moi, une définition de la notion de « conducteur » qui engloberait sa dimension potentiellement victimaire, en raison de l'exclusion explicite contenue à l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103.

24. La définition du « conducteur », au sens de cette disposition, doit donc se situer quelque part entre le respect de la liberté des États membres de définir le modèle de responsabilité civile de leur choix[20] et la préservation de l'effet utile de cette directive.

25. Pour atteindre un degré supérieur de précision de cette définition, une aide interprétative peut être utilement trouvée dans le droit international.

26. Ainsi, la convention de Vienne du 8 novembre 1968 sur la circulation routière[21], à laquelle tous les États membres sont parties, définit le conducteur à son article 1er, sous v), comme « toute personne qui assume la direction d'un véhicule, automobile ou autre (cycle compris) ». Elle consacre une disposition spécifique aux conducteurs en son article 8 dont il ressort que « [t]out véhicule en mouvement ou tout ensemble de véhicules en mouvement doit avoir un conducteur », que « [t]out conducteur doit posséder les qualités physiques et psychiques nécessaires et être en état physique et mental de conduire », que « [t]out conducteur de véhicule à moteur doit avoir les connaissances et l'habileté nécessaires à la conduite du véhicule » et que « [t]out conducteur doit constamment avoir le contrôle de son véhicule »[22]. Il est intéressant de noter que, toujours selon cet article 8, il résulte de la responsabilité du seul conducteur de rester en permanence en capacité de contrôler le véhicule.

27. Il pourrait donc être déduit de l'ensemble de ces éléments que le conducteur est celui qui a pris place au poste de pilotage du véhicule et qui a donc accès aux commandes essentielles de ce véhicule lui permettant d'en déterminer le mouvement, la direction et la vitesse.

18 Arrêt du 30 avril 2025, Nastolo (C-370/24, EU:C:2025:300, points 37 à 39 et jurisprudence citée). L'objectif de protection des victimes, poursuivi par la directive 2009/103, a été confirmé par la directive 2021/2118 (voir considérant 39 de cette directive).

19 Auxquelles la directive 2021/2118 préfère la notion de « personnes lésées » (voir considérant 2 de cette directive. Voir également l'intitulé de l'article 12 dans la version modifiée de la directive 2009/103).

20 Qui est reflété à l'article 12, paragraphe 3, dernier alinéa, de la directive 2009/103. J'avoue être sensible à l'argument, développé lors de l'audience devant la Cour par la Commission, selon lequel des critères de définition trop étroits risqueraient de porter atteinte à la compétence des États membres de définir eux-mêmes le régime de responsabilité civile.

21 *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1042, p. 17.

22 Voir, respectivement, article 8, paragraphes 1, 3, 4 et 5 de la convention de Vienne du 8 novembre 1968 sur la circulation routière.

28. J'ajoute enfin que, pour les raisons que j'exposerai dans la suite des présentes conclusions, ce n'est que dans des circonstances tout à fait exceptionnelles que la qualité de conducteur pourrait être confisquée à la personne qui a pris place au poste de pilotage [23]. Dans tous les cas, la charge d'apprécier qui était le conducteur au moment de l'accident, selon le contexte factuel propre à chacune des situations qui se présentent devant elles, doit être laissée aux juridictions nationales. Lors de cette appréciation, je rappelle qu'elles devront veiller à préserver l'effet utile de la directive 2009/103 [24].

B. Sur la question de la réparation des dommages subis par le conducteur

29. Par sa première question, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur le point de savoir s'il résulte de l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103 que l'assurance obligatoire prévue à l'article 3 de cette directive doit couvrir la responsabilité des dommages subis par le conducteur dans un cas où un passager intervient dans la conduite du véhicule automoteur et où cette intervention provoque un accident.

30. Cette question doit, selon moi, recevoir une réponse négative.

31. Pour rappel, l'article 3, premier alinéa, de la directive 2009/103 oblige chaque État membre à prendre toutes les mesures appropriées pour que la responsabilité civile relative à la circulation des véhicules ayant leur stationnement habituel sur son territoire soit couverte par une assurance.

32. Si les dommages couverts et les modalités de cette assurance sont déterminés dans le cadre de ces « mesures appropriées » [25], la directive 2009/103 précise que l'assurance couvre obligatoirement les dommages matériels et corporels [26]. Plus loin, cette directive précise encore que l'assurance visée par son article 3 « couvre la responsabilité des dommages corporels de tous les passagers *autres que le conducteur* résultant de la circulation d'un véhicule » [27]. En revanche, les dommages subis par la famille du conducteur doivent, en principe, être couverts [28]. Il découle, enfin, de l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, de la directive 2009/103 que cette disposition « ne préjuge ni la responsabilité civile ni le montant de l'indemnisation ».

