SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 4 de diciembre de 2003 *

En el asunto C-63/01,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Reino Unido), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Samuel Sidney Evans

y

Secretary of State for Environment, Transport and the Regions,

Motor Insurers' Bureau,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 1, apartado 4, de la Directiva 84/5/CEE del Consejo, de 30 de diciembre de 1983, Segunda Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el

* Lengua de procedimiento: inglés.

seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de los vehículos automóviles (DO L 8, p. 17; EE 13/15, p. 244),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. P. Jann (Ponente), en funciones de Presidente de la Sala Quinta, y los Sres. D.A.O. Edward y S. von Bahr, Jueces;

Abogado General: Sr. S. Alber;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre del Sr. Evans, par los Sres. R. Plender, QC, y D. Broatch, Barrister;

— en nombre del Motor Insurers' Bureau, par los Sres. D. O'Brien, QC, y F. Randolph, Barrister;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. G. Amodeo, en calidad de agente, asistida por el Sr. P. Roth, QC, y la Sra. H. Davies, Barrister;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. C. Tufvesson y los Sres. C. Ladenburger y M. Shotter, en calidad de agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Sr. Evans, representado por los Sres. R. Plender y D. Broatch; del Motor Insurers' Bureau, representado por los Sres. D. O'Brien y F. Randolph; del Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. J.E. Collins, en calidad de agente, el Sr. P. Roth y la Sra. H. Davies, y de la Comisión, representada por el Sr. M. Shotter, expuestas en la vista de 11 de julio de 2002;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública 24 de octubre de 2002,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 17 de mayo de 2000, recibida en el Tribunal de Justicia el 13 de febrero de 2001, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, planteó, con arreglo al artículo 234 CE, cinco cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 1, apartado 4, de la Directiva 84/5/CEE del Consejo, de 30 de diciembre de 1983, Segunda Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de los vehículos automóviles (DO L 8, p. 17; EE 13/15, p. 244; en lo sucesivo, «Segunda Directiva»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre el Sr. Evans, por una parte, y el Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions (en lo sucesivo, «Secretary of State») y el Motor Insurers' Bureau (en lo sucesivo, «MIB»), por otra, relativo a la indemnización del perjuicio sufrido por el Sr. Evans en un accidente de circulación en el que estuvo involucrado un vehículo no identificado.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

3 El artículo 3, apartado 1, de la Directiva 72/166/CEE del Consejo, de 24 de abril de 1972, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros, sobre el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como del control de la obligación de asegurar esta responsabilidad (DO L 103, p. 1; EE 13/02, p. 113; en lo sucesivo, «Primera Directiva»), dispone:

«Cada Estado miembro adoptará todas las medidas oportunas, sin perjuicio de la aplicación del artículo 4, para que la responsabilidad civil relativa a la circulación de vehículos que tengan su estacionamiento habitual en su territorio, sea cubierta mediante un seguro. Los daños que se cubran, así como las modalidades de dicho seguro, se determinarán en el marco de tales medidas.»

4 El artículo 1 de la Segunda Directiva tiene el siguiente tenor:

«1. El seguro contemplado en el apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/166/CEE cubrirá obligatoriamente los daños materiales y los daños corporales.

2. Sin perjuicio de importes de garantía superiores, eventualmente prescritos por los Estados miembros, cada Estado exigirá que los importes por los que dicho seguro sea obligatorio se eleven como mínimo:

— para los daños corporales, a 350 000 ECUS cuando no haya más que una víctima; cuando haya varias víctimas de un solo siniestro, dicho montante será multiplicado por el número de las víctimas,

— para los daños materiales, a 100 000 ECUS por siniestro cualquiera que sea el número de víctimas.

Los Estados miembros podrán establecer en lugar de los anteriores importes mínimos un importe mínimo de 500 000 ECUS por los daños materiales, cuando haya varias víctimas de un solo y mismo siniestro, o, por los daños corporales y materiales, un importe global mínimo de 600 000 ECUS por siniestro cualquiera que sea el número de víctimas o la naturaleza de los daños.

[...]

4. Cada Estado miembro creará o autorizará un organismo que tendrá por misión reparar, al menos hasta los límites de la obligación del aseguramiento, los daños materiales o corporales causados por un vehículo no identificado o por el cual no haya sido satisfecha la obligación de aseguramiento mencionada en el apartado 1. Dicha disposición no obstará al derecho de los Estados miembros de dar o no a la intervención de dicho organismo un carácter subsidiario, así como al de reglamentar los recursos entre dicho organismo y el o los responsables del siniestro y de otros aseguradores u organismos de seguridad social obligados a indemnizar a la víctima por el mismo siniestro.

La víctima podrá en todo caso dirigirse directamente al organismo que, basándose en informaciones proporcionadas a petición suya por la víctima, estará obligado a darle una respuesta motivada en cuanto a su intervención.

Sin embargo, los Estados miembros podrán excluir de la intervención de dicho organismo a las personas que ocupen asiento por propia voluntad en el coche que haya causado el daño, cuando el organismo pueda probar que dichas personas sabían que el vehículo no estaba asegurado.

Los Estados miembros podrán limitar o excluir la intervención de dicho organismo en caso de daños materiales causados por un vehículo no identificado.

Igualmente podrán autorizar, para los daños materiales causados por un vehículo no asegurado, una franquicia, oponible a la víctima, que no excederá de 500 ECUS.

Asimismo, cada Estado miembro aplicará sus disposiciones legales, reglamentarias y administrativas a la intervención de dicho organismo, sin perjuicio de cualquier otra práctica más favorable a las víctimas.»

Normativa nacional

5 En el Reino Unido, la ejecución del artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva se efectuó mediante acuerdos entre el Secretary of State y el MIB.

6 El MIB es una entidad de Derecho privado de la que son miembros todas las compañías aseguradoras que ofrecen pólizas de seguro para automóviles en el Reino Unido. Su función principal consiste en indemnizar a las víctimas de accidentes causados por vehículos no asegurado o no identificados.

