

# COM(2018) 336 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 1er juin 2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 1er juin 2018

## TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

**Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil** modifiant la directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité

**E 13105**



Bruxelles, le 30 mai 2018  
(OR. fr, en)

9365/18

---

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2018/0168 (COD)**

---

---

EF 147  
ECOFIN 494  
CODEC 865  
SURE 27

**PROPOSITION**

---

Origine: Pour le secrétaire général de la Commission européenne,  
Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur

Date de réception: 24 mai 2018

Destinataire: Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil  
de l'Union européenne

---

N° doc. Cion: COM(2018) 336 final

---

Objet: Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET  
DU CONSEIL modifiant la directive 2009/103/CE du Parlement européen  
et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'assurance de la  
responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et  
le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 336 final.

---

p.j.: COM(2018) 336 final



Bruxelles, le 24.5.2018  
COM(2018) 336 final

2018/0168 (COD)

Proposition de

**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant la directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SEC(2018) 248 final} - {SWD(2018) 247 final} - {SWD(2018) 248 final}

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • **Justification et objectifs de la proposition**

La directive sur l'assurance automobile est un instrument juridique essentiel pour le bon fonctionnement du marché unique. Elle permet aux résidents de l'UE de franchir sans entrave ses frontières intérieures à bord de leur véhicule, que ce soit dans un but professionnel ou de loisir. Elle leur permet en effet, sur la base d'une prime unique, de se rendre dans n'importe quel autre État membre sans devoir acheter d'assurance supplémentaire; de même, elle vise à garantir un degré élevé de convergence en ce qui concerne la protection des victimes potentielles d'accidents de la route. Elle est également importante pour le fonctionnement de l'espace Schengen.

La première directive de l'UE sur l'assurance automobile<sup>1</sup> a été adoptée en 1972, avec pour double objectif de protéger les victimes d'accidents impliquant des véhicules automoteurs (que ces accidents aient ou non une dimension transfrontière) et de faciliter la libre circulation de ces véhicules entre les différents États membres. La législation de l'UE en matière d'assurance automobile est basée sur le système international de carte verte, un accord ne relevant pas de l'UE auquel ont adhéré 48 pays, mais elle va plus loin. Depuis 1972, cinq directives en matière d'assurance automobile sont venues renforcer progressivement cette première directive et en préciser les dispositions; elles ont été codifiées par la directive 2009/103/CE (ci-après, la «directive»). Les principaux éléments de la directive sont:

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

Pour pouvoir vérifier l'efficacité, l'efficience et la cohérence de la législation en matière d'assurance automobile, la Commission a annoncé dans son programme de travail pour 2016

---

<sup>1</sup> 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.

une évaluation de la directive<sup>2</sup>. Cette évaluation a permis de conclure que la plupart des éléments de la directive restaient adaptés aux objectifs, mais qu'il serait indiqué d'y apporter certaines modifications dans des domaines précis.

En outre, dans son plan d'action relatif aux services financiers pour les consommateurs de mars 2017<sup>3</sup>, la Commission annonçait qu'à l'issue d'une évaluation, elle se prononcerait rapidement sur d'éventuelles modifications de la directive visant à renforcer la protection des victimes d'accidents de la circulation en cas d'insolvabilité de l'assureur et à améliorer la reconnaissance des relevés de sinistres, notamment dans un contexte transfrontière. La présente proposition traite de ces deux points, ainsi que de trois autres identifiés lors de l'évaluation: les contrôles d'assurance pour lutter contre la conduite sans assurance, l'harmonisation des montants minimaux de couverture et le champ d'application de la directive.

### **1) Insolvabilité de l'assureur**

Conformément à la directive, des organismes d'indemnisation doivent être mis en place dans chaque État membre afin de couvrir les frais liés aux accidents causés par des véhicules non assurés ou non identifiés. Toutefois, ces organismes ne sont pas actuellement tenus de prendre en charge les coûts des sinistres en cas d'insolvabilité de l'assureur automobile de la partie responsable. Cela signifie qu'en l'absence de système spécifique de protection prévu en droit national, les victimes d'accidents causés par un véhicule assuré par un assureur insolvable risquent de ne pas être indemnisées.

Les accidents dont la partie responsable est assurée par un assureur insolvable posent deux types de problèmes. On ne sait pas toujours très bien qui est responsable (si tant est que quelqu'un le soit) de l'indemnisation initiale de la victime («front office», ou relation client). Par ailleurs, il est difficile d'établir qui est financièrement responsable du sinistre en dernier ressort («back office», ou gestion de dossier). Ces problèmes se posent avec d'autant plus d'acuité pour les assurances transfrontières fournies par l'assureur dans le cadre de la libre prestation de services. Dans plusieurs cas récents de ce type, les victimes d'accidents causés par des preneurs d'assurance dont l'assureur s'était révélé insolvable n'ont été indemnisées que tardivement, le temps qu'aboutissent les procédures juridiques nationales d'établissement des responsabilités et du niveau d'indemnisation.

### **2) Historiques de sinistres**

Le plan d'action relatif aux services financiers pour les consommateurs<sup>4</sup> évoquait la possibilité de prendre des mesures concernant les relevés de sinistres, dans l'intérêt des citoyens qui se déplacent d'un État membre à l'autre. Pour faciliter le changement d'assureur, la directive actuelle impose aux États membres de faire en sorte que les preneurs d'assurance puissent réclamer une attestation de sinistres portant sur les cinq dernières années. Toutefois, les assureurs ne sont pas tenus de prendre ces attestations en considération lors du calcul des primes. L'évaluation a révélé que ces attestations étaient souvent ignorées par les assureurs, surtout si elles avaient été délivrées par un assureur d'un autre État membre, et que leur authenticité était parfois mise en question. Pour que les assureurs puissent plus facilement authentifier les relevés de sinistres, il serait utile que le contenu et la forme de ces relevés

---

<sup>2</sup> Voir l'analyse d'impact initiale du 24 juillet 2017, disponible [ici](#). La finalisation de l'évaluation a été repoussé à 2017 dans l'attente du jugement «Andrade» de la CJUE, rendu le 28 novembre 2017, et de l'arrêt «Torreiro» de la CJUE, rendu le 20 décembre 2017.

<sup>3</sup> COM(2017) 139 final du 23 mars 2017, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0139>.

<sup>4</sup> [Voir](#) la note de bas de page n° 3.

soient les mêmes dans l'ensemble de l'UE. En outre, si les assureurs tiennent compte de l'historique des sinistres pour calculer les primes, ils ne devraient pas faire de différence selon la nationalité du preneur d'assurance ou sur la seule base de son précédent État membre de résidence.

### 3) Risques liés à la conduite sans assurance

Selon l'Association des autorités européennes chargées de l'immatriculation des véhicules et des conducteurs (EReg<sup>5</sup>), la conduite sans assurance, qui consiste à circuler avec un véhicule automoteur non couvert par une assurance responsabilité civile obligatoire, est un problème de plus en plus fréquent dans l'UE. Son coût a été estimé à 870 millions d'EUR de sinistres en 2011 pour l'ensemble de l'UE.

La conduite sans assurance a des répercussions négatives sur tout un éventail de personnes: victimes d'accidents, assureurs, fonds de garantie et assurés.

