

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant 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»**

[COM(2018) 336 final — 2018/0168 (COD)]

(2018/C 440/13)

Rapporteur: **Christophe LEFÈVRE**

Consultation	Conseil, 6.6.2018 Parlement européen, 11.6.2018
Base juridique	Article 114, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section spécialisée «Marché unique, production et consommation»
Adoption en section spécialisée	4.9.2018
Adoption en session plénière	19.9.2018
Session plénière n°	537
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	191/0/6

## 1. Conclusions et recommandations

1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) accueille favorablement les propositions de la Commission au travers de la modification de directive «Assurance de responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité». Par contre, le Comité regrette que la Commission n'ait pas saisi l'occasion d'anticiper les évolutions liées aux véhicules autonomes, malgré les observations portées dans l'étude d'impact <sup>(1)</sup> accompagnant la proposition.

1.2. Concernant l'amélioration de la protection des victimes d'accidents de la circulation en cas d'insolvabilité de l'assureur, le Comité considère comme pertinente la proposition résultant de l'indemnisation des victimes par l'organisme de l'État membre du lieu de résidence de la victime. Toutefois, la Commission exclut le recours à l'organisme si la victime a directement saisi l'assureur ou engagé une action en justice. Dès lors, le Comité recommande que cette exclusion ne s'applique pas s'il survient entre-temps une défaillance économique (faillite, liquidation) de l'assureur ou si la victime autorise l'organisme à être subrogé du bénéfice des actions de recours, afin d'être indemnisée plus rapidement. Le Comité recommande que les niveaux de réparation (postes de préjudice) pratiqués soient ceux qui sont les plus favorables à la victime, entre ceux du pays où s'est produit l'accident et ceux du pays de résidence.

1.3. S'agissant de l'amélioration de la reconnaissance des relevés de sinistres, le Comité recommande de préciser le nom du conducteur mis en cause et son degré de responsabilité dans la survenance de l'accident (totale, partielle, ou nulle). Le Comité s'interroge sur le contenu de l'attestation dans le cadre d'une législation nationale qui couvrirait un véhicule quel que soit le conducteur, *versus* la législation qui prévoit d'assurer un véhicule avec un conducteur déclaré et tarifé en fonction du profil individuel de risque et de sinistralité, ou encore le titulaire du permis de conduire, quel que soit le véhicule utilisé. Le Comité demande à ce que la Commission impose la délivrance de supports sécurisés des attestations d'assurance et des relevés de sinistralité, et à ce qu'elle autorise, pour vérifier leur validité, l'utilisation d'une base de données interconnectée consultable par les forces de l'ordre.

1.4. Pour ce qui est des contrôles d'assurance pour lutter contre la conduite sans assurance, le Comité accueille favorablement la proposition d'utiliser les technologies de reconnaissance des plaques d'immatriculation pour contrôler, dans un dispositif national, les véhicules sans devoir les arrêter. En cas défaut de contrat d'assurance, le Comité recommande l'immobilisation du véhicule jusqu'à production d'un certificat d'assurance valide.

<sup>(1)</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-247-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

1.5. Au sujet de l'harmonisation des montants minimaux de couverture, le Comité recommande à la Commission de fixer une date finale d'achèvement de mise en place de seuils minimaux des indemnisations.

1.6. En ce qui concerne le champ d'application de la directive, le Comité reçoit favorablement la clarification relative à la notion de moyen de transport sur terrain public ou privé, à l'arrêt ou en mouvement, en dehors d'un usage exclusivement agricole des véhicules identifiés. Toutefois, il conviendra de garantir que les véhicules agricoles circulant sur la voie publique sont bien assujettis à la directive.

1.7. Enfin, sur la cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action, le Comité relève également que les propositions de la Commission vont bien dans le sens de la libre circulation des personnes et des biens, ainsi que des principes du marché intérieur garantissant la libre prestation de services et la liberté d'établissement des assureurs.