7 El régimen de indemnizaciones, establecido con anterioridad a la adhesión del Reino Unido a la Comunidad, tiene su base en dos series de acuerdos celebrados entre el Secretary of State y el MIB: el Motor Insurers' Bureau (Compensation of Victims of Uninsured Drivers) Agreement (Acuerdo relativo a la indemnización de las víctimas de conductores no asegurados) y el Motor Insurers' Bureau (Compensation of Victims of Untraced Drivers) Agreement (Acuerdo relativo a la indemnización de las víctimas de conductores no identificados; en lo sucesivo, «Acuerdo»).

8 Las disposiciones del Acuerdo pertinentes en el litigio principal son las siguientes:

— El Acuerdo se aplica en todos aquellos casos en que se reclame al MIB una indemnización por la muerte o por los daños corporales ocasionados a una persona por la utilización de un vehículo automóvil en una vía pública en Gran Bretaña, siempre que el solicitante no pueda encontrar a una persona responsable de la muerte o de los daños corporales, salvo en determinadas condiciones que carecen de pertinencia en el presente caso (cláusula 1).

— Cuando se le presente una solicitud en un caso al que sea aplicable el Acuerdo, el MIB debe pagar una cantidad que deberá determinarse en las mismas condiciones en las que un órgano jurisdiccional fijaría, con arreglo al

Derecho vigente en la materia, la cuantía de la indemnización que el solicitante hubiera podido obtener del responsable no identificado (cláusula 3).

— El MIB debe examinar cada solicitud de indemnización que se le presente con arreglo al Acuerdo para determinar si debe estimarla (cláusula 7).

— El MIB está obligado a notificar al solicitante una decisión motivada relativa a su intervención. Si debe pagarse una indemnización, el MIB ha de notificar al solicitante la cantidad que tiene la intención de abonar, precisando el método de cálculo. Si el solicitante acepta dicha indemnización, el MIB debe abonar la cantidad (cláusulas 9 y 10).

— El solicitante tiene derecho a impugnar ante un árbitro cualquier aspecto de las decisiones del MIB (cláusula 11).

— Antes de presentar demanda de arbitraje, el solicitante tiene derecho a presentar ante el MIB sus observaciones sobre la decisión y a aportar nuevas pruebas en relación con su solicitud. El MIB puede examinar estas nuevas pruebas y debe informar al solicitante del resultado de dicho examen y de cualquier modificación que efectúe en su decisión (cláusula 13).

— Al resolver la demanda de arbitraje, el árbitro determina si el MIB está obligado a pagar una indemnización en virtud del Acuerdo y, en caso afirmativo, fija la cuantía que el MIB ha de abonar al solicitante (cláusula 16).

— El árbitro es elegido de una lista de Abogados del Reino (Queen's Counsels) designados por el Lord Chancellor y el Lord Advocate (cláusula 18).

— El árbitro resuelve basándose en los documentos que se le hayan presentado, si bien puede ordenar al MIB que realice exámenes adicionales, sobre cuyo resultado el solicitante puede presentar observaciones (cláusula 17).

— Cada una de las partes del procedimiento arbitral carga con sus propias costas (cláusula 21). El MIB debe abonar los honorarios del árbitro, salvo que éste considere que no existía ningún motivo razonable para presentar la demanda de arbitraje, en cuyo caso puede decidir que sea el solicitante quien abone sus honorarios (cláusula 22).

9 El Acuerdo no contiene ninguna disposición expresa en materia de intereses sobre la indemnización concedida ni en materia de reembolso de los gastos efectuados en el marco del procedimiento seguido ante el MIB.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

10 El 25 de diciembre de 1991, el Sr. Evans fue atropellado por un vehículo no identificado que le causó daños corporales.

11 El 11 de junio de 1992, el demandante solicitó una indemnización al MIB con arreglo al Acuerdo.

12 El 11 de enero de 1996, el MIB comunicó al demandante que había resuelto fijar la indemnización en 50.000 GBP.

13 El Sr. Evans formuló demanda de arbitraje contra esta decisión.

14 El 27 de agosto de 1996, el árbitro notificó su laudo. Consideró que, en caso de responsabilidad integral, la indemnización que habría de pagarse al Sr. Evans sería de 58.286 GBP, pero que debía reducirse en un 20 % para tener en cuenta su negligencia concurrente, por lo que la indemnización debía ascender a 46.629 GBP. Fundándose en determinadas pruebas, el árbitro consideró además que el Sr. Evans no había actuado de buena fe, por lo que fue condenado al pago de sus honorarios. No se estableció el pago de intereses sobre la indemnización concedida.

15 El MIB abonó al Sr. Evans la cantidad de 46.629 GBP, y además 770 GBP correspondientes a los gastos en que había incurrido el representante del demandante, un pago voluntario por importe de 150 GBP y el impuesto sobre el valor añadido.

16 En diciembre de 1996, el Sr. Evans fue autorizado a recurrir contra el laudo arbitral ante la High Court en relación con la denegación del pago de intereses. Este recurso fue desestimado. En septiembre de 1998, la Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Reino Unido) desestimó un nuevo recurso del Sr. Evans. En enero de 1999, la House of Lords (Reino Unido) no le permitió presentar recurso.

17 El 25 de febrero de 1999, el Sr. Evans presentó un recurso contra el Secretary of State, responsable de la adaptación del Derecho interno a las Directivas Primera y Segunda. El Sr. Evans alegaba, fundamentalmente, que el Reino Unido no había adaptado su Derecho interno a la Segunda Directiva o que lo había hecho incorrectamente en las siguientes cuestiones:

— el Acuerdo no contiene disposiciones relativas a la concesión de intereses sobre la indemnización concedida;

— el Acuerdo tampoco contiene disposiciones sobre el reembolso de los gastos en que incurren las víctimas con ocasión del procedimiento de indemnización;

— el acceso de las víctimas a la justicia es insuficiente, ya que sólo pueden impugnar las decisiones del MIB en todos sus aspectos ante un árbitro y no ante un órgano jurisdiccional;

— el Reino Unido no ha autorizado debidamente a un organismo cuya misión sea indemnizar a las víctimas de vehículos no identificados, como impone la Segunda Directiva, ya que el Acuerdo no confiere a las víctimas derechos que puedan hacer valer directamente frente al MIB.