Le problème se pose aussi bien au niveau national qu'au niveau européen. Aux termes de l'article 3 de la directive, *chaque État membre prend toutes les mesures appropriées [...] pour que la responsabilité civile relative à la circulation des véhicules ayant leur stationnement habituel sur son territoire soit couverte par une assurance*. Bien que la directive ne prescrive pas les mesures à prendre à cet effet, les États membres ont l'obligation d'agir concrètement pour réduire les risques liés à la conduite sans assurance. Ils sont autorisés à vérifier systématiquement sur leur territoire l'assurance en responsabilité civile prévue dans les contrats d'assurance enregistrés, à effectuer des contrôles routiers et à prévoir des sanctions effectives pour les propriétaires de véhicules non assurés.

La conduite sans assurance a une dimension européenne, car les véhicules non assurés ne circulent pas seulement dans l'État membre où ils ont été immatriculés, mais aussi dans les autres. Or, l'article 4 de la directive interdit de contrôler l'assurance des véhicules ayant leur stationnement habituel dans un autre État membre, pour ne pas entraver la libre circulation des véhicules (et, indirectement, des personnes) dans le marché intérieur.

L'interdiction, prévue par l'article 4 de la directive actuelle, de tout contrôle systématique de l'assurance des véhicules ayant leur stationnement habituel dans un autre État membre vise aussi les contrôles qui ne nécessitent pas d'arrêter les véhicules. Mais certaines nouveautés technologiques (technologies de reconnaissance des plaques d'immatriculation) permettent de contrôler les véhicules sans les arrêter et n'interféreraient pas avec la libre circulation des personnes et des véhicules. Il est donc proposé d'autoriser la vérification de l'assurance des véhicules, dès lors que les contrôles effectués s'inscrivent dans le cadre d'un système général de contrôles sur le territoire national, qu'ils ne sont pas discriminatoires, qu'ils n'imposent pas d'arrêter le véhicule et qu'ils sont nécessaires et proportionnés à la réalisation de l'objectif visé.

En outre, cette vérification de l'assurance des véhicules à leur entrée sur le territoire national impose un échange de données entre États membres; il est alors nécessaire de garantir les droits, libertés et intérêts légitimes des personnes concernées par ces données. Les dispositions du règlement général de l'UE sur la protection des données<sup>6</sup> s'appliquent au traitement des données à caractère personnel aux fins de la lutte contre la conduite sans

---

<sup>5</sup> EReg, groupe thématique XI sur la lutte contre la conduite sans assurance, 8 avril 2013, <https://www.ereg-association.eu/media/1120/final-report-ereg-topic-group-xi-tackling-uninsured-driving.pdf>

<sup>6</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

assurance. La législation nationale devrait respecter les conditions et exigences définies dans ce règlement, et en particulier veiller à ce que les données à caractère personnel soient traitées de manière licite, loyale et transparente, collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, renvoyer à la base juridique pertinente pour le traitement des données, être conforme aux exigences de sécurité et de confidentialité dudit règlement et respecter les principes de nécessité, de proportionnalité, de limitation des finalités et de proportionnalité de la durée de conservation des données. De même, la protection des données à caractère personnel dès la conception et la protection des données par défaut devraient être intégrées dans tous les systèmes de traitement des données développés et utilisés dans le cadre de la législation des États membres. Toutes les opérations de traitement, y compris celles liées à la coopération administrative et à l'assistance mutuelle entre les autorités compétentes des États membres, devraient être conformes aux règles relatives à la protection des données à caractère personnel définies dans le règlement de l'UE sur la protection des données et respecter la législation nationale applicable.

#### **4) Montants minimaux de couverture**

L'article 9 de la directive prévoit des montants minimaux de couverture obligatoires pour l'indemnisation à verser dans le cadre d'un contrat d'assurance automobile en responsabilité civile. Ces montants minimaux garantissent dans toute l'UE un niveau suffisant de protection minimale des victimes d'accidents routiers en cas de dommages corporels ou matériels, quelle que soit la catégorie de véhicule concernée. Cependant, alors que la directive vise à instaurer dans tous les États membres de l'UE les mêmes montants minimaux de couverture, les montants minimaux prescrits par la directive sont actuellement plus faibles pour 13 États membres que pour les autres. Cette situation découle des périodes transitoires prévues par l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la directive 84/5/CEE, telle que modifiée par la directive 2005/14/CE, qui ont permis à certains États membres de reporter l'application intégrale des montants minimaux. Les dates de référence pour la révision périodique des montants minimaux n'étant pas les mêmes pour tous les États membres, un écart subsiste entre les 13 États membres qui ont bénéficié de périodes de transition et les autres États membres. En effet, même si les périodes transitoires ont entre-temps expiré, la date à laquelle elles ont pris fin sert encore de date de référence pour la revalorisation quinquennale des montants minimaux en fonction de l'inflation. De ce fait, ces montants minimaux ne sont toujours pas identiques dans tous les États membres. Les États membres sont libres d'exiger sur leur territoire que les polices d'assurance automobile en responsabilité civile couvrent des montants plus élevés que les minima imposés par la directive, mais ce n'est pas le cas de la plupart des 13 États membres pour lesquels les montants minimaux obligatoires prescrits par la directive sont plus bas.

#### **5) Champ d'application de la directive**

Un certain nombre d'arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment les arrêts *Vnuk*, *Andrade* et *Torreiro*<sup>7</sup>, ont précisé le champ d'application de la directive. L'arrêt *Vnuk* de septembre 2014 a précisé que le champ d'application de l'obligation d'assurance de la responsabilité civile pour les véhicules automoteurs énoncée à l'article 3 de la directive comprenait toute activité conforme à la «fonction habituelle» d'un véhicule, quel que soit l'endroit où il est utilisé. L'arrêt *Rodrigues de Andrade* du 28 novembre 2017 précise que seule «l'utilisation habituelle [du véhicule] comme moyen[...] de transport» et «indépendamment du [terrain]» devrait être couverte par l'assurance en responsabilité civile des véhicules automoteurs, ce qui exclut les accidents dans lesquels le véhicule a été utilisé pour un usage exclusivement agricole. Ces arrêts ont précisé que les véhicules automoteurs

<sup>7</sup> Arrêts *Vnuk* (C-162/13), *Rodrigues de Andrade* (C-514/16) et *Torreiro* (C-334/16).



avaient vocation à servir habituellement de moyens de transport, indépendamment de leurs caractéristiques, et que la notion de circulation de véhicules comprenait toute utilisation d'un véhicule automoteur conformément à sa fonction habituelle de moyen de transport, quel que soit le terrain sur lequel il est utilisé et que celui-ci soit à l'arrêt ou en mouvement. L'arrêt confirme clairement que les accidents survenant lors de l'utilisation habituelle d'un véhicule à des fins de transport, y compris sur une propriété privée, relèvent de la directive.

Dans un souci de sécurité juridique et de clarté, la présente proposition codifie donc la jurisprudence de la Cour et l'intègre dans la législation de l'UE. L'application uniforme de cette jurisprudence en droit national est ainsi garantie.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Les modifications proposées sont conformes aux objectifs généraux de la directive, qui consistent à assurer un niveau élevé de protection des victimes d'accidents de la circulation et à faciliter la libre circulation des personnes et des véhicules dans toute l'UE. Elles renforceront aussi la confiance dans le marché unique de l'assurance automobile, en augmentant la sécurité juridique pour les ventes transfrontières de polices d'assurance dans le cadre de la libre prestation de services et en réduisant les risques liés à l'éventuelle insolvabilité de l'assureur d'un véhicule à moteur. Le marché intérieur de l'assurance automobile revêt aussi une importance majeure pour les entreprises d'assurance, car l'assurance automobile représente une large part des contrats d'assurance non-vie conclus dans l'Union. Le renforcement et la consolidation de ce marché intérieur devraient donc représenter un objectif fondamental de l'action de l'Union dans le domaine des services financiers.

