



# Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL  
M. MICHAL BOBEK  
présentées le 23 mars 2017<sup>1</sup>

**Affaire C-587/15**

**Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras**  
**contre**  
**Gintaras Dockevičius et**  
**Jurgita Dockevičienė**

[demande de décision préjudicielle formée par le Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Cour suprême de Lituanie)]

«Décision préjudicielle — Assurance responsabilité civile automobile — Accident survenu entre véhicules stationnés habituellement dans différents États membres — Remboursement de la somme versée à titre d'indemnisation par un bureau national d'assurance — Action récursoire contre les responsables de l'accident — Garanties procédurales»

## I. Introduction

1. Au mois de juillet 2006, un accident est survenu entre deux véhicules en Allemagne : un véhicule immatriculé en Lituanie et un taxi immatriculé en Allemagne. Les deux conducteurs se sont vu infliger une amende au titre de cet accident. Le véhicule lituanien n'était pas assuré. Le conducteur allemand a engagé une procédure à l'encontre du bureau d'assurance allemand afin d'être indemnisé. Toutefois, en l'absence d'une décision définitive d'une juridiction allemande dans cette affaire, les parties sont finalement parvenues à un accord. Le bureau allemand a versé un montant transactionnel au conducteur allemand. Il a par la suite été remboursé de ce montant par le bureau d'assurance lituanien. Le bureau lituanien s'est alors retourné contre le conducteur et contre le propriétaire du véhicule immatriculé en Lituanie, devant une juridiction lituanienne, afin de se voir restituer le montant susmentionné.

2. Les questions dont est saisie la Cour de justice dans cette affaire portent essentiellement sur les effets juridiques de l'accord amiable susmentionné et les droits en découlant, notamment les garanties procédurales, lorsqu'un tel accord est mis à exécution à l'encontre de tiers devant une juridiction nationale. Comme l'a indiqué la juridiction de renvoi, ces personnes n'ont à aucun moment été impliquées, en Allemagne, dans la procédure juridictionnelle ou les négociations aux fins de l'accord amiable.

3. Toutefois, avant de procéder à toute analyse en la matière, il convient d'aborder une question liminaire : la question de la compétence de la Cour. Le paysage réglementaire actuel en matière d'assurance automobile dans l'Union européenne est plutôt complexe et est composé de deux ensembles d'instruments : les directives sur l'assurance automobile et le système de la carte verte. Ce

<sup>1</sup> — Langue originale : l'anglais.

dernier semble être l'instrument applicable en l'espèce. Il a été institué par le règlement général, qui n'a pas été élaboré par une institution de l'Union, et a été publié en tant qu'annexe à une décision de la Commission européenne. Cela nous amène à la question de la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne pour interpréter ce règlement général.

## II. Le cadre juridique

### A. Le droit de l'Union

#### 1. *La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*

4. L'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») consacre le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial :

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi [...]. »

#### 2. *Les directives sur l'assurance automobile*

5. Il existe six directives sur l'assurance automobile, dont la sixième codifie les cinq premières.

6. L'article 2 de la directive 72/166/CEE<sup>2</sup> dispose ce qui suit :

« 1. Chaque État membre s'abstient d'effectuer un contrôle de l'assurance de responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules lorsque ceux-ci ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre.

Chaque État membre s'abstient également d'effectuer un contrôle de cette assurance lorsque les véhicules en provenance d'un territoire d'un autre État membre et ayant leur stationnement habituel sur celui d'un pays tiers pénètrent sur son territoire. Toutefois, il peut effectuer un contrôle par sondage.

2. En ce qui concerne les véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire d'un des États membres, les dispositions de la présente directive, à l'exception des articles 3 et 4, ont effet :

- après qu'a été conclu un accord entre les six bureaux nationaux d'assurance aux termes duquel chaque bureau national se porte garant pour les règlements des sinistres survenus sur son territoire et provoqués par la circulation des véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre, qu'ils soient assurés ou non, dans les conditions fixées par sa propre législation nationale relative à l'assurance obligatoire ;
- à partir de la date fixée par la Commission après qu'elle aura constaté, en collaboration étroite avec les États membres, l'existence de cet accord ;

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

— pour la durée dudit accord. »

7. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la deuxième directive 84/5/CEE ()<sup>3</sup> :

« [...]

4. Chaque État membre crée ou agréé un organisme ayant pour mission de réparer, au moins dans les limites de l'obligation d'assurance, les dommages matériels ou corporels causés par un véhicule non identifié ou pour lequel il n'a pas été satisfait à l'obligation d'assurance visée au paragraphe 1.

[...]

5. La victime peut en tout cas s'adresser directement à l'organisme qui, sur la base des informations fournies à sa demande par la victime, est tenu de lui donner une réponse motivée quant à son intervention.

[...]

7. [...] chaque État membre applique à l'intervention de cet organisme ses dispositions législatives, réglementaires et administratives, sans préjudice de toute autre pratique plus favorable aux victimes ».

8. L'article 6 de la directive 2000/26/CE<sup>4</sup> exige que la personne lésée reçoive une indemnisation pour tout préjudice résultant d'un accident survenu dans un État membre autre que l'État membre de résidence. Il prévoit que la personne qui a été lésée à l'étranger peut recevoir une indemnisation de l'organisme d'indemnisation dans son État membre de résidence. Il prévoit également que l'organisme d'indemnisation a le droit de demander à l'organisme d'indemnisation de l'État membre où est situé l'établissement de l'entreprise d'assurance qui a produit le contrat le remboursement de la somme payée à titre d'indemnisation. Cet organisme d'indemnisation est alors subrogé dans les droits de la personne lésée à l'encontre de la personne ayant causé l'accident ou de son entreprise d'assurance. Chaque État membre est tenu de reconnaître la subrogation établie par tout autre État membre.

9. La directive 2009/103/CE codifie les cinq directives antérieures<sup>5</sup>.

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

4 — Directive 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 (quatrième directive sur l'assurance automobile) (JO 2000, L 181, p. 65, ci-après la « quatrième directive »).

5 — Directive 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, ci-après la « directive consolidée »). La juridiction de renvoi cite les dispositions pertinentes de la directive consolidée. Toutefois, l'accident en question est antérieur à l'adoption de la directive consolidée. Pour autant que l'affaire relève des directives sur l'assurance automobile, elle devrait être appréciée, *ratione temporis*, au regard des directives sur l'assurance automobile antérieures. Ainsi, dans les présentes conclusions, je me réfère aux dispositions respectives des directives antérieures. Il y a toutefois lieu de préciser que ces dispositions sont en substance les mêmes, puisque la directive consolidée est uniquement un instrument de codification. Voir, notamment, arrêts du 23 janvier 2014, Petillo (C-371/12, EU:C:2014:26, point 24) ; du 26 mars 2015, Litaksa (C-556/13, EU:C:2015:202, point 4), ainsi que du 15 décembre 2016, Vieira de Azevedo e.a. (C-558/15, EU:C:2016:957, point 4).

### 3. La décision 2003/564/CE

10. La décision 2003/564/CE<sup>6</sup> contient, en appendice 1, le règlement général. L'article 3 du règlement général concerne la gestion des réclamations. Il dispose ce qui suit :

« 1. Lorsqu'un bureau est informé de la survenance d'un accident sur le territoire du pays pour lequel il est compétent, impliquant un véhicule en provenance d'un autre pays, il doit procéder, sans attendre une réclamation formelle, à une enquête sur les circonstances de l'accident. Il communique, dans les meilleurs délais, cette information à l'assureur qui a délivré la carte verte ou la police d'assurance ou, le cas échéant, au bureau concerné. Aucun manquement à cet égard ne peut cependant être invoqué contre lui.

[...]

4. Chaque réclamation doit être traitée par le bureau en toute autonomie et conformément aux dispositions légales et réglementaires applicables dans le pays de survenance de l'accident relatives à la responsabilité, l'indemnisation des personnes lésées et l'assurance automobile obligatoire, au mieux des intérêts de l'assureur qui a délivré la carte verte ou la police d'assurance ou, le cas échéant, du bureau concerné.

Il est seul compétent pour toutes questions relatives à l'interprétation de la loi applicable dans le pays de l'accident (même si elle renvoie aux dispositions légales d'un autre pays) et au règlement de la réclamation. Sous réserve de cette dernière disposition, le bureau informe, sur demande expresse, l'assureur ou le bureau concerné avant de prendre une décision définitive. »

11. L'article 5 régit les modalités de remboursement entre bureaux.

12. Aux termes de l'article 6, « [c]haque bureau garantit le remboursement des montants réclamés à ses membres conformément aux dispositions prévues à l'article 5 ».

### B. Le droit lituanien

13. L'article 17, paragraphe 4, du Transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymas (loi sur l'assurance obligatoire) dispose que « [l]e Bureau [d'assurance du véhicule lituanien] paie l'indemnisation due au titre d'un dommage causé dans un autre État membre de l'Union européenne conformément à la législation de cet autre État membre (dont le bureau national d'assurance a signé le règlement général) si la personne responsable, dont le véhicule a son stationnement habituel sur le territoire de la République de Lituanie, n'est pas assurée au titre de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules. [...] Le Bureau paie des indemnités également dans d'autres cas, conformément aux exigences du règlement général ».