18 El Sr. Evans sostiene que estas deficiencias en la adaptación del Derecho interno a la Segunda Directiva le han ocasionado un perjuicio y que constituyen una violación suficientemente caracterizada del Derecho comunitario que le legitima para solicitar una indemnización al Secretary of State.

19 En estas circunstancias, la High Court of Justice decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) La Directiva 84/5/CEE del Consejo, de 30 de diciembre de 1983, Segunda Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de los vehículos automóviles (en lo sucesivo, "Segunda Directiva sobre el seguro del automóvil") ¿debe interpretarse en el sentido de que

a) las disposiciones relativas a la concesión de una indemnización por parte del organismo creado o autorizado con arreglo al artículo 1, apartado 4, deben prever el pago de intereses sobre las cantidades que deban pagarse por daños corporales o materiales?

b) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, letra a), ¿a partir de qué fecha y sobre qué base deben calcularse dichos intereses?

2) Cuando el propio organismo indemnizador tiene la obligación de investigar los daños sufridos por la víctima (y de soportar los costes de dicha investigación, incluidos los costes de informes médicos y de otro tipo), el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva sobre el seguro del automóvil, ¿debe interpretarse en el sentido de que

a) las disposiciones relativas a la concesión de una indemnización por parte de dicho organismo deben prever el reembolso de los gastos efectuados por una víctima para preparar y presentar la solicitud de indemnización dirigida a dicho organismo?

b) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión, letra a), ¿sobre qué base deben calcularse tales gastos cuando dicho organismo hubiera propuesto a la víctima una indemnización superior a la que finalmente se le abonó y la víctima la hubiera rechazado?

3) Si la solicitud de indemnización de la víctima es resuelta por un organismo que no es un órgano jurisdiccional, el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva sobre el seguro del automóvil, ¿debe interpretarse en el sentido de que la víctima debe tener pleno derecho a impugnar dicha decisión ante un órgano jurisdiccional, tanto sobre cuestiones de hecho como sobre cuestiones de Derecho, y no sólo a presentar una demanda de arbitraje ante un árbitro independiente cuyas principales características son las siguientes:

i) la víctima puede plantear al árbitro cuestiones de hecho y de Derecho;

ii) en su demanda de arbitraje la víctima puede formular nuevas alegaciones y aportar nuevas pruebas al organismo responsable de la indemnización, sobre cuya base éste puede modificar su decisión antes de que se resuelva la demanda de arbitraje;

iii) la víctima recibe por anticipado copia de toda la documentación que va a proporcionarse al árbitro y tiene la posibilidad de añadir a ésta cualquier documento que desee como contestación;

iv) el árbitro dicta, sin audiencia previa, un laudo motivado en el que fija la indemnización que debe pagar dicho organismo;

v) si la víctima no está de acuerdo con dicho laudo, tiene derecho a recurrir contra él ante los órganos jurisdiccionales ordinarios, pero sólo puede alegar irregularidades graves en el arbitraje o cuestiones de Derecho (incluidas la existencia de pruebas suficientes para sustentar una determinada conclusión del árbitro y la imposibilidad de que, con las pruebas disponibles, un árbitro hubiera llegado razonablemente a una determinada conclusión) y, en el caso de un recurso en relación con una cuestión de Derecho, para poder interponerlo necesita la autorización del órgano jurisdiccional, que sólo la otorga cuando el laudo arbitral adolezca de errores manifiestos y, en función de todas las circunstancias, resulte justo y apropiado que un órgano jurisdiccional resuelva la cuestión?

4) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, letra a), y/o a la segunda cuestión, letra a), y/o a la tercera cuestión, ¿debe considerarse que un Estado miembro ha autorizado debidamente a un organismo con arreglo al artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva sobre el seguro del automóvil cuando la misión de un organismo existente consiste en resarcir a las víctimas con arreglo únicamente a un acuerdo con las autoridades competentes de dicho Estado miembro cuyas disposiciones no se ajustan a la Segunda Directiva en esos puntos y:

a) cuando dicho acuerdo crea una obligación legal frente a la autoridad competente del Estado miembro de resarcir a las víctimas directamente exigible por ésta y no otorga a las víctimas un derecho legal directamente exigible a impugnar las decisiones de dicho organismo, y cuando, sin embargo, las víctimas pueden solicitar a un órgano jurisdiccional que ordene a la autoridad competente que hagan cumplir el acuerdo en el supuesto de que ésta incumpla dicha obligación;

b) cuando además dicho organismo cumple con esa obligación legal aceptando y pagando las reclamaciones presentadas por las víctimas con arreglo a dicho acuerdo; y

c) cuando el Estado miembro consideraba de buena fe que las disposiciones de dicho acuerdo dispensaban a las víctimas una protección al menos tan eficaz como la exigida en la Segunda Directiva sobre el seguro del automóvil?

5) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, letra a), o a la segunda cuestión, letra a), o a la tercera cuestión, y/o de respuesta negativa a la cuarta cuestión, el incumplimiento de la Segunda Directiva sobre el seguro del automóvil a este respecto, ¿constituye una violación de un Estado miembro suficientemente grave como para generar su responsabilidad pecuniaria con arreglo al Derecho comunitario si se acredita que efectivamente se causó un perjuicio?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

20 Las cuestiones planteadas, que procede considerar conjuntamente, plantean una serie de problemas relativos a la naturaleza del organismo que los Estados miembros deben establecer para que su Derecho interno se adapte a la Segunda Directiva (cuarta cuestión), los recursos que pueden interponer las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o por los que no haya sido satisfecha la obligación de aseguramiento (en lo sucesivo, «vehículos asegurados insuficientemente») (cuestiones tercera y cuarta), la necesidad de prever el pago de intereses sobre las cantidades abonadas a las víctimas por el mencionado organismo (primera cuestión), la necesidad de prever el reembolso de los gastos en que hayan incurrido las víctimas con ocasión de la presentación de su solicitud de indemnización (segunda cuestión) y la posible responsabilidad del Estado miembro de que se trata por la adaptación incorrecta de la Segunda Directiva (quinta cuestión).