33. Il résulte donc de l'interprétation littérale de l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103 une intention claire et explicite du législateur de l'Union de *ne pas prévoir* la couverture, par l'assurance obligatoire de la responsabilité civile, des dommages subis par le conducteur, et ce quelle que puisse être leur origine. En effet, l'exclusion visant le conducteur concerne tous les dommages, sans distinction, et non seulement les dommages dont le conducteur serait responsable.

[23] Par exemple, la seule interférence dans l'action de conduite par une personne autre que le conducteur ne devrait pas suffire à faire perdre à ce dernier cette qualité au sens de la directive 2009/103. Comme l'a souligné le gouvernement néerlandais, il faut absolument veiller à préserver la sécurité juridique des victimes. Or, si la qualité de conducteur peut facilement se perdre, cela veut dire, en miroir, qu'un passager perd sa qualité de victime. On pourrait donc se retrouver dans un système dans lequel les compagnies d'assurance auraient intérêt à mettre en cause de manière systématique l'attitude des passagers au sein de l'habitacle, ce qui nuirait à l'efficacité de leur indemnisation et donc, in fine, à leur protection.

[24] Voir point 15 des présentes conclusions.

[25] Voir article 3, deuxième alinéa, de la directive 2009/103.

[26] Voir article 3, quatrième alinéa, de la directive 2009/103.

[27] Article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103. Mise en italique par mes soins.

[28] Voir, pour les dommages corporels, article 12, paragraphe 2, de la directive 2009/103.

34. Il résulte, en outre, du libellé de cet article qu'un véhicule ne peut être conduit que par un seul et unique conducteur [29].

35. Les débats devant la Cour n'ont pas véritablement permis d'établir la raison exacte de l'exclusion de la couverture des dommages du conducteur, qui trouve son origine dans la troisième directive [30], mais l'on peut raisonnablement penser que le régime d'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules tel que mis en œuvre au niveau de l'Union repose sur une dichotomie fondamentale – une *summa divisio* – entre, d'une part, le conducteur, réputé avoir décidé la participation du véhicule à la circulation routière [31], et donc être à l'origine de la prise de risque, et avoir le contrôle de ce dernier, et, d'autre part, les victimes « partie[s] faible[s] dans un accident » [32], qu'elles soient piétonnes, passagères et, dans le même temps, preneuses d'assurance, propriétaires du véhicule ou membres de la famille du conducteur, du preneur d'assurance ou du propriétaire du véhicule, qu'elles aient pris place dans le véhicule en connaissance de cause ou qu'il puisse leur être reproché d'avoir contribué à la réalisation du dommage [33]. La faiblesse des tiers victimes passagers découle, par hypothèse, de leur incapacité à influer sur la situation accidentelle [34]. Les personnes protégées au titre des différentes directives sont donc les victimes de l'accident, entendues au sens large, qui se définissent par opposition à et comme excluant le conducteur.

36. Que ce soit d'un point de vue littéral ou systémique, tout porte à croire que l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103 doit être interprété en ce sens que l'intervention d'un passager qui provoque un accident ne peut avoir pour conséquence de priver le conducteur de cette qualité.

37. D'un point de vue téléologique, proposer une interprétation de l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103 qui soutient l'exclusion de l'indemnisation des dommages subis par le conducteur, y compris dans le cas d'une intervention du passager, m'apparaît en ligne avec l'objectif poursuivi par cette directive pour deux raisons essentielles.

38. En premier lieu, alors que l'évolution législative est indéniablement allée dans le sens d'une plus grande protection des victimes [35], cette évolution a, dans le même temps, très clairement été marquée par l'exclusion – constante depuis l'adoption de la troisième directive – des dommages du conducteur du champ de l'assurance obligatoire. Les directives « Assurance de la responsabilité civile » reposent ainsi sur le principe selon lequel seuls les dommages causés aux tiers victimes par

[29] Ce qui contraste avec le pluriel employé pour désigner les passagers.

[30] Voir article 1er de la troisième directive. Voir également arrêt du 14 septembre 2000, Mendes Ferreira et Delgado Correia Ferreira (C-348/98, EU:C:2000:442, point 26).