14. L'article 23, paragraphe 5, de cette loi énonce qu'« [a]près avoir versé à l'organisme d'indemnisation d'un autre État membre de l'Union européenne la somme dont celui-ci demande remboursement, le Bureau est en droit de recouvrer les sommes ainsi versées auprès de la personne responsable non assurée ou de l'assureur de la personne responsable ».

6 — Règlement général du conseil des bureaux, adopté par accord conclu le 30 mai 2002 entre les bureaux nationaux d'assurance des États membres de l'Espace économique européen et d'autres États associés et figurant à l'annexe de la décision 2003/564/CE de la Commission, du 28 juillet 2003, sur l'application de la directive 72/166/CEE du Conseil concernant les contrôles de l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs (JO 2003, L 192, p. 23, ci-après le « règlement général »).

### III. Les faits, la procédure nationale et les questions préjudicielles déferées

15. Le 20 juillet 2006, un accident de la circulation s'est produit en Allemagne, au cours duquel un véhicule immatriculé en Allemagne, conduit par M. K. Floros, et un véhicule conduit par M. Gintaras Dockeyvičius (et appartenant à M<sup>me</sup> Jurgita Dockeyvičienė) sont entrés en collision. Il n'a pas été possible d'établir clairement qui était responsable de l'accident : M. Floros et M. Dockeyvičius ont tous deux reçu une contravention, de 35 et 60 euros respectivement, de la part des autorités allemandes. Le véhicule immatriculé en Lituanie n'était apparemment pas assuré au moment de l'accident.

16. Le 11 octobre 2010, M. Floros a sollicité l'indemnisation du préjudice causé à son véhicule. Il a introduit une réclamation en ce sens auprès du Deutsches Büro Grüne Karte e.V. (bureau national d'assurance, ci-après le « bureau A »), que celui-ci a toutefois rejetée.

17. M. Floros a alors engagé une procédure juridictionnelle contre le bureau A devant le Landgericht Frankfurt am Main (tribunal régional de Francfort-sur-le-Main, Allemagne). Il a réclamé la somme de 10 831,77 euros à titre de dommages-intérêts.

18. Le 27 décembre 2010, le Landgericht Frankfurt am Main (tribunal régional de Francfort-sur-le-Main) a rejeté le recours et rendu un jugement par défaut en raison de l'absence de M. Floros. Le 8 août 2011, la 25<sup>e</sup> chambre civile du Landgericht Frankfurt am Main (tribunal régional de Francfort-sur-le-Main) a confirmé le rejet du recours, mais sur un fondement différent : il y aurait eu des lacunes dans la description factuelle de l'accident.

19. M. Floros a interjeté appel devant l'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (tribunal régional supérieur de Francfort-sur-le-Main, Allemagne). Dans une ordonnance du 31 janvier 2012, l'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (tribunal régional supérieur de Francfort-sur-le-Main) a indiqué que le jugement rendu en première instance était entaché d'erreur du fait de l'insuffisance des preuves et qu'en l'absence d'un règlement amiable entre les parties, il y aurait lieu de renvoyer l'affaire aux fins d'un nouvel examen. La juridiction a conseillé aux parties de parvenir à un accord et suggéré au bureau A de payer à M. Floros la somme de 4 095 euros, sans quoi une audience devrait avoir lieu, au cours de laquelle les témoins seraient entendus.

20. Sur ces conseils, M. Floros et le bureau A sont parvenus à un accord (ci-après l'« accord amiable »). M. Floros a reçu la somme totale de 8 352,96 euros, comprenant le montant recommandé par la juridiction ainsi que les dépens de procédure (ci-après le « montant transactionnel »).

21. Le bureau A a été remboursé du montant transactionnel par le Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras (bureau lituanien d'assurance des véhicules automoteurs, ci-après le « bureau B » ou le « requérant »).

22. Par la suite, le bureau B a saisi les juridictions lituaniennes, afin d'obtenir le remboursement du montant transactionnel de la part de M. Dockeyvičius et de M<sup>me</sup> Dockeyvičienė (ci-après les « codéfendeurs »). Ce recours était fondé sur la loi sur l'assurance obligatoire qui, aux termes de la décision de renvoi, transpose la directive consolidée<sup>7</sup>.

23. Par jugement du 5 mai 2014, le Marijampolės rajono apylinkės teismas (tribunal de district de Marijampolė, Lituanie) a fait droit à l'action introduite par le bureau B (ci-après l'« arrêt rendu en première instance »).

24. Les codéfendeurs ont interjeté appel. Le 7 octobre 2014, l'arrêt rendu en première instance a été cassé par la section civile du Kauno apygardos teismas (tribunal régional de Kaunas, Lituanie).

7 — Note sans objet pour la version en langue française des présentes conclusions.

25. En renversant l'arrêt rendu en première instance, la juridiction d'appel a relevé que les codéfendeurs n'avaient pas acquiescé au montant transactionnel. Ils étaient étrangers aux relations juridiques entre les bureaux A et B. L'information fournie par le requérant, selon laquelle le bureau A avait payé une indemnisation à M. Floros, ne pouvait donc être considérée comme établissant l'existence et le montant du préjudice. La juridiction d'appel a également conclu que la charge de la preuve à cet égard pesait sur le requérant. Elle a relevé que le règlement général, en tant que base juridique du remboursement entre bureaux nationaux d'assurance, régissait uniquement les relations entre ces bureaux : il ne régissait pas directement les relations entre les bureaux et les tiers. Ni la loi sur l'assurance obligatoire ni la directive consolidée ne prévoient que le requérant puisse récupérer le montant (qui a été remboursé au bureau A) auprès de la personne qui a causé le préjudice sans qu'il soit apprécié si ledit montant était justifié.

26. L'arrêt rendu en appel a fait l'objet d'un pourvoi devant le Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Cour suprême de Lituanie), qui est la juridiction de renvoi.

27. La juridiction de renvoi relève que les codéfendeurs n'ont pas participé ni ne se sont constitués parties aux procédures juridictionnelles en Allemagne, pas plus qu'ils n'ont participé aux négociations ayant mené à la fixation du montant transactionnel versé à M. Floros. En effet, le bureau A a toujours été de l'avis qu'il n'était pas possible de satisfaire à la demande d'indemnisation de M. Floros. En outre, la juridiction de renvoi indique que M. Dockevičius conteste sa responsabilité dans l'accident en question.

28. Eu égard aux considérations qui précèdent, la juridiction de renvoi nourrit des doutes quant à l'étendue des obligations procédurales incombant aux bureaux nationaux d'assurance respectifs et aux droits correspondants que les codéfendeurs tirent de la directive consolidée, du règlement général ainsi que de la Charte.

29. Dans ce contexte, le Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Cour suprême de Lituanie) a décidé de surseoir à statuer et de déférer les questions préjudicielles suivantes à la Cour de justice :

« 1) Convient-il de comprendre et interpréter les articles 2, 10, paragraphes 1 et 4, et 24, paragraphe 2, de la directive 2009/103, les articles 3, paragraphe 4, 5, paragraphes 1 et 4, 6, paragraphe 1, et 10 du règlement général ainsi que l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (pris ensemble ou séparément, sans cependant se limiter à ces dispositions) en ce sens que, lorsque :

- un bureau national d'assurance (le bureau A) indemnise de son préjudice la personne lésée dans le cadre d'un accident de la circulation survenu dans l'État du siège dudit bureau en raison du fait que le ressortissant d'un autre État membre responsable de ce préjudice n'était pas assuré au titre de la responsabilité civile ;
- du fait de cette indemnisation, le bureau A est subrogé dans les droits de la personne lésée et adresse au bureau national d'assurance de l'État d'origine de la personne responsable (le bureau B) une demande de remboursement du coût du règlement du sinistre ;
- le bureau B satisfait à la demande du bureau A sans avoir procédé à sa propre enquête, ni demandé des renseignements complémentaires ;
- le bureau B introduit une action en justice contre les défendeurs (la personne responsable et le propriétaire du véhicule) pour obtenir remboursement des dépenses ainsi encourues ;
- le demandeur à cette action en justice (le bureau B) peut fonder sa demande contre les défendeurs (la personne responsable et le propriétaire du véhicule) sur le seul paiement effectué en faveur du bureau A et qu'il (le demandeur) n'est pas tenu d'apporter la preuve de

ce que les conditions étaient bien réunies pour que la responsabilité civile du défendeur (la personne responsable) soit engagée (la faute ou le comportement illégal de ce dernier, le lien causal et le dommage) et de ce que le droit étranger a été correctement appliqué lors de l'indemnisation de la victime ?