Observaciones previas

21 Con carácter previo, debe examinarse la naturaleza del sistema que se pretendía establecer con la Segunda Directiva en beneficio de las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente.

22 A diferencia de las víctimas de daños causados por un vehículo identificado, a las víctimas de daños causados por un vehículo no identificado suele resultarles imposible reclamar su derecho a una indemnización ante los órganos jurisdiccionales dada la imposibilidad de determinar quién es el demandado.

23 En el supuesto de vehículos asegurados insuficientemente, aun cuando la víctima puede determinar quién es el demandado y dirigirse contra él ante los órganos jurisdiccionales, su actuación resultará infructuosa en un gran número de casos por no disponer el demandado de los medios económicos necesarios para ejecutar la resolución que se dicte contra él o para pagar siquiera los gastos que se deriven de la demanda.

24 En este contexto, el artículo 1, apartado 4, párrafo primero, de la Segunda Directiva establece que cada Estado miembro debe crear o autorizar un organismo que tenga por misión pagar una indemnización, al menos hasta los límites de la obligación del aseguramiento, por los daños materiales o corporales causados por un vehículo no identificado o asegurado insuficientemente.

25 La obligación de aseguramiento, impuesta en el artículo 3, apartado 1, de la Primera Directiva cubre la responsabilidad civil que resulta de la circulación de los vehículos, al menos hasta el límite de las cantidades mínimas de garantía determinadas por el legislador comunitario.

26 Por lo que se refiere al alcance de la obligación de aseguramiento, en el quinto considerando de la Segunda Directiva se afirma que los importes para los que es obligatorio el seguro deben permitir en todo caso garantizar a las víctimas una «indemnización suficiente».

27 De lo anterior se deduce, por consiguiente, que la intención del legislador comunitario era conferir a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente una protección equivalente y de la misma eficacia que la dispensada a las víctimas de daños causados por vehículos identificados y asegurados.

28 No obstante, debe destacarse que, para cumplir las exigencias de la Segunda Directiva, el organismo responsable de conceder la indemnización no tiene necesariamente que ser asimilado, en lo que se refiere a la responsabilidad civil, al demandado que es conductor de un vehículo identificado y asegurado suficientemente.

Sobre la naturaleza del organismo previsto en el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva

Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

29 Según el Sr. Evans, el Derecho interno del Reino Unido no se adaptó a la Segunda Directiva con la imperatividad que requiere el principio de seguridad jurídica. No sólo la indemnización prevista en el Acuerdo no es idéntica en todos los aspectos a la prevista por dicha Directiva, sino que además las víctimas deben basarse en un convenio en el que no son partes y someterse a una mera práctica del MIB, el cual

no alega ante los órganos jurisdiccionales que dicho convenio no confiere a las víctimas derechos que puedan invocarse en su contra.

30 EL MIB y el Gobierno del Reino Unido recuerdan que corresponde a los Estados miembros elegir la forma de las medidas de adaptación del Derecho interno a una directiva y que, cuando las disposiciones nacionales vigentes se ajustan a las de la directiva, no tienen por qué ser modificadas. En su opinión, el sistema establecido permite que las víctimas de daños causados por vehículos no identificados se dirijan directamente al MIB.

31 Para la Comisión, el MIB tiene la apariencia de un organismo autorizado en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva, dado que las autoridades públicas le han encomendado el cumplimiento de la función prevista en la Segunda Directiva; que no sólo está habilitado para indemnizar a las víctimas, sino que está obligado a hacerlo; que las víctimas también pueden dirigirse directamente a él, y que está obligado a darles una respuesta motivada. En la vista, sin embargo, la Comisión expresó sus dudas sobre la posibilidad de interpretar y aplicar el Acuerdo de modo que se garanticen a las víctimas todos los derechos que les confiere la Segunda Directiva.

Respuesta del Tribunal de Justicia

32 El artículo 1, apartado 4, párrafo primero, de la Segunda Directiva no contiene ninguna disposición relativa al estatuto jurídico del organismo, ni al procedimiento de autorización de éste. Deja expresamente abierta la posibilidad de que los Estados miembros den o no a la intervención de dicho organismo un carácter subsidiario y les permite reglamentar los recursos entre dicho organismo y el responsable o los responsables del siniestro y las relaciones con otros aseguradores u organismos de seguridad social obligados a indemnizar a la víctima por el mismo siniestro.

33 No obstante, el segundo párrafo de la misma disposición precisa que la víctima de daños causados por un vehículo no identificado o asegurado insuficientemente puede dirigirse directamente al organismo autorizado que sea responsable de concederle una indemnización.

34 Es irrelevante que la fuente de la obligación del organismo de que se trate se encuentre en un acuerdo celebrado entre éste y una autoridad pública, siempre que tal acuerdo se interprete y aplique de tal modo que dicho organismo quede obligado a otorgar a las víctimas la indemnización que les garantiza la Segunda Directiva y las víctimas puedan dirigirse directamente al organismo responsable de otorgarles dicha indemnización.

35 En cuanto a la cuestión de si, a efectos de la adaptación del Derecho interno a la Segunda Directiva, resulta suficiente recurrir a un organismo ya existente, debe recordarse que si bien es cierto que la adaptación del ordenamiento jurídico nacional a una directiva no exige necesariamente una acción legislativa de cada Estado miembro, es indispensable que el correspondiente Derecho nacional garantice efectivamente la plena aplicación de la directiva, que la situación jurídica que resulte de dicho Derecho sea suficientemente precisa y clara y que se permita a los beneficiarios conocer la totalidad de sus derechos y, en su caso, invocarlos ante los tribunales nacionales (sentencias de 23 de marzo de 1995, Comisión/Grecia, C-365/93, Rec. p. I-499, apartado 9, y de 10 de mayo de 2001, Comisión/Países Bajos, C-144/99, Rec. p. I-3541, apartado 17).

36 Como ya ha puesto de manifiesto el Tribunal de Justicia, este último requisito es particularmente importante cuando la directiva de que se trate tenga por objeto conferir derechos a los nacionales de los demás Estados miembros (sentencias, antes citadas, Comisión/Grecia, apartado 9, y Comisión/Países Bajos, apartado 18). Así sucede con la Segunda Directiva, uno de cuyos objetivos es garantizar a las víctimas una protección suficiente «cualquiera que sea el Estado miembro en que se haya producido el siniestro».

