CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CARL OTTO LENZ

presentadas el 25 de enero de 1996

A. Introducción

1. Las cuestiones formuladas en el auto de remisión presentado por la Audiencia Provincial de Sevilla [1] se refieren a la interpretación de las Directivas comunitarias en materia de aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles. Hasta ahora se han adoptado en este ámbito tres Directivas: la Directiva 72/166/CEE, [2] la Directiva 84/5/CEE [3] y la Directiva 90/232/CEE; [4] en el presente litigio es decisiva, sobre todo, la interpretación de las dos primeras Directivas. La Tercera Directiva, que regula la misma materia, puede servir de ayuda en la interpretación, puesto que en el momento de los hechos ya había sido adoptada, si bien no había expirado aún el plazo para adaptar a ella el ordenamiento jurídico nacional.

2. La Audiencia Provincial de Sevilla solicita al Tribunal de Justicia la respuesta a diversas cuestiones que se le han suscitado al interpretar la Ley española de adaptación a la Directiva con motivo de su aplicación a un litigio sobre responsabilidad civil. En el procedimiento principal, el autor de los daños causados en un accidente de circulación fue condenado en primera instancia a hacerse cargo de la responsabilidad civil, liberando de esta responsabilidad a la correspondiente entidad aseguradora. Esta sentencia se basaba en el apartado 4 del artículo 3 del Real Decreto Legislativo 1301/1986, de 28 de junio, y en la letra b) del apartado 3 del artículo 12 del Real Decreto 2641/1986, de 30 de diciembre, según los cuales, los daños causados por un conductor en estado de embriaguez están excluidos de la cobertura del seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles.

3. El Ministerio Fiscal apeló contra esta sentencia con el fin de que se condenara a la entidad aseguradora solidariamente con el autor de los daños, el cual se adhirió a la apelación.

4. El Tribunal que debe pronunciarse sobre la apelación no oculta su criterio —aplicado también en procedimientos anteriores— según el cual es necesaria una interpretación del Derecho español que sea conforme con las Directivas, de manera que, aunque en su

* Lengua original: alemán.

1 — Sección Primera.

2 — Directiva 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 103, p. 1; EE 13/02, p. 113).

3 — Segunda Directiva del Consejo, de 30 de diciembre de 1983, 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 1984, L 8, p. 17; EE 13/15, p. 244).

4 — Tercera Directiva del Consejo, de 14 de mayo de 1990, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles (DO L 129, p. 33).

caso, la exclusión de responsabilidad sea válida respecto a las relaciones internas entre aseguradora y tomador de seguro, en ningún caso puede oponerse a la víctima. Por consiguiente, en principio, no cabe duda de que la aseguradora está obligada a responder frente a la víctima, sin perjuicio del derecho de repetición frente al autor de los daños.

5. El Tribunal remitente se muestra convencido de que tal criterio es satisfactorio y lo fundamenta detalladamente, pero llama la atención sobre el hecho de que otra Sección de la misma Audiencia Provincial [5] ya se ha pronunciado en distinto sentido sobre la misma cuestión litigiosa, por lo que, en aras de una aplicación uniforme del Derecho, debe considerarse que existen dudas sobre la interpretación del Derecho comunitario.

6. A grandes rasgos, la argumentación del Tribunal remitente puede resumirse de la siguiente manera. Conforme al objetivo de las Directivas y a los principios que las inspiran, básicamente la víctima de un accidente debe ser indemnizada en todo caso, de manera que la exclusión de cobertura en los supuestos de embriaguez del conductor es contraria al sistema de las Directivas. Precisamente porque otros usuarios de las vías públicas están expuestos a mayores riesgos potenciales, debe descartarse la posibilidad de que se pudiera excluir la cobertura de los daños causados por la conducción bajo los efectos del alcohol. Lo que es cierto es que la víctima del accidente en ningún caso debe quedarse con las manos vacías, razón por la cual la Audiencia Provincial plantea la cuestión subsidiaria de la responsabilidad del «organismo» citado en el apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 84/5.

5 — Sección Cuarta.

7. La Audiencia Provincial plantea al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿El texto del artículo 3.1 de la Primera Directiva del Consejo, 72/166/CEE, de 24 de abril, permite que la regulación interna del sistema de seguro obligatorio de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles en cada Estado miembro establezca libremente las exclusiones de cobertura que tenga por conveniente o, por el contrario, estas eventuales exclusiones de cobertura han de limitarse a las expresamente previstas en la Segunda Directiva del Consejo, 84/5/CEE, de 30 de diciembre de 1983?

2) ¿Sería conforme a los actos normativos citados la exclusión de cobertura del seguro obligatorio en caso de daños materiales causados por un vehículo cuyo conductor estuviera influido en la conducción por la ingestión de bebidas alcohólicas?