- 2) Convient-il de comprendre et interpréter l'article 24, paragraphe 1, cinquième alinéa, sous c), de la directive 2009/103 ainsi que l'article 3, paragraphes 1 et 4, du règlement général (pris ensemble ou séparément, sans cependant se limiter à ces dispositions) en ce sens que, avant de prendre la décision définitive d'indemniser la personne lésée de son préjudice, le bureau A doit informer la personne responsable et le propriétaire du véhicule (lorsque ce n'est pas la même personne), de façon claire et compréhensible (y compris en ce qui concerne la langue dans laquelle ces informations sont communiquées), de la procédure de règlement du sinistre ouverte et de son déroulement, et leur laisser un temps suffisant pour leur permettre de présenter leurs observations ou objections concernant la décision de réparer le dommage qui sera prise ou le montant du dommage ?
- 3) En cas de réponse négative à la première question [*c'est-à-dire si les défendeurs (la personne responsable et le propriétaire du véhicule) peuvent exiger des preuves du demandeur (le bureau B) ou peuvent soulever toutes objections, concernant notamment les circonstances de l'accident, l'application des règles régissant la responsabilité civile, le dommage et le calcul de son montant*], convient-il de comprendre et interpréter les articles 2, 10, paragraphe 1, et 24, paragraphe 2, de la directive 2009/103 ainsi que l'article 3, paragraphe 4, deuxième alinéa, du règlement général (pris ensemble ou séparément, sans cependant se limiter à ces dispositions) en ce sens que, indépendamment du fait que le bureau B n'ait pas, avant l'adoption de la décision finale, demandé au bureau A des informations sur l'interprétation de la législation applicable dans le pays de survenance de l'accident et le règlement du sinistre, le bureau A doit en tout état de cause fournir au bureau B ces informations si celui-ci lui en fait la demande par la suite, ainsi que toute autre information nécessaire pour fonder sa créance [subrogatoire] sur les défendeurs (la personne responsable et le propriétaire du véhicule) ?
- 4) En cas de réponse affirmative à la deuxième question (*c'est-à-dire si le bureau A doit informer la personne responsable et le propriétaire du véhicule de la procédure de règlement du sinistre et leur offrir la possibilité de soulever des objections concernant la responsabilité ou le montant du dommage*), quelles sont les conséquences d'une inexécution de son obligation d'information par le bureau A :
  - a) sur l'obligation du bureau B de satisfaire à la demande de remboursement des dépenses exposées par le bureau A ;
  - b) sur l'obligation de la personne responsable et du propriétaire du véhicule de rembourser les dépenses exposées par le bureau B ?
- 5) Convient-il de comprendre et interpréter les articles 5, paragraphe 1, et 10 du règlement général en ce sens que, dans les circonstances caractérisant la présente affaire et notamment compte tenu de celles énumérées ci-après, la somme versée à titre d'indemnisation par le bureau A à la personne lésée est à considérer comme correspondant à un risque pris par ce bureau et qui ne donne pas lieu à réparation (à moins que le bureau B ne prenne ce même risque) et non comme une obligation patrimoniale pesant sur l'autre personne impliquée dans l'accident de la circulation :
  - *l'organisme d'indemnisation (le bureau A) a initialement rejeté la demande d'indemnisation de la personne lésée ;*
  - *pour cette raison, la personne lésée a saisi les tribunaux en vue d'obtenir cette indemnisation ;*

- *cette action contre le bureau A a été rejetée par les juridictions des instances inférieures comme infondée et non étayée par des preuves ;*
- *un accord amiable entre la personne lésée et le bureau A n'est conclu que devant la juridiction supérieure, après que celle-ci a informé les parties de ce que, si elles refusaient de s'entendre à l'amiable, l'affaire serait renvoyée pour qu'elle soit à nouveau mise en état et examinée ;*
- *la décision du bureau A de conclure l'accord amiable repose en substance sur le souhait d'éviter les frais de procédure supplémentaires qui résulteraient d'une poursuite de la procédure ;*
- *au cours de cette procédure, aucune juridiction n'a constaté la responsabilité (faute) du défendeur impliqué dans l'accident de la circulation ? »*

30. Des observations écrites ont été déposées par le bureau B, par les gouvernements tchèque et italien ainsi que par la Commission. Le gouvernement lituanien et la Commission ont présenté des arguments oraux lors de l'audience tenue le 14 décembre 2016.

#### IV. Analyse

31. Les présentes conclusions sont structurées comme suit : dès lors que les questions préjudicielles déferées à la Cour se réfèrent aussi bien à la directive consolidée qu'au règlement général, je considérerai tout d'abord les relations entre ces deux ensembles de règles (sous A). Sous réserve de vérification par la juridiction nationale, la présente affaire relève du système de la carte verte, établi par le règlement général. Cet acte n'a pas été élaboré par une institution de l'Union. Je rechercherai donc si la Cour est compétente pour l'interpréter (sous B). J'analyserai par la suite quelles exigences découlent du droit de l'Union s'agissant des droits procéduraux des codéfendeurs (sous C).

##### A. Les systèmes parallèles : carte verte et directives sur l'assurance automobile

32. Historiquement, il appartenait à l'usager de la route de démontrer, lorsqu'il traversait une frontière, qu'il était couvert par une assurance lui permettant de voyager à l'étranger. En outre, l'assurance responsabilité civile automobile devait souvent avoir été souscrite auprès d'un assureur local<sup>8</sup>.

33. Les difficultés inhérentes aux voyages à l'étranger ainsi qu'à l'assurance ont été traitées dans une convention signée le 17 décembre 1953 sous les auspices de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies<sup>9</sup>. Elle est connue en tant que « convention type interbureaux » (ci-après la « convention de 1953 »)<sup>10</sup>.

34. La convention de 1953 a donné naissance au système de la carte verte<sup>11</sup>. La carte verte est un certificat international attestant que le conducteur est assuré au titre de la responsabilité civile pour tout accident pouvant survenir dans l'État d'accueil. Elle certifie également que les obligations nées de cette responsabilité pèsent sur l'assurance de l'État de résidence ou sur le bureau national respectif.

8 — Merkin, R., et Hemsworth, M., *The Law of Motor Insurance*, 2<sup>e</sup> éd., Sweet & Maxwell, Londres, 2015, p. 26 et 27, point I-26. Voir également arrêt du 9 juin 1977, Ufficio van Ameyde (90/76, EU:C:1977:101, p. 1094, point 8).

9 — Suite à la Recommandation n° 5, adoptée le 25 janvier 1949 par le Groupe de travail des Transports routiers du Comité des transports intérieurs de la Commission économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations unies, E/ECE/TRANS/145, E/ECE/TRANS/SCI/39, p. 2.

10 — Arrêt du 12 novembre 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431, point 13).

11 — Voir article 2, paragraphe 11, du règlement général ainsi qu'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, de la directive consolidée.



35. La convention de 1953 a fait l'objet de plusieurs remplacements, dont le plus récent est le règlement général. À l'heure actuelle, les bureaux nationaux d'assurance de 48 pays (comprenant la totalité des États membres de l'Union) participent au système de la carte verte.

36. Le règlement général a été adopté et est administré par le Conseil des bureaux, une association internationale à but non lucratif de droit belge.

37. Le règlement général oblige les bureaux nationaux d'assurance (membres du Conseil des bureaux) à prendre en charge l'indemnisation relative aux accidents survenus sur leur territoire, et qui ont été causés par des véhicules stationnés habituellement dans un autre État membre. Il oblige également le bureau de l'État d'immatriculation de ces véhicules à garantir le remboursement des sommes versées par le bureau du pays où l'accident a eu lieu.

38. Tout progressiste qu'il ait été, le système de la carte verte a néanmoins laissé sans solution d'autres problèmes liés à la circulation à l'étranger. De tels problèmes incluaient les contrôles des véhicules aux frontières, les incompatibilités entre les différentes réglementations nationales régissant l'indemnisation du préjudice, et la complexité des litiges transfrontaliers en la matière<sup>12</sup>.

39. Au sein de l'Union, ces aspects ont été réglementés par les cinq directives sur l'assurance automobile<sup>13</sup> qui ont été codifiées et remplacées par la directive consolidée<sup>14</sup>. Depuis sa création, le système européen d'assurance automobile a été conçu au premier chef comme un outil de facilitation de la libre circulation des personnes, favorisant ainsi le fonctionnement du marché intérieur<sup>15</sup>.

40. Afin de poursuivre cet objectif, l'Union s'est fondée sur, et a dans une certaine mesure étendu, le système de la carte verte. Il est évident que les deux systèmes se sont développés en parallèle, s'appuyant l'un sur l'autre et se référant l'un à l'autre.

41. La première directive prévoyait que chaque État membre rende obligatoire l'assurance de responsabilité civile et s'abstienne d'effectuer un contrôle de l'assurance de responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules lorsque ceux-ci ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre.

42. La suppression des contrôles aux frontières sur l'assurance des véhicules a toutefois été subordonnée à la conclusion d'un accord entre les bureaux nationaux d'assurance des États membres<sup>16</sup>. En réponse à cela, la convention complémentaire entre bureaux du 16 octobre 1972 a été conclue (ci-après la « convention de 1972 »).

