

A 80/2/5

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges de la Cour de Justice Benelux.

La Cour de Cassation de Bruxelles a, par l'arrêt qu'elle a prononcé le 24 janvier 1980 dans le litige qui oppose l'Etat Belge à Mouffe Jean, soumis à la Cour de Justice Benelux trois questions concernant l'interprétation des Dispositions Communes annexées à la Convention Benelux relative à l'assurance en matière de véhicules automoteurs, signée à Luxembourg le 24 mai 1966.

La Convention citée, son annexe, pour autant que les dispositions de cette annexe sont en leur substance intégrées dans la législation de l'Etat où la question d'interprétation est soulevée, et le Protocole de signature ont été désignées comme règles juridiques communes par l'article premier, alinéa premier du Protocole additionnel à la Convention.

La Cour de Justice Benelux est compétente pour connaître des questions d'interprétation de ces règles juridiques.

La première question posée par la Cour de Cassation se rapporte à l'article 11, paragraphe 2 des Dispositions Communes annexées à la Convention dont question, qui dit que:

"L'assureur peut se réserver un droit de recours contre le preneur d'assurance et s'il y a lieu, contre l'assuré autre que le preneur, dans la mesure où il aurait été autorisé à refuser

ou à réduire ses prestations, d'après la loi ou le contrat d'assurance." .

La deuxième question se rapporte aux articles 2, paragraphe premier, et aux articles 3 et 6 des Dispositions Communes qui concernent:

- l'obligation pour le propriétaire d'un véhicule automoteur de conclure un contrat d'assurance avec un assureur agréé;
- la couverture de la responsabilité civile du propriétaire, du détenteur et du conducteur du véhicule assuré;
- le droit direct de la personne lésée contre l'assureur.

Par sa troisième question la Cour de Cassation Belge demande l'interprétation de l'article 9 des Dispositions Communes qui règle l'opposabilité aux personnes intéressées des jugements intervenus à l'occasion d'une contestation née d'un préjudice causé par un véhicule automoteur. La question vise en particulier le paragraphe 2 de cet article qui envisage la situation dans laquelle l'assureur a, en fait, assumé la direction du procès.

A la base du procès à l'occasion duquel ces questions préjudicielles sont posées à la Cour de Justice Benelux et qui oppose l'Etat Belge à Jean Mouffe se trouvent les faits suivants:

Jean Mouffe était soldat milicien en service au moment où il causa un accident de la circulation au cours duquel différentes personnes ont été blessées.

Le Conseil de Guerre de Bruxelles condamna Jean Mouffe au pénal; au civil, Jean Mouffe fut également condamné à payer certaines sommes aux parties civiles.

L'Etat belge paya directement les victimes en vertu de son obligation de couvrir lui-même la responsabilité civile de tous les détenteurs et conducteurs des véhicules qui lui appartiennent.

Ensuite l'Etat belge intenta une action récursoire contre Jean Mouffe pour lui réclamer le remboursement des montants versés aux victimes, en se fondant sur une faute lourde commise par Jean Mouffe.

La Cour d'appel de Mons a confirmé le jugement par lequel le tribunal de Charleroi avait déclaré que la demande de l'Etat belge était irrecevable.

L'arrêt d'appel est fondé sur le motif:

-que le demandeur avait assuré la défense du défendeur devant le Conseil de guerre et qu'ainsi le demandeur avait continué d'exécuter le contrat d'assurance bien qu'ayant eu connaissance des modifications que le défendeur avait apporté aux risques et que, dès lors, en vertu de l'article 31, alinéa 2, de la loi du 11 juin 1874 le demandeur n'était plus recevable à intenter l'action récursoire prévue à l'article 16 de cette loi;

et sur le motif:

-que le demandeur n'a pu, sans violer les droits de la défense du défendeur, assurer, alors qu'il n'en avait pas l'obligation, la défense de celui-ci, sans renoncer à exercer un recours pour une faute grave ou pour une aggravation du risque dont il avait connaissance; que dès lors en assurant la défense du défendeur, le demandeur avait renoncé audit recours,..... .