La proposition de modification concernant l'insolvabilité des assureurs complète l'article 10, qui régit la protection des victimes d'accidents impliquant des véhicules non assurés ou non identifiés. La modification de l'article 4 de la directive accroît les possibilités dont disposent les États membres pour faire respecter l'obligation d'assurance imposée par la directive, tout en préservant la liberté de circulation des personnes et des véhicules. En outre, la modification de l'article 9 sur les montants minimaux de couverture garantit la même protection minimale dans tous les États membres. La modification concernant les relevés de sinistres complète les exigences actuelles de l'article 16; elle facilite l'authentification des relevés et garantit l'égalité de traitement des preneurs d'assurance. Par ailleurs, la codification de la jurisprudence de la Cour clarifie le champ d'application de la directive.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition va dans le sens de la libre circulation des personnes et des biens, qui fait partie des libertés fondamentales de l'Union européenne. Elle est également compatible avec les principes du marché intérieur garantissant la libre prestation de services et la liberté d'établissement des assureurs. Par exemple, le renforcement du droit à l'obtention d'un relevé de sinistres facilitera la libre circulation des personnes, et les dispositions relatives à l'insolvabilité des assureurs renforceront la confiance du public dans la vente transfrontière de polices d'assurance automobile.

La proposition est également conforme au règlement de l'UE sur la protection des données<sup>8</sup> en ce qu'elle garantit une collecte et un traitement appropriés des données aux fins des mesures visant à faire respecter la législation qui sont autorisées dans le cadre de la directive.

---

<sup>8</sup> Voir la note de bas de page 6.

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

### **• Base juridique**

La base juridique de la présente proposition de modification de la directive 2009/103/CE est l'article 114, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui permet l'adoption de mesures pour le rapprochement des dispositions législatives des États membres ayant pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur. Les modifications proposées lèvent certains obstacles directs et indirects au bon fonctionnement et à l'achèvement d'un marché intégré pour l'assurance automobile, facilitent la libre circulation des véhicules entre les États membres et garantissent un traitement comparable quel que soit le lieu où se produit un accident dans l'UE. Elles renforceront le marché unique de l'assurance automobile, en garantissant aux preneurs d'assurance et aux victimes potentielles une indemnisation totale, même en cas d'insolvabilité d'un assureur automobile transfrontière.

### **• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

En application de l'article 4 du TFUE, les actions menées par l'UE en vue de la réalisation du marché intérieur doivent être appréciées au regard du principe de subsidiarité énoncé à l'article 5, paragraphe 3, du TUE.

Dans ce contexte, il est rappelé que la directive protège les personnes qui sont victimes d'accidents dans des États membres de l'UE autres que celui de leur résidence, de même que les victimes des accidents causés par un conducteur provenant d'un autre État membre. Les mesures envisagées dans la proposition ne peuvent être adoptées qu'au niveau de l'UE, dans la mesure où elles concernent les assureurs actifs au plan transfrontière, les preneurs d'assurance mobiles entre les États membres et les contrôles transfrontières d'assurance des véhicules.

L'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation en cas d'insolvabilité d'un assureur situé dans un autre État membre est essentielle au bon fonctionnement du marché unique. Une action non coordonnée prenant la forme d'une mosaïque de cadres et d'accords volontaires entre des bureaux nationaux d'assurance automobile ne permet pas de garantir que les victimes seront dûment indemnisées et que les risques seront équitablement répartis entre les États membres. Les efforts non coordonnés déployés par les États membres ne peuvent garantir des conditions de concurrence équitables dans tous les États membres pour ce qui est des montants minimaux de couverture destinés à garantir la même protection minimale aux victimes d'accidents de la circulation dans l'ensemble de l'UE. Le problème de la conduite sans assurance dans un contexte transfrontière ne peut être résolu par une action à l'échelon national. En outre, seule une action au niveau de l'UE peut garantir la protection des victimes d'accidents en cas d'insolvabilité d'un assureur situé dans un autre État membre. Seule une action au niveau de l'UE peut garantir un champ d'application uniforme de la directive. Enfin, des mesures non coordonnées ne permettent pas de garantir que les assureurs appliqueront le même traitement aux relevés de sinistres des preneurs d'assurance potentiels qui changent d'État membre de résidence.

### **• Proportionnalité**

La proposition tient pleinement compte du principe de proportionnalité, qui veut que l'action de l'UE n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités. Les options retenues ont été soigneusement évaluées et conçues de manière à assurer un juste équilibre entre l'intérêt public en jeu (en particulier la nécessité de lutter contre la conduite sans assurance et de garantir un même niveau minimal de protection aux victimes) et les coûts

potentiels pour les pouvoirs publics, les assureurs et les preneurs d'assurance, afin de garantir le bon rapport efficacité-coûts des mesures proposées.

- **Choix de l'instrument**

L'article 114 du TFUE autorise l'adoption d'actes sous la forme de règlements ou de directives. Le choix d'une directive tient au fait que l'acte juridique sur lequel portent les modifications proposées est une directive.

### **3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Pour évaluer l'efficacité et l'efficience des dispositions de la directive, une évaluation a été réalisée, incluant une consultation publique qui a eu lieu du 28 juillet au 20 octobre 2017<sup>9</sup>.

Selon les résultats de cette consultation publique, les intéressés sont globalement satisfaits du fonctionnement de la plupart des éléments de la directive. L'idée d'une initiative de l'UE pour assurer l'indemnisation rapide des victimes d'accidents en cas d'insolvabilité de l'assureur automobile, en particulier dans un contexte transfrontière, a recueilli un large soutien parmi toutes les catégories d'intéressés. Une majorité des parties prenantes est favorable à l'option qui consiste, dans ce cas, à faire porter la responsabilité financière ultime à l'État membre d'établissement de l'assureur et la responsabilité immédiate à l'État membre de résidence de la victime, afin qu'elle puisse être rapidement indemnisée.

L'alignement des montants minimaux de couverture en assurance automobile sur le niveau supérieur déjà appliqué dans 15 États membres n'a pas rencontré d'opposition. Certaines organisations de consommateurs se sont déclarées favorables à des niveaux de couverture obligatoire plus élevés et différenciés pour les gros véhicules tels que les camions et autocars, mais cette solution a été rejetée par les entreprises d'assurance et de transport routier de marchandises et de passagers, qui ne l'estiment pas justifiée par des éléments tangibles et craignent une hausse des frais d'assurance, qui se répercuterait sur les consommateurs finaux (d'autant qu'un accident touchant un autocar avec de nombreux passagers peut aussi être causé par un petit véhicule).

En ce qui concerne la reconnaissance, par un nouvel assureur, des relevés de sinistres, en particulier dans un nouvel État membre, de nombreux particuliers ont fait part d'expériences négatives et appelé à une intervention pour qu'en ce qui concerne la reconnaissance de ces relevés, les citoyens qui changent d'État membre de résidence reçoivent de la part de leur nouvel assureur le même traitement que les autres résidents de leur nouvel État membre de résidence. Le secteur de l'assurance s'est dit défavorable à l'instauration dans ce domaine d'une obligation contraignante pour les assureurs, à leurs yeux disproportionnée.