12 — Merkin, R., et Hemsworth, M., *op. cit.*, p. 27, point I-27.

13 — Il s'agit des première, deuxième et quatrième directives (auxquelles il est fait référence aux notes 2 à 4 des présentes conclusions), de la 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 ») et de la 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, ci-après la « cinquième directive »).

14 — Note sans objet pour la version en langue française des présentes conclusions.

15 — Voir premier considérant de la première directive. Voir arrêts du 9 juin 1977, *Ufficio van Ameyde* (90/76, EU:C:1977:101, p. 1091, points 13 et 18) ; du 12 novembre 1992, *Fournier* (C-73/89, EU:C:1992:431, point 9) ; du 17 mars 2011, *Carvalho Ferreira Santos* (C-484/09, EU:C:2011:158, point 24 et jurisprudence citée), ainsi que du 26 mars 2015, *Litaksa* (C-556/13, EU:C:2015:202, points 24 à 26).

16 — L'article 2 de la première directive prévoyait que la conclusion de cet accord était un prérequis et établissait une date de référence pour que les dispositions de la directive prennent effet. Voir article 2 de la directive consolidée.

43. En outre, dans la recommandation 73/185, la Commission a indiqué que la convention de 1972 satisfaisait aux conditions établies dans la première directive. Elle a fixé la date à partir de laquelle les États membres se voyaient recommander l'arrêt des contrôles aux frontières relatifs à l'assurance (1<sup>er</sup> juillet 1973)<sup>17</sup>. Cette recommandation a été suivie par la première décision 74/166/CEE dans laquelle, conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la première directive, la Commission a établi une obligation pour les États membres de s'abstenir d'effectuer des contrôles d'assurance aux frontières à compter du 15 mai 1974<sup>18</sup>. Les véhicules visés étaient ceux ayant leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre et faisant l'objet de la convention des bureaux nationaux d'assurance. L'instrument pertinent auquel il était fait référence était une version de la convention de 1973 (ci-après la « convention de 1973 »)<sup>19</sup>.

44. De la même manière, sur le fondement de l'article 7, paragraphe 2, de la première directive, la Commission a adopté la deuxième décision 74/167, prévoyant que les États membres s'abstiennent d'effectuer des contrôles équivalents s'agissant des véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire de pays tiers visés dans ladite décision et entrant sur le territoire communautaire (à compter du 15 mai 1974)<sup>20</sup>. Cette possibilité de traiter de tels véhicules comme étant stationnés habituellement sur le territoire de la Communauté était également soumise à une garantie. Cette garantie devait être apportée par les bureaux nationaux de tous les États membres pour les règlements des sinistres survenus sur leur territoire et provoqués par la circulation de ces véhicules. Cette décision a par la suite été adaptée à un champ territorial toujours plus étendu<sup>21</sup>.

45. Au-delà de l'obligation de s'abstenir d'effectuer des contrôles de l'assurance aux frontières, la première directive a obligé les États membres à garantir que les bureaux nationaux d'assurance, établis conformément au système de la carte verte, s'échangent des informations concernant le territoire où le véhicule est stationné habituellement, son numéro d'immatriculation et son assurance<sup>22</sup>.

46. Les deuxième, troisième, quatrième et cinquième directives ont harmonisé d'autres aspects de l'assurance automobile dans l'Union, qui ne sont pas directement pertinents en l'espèce<sup>23</sup>.

47. S'agissant des relations mutuelles entre le système de la carte verte et le système instauré par les directives, la cinquième directive a décrit en détail l'obligation pour les États membres d'établir une procédure d'indemnisation des sinistres, qui est également applicable aux « sinistres pouvant être réglés par le système de bureaux nationaux d'assurance »<sup>24</sup>.

17 — Recommandation de la Commission, du 15 mai 1973, relative à l'application par les États membres originaires de la directive du Conseil, du 24 avril 1972, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et au contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité (JO 1973, L 194, p. 13).

18 — Première décision 74/166/CEE de la Commission, du 6 février 1974, relative à l'application de la 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 des véhicules automoteurs et au contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité (JO 1974, L 87, p. 13).

19 — Publiée en annexe de la deuxième décision 74/167/CEE de la Commission, du 6 février 1974, relative à l'application de la 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 des véhicules automoteurs et au contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité (JO 1974, L 87 p. 14).

20 — Voir deuxième décision 74/167.

21 — Voir notamment troisième décision 75/23/CEE de la Commission, du 13 décembre 1974, relative à l'application de la directive du Conseil, du 24 avril 1972, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et au contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité (JO 1975, L 6, p. 33) et cinquième décision 86/219/CEE de la Commission, du 16 mai 1986, relative à l'application de la 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 1986, L 153, p. 53).

22 — Voir article 5 de la première directive et article 6 de la directive consolidée. Voir, pour une définition de la notion de « bureaux », article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, de la première directive ainsi qu'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, de la directive consolidée.

23 — Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE et 90/232/CEE du Conseil et la directive 2000/26/CE sur l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs [COM (2002) 244 final (JO 2002, C 227 E, p. 387, ci-après la « cinquième directive »)]. Voir, pour une description concise des directives, conclusions que l'avocat général Stix-Hackl a présentées dans l'affaire Farrell (C-356/05, EU:C:2006:653, points 18 à 25).

24 — Voir article 4 de la cinquième directive, article 4 sexies de la troisième directive ainsi qu'article 19 de la directive consolidée.

48. Enfin, l'évolution législative montre que certaines modifications apportées par la cinquième directive ont été inspirées par le Conseil des bureaux<sup>25</sup>.

49. Pour ce qui est des instruments juridiques ayant marqué l'évolution du système de la carte verte, la convention de 1973 a été publiée à la série L du *Journal officiel de l'Union européenne* en tant qu'annexe à une décision de la Commission<sup>26</sup>.

50. La même solution a été retenue s'agissant de la « convention multilatérale de garantie » des bureaux nationaux d'assurance, qui a été conclue le 15 mars 1991 à Madrid et a unifié et remplacé les conventions relatives au système de la carte verte<sup>27</sup>.

51. Cet instrument a à son tour été remplacé par le règlement général, pertinent en l'espèce<sup>28</sup>. Comme les instruments qui l'ont précédé, le règlement général indique qu'il est adopté conformément aux principes de la première directive. Le règlement général est assorti de trois annexes, dont l'une est la première directive. La modification du règlement général de 2008 prend expressément en compte la cinquième directive.

52. Ce dernier point est peut-être celui qui permet le mieux de visualiser la finalité de la description détaillée de l'évolution et de la coexistence des deux systèmes exposés dans ces points des présentes conclusions, à savoir démontrer à quel point les deux systèmes se sont construits ensemble. En termes de technique législative, tout cela ressemble à une poupée russe : une décision de la Commission contient en annexe le règlement général et, dans ce règlement général, en annexe à l'annexe, on trouve un autre instrument juridique de l'Union, la première directive. Chaque niveau est subordonné à un autre.

53. Ainsi, il est manifeste qu'aujourd'hui, dans l'Union, le système de la carte verte et le système des directives sont profondément imbriqués. Le système de la carte verte est le plus ancien et a été suivi par le système des directives. Les directives ont été introduites en tant que « complément spécifique à l'Union », se greffant partiellement au système de la carte verte. Depuis lors, les deux systèmes ont évolué parallèlement, l'Union ayant élaboré un certain nombre d'exigences et de conditions pour ses États membres, à partir du système de la carte verte.

## **B. Sur la compétence de la Cour aux fins de l'interprétation du règlement général**

54. Le gouvernement lituanien a confirmé lors de l'audience que la réclamation faisant l'objet de la procédure au principal (traitée à l'origine par le bureau A) transférée au bureau B relevait bien du système de la carte verte. Cette circonstance, qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, soulève néanmoins la question de la compétence de la Cour pour interpréter le règlement général.

25 — Voir, s'agissant du Conseil des bureaux, fiche d'évaluation d'impact annexée à la proposition de cinquième directive COM(2002) 244 final sous le titre « consultation », point 6.3, selon laquelle « [l]e Conseil des bureaux, favorable aux principales dispositions contenues dans la proposition, a aussi apporté sa contribution à la Commission pour résoudre certains problèmes complexes, comme celui des véhicules sans plaque d'immatriculation ou portant une plaque ne correspondant pas ou encore celui de la couverture d'assurance des véhicules importés ».

26 — Voir deuxième décision 74/167. Voir également sixième décision 86/220/CEE de la Commission, du 16 mai 1986, relative à l'application de la 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 1986, L 153, p. 54) ainsi que neuvième décision 88/369/CEE de la Commission, du 18 mai 1988, relative à l'application de la directive 72/166/CEE du Conseil 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 1988, L 181, p. 47).

27 — Voir décision 91/323/CEE de la Commission, du 30 mai 1991, relative à l'application de la directive 72/166/CEE du Conseil 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 1991, L 177, p. 25).

28 — Note sans objet pour la version des présentes conclusions.