3) ¿Los supuestos contemplados en el apartado 1 del artículo 2 de la Segunda Directiva del Consejo, 84/5/CEE, han de considerarse como una enumeración taxativa y cerrada de posibles disposiciones legales o cláusulas contractuales excluyentes del seguro pero inoponibles al perjudicado, de modo que cualquier

otra norma legal o convencional excluyente sí sería oponible?

4) ¿Podría considerarse conforme al sistema diseñado en las Directivas 72/166/CEE, 84/5/CEE y 90/232/CEE la oponibilidad a terceros perjudicados de una disposición legal o norma contractual por la que se excluya la cobertura del seguro en el caso de embriaguez del conductor causante del daño, en el supuesto de que tal disposición o cláusula fuera válida en las relaciones entre el asegurador y el asegurado?

5) En el supuesto de que las disposiciones de las Directivas citadas, especialmente el apartado 1 del artículo 3 de la Directiva del Consejo 72/166/CEE, permitieran la exclusión de la cobertura del seguro obligatorio de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos de motor, oponible a la víctima, en los casos de conducción en estado de embriaguez, ¿podría considerarse que tal supuesto integra una ausencia de aseguramiento de las previstas en el apartado 4 del artículo 1 de la Segunda Directiva del Consejo, 84/5/CEE, que determinaría la intervención y cobertura por el organismo previsto en dicho apartado?»

8. Han presentado observaciones en el presente procedimiento la Fiscalía de la Audiencia Provincial, los Gobiernos de España, de la República Helénica y del Reino Unido, así como la Comisión. Como parte apelante en el procedimiento principal, la Fiscalía se limita básicamente a afirmar que las cuestiones planteadas podrían resolverse con la aplicación del Derecho español, por lo que no era necesario formular una cuestión prejudicial. De las demás observaciones presentadas me ocuparé al realizar el análisis jurídico.

B. Análisis

9. Mediante las cuestiones planteadas, el órgano jurisdiccional remitente desea que se aclare si las Directivas regulan de forma taxativa y cerrada las posibles exclusiones de cobertura del seguro de responsabilidad civil derivadas de la circulación de vehículos automóviles, de manera que cualquier otra exclusión sea *per se* improcedente. Sin embargo, en el caso de que los Estados miembros puedan autorizar exclusiones de cobertura distintas de las enumeradas en las Directivas, debe aclararse si tales exclusiones sólo producen efectos en el marco de las relaciones contractuales entre el tomador del seguro y la aseguradora o si también pueden oponerse frente al tercero perjudicado. Por consiguiente, se trata de determinar los requisitos y límites de las posibles exclusiones de cobertura. Sólo en el caso de que las exclusiones de cobertura distintas de las enumeradas en las Directivas estuvieran permitidas y, además, fueran oponibles frente al perjudicado, se plantea la cuestión de la posible obligación de asumir la responsabilidad por parte del organismo de garantía indicado en el apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 84/5.

10. Los Gobiernos de España, Grecia y el Reino Unido, que han presentado observaciones, coinciden en considerar que una visión de conjunto de las Directivas aplicables muestra que el objetivo de la obligación de los Estados miembros de introducir un seguro de responsabilidad obligatorio para vehículos automóviles es ofrecer una amplia protección a los perjudicados. La oponibilidad de las exclusiones de cobertura frente a la víctima del accidente contradice los objetivos de la Directiva. Lo cierto es que, en la configuración del marco legal del seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles, los Estados miembros disponen de un amplio margen discrecional, de manera que se admiten exclusiones de cobertura que produzcan efectos en la relación entre el tomador del seguro y la aseguradora, pero que no deben tener como consecuencia que la víctima del accidente se vea privada de cualquier derecho a indemnización.

11. A continuación paso a exponer los diferentes puntos de vista de todos los participantes en el procedimiento.

Partiendo de la anterior premisa, el *Gobierno español* señala que, según el Derecho español, la víctima tiene que ser indemnizada, sin que puedan oponérsele los motivos de exclusión de la responsabilidad propios de la relación interna entre el tomador del seguro y la aseguradora. La situación del Derecho español es, pues, conforme con el Derecho comunitario. El criterio según el cual *sólo* los supuestos de exclusión enunciados en el artículo 2 de la Directiva 84/5 carecen de efectos frente al tercero perjudicado no es acertado, puesto que, por principio, la exclusión de responsabilidad frente a la víctima del accidente es contraria al sistema. La exclusión de cobertura del seguro en lo que respecta al conductor que, en estado de embriaguez, ha provocado el accidente constituye un supuesto distinto.

12. La propia situación legal existente en el momento de plantear la cuestión prejudicial reconocía a la aseguradora, una vez indemnizada la víctima, un derecho de repetición frente al conductor que, bajo los efectos del alcohol, fue causante del accidente. La representante del Gobierno español señaló durante la vista que en noviembre de 1994 entró en vigor una modificación legal por la que, para mayor claridad, se recogió expresamente en la Ley tal derecho de repetición, preexistente.