En ce qui concerne la conduite sans assurance, personne ne s'est opposé à ce que l'on autorise les contrôles d'assurance non intrusifs utilisant une technique de reconnaissance des plaques minéralogiques qui n'oblige pas à arrêter les véhicules.

En outre, l'idée de clarifier le champ d'application de la directive à la lumière de la jurisprudence récente de la Cour a rencontré un large soutien. Les acteurs du secteur des sports motorisés ont demandé à être exclus du champ d'application de la directive.

La proposition s'appuie également sur les résultats:

---

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-motor-insurance-consultation-document\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-motor-insurance-consultation-document_fr.pdf)

- d’une consultation publique (du 30 septembre 2015 au 31 janvier 2016) organisée dans le cadre de l’appel à contributions sur le cadre réglementaire des services financiers dans l’UE visant à obtenir des informations et des données empiriques sur les avantages, les effets indésirables et la cohérence de la législation financière<sup>10</sup>, ainsi que d’une audition publique sur cet appel à contributions qui s’est tenue le 17 mai 2016<sup>11</sup>;
- d’une table ronde sur la révision de la directive, qui a eu lieu le 12 juillet 2017 et a réuni des représentants des parties prenantes, notamment des entreprises d’assurance, des organisations de consommateurs, du Conseil des bureaux et d’autorités des États membres;
- d’échanges de vues avec des experts des autorités des États membres (groupe d’experts sur la banque, les paiements et l’assurance);
- de statistiques et de rapports du Conseil des bureaux d’assurance automobile (organismes de droit privé chargés par la directive de certaines tâches).

- **Analyse d’impact**

Conformément à sa politique tendant à «mieux légiférer», la Commission a réalisé une analyse d’impact des autres stratégies possibles<sup>12</sup>. Cette analyse d’impact a reçu un avis positif du comité d’examen de la réglementation le 9 mars 2018<sup>13</sup>. Le comité suggérait de préciser, dans l’analyse d’impact, l’ampleur de la modification législative qu’il était envisagé d’apporter au champ d’application de la directive et d’indiquer pourquoi ses implications n’avaient pas été évaluées de manière exhaustive. Il demandait aussi qu’un lien soit établi entre l’analyse d’impact et l’évaluation et que la justification des mesures proposées soit mieux étayée. Le comité souhaitait aussi que soient mieux expliquées les raisons pour lesquelles la directive est considérée comme étant à l’épreuve du temps face à des innovations technologiques comme les véhicules autonomes et les vélos électriques. La proposition va dans le sens des conclusions de l’analyse d’impact.

En réponse aux observations du comité, l’analyse d’impact révisée explique qu’en ce qui concerne le champ d’application de la directive, il est préférable, dans un but de clarté juridique, de procéder à une codification, c’est-à-dire, en substance, d’intégrer dans la directive la principale conclusion des arrêts successifs de la Cour de justice de l’Union européenne relative à ce champ d’application. Cela permettrait aux États membres de mettre en œuvre de manière ordonnée et transparente les modifications liées à ces arrêts. En outre, cela garantirait aux parties prenantes un surcroît de sécurité juridique en ce qui concerne le champ d’application de la directive, puisque ces arrêts seraient directement transposés dans la législation nationale. Cette codification faciliterait aussi la mise en œuvre du droit de l’UE dans ce domaine, dans la mesure où elle s’accompagnerait d’un exercice de transposition standard.

Par ailleurs, en ce qui concerne les futures évolutions technologiques, l’analyse d’impact explique que l’obligation, imposée par la directive, de souscrire une assurance automobile couvrant la responsabilité vis-à-vis des tiers s’applique déjà aux véhicules autonomes et semi-autonomes. Cela se justifie principalement par le fait qu’il reste nécessaire de protéger et d’indemniser les victimes d’accidents lorsque ceux-ci impliquent des véhicules autonomes qui circulent à l’intérieur de l’UE. Plusieurs accidents ont en effet été causés par des véhicules autonomes (ou semi-autonomes), ce qui confirme la nécessité de protéger les citoyens de l’UE contre de tels risques. L’analyse d’impact explique aussi que de nouveaux types de véhicules

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/index_fr.htm)

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/finance/events/2016/0517-call-for-evidence/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/finance/events/2016/0517-call-for-evidence/index_fr.htm)

<sup>12</sup> À AJOUTER avant la publication du document.

<sup>13</sup> À AJOUTER avant la publication du document.

à moteur, comme les bicyclettes électriques, les gyropodes ou les trottinettes électriques, relèvent déjà de la directive. L'utilisation de ces nouveaux types de véhicules électriques sur la chaussée peut causer des accidents, dont les victimes doivent être protégées et rapidement indemnisées. Or, la directive en vigueur permet aux États membres, s'ils le jugent nécessaire, d'exempter ces véhicules de l'obligation d'assurance en responsabilité civile pour véhicules automoteurs. Lors de la consultation publique, plusieurs associations représentant l'industrie de la bicyclette électrique ont demandé que la directive elle-même prononce l'exemption de ces véhicules, au motif qu'une telle obligation pourrait compromettre leur utilisation. Cette mesure n'est pas jugée nécessaire, compte tenu de la faculté qu'ont les États membres d'exempter les bicyclettes électriques ou tout autre nouveau véhicule à moteur électrique. Ce seront alors les fonds nationaux de garantie qui supporteront les frais d'indemnisation des victimes d'accidents causés par ces nouveaux types de véhicules. Les victimes bénéficieront ainsi d'une protection maximale sans qu'il soit nécessaire d'agir davantage au niveau de l'UE.

L'analyse d'impact a étudié plusieurs options pour chacun des problèmes identifiés:

Dans la mesure où la directive existe déjà, la première option, ou option de référence, consistait dans chacun des cas à ne pas la modifier. Outre ce scénario de référence, l'analyse d'impact a aussi examiné un éventail d'autres options.

En ce qui concerne l'insolvabilité des assureurs, qui actuellement n'est pas abordée dans la directive, une deuxième option consistait à désigner un responsable de l'indemnisation initiale des victimes, mais pas de responsable en dernier ressort. Une troisième option consistait à désigner deux responsables, la responsabilité initiale incombant à l'État membre de résidence de la victime, et la responsabilité ultime à l'État membre d'établissement de l'assureur insolvable. L'analyse d'impact a conclu que cette troisième option était à privilégier car outre qu'elle garantirait une indemnisation rapide des victimes, elle offrirait aussi aux assureurs, aux organismes nationaux d'indemnisation et aux preneurs d'assurance automobile un surcroît de sécurité juridique quant au règlement initial et au règlement ultime des sinistres, ce qui réduirait la nécessité de recours légaux.

En ce qui concerne les montants minimaux de couverture, outre le scénario de base, la deuxième option consistait à les aligner sur le plus haut niveau minimum obligatoire actuellement en vigueur dans les États membres. Une troisième option consistait à imposer des montants obligatoires plus élevés pour les gros véhicules tels que les camions et les autocars. L'analyse d'impact a conclu en faveur de la deuxième option, parce qu'elle garantit aux victimes la même protection minimale dans l'ensemble de l'UE et qu'il n'existe pas suffisamment d'éléments en faveur de la troisième.