55. S'appuyant sur les arrêts *Demouche e.a.*<sup>29</sup> et *Fournier*<sup>30</sup>, la Commission a fait valoir dans ses observations écrites et lors de l'audience que la Cour n'était pas compétente pour interpréter le règlement général. La Commission a souligné que la compétence de la Cour de justice, aux termes de l'article 267, sous b), TFUE, était limitée aux actes des institutions de l'Union. Le règlement général n'étant pas un acte émanant d'une institution de l'Union, la Cour de justice ne saurait l'interpréter.

56. Je ne suis pas d'accord.

57. Le statut du règlement général dans l'ordre juridique de l'Union peut être examiné de deux manières : formellement (sous 1) ou de manière plus substantielle (sous 2). Toutefois, quel que soit le type d'interprétation privilégié, j'en reviens à la même conclusion : la Cour est compétente pour interpréter le règlement général dans une affaire telle que l'affaire au principal.

### *1. Sur l'approche formelle*

58. En premier lieu, le règlement général a été publié en tant qu'annexe à la décision 2003/564<sup>31</sup>. Cette décision elle-même fait partie de l'ordre juridique de l'Union. De manière générale, on peut considérer que les annexes des actes juridiques revêtent la même valeur juridique que les actes eux-mêmes<sup>32</sup>.

59. En deuxième lieu, la décision 2003/564 a été publiée à la série L du Journal officiel, qui contient la législation à caractère contraignant<sup>33</sup>.

60. En troisième lieu, une obligation très claire est imposée aux États membres par l'article 1<sup>er</sup> de la décision elle-même, à savoir s'abstenir d'effectuer des contrôles de l'assurance à la frontière pour les véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire d'autres États membres ou sur le territoire d'États qui font parties à la convention<sup>34</sup>. En outre, l'article 6 de la directive consolidée (antérieurement l'article 5 de la première directive) établit l'obligation pour les États membres de veiller à ce que les bureaux nationaux d'assurance (autrement régis par le règlement général) échangent certaines informations. Ces obligations, dont le respect suppose l'acceptation du règlement général, sont clairement exécutoires au regard du droit de l'Union.

61. La combinaison de ces éléments produit, selon moi, des conséquences juridiques claires, à savoir l'incorporation formelle d'un acte extérieur dans l'ordre juridique de l'Union. Cet élément de fait fonde la compétence de la Cour pour interpréter l'acte en question, qui fait à présent partie intégrante d'une décision de la Commission.

29 — Arrêt du 6 octobre 1987 (152/83, EU:C:1987:421).

30 — Arrêt du 12 novembre 1992 (C-73/89, EU:C:1992:431).

31 — Note sans objet pour la version en langue française des présentes conclusions.

32 — Voir par analogie arrêt du 11 septembre 2003, *Autriche/Conseil* (C-445/00, EU:C:2003:445, point 62), dans lequel la Cour a jugé « les protocoles et annexes d'un acte d'adhésion constituent des dispositions de droit primaire qui, à moins que l'acte d'adhésion n'en dispose autrement, ne peuvent être suspendues, modifiées ou abrogées que selon les procédures prévues pour la révision des traités originaires ».

33 — En effet, a contrario, la série C a pour objet de publier des informations, des recommandations et des avis concernant l'Union : voir arrêts du 12 mai 2011, *Polska Telefonia Cyfrowa* (C-410/09, EU:C:2011:294, point 35), et du 13 décembre 2012, *Expedia* (C-226/11, EU:C:2012:795, point 30). Voir également conclusions que l'avocat général Wathelet a présentées dans l'affaire *DHL Express (Italy)* et *DHL Global Forwarding (Italy)* (C-428/14, EU:C:2015:587, note 17).

34 — Voir article 1<sup>er</sup> de la décision 2003/564 : « À compter du 1<sup>er</sup> août 2003, chaque État membre s'abstient d'effectuer des contrôles de l'assurance de la responsabilité civile pour les véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre ou sur le territoire de [...] qui font l'objet de la "convention entre les bureaux nationaux d'assurance des États membres de l'Espace économique européen et d'autres États associés", conclue le 30 mai 2002 et jointe en annexe à la présente décision. »

## 2. Sur l'approche substantielle

62. Même si l'on privilégie une approche plus substantielle que formelle, la conclusion ne saurait différer. Au contraire : si l'on considère de manière plus détaillée le contexte global et le fonctionnement du règlement général dans le droit de l'Union, il me semble qu'il n'y a d'autre choix que de conclure que le règlement général fait partie de l'ordre juridique de l'Union.

63. Mon raisonnement à cet égard est ainsi structuré : en premier lieu, je replacerai l'arrêt *Demouche e.a.* (152/83, EU:C:1987:421) dans son contexte jurisprudentiel [sous a)]. En deuxième lieu, j'exposerai ma vision de la portée de cet arrêt [sous b)]. En troisième lieu, je considérerai l'évolution générale de l'assurance automobile depuis l'arrêt *Demouche e.a.* [sous c)]. En quatrième lieu, j'examinerai la jurisprudence plus récente et en cours de développement s'agissant de la compétence de la Cour pour interpréter les actes extérieurs [sous d)]. En cinquième lieu, j'aborderai brièvement un éventuel chef de compétence plus large, dont relèvent les règles en matière d'assurance automobile : la libre circulation des personnes [sous e)].

### a) Sur l'arrêt *Demouche e.a.* dans un contexte jurisprudentiel

64. L'affaire *Demouche* n'était pas une affaire isolée. Si l'on considère la jurisprudence de la Cour de justice antérieure et postérieure à l'arrêt *Demouche e.a.* (152/83, EU:C:1987:421), il apparaît manifestement que les approches interprétatives de la Cour et des avocats généraux relatives à la convention de 1972, acte prédécesseur en droit du règlement général, ont varié.

65. Dans ses conclusions dans l'affaire *Ufficio van Ameyde*, l'avocat général Reischl a décidé d'« examiner » la convention de 1972 « afin de déterminer la portée des prescriptions communautaires que cette convention sert à parfaire et dont l'interprétation doit suivre l'interprétation de la convention », dès lors que cette dernière, « sous un certain angle, fait partie intégrante de la réglementation communautaire »<sup>35</sup>.

66. Dans ses conclusions dans l'affaire *Demouche e.a.*, l'avocat général Slynn n'a pas entièrement suivi cette approche. Il a notamment exprimé certaines réserves quant à la question de savoir si les conclusions de l'avocat général Reischl devaient être entendues comme signifiant que la convention de 1972 était un acte des institutions de la Communauté<sup>36</sup>.

67. Plus tard, dans l'affaire *Fournier*, la Cour a nuancé son approche quant à l'interprétation de la convention en question sur le système de la carte verte<sup>37</sup>. Dans cette affaire, la Cour était appelée à répondre à la question liminaire de l'interprétation des termes « véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre » au regard de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, de la première directive. Il est intéressant de relever que la Cour a donné l'interprétation sollicitée par la juridiction nationale alors même qu'il était évident que les circonstances factuelles de l'affaire relevaient du système de la carte verte et non pas des directives<sup>38</sup>. C'est probablement pour cette raison que la Cour a ajouté que les termes utilisés dans la convention de 1972 ne doivent pas avoir

35 — Conclusions que l'avocat général Reischl a présentées dans l'affaire *Ufficio van Ameyde* (90/76, non publiées, EU:C:1977:76). Dans son arrêt, la Cour n'a pas pris explicitement position sur le statut des conventions sur la carte verte au sein de l'Union. Elle a conclu que « le système carte verte, reconnu et perfectionné par les dispositions communautaires, a pour but de faciliter la libre circulation des personnes et des marchandises, tout en sauvegardant l'intérêt des sinistrés [...] » (arrêt du 9 juin 1977, *Ufficio van Ameyde*, 90/76, EU:C:1977:101, point 18).

36 — Conclusions que l'avocat général Slynn a présentées dans l'affaire *Demouche e.a.* (152/83, non publiées, EU:C:1987:319).

37 — Arrêt du 12 novembre 1992, *Fournier* (C-73/89, EU:C:1992:431).

38 — C'est également ce qu'a relevé l'avocat général Tesouro dans les conclusions qu'il a présentées dans l'affaire *Kleinwort Benson* (C-346/93, non publiées, EU:C:1995:17, point 14).

nécessairement la même signification que ceux employés dans la directive et qu'il appartient à la juridiction nationale de donner aux termes employés dans la convention de 1972 « le sens qu'elle estime adéquat, sans qu'elle soit liée à cet égard par la signification qui doit être reconnue à l'expression identique figurant dans la [première] directive »<sup>39</sup>.

68. La recherche d'une position dans l'ordre juridique de l'Union pour les instruments relatifs à la carte verte transparait également des conclusions de l'avocat général Jacobs dans l'affaire Fournier<sup>40</sup>. L'avocat général a affirmé que, même si la Cour n'a pas compétence pour interpréter la convention de 1972, il ne s'ensuit pas qu'elle « n'a pas compétence pour répondre à la question soulevée par la juridiction nationale ». Établissant un parallèle avec l'affaire Dzodzi<sup>41</sup> et la jurisprudence y relative<sup>42</sup>, l'avocat général Jacobs a considéré que la compétence d'interprétation de la Cour s'appliquait, en ce que la convention de 1972, « loin d'être un contrat classique régi par le droit privé, constitue un élément essentiel du système mis en place par la [première] directive. Non seulement l'accord était prévu par la directive, mais sa conclusion constituait une condition suspensive de l'entrée en vigueur de la plupart des dispositions de la directive »<sup>43</sup>.