37 En este contexto, debe señalarse que puede considerarse que un organismo está autorizado por un Estado miembro, en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva cuando su obligación de otorgar una indemnización a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente tiene su fuente en un acuerdo celebrado entre dicho organismo y una autoridad pública del Estado miembro, siempre que tal acuerdo se interprete y aplique de tal modo que dicho organismo quede obligado a otorgar a las víctimas la indemnización que les garantiza la Segunda Directiva y las víctimas puedan dirigirse directamente al referido organismo.

Sobre los recursos que pueden interponer las víctimas

Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

38 El Sr. Evans sostiene que el procedimiento arbitral previsto en el Acuerdo no cumple las exigencias del principio de tutela judicial efectiva, tal y como han sido elaboradas por el Tribunal de Justicia (sentencia de 15 de mayo de 1986, Johnston, 222/84, Rec. p. 1651, apartados 18 y 19), ni las de un «procedimiento equitativo» en el sentido del artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»). Considera que la víctima se ve privada de la posibilidad de que se celebre una vista y sólo puede interponer recurso contra el laudo arbitral si alega una irregularidad grave de que adolezca el procedimiento arbitral o una cuestión de Derecho, y en este último caso ha de obtener autorización para interponer recurso.

39 El Sr. Evans afirma que este régimen procesal constituye asimismo una violación del principio de igualdad de trato, que, en su opinión, exige que los Estados miembros garanticen a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados la misma protección jurisdiccional que a las víctimas de daños causados por vehículos identificados, las cuales pueden dirigirse directamente en el Reino Unido a un órgano jurisdiccional.

40 El MIB y el Gobierno del Reino Unido señalan, con carácter previo, que el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva se limita a imponer a los Estados miembros una exigencia mínima en materia procesal, consistente en que la víctima de daños causados por un vehículo no identificado pueda dirigirse directamente al organismo responsable de indemnizarla. En lo demás, la Segunda Directiva se remite a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.

41 El Gobierno del Reino Unido observa que los procedimientos establecidos para la tramitación de las solicitudes de indemnización presentadas por la víctima de daños causados por un vehículo no identificado, lejos de hacer imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por la Directiva a la víctima, le ofrecen múltiples niveles de protección. Según su exposición, la víctima de daños causados por un vehículo sin identificar se encuentra, en determinados aspectos, en una posición más favorable que la víctima de daños causados por un vehículo identificado, pero no asegurado, dado que el procedimiento establecido permite con frecuencia resolver el litigio de forma más rápida y menos costosa que en el caso de un procedimiento jurisdiccional.

42 El MIB y el Gobierno del Reino Unido alegan asimismo que, según la propia jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos, para apreciar si un procedimiento cumple las exigencias del artículo 6 del CEDH, se ha de tener en cuenta el proceso en su conjunto, incluida la función desempeñada por el órgano jurisdiccional que resuelve los recursos (véase la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 1995, Bryan c. Reino Unido, serie A, nº 335).

43 A juicio de la Comisión, corresponde a los Estados miembros garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos que la Segunda Directiva pretende conferir a las víctimas de vehículos no identificados. Tras examinar el sistema procesal establecido en el Reino Unido, considera que la aplicación de los criterios elaborados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos puede poner de manifiesto la existencia de lagunas en el sistema vigente, especialmente por lo que se refiere al estatuto del árbitro, la inexistencia de una vista en la que se esclarezcan los hechos y las limitaciones impuestas al derecho a interponer recurso contra el laudo arbitral.

Respuesta del Tribunal de Justicia

44 Debe señalarse que el artículo 1, apartado 4, párrafo segundo, de la Segunda Directiva se limita a establecer una exigencia procesal mínima al disponer que las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente han de poder dirigirse directamente al organismo autorizado que sea responsable de concederles una indemnización (véanse los apartados 32 a 34 de la presente sentencia), y que dicho organismo está obligado a dar un respuesta motivada de su intervención. Según la información que obra en poder el Tribunal de Justicia, la cláusula 9 del Acuerdo cumple esta última obligación.

45 Según reiterada jurisprudencia, a falta de normativa comunitaria en la materia, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro designar los órganos jurisdiccionales competentes y configurar la regulación procesal de los recursos judiciales destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el Derecho comunitario confiere a los justiciables, siempre y cuando dicha regulación no sea menos favorable que la referente a recursos semejantes de naturaleza interna (principio de equivalencia), ni haga prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario (principio de efectividad) (véase, en particular, la sentencia de 21 de enero de 1999, Upjohn, C-120/97, Rec. p. I-223, apartado 32).

46 Por lo que atañe al mencionado principio de efectividad, cada caso en el que se plantee la cuestión de si una disposición procesal nacional hace imposible o excesivamente difícil la aplicación del Derecho comunitario debe analizarse teniendo en cuenta el lugar que ocupa dicha disposición dentro del conjunto del procedimiento, de su desarrollo y de sus peculiaridades, ante las diversas instancias nacionales. Desde esta perspectiva, procede tomar en consideración, en su caso, los principios sobre los que se basa el sistema jurisdiccional nacional, tales como la protección del derecho de defensa, el principio de seguridad jurídica y el buen desarrollo del procedimiento (sentencia de 14 de diciembre de 1995, Van Schijndel y Van Veen, asuntos acumulados C-430/93 y C-431/93, Rec. p. I-4705, apartado 19).

47 De las observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia se deduce que el sistema procesal establecido por el Acuerdo consta de varias fases.

48 Con carácter previo, debe señalarse que, si bien el MIB no es un órgano jurisdiccional, está obligado a determinar la cuantía de la indemnización que ha de pagar en las mismas condiciones en que un órgano jurisdiccional fijaría la cuantía de la indemnización por daños y perjuicios que la víctima tendría derecho a obtener de un responsable identificado.