En ce qui concerne les relevés de sinistres, outre le scénario de base, une deuxième option consistait à adresser aux États membres une recommandation relative au traitement de ces relevés. Une troisième option se bornait à harmoniser le modèle à utiliser pour les relevés afin de faciliter l'authentification et de prévenir les fraudes, sans imposer de modalités particulières de traitement aux assureurs. Une quatrième option consistait à interdire aussi aux assureurs toute discrimination lors du traitement des relevés de sinistres délivrés par des assureurs établis dans d'autres États membres, et à leur imposer une obligation de transparence concernant l'utilisation de ces relevés. L'analyse d'impact a conclu que cette dernière option était préférable, car non seulement elle faciliterait l'harmonisation des relevés de sinistres, mais elle garantirait aussi le même traitement des relevés de sinistres pour les preneurs d'assurance nationaux que pour les preneurs d'assurance venus d'autres États membres.

En ce qui concerne la conduite sans assurance, en dehors du scénario de base, une deuxième option consistait à autoriser les États membres à procéder à des contrôles non intrusifs

(lesquels sont actuellement interdits) sur une base volontaire. Une troisième solution consistait à rendre obligatoires les contrôles d'assurance non intrusifs aux frontières. Cette troisième option était considérée comme plus efficace que la deuxième pour prévenir la conduite sans assurance. Mais il est apparu que ses coûts pourraient l'emporter sur ses avantages dans de nombreux États membres, le phénomène de la conduite sans assurance ne revêtant pas la même ampleur dans toute l'UE. L'analyse d'impact a donc conclu en faveur de la deuxième option (contrôles non intrusifs sur une base volontaire).

En ce qui concerne le champ d'application de la directive, une annexe de l'analyse d'impact explique que la jurisprudence de la Cour de justice sera codifiée et intégrée au moyen d'une définition de la notion de «circulation d'un véhicule», les parties prenantes n'ayant fourni aucun élément indiquant que le champ d'application défini par la jurisprudence générerait des coûts excessifs. Certains États membres imposent d'ailleurs déjà des exigences d'assurance automobile en responsabilité civile conformes à la jurisprudence, sans que les primes soient excessivement élevées, y compris pour les manifestations sportives.

La proposition n'aura pas d'impact significatif sur l'environnement, puisque les modifications proposées n'influeront pas sur le volume de trafic.

La proposition ne devrait pas avoir d'incidences sociales majeures en dehors des avantages déjà décrits. Les modifications proposées visent à réduire le phénomène de conduite sans assurance, à réduire éventuellement les primes d'assurance automobile et à relever le niveau de protection des victimes d'accidents de la route, avec des avantages potentiels pour tous les citoyens de l'UE. La proposition évite tout risque de hausse importante des primes d'assurance automobile. Ainsi, les mesures proposées en matière de couverture minimale consistent uniquement à aligner les montants minimaux de couverture, afin de garantir une protection minimale égale dans tous les États membres.

La proposition n'aura pas d'incidence spécifique sur les petites et moyennes entreprises, hormis les incidences qu'elle entraînera pour elles en tant que souscripteurs habituels d'assurances automobiles. Les PME et les microentreprises seront concernées en tant qu'utilisatrices de véhicules exigeant une assurance. Dans les États membres où les montants minimaux de couverture seront légèrement revus à la hausse, une faible augmentation des primes d'assurance est possible pour les preneurs d'assurance qui y sont établis, y compris les PME et les microentreprises.

- **Droits fondamentaux**

La proposition respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment le droit à la protection des données à caractère personnel (article 8 de la Charte), le droit de propriété (article 17 de la Charte) et le principe d'égalité entre femmes et hommes (article 23 de la Charte). Elle contribue également à la réalisation des objectifs de l'article 16 de la Charte, qui prévoit la liberté d'entreprise, des objectifs de son article 38, qui garantit un niveau élevé de protection des consommateurs, et des objectifs de son article 45 sur le droit à la liberté de circulation et de séjour des citoyens.

## **REFIT**

La présente proposition est conforme aux objectifs de simplification et de réduction des coûts. En cas d'insolvabilité des assureurs, les frais de contentieux diminueront, car les rôles en ce qui concerne le paiement initial à verser à la victime et la responsabilité ultime de l'indemnisation seront clairement définis par la directive. En outre, atténuer au moyen de

contrôles non intrusifs le risque de conduite sans assurance pourrait permettre de diminuer les demandes d'indemnisation présentées aux organismes d'indemnisation et les contributions à payer par les assureurs. Par ailleurs, une plus grande normalisation des relevés de sinistres simplifiera la vérification de l'authenticité de ceux délivrés par des assureurs étrangers. Enfin, la proposition n'entraîne pas de nouvelles exigences de déclaration aux autorités publiques.

#### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union.

Elle est susceptible d'avoir une incidence sur les budgets nationaux des États membres qui opteront pour des contrôles aux frontières non intrusifs de l'assurance des véhicules ayant leur stationnement habituel dans un autre État membre, ces contrôles nécessitant de recourir à des technologies de reconnaissance des plaques d'immatriculation et d'échanger des informations avec les autres États membres concernant la situation d'assurance des véhicules.

Par ailleurs, les États membres devront désigner un organisme chargé de l'indemnisation des victimes dans les situations transfrontières d'insolvabilité des assureurs, mais il est prévu que cette tâche puisse être confiée à un organisme existant (soit un fonds de garantie d'assurance générale, soit le fonds national de garantie pour les accidents causés par des véhicules non assurés ou non identifiés). Les coûts seront financés par des contributions des entreprises d'assurance.

#### **5. AUTRES ÉLÉMENTS**

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La Commission assurera, en collaboration avec les États membres, le suivi de la mise en œuvre de cette politique. Cinq ans après la date de transposition, la Commission présentera une évaluation de la présente directive. Cette évaluation examinera l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée de la proposition, et notamment les incidences significatives sur les entreprises.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Afin d'atteindre l'objectif de la présente proposition et d'éviter d'éventuelles failles et incohérences lors de sa transposition en droit national par les États membres, des documents explicatifs seront nécessaires pour faciliter cette transposition et pour permettre une vérification efficace. Cela justifie la nécessité que les États membres joignent des documents explicatifs à la notification de leurs mesures de transposition, par exemple sous la forme d'un tableau de correspondance.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition modifie la directive. Les références ci-dessous renvoient, sauf indication contraire, aux articles nouveaux ou modifiés de la directive.

À l'article 1<sup>er</sup>, une définition de la «circulation d'un véhicule» est ajoutée afin d'intégrer les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Vnuk* (C-162/13) du 14 septembre 2014, l'affaire *Rodrigues de Andrade* (C-514/16) du 28 novembre 2017 et l'affaire *Torreiro* (C-334/16) du 20 décembre 2017. La Cour de justice de l'Union européenne a précisé dans ses arrêts que les véhicules automobiles sont normalement destinés à servir de moyen de transport, indépendamment de leurs caractéristiques. En outre, elle a précisé que la notion de circulation de véhicules comprenait toute utilisation d'un véhicule conformément à

sa fonction habituelle de moyen de transport, quel que soit le terrain sur lequel le véhicule est utilisé et que celui-ci soit à l'arrêt ou en mouvement.