## 2. Contexte et introduction

2.1. La Commission propose une modification de la directive intitulée «Assurance de responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité», modifiant la directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil <sup>(2)</sup>.

2.2. La Commission européenne vise à améliorer la protection actuellement insuffisante des victimes d'accidents impliquant des véhicules automoteurs, à réduire les différences de traitement dans l'Union européenne pour les preneurs d'assurance au regard du bonus/malus, et à intégrer les arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne intervenus depuis la mise en œuvre de la première directive de l'Union européenne sur l'assurance automobile adoptée en 1972.

2.3. La directive est un instrument juridique essentiel au bon fonctionnement du marché unique en matière de liberté de circulation, sur la base d'une prime unique, sans devoir souscrire de contrat d'assurance supplémentaire pour circuler dans un autre État membre; elle vise aussi à garantir un degré élevé de convergence en ce qui concerne la protection des victimes d'accidents de la route.

2.4. La législation est basée sur le système international de carte verte ne relevant pas de l'Union européenne et auquel ont adhéré 48 pays. Les principaux éléments de la directive 2009/103/CE sont:

- l'obligation pour les véhicules automoteurs d'avoir un contrat d'assurance automobile couvrant la responsabilité civile vis-à-vis des tiers et valable dans toute l'Union européenne sur la base d'une prime unique,
- des montants minimaux de couverture que ces contrats d'assurance doivent obligatoirement fournir (les États membres pouvant imposer une couverture plus importante au niveau national),
- l'interdiction pour les États membres de procéder à des contrôles systématiques portant sur l'assurance des véhicules qui ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre,
- l'obligation pour les États membres de créer des fonds de garantie pour l'indemnisation des victimes d'accidents causés par des véhicules non assurés ou non identifiés,
- la protection des victimes d'accidents impliquant des véhicules automoteurs dans un État membre autre que leur État membre de résidence («victimes accidentées à l'étranger»),
- le droit pour les preneurs d'assurance d'obtenir de leur assureur un historique de leurs sinistres sur les cinq dernières années.

2.5. Dans le cadre du programme de travail de la Commission pour 2016 et du plan d'action relatif aux services financiers de mars 2017, une évaluation <sup>(3)</sup> de la directive 2009/103/CE a été menée en 2017 et deux jugements de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ont été rendus la même année. Ces éléments ont conduit la Commission à se positionner.

<sup>(2)</sup> JO L 263 du 7.10.2009, p. 11.

<sup>(3)</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3714481\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3714481_en)

### 2.5.1. Amélioration de la protection des victimes d'accidents de la circulation en cas d'insolvabilité de l'assureur

2.5.1.1. La Commission propose le mandatement d'un organisme dans chaque État membre pour indemniser les personnes lésées, résidant habituellement sur leur territoire, au moins dans les limites de l'obligation d'assurance, pour les dommages corporels ou matériels causés par un véhicule assuré, en l'absence de réponse motivée dans un délai de 3 mois aux éléments invoqués lors d'une demande d'indemnisation, ou en cas de faillite ou de liquidation de l'organisme d'assurance ou de réassurance. Sauf si la victime a déjà présenté une demande directement à l'assureur ou engagé une action en justice qui serait en instance.

2.5.1.2. La Commission prévoit que cet organisme puisse se faire rembourser auprès de l'organisme du pays du responsable.

### 2.5.2. Amélioration de la reconnaissance des relevés de sinistres, notamment dans un contexte transfrontière

2.5.2.1. La directive impose la délivrance d'un relevé de la sinistralité du contrat d'assurance automobile sur les cinq dernières années. Les assureurs ne sont pas tenus de le prendre en considération lors du calcul des primes.

2.5.2.2. La Commission recommande de normaliser le contenu et la forme de ces relevés qui devraient préciser les éléments permettant d'adapter les tarifs en fonction de la sinistralité et de sécuriser l'attestation.