Cet arrêt d'appel a été attaqué par

un pourvoi en cassation.

La Cour de Cassation soumet les trois questions préjudicielles suivantes à la Cour de Justice Benelux:

Première question.

"L'article 11, paragraphe 2, des Dispositions communes annexées à la Convention Benelux relative à l'assurance obligatoire de responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs, suivant lequel l'assureur peut se réserver un droit de recours, notamment contre l'assuré, dans la mesure où il aurait été autorisé à refuser ou à réduire ses prestations d'après la loi ou le contrat d'assurance, s'oppose-t-il à ce que l'Etat, lorsqu'il est exempté par la loi de l'obligation de l'assurance conformément à l'article 2, paragraphe premier, 3 de ladite Convention, mais qu'il est légalement tenu, s'il fait usage de cette exemption, de couvrir lui-même la responsabilité civile des détenteurs et conducteurs de ses véhicules automoteurs, exerce ce droit de recours dans la mesure où un assureur aurait pu se réserver ce droit ?"

En concluant la Convention Benelux relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs, les trois pays ont estimé, ainsi qu'il résulte du préambule de la Convention, que l'unification intégrale du droit n'étant pas possible, il suffit qu'en la matière les règles essentielles qui sont considérées être indispensables soient communes aux trois pays.

Ces règles essentielles indispensables ont été annexées à la Convention sous la dénomination de "Dispositions Communes".

5

L'obligation de couvrir par un contrat d'assurance la responsabilité civile à laquelle peuvent donner lieu les véhicules automoteurs, pour que ces derniers soient admis à circuler sur les voies publiques en est une.

Cette obligation incombe, en principe, au propriétaire du véhicule.

Les trois pays ont convenu à l'article 2 le paragraphe 1 sub 3 de la Convention, que chacune des parties contractantes conserve néanmoins le pouvoir "d'exempter de l'obligation de l'assurance les véhicules automoteurs appartenant aux autorités publiques ou à certaines personnes juridiques d'intérêt public à déterminer par elle".

La Belgique a fait fruit de ce pouvoir en dispensant l'Etat ainsi que d'autres autorités publiques et personnes juridiques d'intérêt public de l'obligation de conclure un contrat d'assurance pour leurs véhicules automoteurs.

Cette dispense est soumise à la condition cependant que l'Etat et les autres autorités et personnes visées, couvrent eux-mêmes la responsabilité civile de tous les détenteurs et conducteurs de leurs véhicules, dans les conditions de la loi sur l'assurance obligatoire.

(article 14, paragraphe premier, alinéa premier de la loi belge du premier juillet 1956 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs.

"L'Etat,.....

sont dispensés de l'obligation de contracter une assurance pour leurs véhicules automoteurs à la condition de couvrir eux-mêmes la responsabilité civile de tous détenteurs et con-

ducteurs de ceux-ci, dans les conditions de la présente loi.")

Dans l'article 14 de la loi belge du premier juillet 1956 il est fait référence aux "conditions de la présente loi" pour établir les règles suivant lesquelles l'Etat devra couvrir lui-même la responsabilité civile de tous les détenteurs et conducteurs de ses véhicules automoteurs.

La "présente loi" est la loi belge du premier juillet 1956 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs. Dans cette loi sont intégrés les Dispositions Communes annexées à la Convention Benelux relative au même objet.

La question peut être posée si les Dispositions Communes sont applicables à l'Etat belge et si à leur sujet une question préjudicielle peut être posée par rapport à la situation de l'Etat belge.