[31] Je reprends ici les termes employés lors de l'audience par Nationale Nederlanden.

[32] Voir considérant 22 de la directive 2009/103. Selon la Cour, « en prévoyant que l'assurance de la responsabilité civile relative à la circulation des véhicules couvre la responsabilité des dommages corporels de tous les passagers autres que le conducteur, l'article 1er de la troisième directive établit uniquement une distinction entre ce conducteur et les autres passagers » [arrêt du 30 juin 2005, Candolin e.a. (C-537/03, EU:C:2005:417, point 32)].

[33] En ce qui concerne la couverture des dommages corporels des membres de la famille du preneur d'assurance, du conducteur ou de toute autre personne dont la responsabilité civile est engagée, voir article 12, paragraphe 2, de la directive 2009/103 ; en ce qui concerne la couverture des dommages corporels et matériels des piétons, des cyclistes et des autres usagers non motorisés, voir article 12, paragraphe 3, premier alinéa, de cette directive.

[34] Sur la qualité de tiers victimes des passagers, voir arrêt du 19 septembre 2024, Matmut (C-236/23, EU:C:2024:761, point 34). Il en découle que la personne assurée pour la conduite du véhicule, mais passagère au moment de l'accident, est considérée comme passager victime au sens de la directive 2009/103 ; voir arrêt du 19 septembre 2024, Matmut (C-236/23, EU:C:2024:761, point 38 et jurisprudence citée).

[35] Voir point 22 des présentes conclusions.

un véhicule conduit par un conducteur doivent être couverts par l'assurance obligatoire [36]. L'harmonisation à laquelle ont procédé ces directives ne concerne pas le conducteur, dont le sort continue de relever des droits nationaux.

39. En deuxième lieu, c'est précisément pour garantir l'objectif constamment recherché par le législateur au fil de ses interventions en la matière qu'il doit être rigoureusement tenu compte de l'exclusion prévue à l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103.

40. En effet, il me semble que si la Cour a itérativement jugé que l'objectif de protection des victimes s'oppose à ce qu'une réglementation nationale réduise indûment la notion de « passager » [37], ce n'est pas pour aujourd'hui prendre le risque de retenir une conception du « conducteur », au sens du droit de l'Union, qui soit mouvante, subjectivisée et, surtout, susceptible de mettre en péril, par ricochet, les victimes elles-mêmes en permettant de leur ôter le statut de passager. L'objectif de protection des victimes ne sera assuré que si la prévisibilité des règles est préservée, et cette prévisibilité ne peut être garantie que si les concepts sont clairs et stables. Je remarque que, également en ce qui concerne les passagers, la couverture de leurs dommages dans la directive 2009/103 n'est pas conditionnée à une absence de participation à la réalisation de ces derniers [38].

41. Il faut donc déconnecter la question de la couverture par l'assurance obligatoire de celle de la responsabilité des dommages parce que le droit de l'Union n'est pas parvenu à harmoniser cette dernière [39]. Afin de préserver la sécurité juridique et une correcte répartition des compétences, il faut donc simplement constater, de manière quelque peu manichéenne, que la directive 2009/103, d'une part, oblige les États membres à prévoir que l'assurance obligatoire devra couvrir les dommages des passagers victimes et, d'autre part, ne prévoit pas que cette assurance couvre les dommages du conducteur.

42. Les circonstances de l'accident à l'origine du litige au principal sont tout à fait tragiques et il doit évidemment être fait preuve de sollicitude à l'endroit de toutes les victimes. Néanmoins, la volonté de rétablir une sorte de justice dans le malheur ne saurait justifier de tordre les normes et les concepts juridiques au point de leur faire perdre leur sens commun.