49 Entre las diversos métodos de control previstos por el Acuerdo, la víctima puede, en primer lugar, solicitar un reexamen de la decisión adoptada por el MIB. No obstante, esta solicitud debe presentarse al MIB, que decidirá él mismo sobre la conveniencia de modificar la decisión de la que es autor.

50 En segundo lugar, la víctima puede impugnar dicha decisión ante un árbitro. Según la información que obra en poder del Tribunal de Justicia, dicho árbitro se designa en condiciones que permiten garantizar su independencia y dicta su laudo tras apreciar por sí mismo los documentos del expediente. Éste ha de incluir, entre otros, todos los documentos presentados por la víctima y todas las observaciones que ésta haya presentado tanto en el marco de la solicitud de indemnización como, en su caso, en la solicitud de reexamen. El árbitro puede solicitar al MIB que efectúe comprobaciones adicionales, sobre las que la víctima puede presentar observaciones.

51 En tercer lugar, con arreglo a las normas generales establecidas en materia de arbitraje por las Arbitration Acts, la víctima puede, en determinados casos, interponer recurso contra el laudo ante la High Court of Justice. Esta posibilidad está plenamente abierta a la víctima cuando alega una irregularidad grave en el procedimiento arbitral. También está abierta a la víctima, pero previa autorización de la High Court, cuando pretende alegar la infracción de una norma

jurídica, concepto que incluye las cuestiones de la existencia de pruebas que apoyen una determinada conclusión del árbitro o la imposibilidad de que un árbitro hubiera podido llegar razonablemente a una conclusión determinada a partir de las pruebas consideradas.

52 En cuarto lugar, la víctima, previa autorización del órgano jurisdiccional competente, puede recurrir sucesivamente ante la Court of Appeal y la House of Lords.

53 Como ha señalado el Gobierno del Reino Unido, el sistema procesal que de este modo ha establecido el Acuerdo presenta para la víctima ventajas de rapidez y de ahorro en gastos procesales. Así, dicho Gobierno ha aducido, sin ser rebatido, que la mayor parte de los gastos relativos a la solicitud de indemnización y a la obtención de pruebas pertinentes corre a cargo del MIB, que se pone en contacto con todos los testigos del accidente para tomarles declaración y se encarga de obtener todas las pruebas útiles de carácter médico o aportadas por expertos en otras materias.

54 A la luz de todas las consideraciones anteriores, procede declarar que la regulación procesal establecida por el Derecho nacional de que se trata no hace prácticamente imposible ni excesivamente difícil el ejercicio del derecho de indemnización que la Segunda Directiva confiere a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente y, por consiguiente, respeta el principio de efectividad descrito en los apartados 45 y 46 de la presente sentencia.

55 Habida cuenta del objetivo perseguido por la Segunda Directiva, que, como se precisó en los apartados 21 a 28 de la presente sentencia, consiste en crear un mecanismo sencillo de indemnización para las víctimas, también es manifiesto que el efecto cumulativo de todas las posibilidades de control previstas en el sistema procesal establecido en el Reino Unido, por una parte, y las ventajas prácticas que

de él se derivan, por otra, confieren a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente un nivel de protección que corresponde al que pretende alcanzar dicha Directiva.

56 No obstante, hay que destacar que el sistema procesal establecido debe garantizar que, tanto frente al MIB como ante el árbitro, las víctimas sean informadas de todos los elementos que puedan esgrimirse en su contra y tengan la posibilidad de presentar observaciones al respecto.

57 Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar que tales requisitos se cumplen en el caso de autos.

58 Hecha esta salvedad, ha de señalarse que una regulación procesal como la establecida en el Reino Unido es suficiente para garantizar la protección que la Segunda Directiva confiere a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente.

Sobre el pago de intereses por las cantidades abonadas en concepto de indemnización

Observaciones presentadas al Tribunal de Justicia

59 Según el Sr. Evans, si se interpretan literalmente los artículo 1, apartados 1 y 4, y 3, apartado 1, de la Segunda Directiva, se ha de considerar que ésta exige que las víctimas de daños causados por vehículos no identificados y las víctimas de daños causados por vehículos identificados y asegurados reciban el mismo trato. Añade que aun cuando la Segunda Directiva no la estableciera, esta regla vendría exigida

por el principio general de igualdad de trato. A su juicio esta exigencia no se cumple en el Reino Unido, ya que a diferencia de las víctimas de daños causados por vehículos identificados y asegurados, las víctimas de daños causados por vehículos no identificados obtienen una indemnización que no incluye intereses.

60 Remitiéndose a la sentencia de 2 de agosto de 1993, Marshall (C-271/91, Rec. p. I-4367), apartado 31, en la que el Tribunal de Justicia declaró, en relación con un despido discriminatorio, que la imposición del pago de intereses debe considerarse un elemento indispensable de una indemnización, el Sr. Evans afirma que este principio debe aplicarse a la indemnización que se ha de pagar, con arreglo a la Segunda Directiva, a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados.

61 El MIB señala, con carácter preliminar, que en el Derecho inglés los órganos jurisdiccionales toman como referencia para la indemnización la fecha en la que se dicta la sentencia, teniendo en cuenta las fluctuaciones monetarias registradas hasta entonces. El artículo 35 A de la Supreme Court Act 1981 atribuye a los órganos jurisdiccionales la posibilidad de conceder también, en determinadas condiciones, el pago de intereses en el marco de una indemnización. Sin embargo, esta posibilidad se limita exclusivamente a los procedimientos jurisdiccionales.

62 EL MIB y el Gobierno del Reino Unido alegan que el objetivo de las dos Directivas consideradas consiste en ofrecer garantías específicas mínimas y no en efectuar una uniformización de las legislaciones de los Estados miembros. Ninguna de las dos Directiva contiene disposiciones relativas a los elementos económicos de la indemnización ni impone una igualdad de trato entre las víctimas de daños causados por vehículos identificados y las de daños causados por vehículos no identificados.

63 El MIB y el Gobierno del Reino Unido niegan, por otra parte, la existencia de un principio general del Derecho comunitario según el cual la obligación de pagar una cantidad de dinero en concepto de indemnización adeudada con arreglo al Derecho comunitario implique necesariamente la obligación de pagar intereses.