En ce qui concerne la conduite sans assurance, l'article 4 est modifié afin d'autoriser les États membres à procéder à des contrôles de l'assurance des véhicules qui ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre ou qui ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un pays tiers et entrent sur leur territoire à partir du territoire d'un autre État membre, à condition que ces contrôles ne soient pas discriminatoires, qu'ils soient nécessaires et proportionnés, qu'ils s'inscrivent dans le cadre d'un système général de contrôles sur le territoire national et qu'ils ne nécessitent pas d'arrêter le véhicule. Ces contrôles doivent être effectués conformément au règlement 2016/679 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Afin de garantir, au niveau de l'UE, un même niveau minimal de protection des victimes d'accidents de la circulation automobile:

- l'article 9, paragraphe 1, est modifié afin d'harmoniser les montants minimaux de couverture obligatoire des victimes dans l'ensemble de l'UE, sans préjudice des montants de garantie supérieurs éventuellement prescrits par les États membres;
- l'article 9, paragraphe 2, est modifié afin d'habiliter la Commission à adopter des actes délégués pour mettre à jour, tous les cinq ans, les montants minimaux harmonisés de couverture des victimes en fonction de l'inflation.

Afin de garantir la protection des victimes en cas d'insolvabilité, de liquidation ou de non-coopération d'un assureur, un nouvel article 10 *bis* prévoit en particulier que:

- chaque État membre confie à un organisme, existant ou créé à cet effet, la mission de fournir une indemnisation pour les dommages matériels ou corporels lorsque ceux-ci sont causés par un véhicule assuré par une entreprise qui fait l'objet d'une procédure de faillite ou de liquidation ou lorsque, à l'issue d'un délai de trois mois à compter de la date à laquelle la personne lésée a présenté une demande d'indemnisation, l'assureur n'a pas fourni de réponse motivée;
- les personnes lésées sont indemnisées par l'organisme de leur État membre de résidence;
- cet organisme a le droit de demander à ce que cette indemnisation lui soit remboursée par l'organisme de l'État membre où est établie l'entreprise d'assurance qui a produit le contrat (ce dernier assume la responsabilité finale);
- la Commission est habilitée à adopter des actes délégués afin de définir les tâches et obligations procédurales des organismes créés ou mandatés en vertu de l'article 10 *bis* en ce qui concerne le remboursement.

En ce qui concerne les relevés de sinistres, l'article 16 est modifié de manière à:

- harmoniser les attestations relatives aux recours en responsabilité de tiers ayant eu gain de cause contre le preneur d'assurance au cours des cinq dernières années. Ces attestations s'appuieront sur un modèle normalisé, qui sera adopté par la Commission au moyen d'un acte d'exécution;



- assurer un traitement non discriminatoire des antécédents de sinistres par les entreprises d'assurance, quelle que soit la nationalité du citoyen ou son précédent État membre de résidence.

Proposition de

**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant la directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,  
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,  
vu la proposition de la Commission européenne,  
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,  
vu l'avis du Comité économique et social européen<sup>14</sup>,  
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,  
considérant ce qui suit:

- 1) L'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs (l'assurance automobile) revêt une importance particulière pour les citoyens européens, qu'ils soient preneurs d'assurance ou victimes potentielles d'un accident. Elle présente aussi une importance majeure pour les entreprises d'assurances, puisqu'elle représente une branche importante de l'assurance non-vie dans l'Union. L'assurance automobile a, par ailleurs, une incidence sur la libre circulation des personnes, des biens et des véhicules. Le renforcement et la consolidation du marché intérieur de l'assurance automobile devraient donc représenter un objectif fondamental de l'action de l'Union dans le domaine des services financiers.
- 2) La Commission a procédé à une évaluation du fonctionnement de la directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>15</sup>, et notamment de son efficacité, de son efficience et de sa cohérence avec les autres politiques de l'Union. Cette évaluation a permis de conclure que cette directive fonctionnait bien dans l'ensemble et que la plupart de ses éléments ne nécessitaient pas de modifications. Toutefois, quatre domaines dans lesquels il conviendrait d'apporter des modifications ciblées ont été identifiés: l'indemnisation des victimes d'accidents en cas d'insolvabilité d'une entreprise d'assurance, les montants minimaux obligatoires de couverture d'assurance, les contrôles par les États membres de l'assurance des véhicules et l'utilisation par une nouvelle entreprise d'assurance des relevés de sinistres des preneurs d'assurance.

---

<sup>14</sup> JO C du , p. .

<sup>15</sup> Directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité (JO L 263 du 7.10.2009, p. 11).

- 3) En outre, dans de récentes décisions qu'elle a rendues, à savoir les arrêts *Vnuk*<sup>16</sup>, *Rodrigues de Andrade*<sup>17</sup> et *Torreiro*<sup>18</sup>, la Cour de justice de l'Union européenne a précisé le sens des termes «circulation d'un véhicule». En particulier, la Cour de justice de l'Union européenne a précisé que les véhicules automoteurs avaient vocation à servir habituellement de moyens de transport, indépendamment de leurs caractéristiques, et elle a précisé que la notion de circulation de véhicules comprenait toute utilisation d'un véhicule conformément à sa fonction habituelle de moyen de transport, quel que soit le terrain sur lequel le véhicule est utilisé et que celui-ci soit à l'arrêt ou en mouvement. Dans un souci de sécurité juridique, il convient d'introduire dans la directive 2009/103/CE une définition de la «circulation d'un véhicule» pour tenir compte de cette jurisprudence.
- 4) Les États membres doivent actuellement s'abstenir de contrôler l'assurance des véhicules qui ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre, ou qui ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un pays tiers et entrent sur leur territoire à partir du territoire d'un autre État membre. Cependant, de nouvelles innovations technologiques permettent de contrôler l'assurance des véhicules sans les stopper et donc sans interférer avec la libre circulation des personnes. Il convient donc d'autoriser les contrôles de l'assurance des véhicules, uniquement s'ils ne sont pas discriminatoires, s'ils sont nécessaires et proportionnés, s'ils s'inscrivent dans le cadre d'un système général de contrôles sur le territoire national et s'ils ne nécessitent pas d'arrêter le véhicule.
- 5) Les États membres qui optent pour la mise en place d'un système qui traite des données à caractère personnel susceptibles d'être ultérieurement partagées avec d'autres États membres, telles que des données obtenues grâce à une technologie de reconnaissance des plaques d'immatriculation, doivent légiférer pour permettre le traitement de données à caractère personnel aux fins de la lutte contre la conduite sans assurance, tout en mettant en place des mesures appropriées garantissant les droits et les libertés ainsi que les intérêts légitimes des personnes concernées par ces données. Les dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil<sup>19</sup> s'appliquent au traitement des données à caractère personnel aux fins de la lutte contre la conduite sans assurance. La législation des États membres devrait notamment préciser la finalité exacte, indiquer la base juridique pertinente, satisfaire aux exigences de sécurité applicables, respecter les principes de nécessité, de proportionnalité et de limitation de la finalité, et fixer un délai proportionné de conservation des données. En outre, les principes de protection des données à caractère personnel dès la conception et de protection des données par défaut devraient être appliqués à tous les systèmes de traitement des données développés et utilisés dans le cadre de la législation des États membres.
- 6) La directive 2009/103/CE prévoit actuellement; pour la révision périodique des montants minimaux de couverture, des dates de référence qui diffèrent selon les États membres, ce qui entraîne des divergences entre ces montants minimaux en fonction de l'État membre. Afin que le niveau de protection minimale des personnes lésées soit le

---

<sup>16</sup> Arrêt de la Cour de justice du 4 décembre 2014, *Vnuk*, C-162/13, ECLI:EU:C:2014:2146

<sup>17</sup> Arrêt de la Cour de justice du 28 novembre 2017, *Rodrigues de Andrade*, C-514/16, ECLI:EU:C:2017:908.