### 2.5.3. Contrôles d'assurance pour lutter contre la conduite sans assurance

2.5.3.1. La Commission recommande l'utilisation des technologies de reconnaissance des plaques d'immatriculation pour contrôler les véhicules sans les arrêter, dans le cadre d'un système général de contrôle national, procédure qui n'interfère pas avec la libre circulation des personnes et des véhicules.

2.5.3.2. La Commission précise que cette vérification de l'assurance des véhicules à leur entrée sur le territoire national impose un échange de données entre États membres.

### 2.5.4. Harmonisation des montants minimaux de couverture

2.5.4.1. La Commission constate en outre que les niveaux d'indemnisation minimaux sont disparates suivant les pays, du fait notamment de n'avoir pas ajusté ces niveaux lors de la période transitoire. La Commission recommande l'harmonisation des montants minimaux de couverture, chaque État membre étant cependant en capacité d'imposer des seuils plancher supérieurs.

### 2.5.5. Champ d'application de la directive

2.5.5.1. Intégrant trois arrêts de la CJUE <sup>(4)</sup>, la Commission précise le champ d'application de l'obligation d'assurance de la responsabilité civile pour les véhicules automoteurs, excluant les accidents dans lesquels le véhicule a été utilisé pour un usage exclusivement agricole: toute activité conforme à la fonction habituelle d'un véhicule comme moyen de transport sur voie publique ou terrain privé, que le véhicule soit à l'arrêt ou en mouvement.

## 2.6. Cohérence avec les autres politiques de l'Union

2.6.1. La Commission relève que ses propositions vont dans le sens de la libre circulation des personnes et des biens, des principes du marché intérieur garantissant la libre prestation de services et la liberté d'établissement des assureurs.

## 3. Observations

3.1. Le CESE accueille favorablement les propositions de la Commission au travers de la modification de la directive «Assurance de responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité». Elle résulte du retour d'expérience prévu dans le cadre législatif, mais aussi d'analyse d'impacts et de consultations publiques ou encore de l'intégration de la jurisprudence de la Cour de justice européenne.

### 3.2. Amélioration de la protection des victimes d'accidents de la circulation en cas d'insolvabilité de l'assureur

3.2.1. Le Comité considère comme pertinente la proposition d'indemnisation des victimes par l'organisme de résidence de l'État membre, pour pallier la carence des assureurs, ou en cas d'absence de réponse motivée dans un délai raisonnable, et accueille favorablement le fait que l'organisme de résidence de la victime puisse effectuer un recours financier auprès de l'organisme du pays tiers de l'assuré responsable.

---

<sup>(4)</sup> Arrêts Vnuk (2014 C-162/13), Rodrigues de Andrade (2017 C-514/16) et Torreiro (2017 C-334/16).

3.2.2. Considérant qu'elle exclut cependant que l'organisme gestionnaire indemnise la victime si elle a directement saisi l'assureur, ou si une procédure judiciaire est en cours, le Comité recommande que cette exclusion ne s'applique pas dans les cas de figure suivants:

- s'il survient entre-temps une défaillance de l'assureur (faillite, liquidation),
- lors d'un retrait d'agrément des autorités de contrôle,
- si la victime autorise l'organisme à être subrogé du bénéfice des actions de recours, afin d'être indemnisée très rapidement.

Le Comité recommande que les niveaux de réparation (postes de préjudice) pratiqués soient ceux qui sont les plus favorables à la victime, entre ceux du pays où s'est produit l'accident et ceux du pays de résidence.

### 3.3. *Amélioration de la reconnaissance des relevés de sinistres, notamment dans un contexte transfrontière*

3.3.1. Le Comité accueille favorablement de rendre systématique la délivrance d'un relevé d'information normalisé, attestant l'existence ou non de sinistres portant sur les cinq dernières années.

3.3.2. Le Comité recommande de préciser en outre le nom du conducteur mis en cause, ainsi que son degré de responsabilité dans la survenance de l'accident (totale, partielle, ou nulle).