64 La Comisión destaca que ni en la Primera ni en la Segunda Directiva se incluyen disposiciones expresas que obliguen a los Estados miembros a imponer al organismo responsable de indemnizar a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados el pago de intereses a éstas. No obstante, adoptando una interpretación teleológica de dicha Directiva y habida cuenta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de responsabilidad extracontractual de la Comunidad (sentencias de 4 de octubre de 1979, Ireks-Arkady/Consejo y Comisión, 238/78, Rec. p. 2955, apartado 20, y de 3 de febrero de 1994, Grifoni/CEEA, C-308/87, Rec. p. I-341, apartado 40) y en materia de igualdad de trato entre hombres y mujeres (sentencia Marshall, antes citada, apartado 31), se inclina por estimar que el pago de intereses, con arreglo a las normas nacionales aplicables, debe considerarse un componente esencial de la indemnización prevista en el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva.

Respuesta del Tribunal de Justicia

65 Con carácter previo, debe señalarse que la Segunda Directiva no contiene disposición alguna relativa al pago de intereses de demora sobre las cantidades concedidas en concepto de indemnización por los daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente.

66 Según el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva, el organismo responsable de indemnizar dichos daños ha de reparar el perjuicio al menos hasta los límites de la obligación del aseguramiento, de modo que se garantice a las víctimas una indemnización suficiente.

67 Pues bien, la reparación del perjuicio tiene por objeto reponer en la medida de lo posible el patrimonio de la víctima de un accidente (sentencia Grifoni/CEEA, antes citada, apartado 40).

68 Por consiguiente, la indemnización de un perjuicio no puede prescindir de elementos, como el transcurso del tiempo, que, de hecho, pueden reducir su valor (véase, en este sentido, la sentencia Marshall, antes citada, apartado 31).

69 A falta de normativa comunitaria, corresponde a los Estados miembros establecer las normas aplicables a los ámbitos cubiertos por la Segunda Directiva y, en particular, a la forma de tomar en cuenta el transcurso del tiempo y a la delimitación del período que se debe tomar en consideración para garantizar a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente la indemnización suficiente que requiere la Directiva.

70 A este respecto, los Estados miembros, con el fin de compensar la pérdida sufrida por la víctimas a causa del transcurso del tiempo, pueden optar entre el pago de intereses o el pago de indemnizaciones globales que tengan en cuenta el transcurso del tiempo.

71 Por consiguiente, procede declarar que el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva debe interpretarse en el sentido de que la indemnización concedida por daños causados por un vehículo no identificado o asegurado insuficientemente, abonada por el organismo autorizado para ello, debe tener en cuenta el tiempo transcurrido hasta el pago efectivo de las cantidades concedidas para garantizar una indemnización suficiente a las víctimas. Corresponde a los Estados miembros establecer las normas aplicables al respecto.

Sobre el reembolso de los gastos en que se haya incurrido para solicitar la indemnización

Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

72 El Sr. Evans alega que el pago de los gastos en que se haya incurrido para presentar la solicitud de indemnización constituye un elemento indispensable del derecho de indemnización. Se apoya además en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos según la cual el CEDH tiene por objeto proteger derechos concretos y efectivos (véase la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de octubre de 1979, Airey c. Irlanda, serie A, nº 32, § 24).

73 Las demás partes que han presentado observaciones reiteran mutatis mutandis las consideraciones expuestas en el marco de la primera cuestión a propósito del pago de intereses como elemento del derecho de indemnización (véanse los apartados 60 a 63 de la presente sentencia).

Respuesta del Tribunal de Justicia

74 Con carácter previo, debe señalarse que la Segunda Directiva no contiene disposición alguna relativa al reembolso de los gastos en que incurren las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente con ocasión de la presentación de su solicitud ante el organismo responsable de concederles una indemnización.

75 Según la concepción común en la mayoría de los Estados miembros, la cuestión del reembolso de los gastos en que se incurre con ocasión de un procedimiento para obtener una indemnización es una cuestión procesal.

76 Como se ha recordado en el apartado 45 de la presente sentencia, a falta de normativa comunitaria en la materia, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro configurar la regulación procesal de los recursos judiciales destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el Derecho comunitario confiere a los justiciables, siempre y cuando se respeten los principios de equivalencia y de efectividad.

77 Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si se respetan dichos principios en el sistema procesal establecido en el Reino Unido. En particular, le corresponde apreciar si, habida cuenta de la posición de inferioridad en la que se encuentran las víctimas en relación con el MIB y de las condiciones en las que pueden presentar sus observaciones sobre todos los elementos que pueden utilizarse en su contra, resulta razonable, o incluso necesario, que tengan derecho a asistencia jurídica.

78 En estas circunstancia, procede declarar que el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva debe interpretarse en el sentido de que la indemnización concedida por daños causados por un vehículo no identificado o asegurado insuficientemente, abonada por el organismo autorizado para ello, sólo debe prever el reembolso de los gastos en que incurren las víctimas en relación con su solicitud de indemnización en la medida en que tal reembolso sea necesario para proteger los derechos que la Segunda Directiva confiere a las víctimas, y siempre que se respeten los principios de equivalencia y efectividad. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar si concurren tales requisitos en el sistema procesal establecido en el Estado miembro de que se trata.

Sobre la posible responsabilidad del Estado miembro

Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

79 El Sr. Evans alega que se cumplen los requisitos exigidos para que se genere la responsabilidad del Reino Unido como consecuencia de la no adaptación de su

Derecho interno a la Segunda Directiva. El resultado impuesto por la Directiva incluye la concesión de un derecho en favor de los particulares, y concretamente de las víctimas de vehículos no identificados o no asegurados, categoría a la que pertenece el demandante. El contenido de este derecho, a saber, obtener una indemnización de un organismo autorizado, puede determinarse sobre la base de las disposiciones de la Directiva. El Tribunal de Justicia no ha de pronunciarse sobre la relación de causalidad, apreciación que corresponde al órgano jurisdiccional nacional. El Sr. Evans llega a la conclusión de que la violación es suficientemente caracterizada, al no haber adoptado el Reino Unido ninguna medida para adaptar su Derecho interno a la Directiva.