A cet égard il est nécessaire de remarquer que l'article 14 cité contient d'un côté l'application de la réserve prévue à l'article 2, paragraphe 1, sub 3 de la Convention, c'est-à-dire la dispense accordée à l'Etat belge de conclure un contrat d'assurance avec un établissement agréé et d'un autre côté, la règle nationale belge réglant cette situation en imposant à l'Etat belge la condition de couvrir lui-même la responsabilité civile dont question, dans les conditions de la loi du premier juillet 1956.

Seuls sont soumis à l'interprétation de la Cour de Justice Benelux les Dispositions Communes et la Convention.

Les Dispositions Communes imposent aux propriétaires des véhicules automoteurs l'obligation de contracter auprès d'un assureur agréé une assurance pour couvrir la responsabilité civile

aussi bien du propriétaire que des détenteurs et conducteurs de ces véhicules.

Pour couvrir la responsabilité civile les Dispositions Communes ne connaissent que "l'assureur" tel qu'il est défini à l'article premier des dispositions:

"entreprise d'assurance agréée par le Gouvernement.....".

La situation de l'Etat est visée à l'article 2, paragraphe premier sub 3 de la Convention.

Les trois parties contractantes ont dans ce texte prévu que les autorités publiques, telles que l'Etat, pouvaient être par chacune d'elles dispensées de l'obligation de conclure un contrat d'assurance.

C'est tout. Les parties contractantes se sont limitées à prévoir leur pouvoir de dispense. Elles n'ont rien convenu au sujet de la manière suivant laquelle serait couverte la responsabilité civile à laquelle peuvent donner lieu les véhicules automoteurs appartenant à l'Etat lorsqu'il est dispensé de l'obligation de faire un contrat d'assurance.

Ce terrain sera réglementé par chacun des trois pays par des règles nationales, soustraites comme telles à la compétence de la Cour de Justice Benelux.

L'interprétation sollicitée concerne un texte commun, l'article 11, paragraphe 2 des Dispositions Communes.

Ce texte est repris à l'article 11, alinéa 2 de la loi belge du premier juillet 1956. Il semble que c'est en tenant compte des circonstances qui ont été exposées ci-avant que la

question a été rédigée de manière à demander si l'article 11, paragraphe 2 des Dispositions Communes s'oppose à ce que l'Etat exerce le droit de recours.

Le texte visé dit que l'assureur peut "se réserver" un droit de recours.

Il est indubitable que s'agissant de l'assureur, ce dernier a la faculté de se réserver le recours; mais il doit le dire.

Il ne serait pas possible au législateur national, sans contrevenir au texte commun, de dire que l'assureur dispose du droit de recours sans se l'être réservé.

S'agissant de l'Etat, la situation est différente pour autant que l'Etat a été dispensé de conclure un contrat d'assurance.

Dans ce cas, nous l'avons vu, la responsabilité civile à laquelle peuvent donner lieu les véhicules automoteurs de l'Etat est réglée par des règles nationales. Ces règles peuvent être différentes du texte commun.

Il est cependant également possible d'appliquer à cette situation les règles communes, ou certaines d'entre elles ou des règles communes légèrement modifiées, mais toujours en vertu d'une disposition nationale.

La règle commune contenue à l'article 11, paragraphe 2 des Dispositions Communes n'a pas d'influence sur la situation de l'Etat dispensé par une partie contractante de la Convention Benelux de l'obligation de contracter une assurance.

Ce texte ne s'oppose dès lors pas à ce que sur le plan national, l'Etat, qui est exempté par la loi de l'obligation d'assurance, mais qui dans ce cas est légalement tenu de

couvrir lui-même la responsabilité civile des détenteurs et conducteurs de ses véhicules automoteurs, soit admis à exercer le droit de recours.

Dans la mesure évidemment où la loi nationale et les principes appliqués dans le pays concerné ne s'y opposent pas.

Deuxième question.

"Les articles 2, paragraphe premier, 3 et 6 des Dispositions Communes ci-dessus mentionnées ou l'un de ces articles, doivent-ils être interprétés en ce sens que l'assurance de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs reçoit exécution par le fait que l'assureur défend l'assuré en justice?"