<sup>18</sup> Arrêt de la Cour de justice du 20 décembre 2017, *Torreiro*, C-334/16, ECLI:EU:C:2017:1007.

<sup>19</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

même dans l'ensemble de l'Union, il conviendrait que ces montants minimaux soient harmonisés et qu'une clause de révision uniforme, utilisant comme référence l'indice harmonisé des prix à la consommation, tel que publié par Eurostat, soit instaurée, de même que des règles procédurales régissant cette révision et fixant un calendrier uniforme.

- 7) Pour que la protection des victimes d'accidents de la circulation soit effective et efficace, il faut que celles-ci obtiennent systématiquement une indemnisation pour les dommages corporels ou matériels qu'elles subissent, que l'entreprise d'assurance de la partie responsable soit solvable ou non. Il convient par conséquent que les États membres créent ou désignent un organisme chargé de verser une indemnité initiale aux personnes lésées ayant leur résidence habituelle sur leur territoire, et que cet organisme ait le droit d'exiger que le montant de cette indemnité lui soit remboursé par l'organisme homologue de l'État membre où est établie l'entreprise d'assurance qui a émis la police d'assurance du véhicule de la partie responsable de l'accident. Toutefois, afin d'éviter que des demandes d'indemnisation parallèles soient introduites, les victimes d'accidents de la circulation ne devraient pas être autorisées à soumettre une demande d'indemnisation à cet organisme si elles en ont déjà présenté une à l'entreprise d'assurance concernée ou ont engagé un recours contre cette dernière et que cette demande ou ce recours sont encore en instance.
- 8) Les relevés de sinistres d'un preneur qui souhaite conclure un nouveau contrat d'assurance avec une entreprise d'assurance devraient être aisément authentifiables afin de faciliter la prise en compte de ces relevés lors de la conclusion du nouveau contrat. Afin de simplifier la vérification et l'authentification des relevés de sinistres, il importe que le contenu et le format de ces relevés soient les mêmes dans tous les États membres. En outre, les entreprises d'assurance qui tiennent compte des relevés de sinistres pour déterminer les primes d'assurance automobile ne devraient opérer aucune discrimination sur la base de la nationalité du preneur d'assurance ou sur la seule base de son précédent État membre de résidence. Pour permettre aux États membres de vérifier la manière dont les entreprises d'assurance traitent les relevés de sinistres, celles-ci devraient publier leur politique en matière d'utilisation des historiques de sinistres pour le calcul des primes.
- 9) Afin d'assurer des conditions uniformes de mise en œuvre de la présente directive, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission en ce qui concerne le contenu et la forme des relevés de sinistres. Ces compétences d'exécution devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>20</sup>.
- 10) Pour que les montants minimaux suivent l'évolution de la réalité économique (et ne s'érodent pas avec le temps), il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne l'actualisation des montants minimaux de couverture de l'assurance responsabilité civile automobile en fonction de l'évolution de la réalité économique, ainsi que pour définir les tâches et obligations procédurales des organismes créés pour fournir une indemnisation aux victimes ou chargés de cette tâche en vertu de l'article 10 *bis* en ce qui concerne le remboursement. Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations qui s'imposent lors de

---

<sup>20</sup> Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

ses travaux préparatoires, notamment au niveau des experts, et que ces consultations soient menées selon les principes définis dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016. En particulier, pour assurer leur égale participation à la préparation des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil reçoivent tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.

- 11) Dans le cadre de l'évaluation du fonctionnement de la directive, la Commission européenne devrait surveiller l'application de celle-ci, en prenant en compte le nombre de victimes, le montant des sinistres non réglés en raison de retards de paiements liés à des cas transfrontières d'insolvabilité, le niveau des montants minimaux de couverture dans les États membres, le montant des sinistres dus à des véhicules non assurés dans le cadre de la circulation routière transfrontière et le nombre de réclamations concernant les relevés de sinistres.
- 12) Étant donné que les objectifs de la présente directive, qui sont notamment de garantir, dans l'ensemble de l'Union, un niveau égal de protection minimale des victimes d'accidents de la circulation et de garantir la protection des victimes en cas d'insolvabilité d'entreprises d'assurance, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison des effets de l'action envisagée, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- 13) Conformément à la déclaration politique commune du 28 septembre 2011 des États membres et de la Commission sur les documents explicatifs<sup>21</sup>, les États membres se sont engagés à joindre à la notification de leurs mesures de transposition, dans les cas où cela se justifie, un ou plusieurs documents expliquant le lien entre les éléments d'une directive et les parties correspondantes des instruments nationaux de transposition. En ce qui concerne la présente directive, le législateur estime que la transmission de ces documents est justifiée.
- 14) Il convient, dès lors, de modifier la directive 2009/103/CE en conséquence,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

#### *Article premier*

La directive 2009/103/CE est modifiée comme suit:

- 1) À l'article 1<sup>er</sup>, le point 1 *bis* suivant est inséré:  
«1 *bis*) «circulation d'un véhicule»: toute utilisation d'un véhicule destiné à servir habituellement de moyen de transport qui est conforme à la fonction habituelle de ce véhicule, quelles que soient les caractéristiques du véhicule et quel que soit le terrain sur lequel le véhicule automoteur est utilisé et que celui-ci soit à l'arrêt ou en mouvement.»;
- 2) L'article 4 est remplacé par le texte suivant:

#### *«Article 4*

---

<sup>21</sup> JO C 369 du 17.12.2011, p. 14.

## Contrôles de l'assurance

1. Les États membres s'abstiennent d'effectuer un contrôle de l'assurance en responsabilité civile des véhicules qui ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre État membre ou qui ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un pays tiers et entrent sur leur territoire à partir du territoire d'un autre État membre.

Ils peuvent toutefois procéder à ces contrôles de l'assurance à condition que ceux-ci ne soient pas discriminatoires, qu'ils soient nécessaires et proportionnés à l'objectif poursuivi et

a) qu'ils soient effectués dans le cadre d'un contrôle ne visant pas exclusivement à vérifier l'assurance ou

b) qu'ils fassent partie d'un système général de contrôles sur le territoire national et ne nécessitent pas l'arrêt du véhicule.

2. Sur la base du droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis, les données à caractère personnel peuvent être traitées lorsque cela est nécessaire aux fins de la lutte contre la conduite sans assurance de véhicules circulant dans des États membres autres que celui où ils ont leur stationnement habituel, au sens de l'article 1<sup>er</sup>. Ce droit est conforme au règlement (UE) 2016/679\* et prévoit également des mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés et des intérêts légitimes de la personne concernée.

---

\* Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).»

3) L'article 9 est remplacé par le texte suivant:

«1. Sans préjudice de montants de garantie supérieurs éventuellement prescrits par les États membres, chaque État membre exige que l'assurance visée à l'article 3 soit obligatoire à hauteur des montants minimaux suivants:

a) pour les dommages corporels: 6 070 000 EUR par accident, quel que soit le nombre de victimes, ou 1 220 000 EUR par victime;

b) pour les dommages matériels, 1 220 000 EUR par sinistre, quel que soit le nombre de victimes.