80 En opinión del Gobierno del Reino Unido, las dos primeras infracciones alegadas, es decir, la inexistencia de disposiciones sobre el pago de intereses y el reembolso de los gastos en que se incurre con ocasión de la solicitud de indemnización plantean, cuando menos varios interrogantes. Asimismo, el Reino Unido señala que podía considerar razonablemente que el sistema procesal establecido cumplía la exigencia de una tutela judicial efectiva. Por último, afirma que la supuesta infracción consistente en la autorización incorrecta del organismo responsable de indemnizar a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados, aun suponiendo que hubiera sido probada, no ha ocasionado, en cualquier caso, un perjuicio al Sr. Evans.

81 La Comisión considera que corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si existe una violación del Derecho comunitario suficientemente caracterizada. A este respecto, señala que los conceptos de intereses y de gastos relativos a la solicitud de indemnización no se mencionan en la Segunda Directiva, que no existe jurisprudencia al respecto y que la Comisión no ha planteado esta cuestión con anterioridad en relación con la aplicación de la Segunda Directiva. Añade que la cuestión de si el sistema establecido en el Reino Unido es compatible con el derecho de acceso a la justicia requiere precisiones adicionales.

Respuesta del Tribunal de Justicia

82 Según jurisprudencia consolidada, el principio de la responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por las violaciones del Derecho comunitario que le sean imputables es inherente al sistema del Tratado (véanse, en particular, las sentencias de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros, asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90, Rec. p. I-5357, apartado 35; de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame, Rec. p. I-1029, apartado 31, y de 4 de julio de 2000, Haim, Rec. p. I-5123, apartado 26).

83 Los requisitos para que un Estado miembro esté obligado a reparar los daños causados a los particulares por las violaciones del Derecho comunitario que le sean imputables, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, son tres: que la norma jurídica violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares, que la violación esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre el incumplimiento de la obligación que incumbe al Estado y el daño sufrido por quienes hayan sido lesionados (sentencia Haim, antes citada, apartado 36).

84 Suponiendo que el examen que debe efectuar el órgano jurisdiccional remitente siguiendo las indicaciones del Tribunal de Justicia ponga de manifiesto que el sistema de indemnización establecido en el Reino Unido adolece de una o varias deficiencias en cuanto a la adaptación del Derecho interno, corresponderá a dicho órgano jurisdiccional apreciar si tales deficiencias han causado un perjuicio al Sr. Evans.

85 De ser así, habrá de determinarse si el incumplimiento de la obligación que incumbía al Reino Unido de adaptar el Derecho interno a la Segunda Directiva está suficientemente caracterizada.

86 A este respecto, hay que tener en cuenta todos los elementos que caractericen la situación. Entre dichos elementos figuran, principalmente, el grado de claridad y de precisión de la norma vulnerada, el carácter intencional o involuntario de la infracción cometida o del perjuicio causado, el carácter excusable o inexcusable de un eventual error de Derecho y la circunstancia de que las actitudes adoptadas por una institución comunitaria hayan podido contribuir a la adopción o al mantenimiento de medidas o de prácticas nacionales contrarias al Derecho comunitario (sentencia Haim, antes citada, apartado 43).

87 La apreciación de estos criterios debe ser efectuada, en principio, por los órganos jurisdiccionales nacionales, conforme a las orientaciones suministradas por el Tribunal de Justicia para dicha apreciación (sentencia Brasserie du pêcheur y Factortame, antes citada, apartados 55 a 58).

88 Por consiguiente, procede declarar que, en el supuesto de que el examen del sistema de indemnización establecido ponga de manifiesto una deficiencia en la adaptación del Derecho interno a la Segunda Directiva y de que esta deficiencia haya causado un perjuicio al Sr. Evans, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar si el incumplimiento apreciado de la obligación de adaptación del Derecho interno está suficientemente caracterizado.

Costas

89 Los gastos efectuados por el Gobierno del Reino Unido y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, mediante resolución de 17 de mayo de 2000, declara:

1) El artículo 1, apartado 4, de la Directiva 84/5/CEE del Consejo, de 30 de diciembre de 1983, Segunda Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de los vehículos automóviles, debe interpretarse en el sentido de que:

— Puede considerarse que un organismo está autorizado por un Estado miembro, en el sentido de dicha disposición, cuando su obligación de otorgar una indemnización a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente tiene su fuente en un acuerdo celebrado entre dicho organismo y una autoridad pública del Estado miembro, siempre que tal acuerdo se interprete y aplique de tal modo que dicho organismo quede obligado a otorgar a las víctimas la indemnización que les garantiza la Directiva 84/5 y las víctimas puedan dirigirse directamente al referido organismo.

— Una regulación procesal como la establecida en el Reino Unido es suficiente para garantizar la protección que la Directiva 84/5 confiere a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados insuficientemente.

— La indemnización concedida por daños causados por un vehículo no identificado o asegurado insuficientemente, abonada por el organismo autorizado para ello, debe tener en cuenta el tiempo transcurrido hasta el pago efectivo de las cantidades concedidas para garantizar una indemnización suficiente a las víctimas. Corresponde a los Estados miembros establecer las normas aplicables al respecto.

— La indemnización concedida por daños causados por un vehículo no identificado o asegurado insuficientemente, abonada por el organismo autorizado para ello, sólo debe prever el reembolso de los gastos en que incurren las víctimas en relación con su solicitud de indemnización en la medida en que tal reembolso sea necesario para proteger los derechos que la Directiva 84/5 confiere a las víctimas, y siempre que se respeten los principios de equivalencia y efectividad. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar si concurren tales requisitos en el sistema procesal establecido en el Estado miembro de que se trata.

2) En el supuesto de que el examen del sistema de indemnización establecido ponga de manifiesto una deficiencia en la adaptación del Derecho interno a la Directiva 84/5 y de que esta deficiencia haya causado un perjuicio al Sr. Evans, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar si el incumplimiento apreciado de la obligación de adaptación del Derecho interno está suficientemente caracterizado.

Jann Edward von Bahr

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 4 de diciembre de 2003.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

V. Skouris