69. Selon moi, les positions de la Cour et de l'avocat général dans l'affaire Fournier (C-73/89, non publiées, EU:C:1992:222), comme la position de l'avocat général dans l'affaire Ufficio Van Ameyde (90/76, non publiées, EU:C:1977:76), témoignent de ce qu'il n'a jamais été clairement établi si la Cour disposait d'une pleine compétence, ou d'aucune compétence du tout, ce qu'une simple référence à l'affaire Demouche e.a. hors contexte pourrait laisser penser. Rien n'étant blanc ou noir, il existait différentes nuances de gris. La Cour a déjà reconnu par le passé que le système de la carte verte était intrinsèquement lié aux autres instruments juridiques de l'Union et qu'il ne saurait être simplement exclu de l'ordre juridique de l'Union.

70. Toutefois, la solution alors choisie était du type « Dzodzi », fondée sur un parallélisme dans l'interprétation des dispositions des directives et du système de la carte verte. Même si une telle approche est toujours possible, je considère, pour les raisons présentées dans les points suivants des présentes conclusions, qu'elle ne rendrait pas justice au fonctionnement véritable, qui a beaucoup évolué, du système de la carte verte au sein de l'Union.

#### ***b) Sur la portée de l'arrêt Demouche e.a.***

71. Dans l'affaire Demouche e.a., la question liminaire était étroite et spécifique : elle concernait la clause d'arbitrage figurant dans la convention de 1972, et plus particulièrement les changements apportés à cette clause par cette convention, par rapport à la convention initiale de 1953<sup>44</sup>.

72. En d'autres termes, l'affaire Demouche e.a. concernait exclusivement le fonctionnement intérieur du système de la carte verte, tel qu'il était alors élaboré, ainsi que le fonctionnement d'un mécanisme de règlement des différends devant être utilisé par les bureaux nationaux d'assurance. Cette affaire ne soulevait aucune question d'interaction éventuelle du règlement général avec le système des directives tel qu'il existait alors, ni d'impact de ce système sur les droits des tiers.

39 — Arrêt du 12 novembre 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431, points 22 et 23).

40 — Conclusions que l'avocat général Jacobs a présentées dans l'affaire Fournier (C-73/89, non publiées, EU:C:1992:222, points 18 et 19).

41 — Arrêt du 18 octobre 1990, Dzodzi (C-297/88 et C-197/89, EU:C:1990:360).

42 — Arrêt du 8 novembre 1990, Gmurzynska-Bscher (C-231/89, EU:C:1990:386).

43 — Conclusions que l'avocat général Jacobs a présentées dans l'affaire Fournier (C-73/89, non publiées, EU:C:1992:222, point 19 in fine).

44 — Une clause d'arbitrage existe toujours dans la version actuelle du règlement général (article 19).

73. À l'inverse, dans la présente affaire, la juridiction de renvoi demande à la Cour de justice de préciser, *inter alia*, les garanties procédurales dont doivent bénéficier les personnes considérées comme responsables d'un accident, qui sont soumises à une action récursoire en indemnisation dans un autre État membre. Une telle action est consécutive au fonctionnement du système de la carte verte qui a été expressément incorporé dans le droit de l'Union.

74. Les questions posées dans la présente affaire vont donc bien au-delà du système intérieur du règlement général. Elles sont de nature très différente. Elles concernent, en substance, les conséquences juridiques *externes* du fonctionnement du règlement général sur les droits et obligations des tiers. De ce point de vue, je considère que la présente demande de décision préjudicielle est très différente de la question posée dans l'affaire Demouche e.a.

### *c) Sur le contexte global et l'évolution de l'assurance automobile*

75. Au-delà du fait que l'affaire Demouche e.a. soulevait un autre type de question, qui ne nécessitait pas, de la part de la Cour, un examen des implications plus larges du système de la carte verte dans le droit de l'Union, il y a également lieu de souligner que la réglementation de l'assurance automobile au moyen des systèmes de la carte verte et des directives s'est encore développée depuis le prononcé de l'arrêt Demouche e.a. en 1987.

76. En résumé, les systèmes de la carte verte et des directives sont de plus en plus imbriqués, aux niveaux substantiel, institutionnel et procédural.

77. Du point de vue *substantiel*, cette imbrication a déjà été examinée aux points 32 à 53 des présentes conclusions. La suppression des contrôles aux frontières en matière d'assurance automobile conformément à la première directive était subordonnée à ce qui est devenu la convention de 1972. Cette suppression reste subordonnée au maintien en vigueur du règlement général.

78. Du point de vue *institutionnel*, l'interconnexion entre les deux systèmes est encore plus prononcée. De manière générale, les bureaux nationaux d'assurance indemnisent en vertu du système de la carte verte. Dans les directives, les entités qui endossent un tel rôle sont qualifiées d'« organismes d'indemnisation ». En réalité, toutefois, une même entité peut agir à la fois en tant que bureau national d'assurance et en tant qu'organisme d'indemnisation.

79. Dans certains États membres, une seule et même entité traite les réclamations tirant leur origine du système de la carte verte et celles issues du système des directives. Ainsi, concrètement, un réclamant peut difficilement savoir lorsque cette entité unique agit au titre des directives ou au titre du système de la carte verte, d'autant que la procédure nationale est aussi souvent la même. La République de Lituanie en est un exemple. En Allemagne, en revanche, le rôle tenant à l'indemnisation est divisé entre deux entités différentes.

80. Les liens étroits au niveau *procédural* peuvent notamment être illustrés par l'article 6 de la directive consolidée (antérieurement article 5 de la première directive). Cet article oblige les États membres à veiller à l'échange de certaines informations entre bureaux nationaux d'assurance, qui sont régis par le système de la carte verte.

81. En outre, l'indemnisation des sinistres découlant de l'un ou de l'autre système doit être réglée selon la même procédure, conformément à l'article 19 de la directive consolidée (antérieurement article 4 sexies de la troisième directive)<sup>45</sup>.

45 — L'article 4 sexies a été inséré dans la troisième directive par la cinquième directive. Voir considérant 22 de la cinquième directive. De la même manière, le site Internet du Conseil des bureaux contient un historique combinant, en ordre chronologique, aussi bien les développements du système de la carte verte que de celui de l'Union : <http://www.cobx.org>. Un outil de recherche destiné aux victimes des accidents de la route sur ce site Internet permet de choisir entre les organes relevant de l'un ou de l'autre système.

82. À titre purement accessoire, on peut ajouter que les documents du Conseil des bureaux, qui sont accessibles au public, reflètent également l'imbrication des systèmes de la carte verte et des directives. Ces documents se réfèrent au « pilier de la carte verte » ainsi qu'au « pilier des directives », qui représentent vraisemblablement les sous-éléments d'un système général.

83. Les considérations qui précèdent démontrent selon moi que le système de la carte verte, bien que formellement autonome, est à présent si étroitement lié au système de l'Union qu'ils n'en forment plus qu'un<sup>46</sup>.

**d) Sur la jurisprudence récente relative à la compétence de la Cour de justice pour interpréter les actes extérieurs**

84. Indépendamment de l'évolution interne du système de l'assurance automobile, le contexte plus large de la jurisprudence récente relative à la compétence de la Cour aux termes de l'article 267 TFUE revêt également de l'importance. Depuis l'arrêt *Sevince*<sup>47</sup>, la Cour a considéré que sa compétence d'interprétation aux termes de l'article 267 TFUE n'était pas limitée aux actes adoptés stricto sensu par les institutions, organes et organismes de l'Union. Cette compétence s'étend également aux actes qui, bien qu'adoptés en dehors du cadre des institutions de l'Union, ont par la suite intégré l'ordre juridique de l'Union. Une telle solution est justifiée par la finalité même de l'article 267 TFUE, qui a pour fonction d'assurer l'application uniforme, dans l'Union, de toutes les dispositions qui font partie de son ordre juridique<sup>48</sup>.

85. Plus récemment, dans l'arrêt du 27 octobre 2016, *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821), la Cour a confirmé sa compétence pour interpréter une norme harmonisée adoptée par le Comité européen de normalisation (CEN) (un organisme de droit privé) qui a été publiée à la série C du Journal officiel. La Cour a relevé qu'une telle norme faisait partie du droit de l'Union, à plus forte raison si la Commission veille à son respect<sup>49</sup>.

86. Si une telle conclusion vaut pour une norme technique publiée en tant que simple *communication* à la série C du Journal officiel, je me dois de conclure qu'elle vaut également et à plus forte raison pour cette partie de la décision de la Commission publiée au Journal officiel à la série L en tant qu'*acte contraignant*. En outre, comme je l'ai déjà indiqué, certaines obligations exécutoires découlent de cette décision<sup>50</sup> et sont susceptibles d'être mises à exécution par la Commission.