Pour les États membres qui n'ont pas adopté l'euro, les montants minimaux sont convertis dans leur monnaie nationale en appliquant le taux de change en vigueur à la date du [*Office des publications – insérer la date: la date d'entrée en vigueur de la présente directive*] tel que publié au *Journal officiel de l'Union européenne*.

2. Tous les cinq ans à compter de [date d'entrée en vigueur de la présente directive], la Commission révisé les montants visés au paragraphe 1 en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) établi en vertu du règlement (UE) 2016/792 du Parlement européen et du Conseil\*\*.

La Commission est habilitée à adopter, dans un délai de six mois à compter de la fin de chaque période de cinq ans, des actes délégués conformément à l'article 28 *ter* concernant l'adaptation de ces montants en fonction de l'IPCH.

Pour les États membres qui n'ont pas adopté l'euro, les montants sont convertis dans leur monnaie nationale en appliquant le taux de change en vigueur à la date de calcul des nouveaux montants minimaux, tel que publié au *Journal officiel de l'Union européenne*.

---

\*\* Règlement (UE) 2016/792 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif aux indices des prix à la consommation harmonisés et à l'indice des prix des logements, et abrogeant le règlement (CE) n° 2494/95 du Conseil (JO L 135 du 24.5.2016, p. 11).»

4) L'article 10 *bis* suivant est inséré:

«Article 10 *bis*

**Protection des personnes lésées en cas d'insolvabilité d'une entreprise d'assurance ou de manque de coopération d'une entreprise d'assurance**

1. Les États membre créent ou mandatent un organisme pour indemniser les personnes lésées résidant habituellement sur leur territoire, au moins dans les limites de l'obligation d'assurance visée à l'article 9, paragraphe 1, pour les dommages corporels ou matériels causés par un véhicule assuré par une entreprise d'assurance dans toutes les situations suivantes:

- a) l'entreprise d'assurance fait l'objet d'une procédure de faillite;
- b) l'entreprise d'assurance fait l'objet d'une procédure de liquidation au sens de l'article 268, paragraphe 1, point d), de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil\*\*\*;
- c) l'entreprise d'assurance ou son représentant chargé du règlement des sinistres n'a pas donné de réponse motivée aux éléments invoqués dans la demande d'indemnisation dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle la personne lésée a présenté sa demande à cette entreprise d'assurance.

2. Les personnes lésées ne peuvent pas présenter de demande à l'organisme visé au paragraphe 1 si elles ont présenté une demande directement à l'entreprise d'assurance ou engagé une action en justice directement à son encontre et si cette demande ou action en justice est encore en instance.

3. L'organisme visé au paragraphe 1 répond à la demande d'indemnisation dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle la personne lésée l'a présentée.

4. Lorsque la personne lésée réside dans un autre État membre que celui dans lequel l'entreprise d'assurance visée au paragraphe 1 est établie, l'organisme visé au paragraphe 1 qui a indemnisé cette personne lésée dans son État membre de résidence est autorisé à demander que la somme versée à titre d'indemnisation lui soit remboursée par l'organisme visé au paragraphe 1 dans l'État membre dans lequel est établie l'entreprise d'assurance qui a produit le contrat de la partie responsable.

5. Les paragraphes 1 à 4 sont sans préjudice:

- a) du droit des États membres de considérer l'indemnisation versée par l'organisme visé au paragraphe 1 comme subsidiaire ou non subsidiaire;
- b) du droit des États membres de prévoir le règlement des sinistres relatifs à un même accident entre:

- i) l'organisme visé au paragraphe 1;
- ii) la ou les personnes responsables de l'accident;
- iii) d'autres entreprises d'assurance ou organismes de sécurité sociale tenus d'indemniser la personne lésée.

6. Les États membres n'autorisent pas l'organisme visé au paragraphe 1 à subordonner le paiement de l'indemnisation à d'autres exigences que celles établies dans la présente directive, en particulier à l'exigence que la personne lésée établisse que la partie responsable n'est pas en mesure ou refuse de payer.

7. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à la procédure visée à l'article 28 *ter* afin de définir les tâches et obligations procédurales des organismes créés ou mandatés en vertu de l'article 10 *bis* en ce qui concerne le remboursement.

---

\*\*\* Directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II) (JO L 335 du 17.12.2009, p. 1).»

5) L'article 16 est modifié comme suit:

a) la phrase suivante est ajoutée à la fin du deuxième alinéa:

«Ils utilisent pour cela le formulaire de relevé de sinistres»;

b) les alinéas suivants sont ajoutés:

«Les États membres veillent à ce que les entreprises d'assurance ou les organismes visés au deuxième alinéa, lors de la prise en compte des relevés de sinistres délivrés par d'autres entreprises d'assurance ou organismes visés au deuxième alinéa, ne traitent pas de manière discriminatoire les preneurs d'assurance, ni n'augmentent leurs primes, à cause de leur nationalité ou sur la seule base de leur précédent État membre de résidence.

Les États membres veillent à ce que les entreprises d'assurance publient leur politique en matière d'utilisation des relevés de sinistres pour le calcul des primes.

La Commission est habilitée à adopter des actes d'exécution conformément à l'article 28 *bis*, paragraphe 2, pour préciser le contenu et la forme du relevé de sinistres visé au deuxième alinéa. Ce relevé de sinistres contient des informations sur tous les éléments suivants:

- a) l'identité de l'entreprise d'assurance qui le délivre;
- b) l'identité du preneur d'assurance;
- c) le véhicule assuré;
- d) la période de couverture du véhicule assuré;
- e) le nombre et la valeur des sinistres en responsabilité civile déclarés pendant la période couverte par le relevé de sinistres.»

6) Les articles 28 *bis*, 28 *ter* et 28 *quater* suivants sont insérés:

«Article 28 *bis*

#### **Procédure de comité**



1. La Commission est assistée par le comité européen des assurances et des pensions professionnelles institué par la décision 2004/9/CE de la Commission \*\*\*\*. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil\*\*\*\*\*.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 4 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

#### *Article 28 ter*

### **Exercice de la délégation**

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.
2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 9, paragraphe 2, et à l'article 10 *bis*, paragraphe 7, est conféré à la Commission pour une durée indéterminée à compter de la date visée à l'article 30.
3. La délégation de pouvoir visée à l'article 9, paragraphe 2, et à l'article 10 *bis*, paragraphe 7, peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au Journal officiel de l'Union européenne ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.
4. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.
5. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 9, paragraphe 2, et de l'article 10 *bis*, paragraphe 7, n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

#### *Article 28 quater*

### **Évaluation**

Une évaluation de la présente directive est effectuée au plus tard sept ans après la date de sa transposition. La Commission communique les conclusions de cette évaluation accompagnées de ses observations au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social.

---

\*\*\*\* Décision 2004/9/CE de la Commission du 5 novembre 2003 instituant le comité européen des assurances et des pensions professionnelles (JO L 3 du 7.1.2004, p. 34).

\*\*\*\*\* Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).».

## *Article 2*

### **Transposition**

Les États membres adoptent et publient au plus tard le [OP: veuillez insérer la date correspondant à 12 mois après la date d'entrée en vigueur] les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

Ils appliquent ces dispositions à compter du [OP: veuillez insérer la date correspondant à 12 mois après la date d'entrée en vigueur].

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

## *Article 3*

### **Entrée en vigueur**

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

## *Article 4*

### **Destinataires**

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen*  
*Le président*

*Par le Conseil*  
*Le président*