En est-il de même quand l'Etat couvrant lui-même sans contrat d'assurance la responsabilité civile d'un détenteur ou conducteur de son véhicule automoteur, défend en justice ce détenteur ou de conducteur?"

Les articles à propos desquels cette deuxième question préjudicielle est posée à la Cour de Justice Benelux visent:

-l'article 2, paragraphe premier: l'assurance obligatoire, c'est-à-dire, l'admission des véhicules automoteurs à la circulation sur la voie publique seulement sous la condition de la couverture de la responsabilité civile à laquelle ils peuvent donner lieu, par une assurance à contracter obligatoirement par le propriétaire de ces véhicules;

-l'article 3: la règle suivant laquelle l'assurance doit couvrir la responsabilité civile du propriétaire et de tous les détenteurs et conducteurs du véhicule assuré ainsi que de toute

personne transportée;

-l'article 6:le droit direct de la personne lésée contre l'assureur.

1.De la rédaction des textes indiqués il semble résulter clairement qu'il est satisfait aux obligations qui en résultent pour les parties contractantes à la Convention si elles imposent légalement la conclusion d'un contrat d'assurance avec une compagnie d'assurance agréée.

L'objet essentiel de ce contrat étant la couverture de la responsabilité civile à laquelle peuvent donner lieu des véhicules automoteurs circulant sur la voie publique et la naissance au profit de la personne lésée d'un droit propre contre l'assureur.

Etant donné que la personne lésée se voit conférer un droit propre contre l'assureur il est évident que ce dernier a le plus grand intérêt à appuyer la défense de son assuré dès que cet assuré est actionné en justice.

La clause de direction du procès poursuit ce but.Elle est instituée dans l'intérêt de l'assureur.

La défense de l'assuré par son assureur est un corollaire nécessaire de la clause de direction de procès.

Les Dispositions Communes se bornent à se référer à la direction du procès (article 9, paragraphe 2,in fine) sans fournir de précisions au sujet de la clause ni au sujet de la défense de l'assuré par son assureur.

C'est de l'article 6,paragraphe 1 des Dispositions Communes,en vertu duquel la règle commune du droit propre de l'assuré contre l'assureur est instituée,que découle l'importance de l'inté-

rêt que l'assureur a à une action intentée contre son assuré. Cet intérêt est tel que la défense de son assuré, que l'assureur assume, tout comme la clause de direction de procès dont cette défense est le corollaire, est de l'essence même du contrat d'assurance qu'il conclut avec son assuré.

Il est permis de soutenir en conséquence que du moment que l'assureur défend l'assuré en justice, bien que par ce fait il n'exécute pas en entier le contrat d'assurance, il en exécute néanmoins l'un des droits, ou l'une des obligations pouvant être facultatives, qui en découlent.

A la première partie de la deuxième question il peut être répondu:

Oui, si l'assureur défend son assuré en justice, les articles cités à la question sont observés en partie.

2. Quant à l'Etat, sa situation est particulière, ainsi que nous l'avons déjà vu lors des développements antérieurs, lorsqu'il est dispensé de l'obligation de contracter une assurance pour ses véhicules automoteurs en vertu de l'article 2, paragraphe premier sub 3 de la Convention.

Dans le litige qui donne lieu à interprétation des dispositions communes, l'article 14 de la loi belge du premier juillet 1956 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs est appliqué.

En vertu de ce texte, l'Etat belge est dispensé de contracter une assurance; la réserve de l'article 2, paragraphe 1 sub 3 de la Convention citée est ainsi appliquée.

Le législateur belge a, à l'article 14 cité, soumis la dispense de l'Etat à la condition qu'il couvre lui-même la responsabilité civile des détenteurs et conducteurs de ses véhicules, dans les conditions de la loi.