3.3.3. Le Comité s'interroge sur le contenu de l'attestation dans le cadre d'une législation nationale qui couvrirait un véhicule quel que soit le conducteur, *versus* la législation qui prévoit d'assurer un véhicule avec un conducteur déclaré et tarifé en fonction du profil individuel de risque et de sinistralité, ou encore le titulaire du permis de conduire, quel que soit le véhicule utilisé.

3.3.4. Le Comité s'interroge toutefois sur la situation née des véhicules à moteur dépourvus de conducteurs, ou éventuellement sur la notion de «conducteur» en responsabilité lorsque le véhicule à moteur est piloté à distance.

3.3.5. Le Comité relève que la Commission n'envisage pas de légiférer à propos de la fraude documentaire liée aux relevés de sinistralité ou aux attestations d'assurance.

3.3.6. Le Comité demande à ce que la Commission impose la délivrance de supports sécurisés des attestations d'assurance et des relevés de sinistralité, et à ce qu'elle autorise, pour vérifier leur validité, l'utilisation d'une base de données interconnectée consultable par les forces de l'ordre.

3.3.7. Le Comité relève que la Commission n'évoque pas le financement de la mise en place de ces systèmes d'interconnexion transfrontaliers.

### 3.4. *Contrôles d'assurance pour lutter contre la conduite sans assurance*

3.4.1. Le Comité accueille favorablement la proposition d'utiliser les technologies de reconnaissance des plaques d'immatriculation pour contrôler les véhicules sans les arrêter, dès lors que les contrôles effectués s'inscrivent dans le cadre d'un système national général de contrôles, qu'ils ne sont pas discriminatoires et qu'ils n'imposent pas d'arrêter le véhicule.

3.4.2. En revanche, la Commission est muette sur le sort des véhicules ainsi détectés comme non protégés par un contrat d'assurance. Le Comité recommande l'immobilisation du véhicule jusqu'à production d'un certificat d'assurance valide ou avec une date de fin de période de validité datant de moins d'un mois.

3.4.3. La Commission précise que cette vérification de l'assurance des véhicules à leur entrée sur le territoire national impose un échange de données entre États membres, et qu'il faut garantir les droits, libertés et intérêts légitimes des personnes concernées par ces données au titre du règlement général pour la protection des données (RGPD).

3.4.4. La Commission est cependant muette sur l'opérateur gestionnaire, ainsi que sur le financement des coûts de mise en place et de gestion d'une base de données interconnectée des contrats d'assurance valide ou invalides.

### 3.5. Harmonisation des montants minimaux de couverture

3.5.1. Le Comité rejoint l'analyse de la Commission relative aux seuils minimaux disparates et surtout non conformes, car inférieurs aux seuils prévus par la directive dans près de la moitié des États membres de l'Union européenne.

3.5.2. Au-delà de la simple recommandation d'harmonisation des seuils <sup>(5)</sup>, le Comité recommande à la Commission de fixer une date finale de mise en place qui peut être fin 2019 pour achever la mise en place de seuils minimaux des indemnisations, alors que le délai est déjà dépassé.

3.5.3. Le Comité recommande que les niveaux de réparation (postes de préjudice) pratiqués soient ceux qui sont les plus favorables à la victime, entre ceux du pays où s'est produit l'accident et ceux du pays de résidence.

### 3.6. Champ d'application de la directive

3.6.1. Le Comité accueille favorablement la clarification relative à la notion de moyen de transport sur terrain public ou privé, à l'arrêt ou en mouvement, excluant l'usage exclusivement agricole. Toutefois, il conviendra de garantir que les véhicules agricoles circulant sur la voie publique sont bien assujettis à la directive.

### 3.7. Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action

3.7.1. Le Comité relève également que les propositions de la Commission vont dans le sens de la libre circulation des personnes et des biens, et qu'elles sont conformes aux principes du marché intérieur garantissant la libre prestation de services et la liberté d'établissement des assureurs.

Bruxelles, le 19 septembre 2018.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Luca JAHIER

---

---

<sup>(5)</sup> Directive 84/5/CEE, modifiée par la directive 2005/14/CE.