87. Cette position est encore étayée par un argument plus large d'ordre constitutionnel. Récemment, la Cour a conclu, dans l'arrêt *Ledra Advertising e.a./Commission et BCE*<sup>51</sup>, que même si un acte donné ne pouvait être considéré comme un acte émanant d'une institution de l'Union susceptible de recours sur le fondement de l'article 263 TFUE, cela ne mettait pas l'Union à l'abri d'actions en responsabilité non contractuelle au titre de l'article 340 TFUE. Cela signifie, par analogie, que, même si des institutions de l'Union agissent de manière et dans un contexte atypiques, elles ne sauraient échapper complètement au contrôle juridictionnel.

46 — Il y a lieu d'ajouter que la Supreme Court of United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni) a récemment adopté une position analogue sur le lien entre la quatrième directive et un accord entre organismes d'indemnisation et fonds de garantie prévu par la quatrième directive, conformément à ce que la première directive établissait à l'égard de la convention de 1972. Elle a conclu que la relation entre les deux systèmes ne devait pas être regardée de manière trop technique, mais plutôt être considérée comme relevant d'un système cohérent, « devant être envisagé et interprété comme un ensemble » : voir arrêt *Moreno v The Motor Insurers' Bureau* [2016] UKSC 52, point 33 (Lord Mance).

47 — La Cour s'est déclarée compétente pour interpréter les décisions prises par un organe institué par un accord international conclu avec l'Union, dont l'organe en question est chargé de la mise en œuvre. Arrêts du 20 septembre 1990, *Sevince* (C-192/89, EU:C:1990:322, points 8 à 12), et du 21 janvier 1993, *Deutsche Shell* (C-188/91, EU:C:1993:24, points 17 à 19).

48 — Arrêts du 20 septembre 1990, *Sevince* (C-192/89, EU:C:1990:322, point 11), et du 27 octobre 2016, *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821, point 34).

49 — Arrêt du 27 octobre 2016, *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821, points 40, 43 et 46).

50 — Voir points 58 à 61 des présentes conclusions.

51 — Arrêt du 20 septembre 2016 (C-8/15 P à C-10/15 P, EU:C:2016:701).



88. Cette logique est, de mon point de vue, applicable à plus forte raison lorsqu'une institution de l'Union décide d'incorporer un acte juridique, à l'origine extérieur, dans le droit de l'Union et d'en tirer des conséquences juridiques en le mettant à exécution concrètement dans l'Union. Dans une telle hypothèse, la même institution ne saurait par la suite l'ignorer et considérer que, puisque cet acte a à l'origine été élaboré par un tiers, il ne s'agit pas d'un acte émanant d'une institution. Permettre de tels « trous noirs » dans le contrôle juridictionnel serait incompatible avec une vision de l'Union fondée sur l'État de droit<sup>52</sup>.

*e) Sur les règles incorporées tenant à la libre circulation des personnes*

89. Un dernier aspect, peut-être accessoire mais néanmoins pertinent, doit être mentionné : il s'agit du contexte global dans lequel aussi bien le règlement général que les directives s'appliquent, ainsi que la raison pour laquelle ces deux systèmes ont été introduits dans l'ordre juridique de l'Union.

90. Comme je l'ai déjà indiqué, les deux systèmes ont été créés en tant qu'instruments de mise en œuvre de la libre circulation des personnes<sup>53</sup>. D'autres aspects de la libre circulation, tels que les services, notamment de fourniture d'assurance (comme le reconnaissent la quatrième directive et la directive consolidée), se sont alors greffés à ces deux systèmes<sup>54</sup>.

91. Dans le contexte de l'affaire au principal, il est particulièrement important de relever que la participation d'un État membre au système de la carte verte tel qu'établi dans le règlement général ou son prédécesseur juridique a un impact évident sur la libre circulation des personnes au sein de l'Union<sup>55</sup>.

92. Ainsi, une approche alternative (ou complémentaire) de la question de la compétence de la Cour reposerait non pas sur l'article 267, sous b), TFUE, mais plutôt sur l'article 267, sous a), TFUE. Il ne fait aucun doute que le cas d'espèce relève du champ des règles du traité en matière de la libre circulation. Après tout, les instruments de droit dérivé que constituent les directives et la directive consolidée, qui couvrent le même domaine substantiel que le règlement général, ont été adoptés afin de faciliter la libre circulation des personnes au sein de l'Union.

93. Deux conséquences en découlent. En premier lieu, vu l'interconnexion des deux systèmes, il y a lieu de garantir que l'application des éléments pertinents du droit dérivé, à savoir la directive consolidée et le règlement général, est cohérente<sup>56</sup>. En second lieu, il est important de garantir que le fonctionnement de ces instruments n'entrave pas la libre circulation des personnes, comme celle des personnes considérées comme responsables d'un accident, d'une manière qui serait incompatible avec les dispositions du droit primaire.

94. Le fait que l'objet de l'affaire au principal relève du champ des dispositions du traité en matière de libre circulation a également des effets sur l'applicabilité des droits procéduraux des parties concernées, tels que consacrés notamment à l'article 47 de la Charte, auxquels a fait référence la juridiction de renvoi.

52 — Arrêts du 23 avril 1986, *Les Verts/Parlement* (294/83, EU:C:1986:166, point 23) ; du 25 juillet 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Conseil* (C-50/00 P, EU:C:2002:462, point 38), ainsi que du 26 juin 2012, *Pologne/Commission* (C-335/09 P, EU:C:2012:385, point 48 et jurisprudence citée).

53 — Voir point 39 des présentes conclusions.

54 — Voir notamment considérants 1 et 2 de la quatrième directive ou considérant 2 de la directive consolidée.

55 — Voir notamment l'exception concernant la République hellénique prévue dans la quatrième décision de la Commission 86/218/CEE, du 16 mai 1986, relative à l'application de la directive 72/166/CEE du Conseil 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 1986, L 153, p. 52).

56 — Que l'on se place du point de vue des dispositions du traité, comme c'est le cas dans les présents points, ou d'un point de vue horizontal, ce qui reviendrait au parallèle avec l'affaire *Dzodzi* (C-297/88 et C-197/89) privilégié par l'avocat général Jacobs dans l'affaire *Fournier* (C-73/89, non publiées, EU:C:1992:222) (voir point 68 et note 40 des présentes conclusions).

95. Aux termes de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, ces dispositions s'adressent aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union<sup>57</sup>. En se conformant à la décision de la Commission incorporant le règlement général à l'ordre juridique de l'Union, les États membres mettent en œuvre le droit de l'Union au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte. Pour cette raison, les garanties consacrées par la Charte sont également applicables.

#### *f) Conclusion sur la compétence de la Cour*

96. Eu égard aux considérations qui précèdent, aussi bien d'ordre formel que substantiel, ma conclusion intermédiaire est que la Cour est compétente pour interpréter le règlement général.

### **C. Sur les droits des tiers dans le contexte de l'application du règlement général**

97. La juridiction de renvoi demande si la directive consolidée et le règlement général permettent à un bureau national d'assurance, en l'espèce le bureau B, de fonder son action en remboursement dirigée contre des personnes telles que les codéfendeurs sur le simple paiement du montant en question effectué par le bureau B en faveur d'un autre bureau national d'assurance, en l'espèce le bureau A. La juridiction de renvoi demande plus spécifiquement si le bureau B (en tant que demandeur) doit pleinement établir la responsabilité sous-tendant son action en justice et par conséquent le montant du préjudice dans l'État membre du défendeur (première question).

98. La juridiction de renvoi interroge également la Cour sur l'étendue de l'obligation d'information du bureau A à l'égard des personnes telles que les codéfendeurs et le demandeur (deuxième et troisième questions). Elle interroge également la Cour sur les conséquences du non-respect d'une telle obligation (quatrième question). Enfin, la juridiction de renvoi demande si le montant remboursé par un bureau à un autre doit être considéré comme correspondant à un risque pris ne donnant pas lieu à réparation à la lumière du règlement général, plutôt que comme une obligation pécuniaire (cinquième question).

99. La première question posée par la juridiction de renvoi porte en substance sur la charge de la preuve pesant sur le requérant dans la procédure au principal. Cet aspect soulève à son tour la question des garanties procédurales devant être accordées aux codéfendeurs. Je considère que cette question est fondamentale aux fins de l'issue de la réclamation dans la procédure au principal.

100. Les autres questions sont, en revanche, liées aux obligations entre le bureau A et le bureau B. Je ne crois pas que la réponse à ces questions guiderait utilement la juridiction de renvoi s'agissant des droits et obligations concrets nés de la relation juridique entre le bureau B et les codéfendeurs, ce qui constitue l'objet principal du litige dans la procédure pendante devant la juridiction de renvoi.

101. Partant, je propose à la Cour de répondre à la première question préjudicielle et, si elle suit mes suggestions à cet égard, les autres questions déferées se révéleront largement redondantes.