En ajoutant ces conditions, le législateur belge n'a pas enfreint la Convention; il l'a seulement dépassée, ce qui semble parfaitement licite alors que le texte de la Convention se borne à prévoir la possibilité d'une dispense sans convenir d'une réglementation pour la situation visée, situation qui reste soumise à la réglementation nationale de chacune des parties à la Convention.

Les modalités inscrites à l'article 14 cité constituent des règles légales nationales pour l'interprétation desquelles la Cour de Justice Benelux n'est pas compétente.

Il convient de répondre à la deuxième partie de la deuxième question que les articles des Dispositions Communes cités à la question ne sont pas applicables au moyen de la Convention Benelux relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs, à l'Etat dispensé de l'obligation de conclure un contrat d'assurance.

Troisième question.

"En disposant notamment que le jugement rendu dans une instance entre la personne lésée et l'assuré est opposable à l'assureur, s'il est établi qu'il a en fait assumé la direction du procès, l'article 9 desdites Dispositions Communes fait-il obstacle à ce que le juge puisse déduire de la circonstance ainsi établie que l'assureur ou l'Etat qui couvre la responsabilité civile d'un détenteur ou conducteur de son véhicule automoteur a renoncé à exercer un recours contre cet assuré?"

1. Nous avons soutenu à propos de l'examen de la deuxième question que la clause de direction de procès est instituée dans l'intérêt de l'assureur.

Nous avons expliqué cette thèse en nous référant à l'article 6, paragraphe 1 des Dispositions Communes en vertu duquel la personne lésée dispose d'un droit propre contre l'assureur.

Dans ces circonstances l'assureur a en effet le plus grand intérêt à la défense de l'assuré actionné en justice, voire à la direction de son procès.

A propos de l'article 9, paragraphe 2 des Dispositions Communes le Commentaire commun Benelux nous apprend que:

"Le deuxième paragraphe vise une pratique généralement suivie: l'assurance de responsabilité civile comprend les frais que l'assuré devra exposer pour sa défense contre la personne lésée; l'assureur se charge de cette défense et se réserve même la direction du procès, sans que, juridiquement, il y soit partie. Il ne serait pas équitable que dans ces conditions, l'assureur put soutenir qu'il est étranger à l'instance et que la décision ne peut lui être opposée; une telle attitude serait, au surplus, contraire à la bonne foi.

La manière dont l'assureur a assumé la défense de l'assuré est indifférente; il suffira qu'il ait participé "en fait" à l'instance dirigée contre celui-ci".

D'où le texte de l'article 9, paragraphe 2:

"Toutefois, le jugement rendu dans une instance entre la personne lésée et l'assuré est opposable à l'assureur, s'il est établi qu'il a, en fait, assumé la direction du procès".

Rien dans le texte ou dans son commentaire ne permettrait de tirer la conclusion que les parties contractantes auraient voulu imposer à titre de règle commune autre chose que l'opposabilité à l'assureur du jugement entre la personne lésée et l'assuré dans les conditions mentionnées.

Il ne nous paraît pas possible de soutenir que par le seul fait de se charger de la direction du procès au nom de son assuré, l'assureur aurait renoncé implicitement à se retourner plus tard contre ce même assuré pour faire valoir un éventuel droit de recours.

Le droit propre que possède la personne lésée contre l'assureur est imposé par la loi.

L'assureur doit pouvoir défendre ses intérêts. Il ne peut le faire efficacement dans cette situation qu'en veillant à la défense de son assuré, voire, en dirigeant le procès qui se meut entre son assuré et la personne lésée.

Déduire de cette circonstance seule que l'assureur aurait implicitement renoncé à exercer un recours qu'il pourrait avoir le droit d'exercer contre son assuré ne semble, dans la situation donnée, pas possible.

Si les intérêts de l'assureur et ceux de l'assuré sont en opposition, ce problème devra être résolu, nous semble-t-il, non par l'article 9, paragraphe 2 des Dispositions Communes, mais par d'autres principes.