[36] Ce constat ne se trouve pas altéré par la lecture de l'arrêt Carvalho Ferreira Santos. La Cour était alors interrogée sur la compatibilité avec les directives « Assurance de la responsabilité civile » d'une législation nationale qui prévoyait, dans le cas d'une collision entre deux véhicules et en l'absence de faute imputable aux conducteurs, une réduction de la responsabilité civile de l'assuré (le conducteur) en vertu du *régime de responsabilité civile national applicable*. La législation portugaise visait ainsi à « répartir la responsabilité civile des dommages causés lors d'une collision entre deux véhicules automoteurs en l'absence d'une faute imputable aux conducteurs » (voir point 41 de l'arrêt Carvalho Ferreira Santos), et cette répartition avait nécessairement une incidence sur l'indemnisation perçue. Dans l'hypothèse de l'arrêt Carvalho Ferreira Santos, chacun des conducteurs était donc à la fois responsable des dommages causés à l'autre (qui devient donc tiers victime) et tiers victime lui-même. C'est en ce sens qu'il faut comprendre l'expression « le droit des victimes, en l'occurrence celui du conducteur » contenue au point 43 de cet arrêt, et cette double qualité est expressément mise en exergue par la Cour au point 45 dudit arrêt. L'ordre juridique portugais avait choisi de résoudre cette apparente incongruité en prévoyant un partage de la responsabilité civile proportionnellement à la contribution de chaque véhicule (voir point 43 du même arrêt) – pour ne pas dire conducteur – à la réalisation des dommages. L'arrêt Carvalho Ferreira Santos doit donc être lu à la lumière des faits et du cadre juridique national qui caractérisaient la situation au principal.

[37] Voir arrêt du 19 septembre 2024, Matmut (C-236/23, EU:C:2024:761, point 36 et jurisprudence citée).

[38] Sauf cas particulier visé à l'article 13, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2009/103.

[39] La diversité des modèles retenus par les États membres doit être préservée, et c'est parce que les États membres ne se sont pas accordés sur la définition d'un régime unique que la directive 2009/103 demeure cet exercice d'équilibriste que l'on connaît. Par exemple, certains États membres ont choisi un modèle dans lequel les dommages causés par le véhicule sont assurés au travers de son conducteur qui est le preneur d'assurance. C'est alors la personne du conducteur qui est assurée pour les dommages causés aux tiers par le véhicule qu'il conduit. Dans de tels systèmes, on voit bien toutes les difficultés qu'il y aurait à admettre que la qualité de conducteur puisse être transférée à un passager du véhicule à la moindre intervention de ce dernier. L'on ne pourrait attendre de l'assurance du conducteur qu'elle couvre les dommages causés à ce dernier par le passager qui est intervenu dans la conduite, et ce passager, pour sa part, ne serait vraisemblablement pas assuré en sa qualité de conducteur.

43. Au sens de la directive 2009/103, ED ne peut être à la fois conducteur et passager du véhicule qui a causé les dommages. L'entraîneur qui a actionné le frein à main ne peut pas être considéré comme conducteur. La seule interférence du passager dans la conduite n'a pas pour effet de lui faire perdre sa qualité de victime, parce qu'elle n'est pas suffisante pour faire perdre la qualité de conducteur à celui qui est dans cette position.

44. Le degré d'intervention – de responsabilité – du passager dans la réalisation du dommage est une question qui concerne non pas l'assurance de la responsabilité civile telle qu'organisée par la directive 2009/103, mais plutôt la responsabilité civile elle-même [40] qui est régie par le droit national [41]. Pour les raisons précédemment exposées, je propose que l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103 soit interprété en ce sens qu'il ne prévoit pas que l'assurance obligatoire doit couvrir les dommages causés par le véhicule à son conducteur, même dans le cas où un passager est intervenu dans la conduite du véhicule.

45. Juger de la sorte ne serait pas laisser les conducteurs sans recours, mais reviendrait à confirmer aux États membres qu'il leur appartient d'organiser un système d'assurance qui couvre les dommages des conducteurs [42].

III. Conclusion

46. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, je suggère à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles posées par le Hoge Raad der Nederlanden (Cour suprême des Pays-Bas) :

L'article 12, paragraphe 1, de la directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 septembre 2009, concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité,

doit être interprété en ce sens que :

les dommages subis par le conducteur d'un véhicule lors d'un accident de la circulation routière ne sont pas couverts par l'assurance obligatoire prévue par cette directive, même dans le cas d'une intervention d'un passager dans la conduite du véhicule à l'origine de l'accident.

[40] Comme cela me semble déjà découler de la lecture du point 24 de l'arrêt du 30 juin 2005, Candolin e.a. (C-537/03, EU:C:2005:417).

[41] Voir arrêt du 10 juin 2021, Van Ameyde España (C-923/19, EU:C:2021:475, point 36 et jurisprudence citée).

[42] Un tel système sera susceptible de prévoir des clauses d'exclusion, comme c'est le cas de l'assurance conducteur conclue pour couvrir les dommages de ED. Il semble donc que le seul recours de ce dernier soit celui de rechercher, le cas échéant, la responsabilité civile de l'entraîneur (voir point 11 des observations écrites du gouvernement néerlandais).