102. Il y a lieu de répéter d'emblée que les directives ne s'appliquent pas dans l'affaire au principal. Comme l'a fait valoir la Commission dans ses observations écrites et comme le gouvernement lituanien l'a confirmé lors de l'audience, la réclamation relative à l'accident en question a été traitée conformément au système de la carte verte. Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier cette circonstance factuelle. Toutefois, en l'absence d'éléments contraires, je considère qu'il y a lieu de répondre à la question déferée à la lumière uniquement du règlement général.

<sup>57</sup> — Arrêts du 6 octobre 2015, Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, points 25 à 27 et jurisprudence citée) ; du 25 mai 2016, Meroni (C-559/14, EU:C:2016:349, point 43 et jurisprudence citée), ainsi que du 6 octobre 2016, Paoletti e.a. (C-218/15, EU:C:2016:748, points 13 à 15 et jurisprudence citée).

103. Le règlement général est toutefois dépourvu de disposition quant aux conditions procédurales dans lesquelles un bureau national d'assurance, subrogé dans les droits d'un autre bureau national d'assurance, peut engager une action telle que celle faisant l'objet de la procédure au principal. Cet aspect tient aux relations entre bureaux nationaux d'assurance.

104. Il s'ensuit que les règles régissant tant la procédure que la substance dans une action en indemnisation telle que l'action récursoire engagée par le requérant dans l'affaire au principal relèvent entièrement du droit national de l'État membre où cette action a été engagée.

105. Toutefois, comme je l'ai expliqué dans les présentes conclusions, sous B, le règlement général a été incorporé à une décision de la Commission. Il fait donc depuis partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union. De surcroît, dès lors qu'il est mis en œuvre en tant qu'instrument facilitant la libre circulation des personnes et est ainsi solidement ancré dans ce domaine, les normes minimales prévues par la Charte sont applicables. C'est dans ce contexte que je considérerai la référence faite par la juridiction de renvoi dans la première question à l'article 47 de la Charte (droit à un recours effectif et à un procès équitable).

106. Il est donc nécessaire de garantir que l'exercice en justice de réclamations découlant du règlement général respecte les garanties procédurales minimales prévues par la Charte. De telles garanties ne sont pas applicables uniquement aux victimes d'accidents de la route, mais également aux personnes prétendument responsables de ces accidents, qui font l'objet de demandes en indemnisation à ce titre. Une approche équilibrée est d'autant plus importante dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, dans laquelle la responsabilité de l'accident semble avoir été partagée par les deux conducteurs.

107. À titre de comparaison horizontale, les directives contiennent des règles, qui ne sont toutefois que très rudimentaires, concernant la subrogation des organismes d'indemnisation dans les droits de la personne lésée en dehors de son État de résidence, à l'encontre de la personne responsable d'un accident<sup>58</sup>.

108. Même si l'affaire au principal n'est pas caractérisée par un tel scénario<sup>59</sup>, il est difficile de concevoir que les garanties procédurales minimales à appliquer dans un tel cas ne soient pas interprétées conformément aux réclamations introduites par subrogation devant d'autres instances, comme dans l'affaire au principal.

109. Compte tenu de l'interconnexion entre les directives et le système de la carte verte dans l'Union, je considère qu'il devrait y avoir une protection procédurale minimale commune, à la lumière de l'article 47 de la Charte, pour les personnes responsables d'accidents. Si une telle protection est accordée par l'un des systèmes, l'autre ne saurait évoluer indépendamment dans l'ordre juridique de l'Union.

110. Au vu de ce contexte et des considérations qui précèdent, quelle protection minimale devrait être exigée dans le cadre d'une action récursoire telle que celle au principal ?

58 — Cette règle a été introduite par la quatrième directive (voir articles 20 à 26 de la directive consolidée).

59 — Les éléments factuels fournis par la juridiction de renvoi n'indiquent pas que M. Floros aurait subi un préjudice hors de l'État membre où il réside.

111. L'action faisant l'objet de l'affaire au principal est apparemment de nature civile, en responsabilité extracontractuelle/délictuelle. En termes de garanties procédurales, les droits des parties à un recours effectif et à ce que leur cause soit entendue équitablement et publiquement aux termes de l'article 47 de la Charte signifient essentiellement<sup>60</sup> que les codéfendeurs doivent avoir l'opportunité de contester une action en responsabilité ainsi que le montant des dommages-intérêts réclamés. Cette garantie doit être accordée aussi bien dans le cadre d'une action judiciaire dans l'État membre où est survenu l'accident (le cas échéant) que dans le cadre d'une action judiciaire dans l'État membre où l'action récursoire a été engagée.

112. Il ne serait pas satisfait à ces exigences si la personne considérée comme responsable de l'accident risquait la mise à exécution automatique de l'accord amiable conclu dans l'État membre de l'accident, auquel elle n'était pas partie. On parviendrait à la même conclusion si de telles situations étaient qualifiées de *res inter alios acta*<sup>61</sup> ou examinées au regard de la notion corrélée de l'« effet relatif des contrats »<sup>62</sup>. En d'autres termes, la mise à exécution d'une demande en indemnisation dans le cadre d'une action récursoire en application du système de la carte verte ne saurait se fonder sur la reconnaissance mutuelle<sup>63</sup>. Il ressort toutefois des éléments factuels versés au dossier qu'il s'agit de l'approche adoptée dans l'arrêt rendu en première instance dans l'affaire au principal.

113. Il appartient aux États membres d'établir les modalités détaillées des garanties procédurales devant s'appliquer aux personnes telles que les codéfendeurs dans la procédure au principal. Toutefois, le fait qu'un bureau d'assurance en informe un autre, dans un autre État membre, que l'indemnisation a été payée en application du règlement général ne saurait suffire à établir la responsabilité et par conséquent le montant du préjudice invoqué. Les éléments de preuve étayant la demande d'un bureau national d'assurance dans une action récursoire dirigée contre une personne considérée comme responsable d'un accident de la circulation dans l'État membre où la voiture était immatriculée doivent être *pleinement* établis, conformément aux règles nationales régissant la responsabilité civile dans cet État membre.

114. En résumé : même s'il a été incorporé dans l'ordre juridique de l'Union par une décision de la Commission, le règlement général ne crée pas un système de « reconnaissance mutuelle ». Les modalités détaillées d'une éventuelle action récursoire relèvent du droit national. Toutefois, l'article 47 de la Charte exige qu'une personne considérée comme responsable d'un accident de la route puisse être entendue par la justice si elle conteste sa responsabilité. Cela peut se produire dans l'État membre où est survenu l'accident ou dans l'État membre où a été engagée l'action récursoire contre cette personne. En tout état de cause, le droit à un procès équitable ne saurait tomber dans une faille entre systèmes juridiques.

60 — Voir en ce sens, notamment, arrêts du 28 février 2013, Arango Jaramillo (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, points 41 et 42) ; du 30 avril 2014, P. Fls Smith (C-238/12 P, EU:C:2014:284, point 112 et jurisprudence citée), ainsi que du 25 mai 2016, Meroni (C-559/14, EU:C:2016:349, points 44, 45 et jurisprudence citée).

61 — *Res inter alios acta* aliis neque nocere, neque prodesse potest. Voir conclusions que l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer a présentées dans l'affaire Seagon/Deko Marty Belgium (C-339/07, EU:C:2008:575, point 26 et note 12).

62 — Voir, s'agissant du droit français, arrêt du 7 février 2013, Refcomp SpA (C-543/10, EU:C:2013:62, point 16). Voir également conclusions que l'avocat général Mazák a présentées dans l'affaire Masdar (C-47/07 P, EU:C:2008:342, point 48).

63 — Cela est comparable au système du règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2012, concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO 2012, L 351, p. 1), qui suppose l'existence d'un jugement, offrant en principe la certitude du respect des garanties procédurales.

## V. Conclusion

115. Eu égard aux considérations qui précèdent, je propose à la Cour de justice de répondre à la première question préjudicielle du Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Cour suprême de Lituanie) comme suit :

Le règlement général du Conseil des bureaux, adopté par accord conclu le 30 mai 2002 entre les bureaux nationaux d'assurance des États membres de l'Espace économique européen et d'autres États associés et figurant à l'annexe de la décision de la Commission 2003/564/CE de la Commission, du 28 juillet 2003, sur l'application de la directive 72/166/CEE du Conseil concernant les contrôles de l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs, ne saurait être interprété en ce sens qu'il exige la mise à exécution automatique d'un accord amiable conclu sans la participation de la personne considérée comme responsable dans l'État membre où l'accident est survenu à l'encontre de cette personne dans l'État membre où l'automobile a été immatriculée.

Les éléments caractérisant une telle réclamation d'un bureau national d'assurance dans l'État membre où l'automobile a été immatriculée, dans le cadre d'une action récursoire dirigée contre la personne considérée comme responsable d'un accident de la circulation, doivent être pleinement établis conformément aux règles nationales régissant la responsabilité civile dans cet État membre, dans le respect en particulier des garanties prévues par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.