2. La troisième question, tout comme les deux questions précédentes, est étendue également à la situation de l'Etat dispensé de contracter une assurance mais soumis à la condition de couvrir lui-même la responsabilité civile dont question, dans les conditions de la loi.

Pour cette partie de la troisième question nous faisons les mêmes observations que celles que nous avons faites à propos des questions 1 et 2.

L'Etat dans la situation décrite se trouve soumis à une réglementation nationale pour l'interprétation de laquelle la Cour de Justice Benelux n'est pas compétente.

Il convient de répondre à la troisième question:

1. L'article 9, paragraphe 2 ne permet pas au juge de déduire de la seule circonstance que l'assureur a dirigé en fait le procès entre la personne lésée et l'assuré, que l'assureur aurait renoncé à exercer un droit de recours contre l'assuré.

2. A l'Etat, qui est exempté de l'obligation de contracter une assurance, en vertu de l'article 2, paragraphes 1 et 3 de la Convention, mais qui a été par une disposition légale nationale, soumis à la condition de couvrir lui-même la responsabilité civile en question dans les conditions de la loi, bien que cette loi contienne la disposition commune discutée, la disposition commune de l'article 9, paragraphe 2 n'est pas applicable en vertu d'un accord entre les trois pays.

La Cour de Justice Benelux n'est pas compétente pour répondre à cette partie de la question

Conclusion.

Si la Cour suivait mes raisonnements, les réponses à donner aux questions posées seraient les suivantes:

Réponse à la première question.

L'article 11, paragraphe 2 des Dispositions Communes n'est pas applicable en vertu d'une

convention des trois pays contractants à la situation de l'Etat dispensé en application de l'article 2, paragraphe 1 sub 3 de la Convention de l'obligation de l'assurance; il n'a en conséquence pas d'influence sur la situation visée; mais le texte en question peut être appliqué à cette situation en vertu d'une disposition légale nationale dont l'interprétation n'est cependant plus de la compétence de la Cour de Justice Benelux.

Réponse à la deuxième question.

1. Oui, si l'assureur défend son assuré en justice, les articles cités à la question sont observés en partie.

2. Les articles 2, paragraphe 1, et les articles 3 et 6 des Dispositions Communes ne sont pas applicables en vertu d'une convention entre les trois pays contractants à l'Etat qui est dispensé de l'obligation d'assurance en application du droit de réserve figurant à l'article 2, paragraphe 1 sub 3 de la Convention, mais qui est soumis par sa loi nationale à la condition de couvrir lui-même la responsabilité civile de tous les détenteurs et conducteurs de ses véhicules automoteurs dans les conditions de la loi, bien que cette loi contient les règles communes en question.

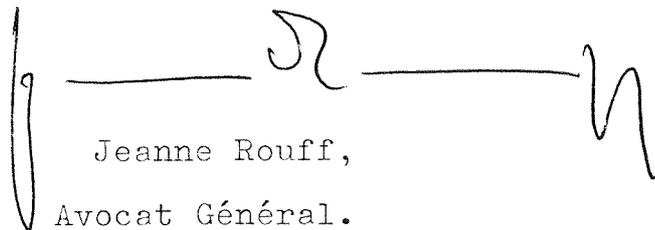
La deuxième partie de la question ne relève en conséquence pas de la compétence de la Cour de Justice Benelux.

Réponse à la troisième question.

1. L'article 9, paragraphe 2 des Dispositions Communes ne permet pas au juge de déduire de la seule circonstance que l'assureur a dirigé en fait le procès se déroulant entre la personne lésée et l'assuré que cet assureur aurait renoncé à exercer un droit de recours contre l'assuré.

2. Même réponse qu'à la deuxième
question sub 2.

Luxembourg, le 30 août 1980.



Jeanne Rouff,
Avocat Général.