13. Sólo con carácter subsidiario, el Gobierno español se pronuncia sobre la cuestión de la posible obligación de asumir la responsabilidad el organismo de garantía nacional. Según el planteamiento expuesto por dicho Gobierno, no procede tal intervención. Sólo en el caso de que no fuera posible indemnizar a la víctima por otra vía tendría que intervenir el citado organismo.

14. El *Gobierno helénico* destaca la importancia que, en el marco de la Directiva, reviste la protección de la víctima y señala que esta protección se ha reforzado con el paso del tiempo, no sólo desde el punto de vista material, sino también desde la perspectiva procesal, con el fin de facilitar la indemnización efectiva del daño. El planteamiento del Gobierno helénico coincide en gran medida con el del Gobierno español. En principio, el sistema de responsabilidad civil admite la existencia de exclusiones de ésta, las cuales, sin embargo, no pueden perjudicar a la víctima del accidente. La exclusión debida a la embriaguez del conductor sólo puede tener efectos internos en la relación entre aseguradora y tomador del seguro. Por último, añade que, en supuestos como el presente, en principio no existe obligación de asumir la responsabilidad por parte del organismo de garantía nacional. Ahora bien, procederá que éste intervenga aún en el caso de

que la posible exclusión de cobertura también produzca efectos frente al perjudicado. Durante la vista, el representante del Gobierno helénico señaló nuevamente que la obligación de asumir la responsabilidad básicamente debe corresponder a las compañías aseguradoras y que no debe hacerse recaer sobre los organismos de garantía nacionales.

15. El *Gobierno del Reino Unido* recuerda que, en virtud de las Directivas, la regla general es que todos los vehículos automóviles de la Comunidad deben ser objeto de un seguro obligatorio de responsabilidad civil. No obstante, los Estados miembros disponen de una amplia facultad discrecional en la configuración de tal seguro. A este respecto, el artículo 3 de la Directiva 72/166 establece unos requisitos mínimos. Así, la exclusión de responsabilidad frente a la víctima de un accidente de circulación provocado por un conductor ebrio no respeta dicha norma mínima. Lo mismo debe ocurrir en el caso de posibles exclusiones de responsabilidad motivadas por otras mermas de las condiciones físicas del causante del accidente. El Gobierno del Reino Unido propone responder a las cuestiones primera a tercera en los siguientes términos:

Las exclusiones de cobertura en caso de embriaguez del conductor son contrarias al Derecho comunitario. Es decir, expresado de forma más abstracta, los Estados miembros pueden adoptar cualquier tipo de medidas de adaptación de su Derecho nacional siempre y cuando no se menoscabe la protección de la víctima y se respeten las Directivas en todo lo demás.

16. Además, el Gobierno del Reino Unido propone responder negativamente a las cuestiones cuarta y quinta. Con carácter subsidiario, alega que, por principio, la relación ente el causante del daño y su aseguradora no resulta afectada por las Directivas, las cuales tienen por objeto sólo la protección del tercero. El artículo 2 de la Directiva 84/5 es la prueba de que las exclusiones de cobertura no deben surtir efectos frente a la víctima del accidente.

17. El planteamiento adoptado por la *Comisión* difiere del de los tres Gobiernos citados. Coincide con éstos en considerar que mediante las Directivas se pretende garantizar una amplia protección de las víctimas de accidentes, pero afirma que en las Directivas pueden distinguirse dos objetivos. Por un lado, suprimir los controles en frontera y, por otro, garantizar a las víctimas de accidentes una cobertura similar en toda la Comunidad. Este último es, sobre todo, el objetivo de la Tercera Directiva. En relación con la Segunda Directiva, la Comisión señala que ésta enumera de forma taxativa y cerrada las exclusiones de cobertura que no pueden invocarse frente a la víctima del accidente. Cuando existan otras exclusiones de cobertura, deberá considerarse que el automóvil carece de seguro, lo cual determinará que surja la obligación de intervenir del organismo nacional de garantía. En este sentido, no debe olvidarse que los Estados miembros pueden dar a la intervención de los organismos de garantía nacionales un carácter subsidiario. Teniendo en cuenta, por una parte, el margen discrecional en la adaptación del Derecho nacional a las Directivas y, por otra parte, la necesidad de garantizar la protección de la víctima, el organismo nacional tendrá, en todo caso, que hacerse responsable del pago de la indemnización. Por consiguiente, en el caso de que la exclusión de cobertura por embriaguez del conductor esté

permitida y pueda oponerse también frente al perjudicado, tendrá que intervenir el organismo al que se refiere el apartado 4 del artículo 1 de la Segunda Directiva.

Consideraciones previas

18. Es indudable que la respuesta a las cuestiones debe buscarse en el contexto normativo de las Directivas 72/166, 84/5 y 90/232. Así, para interpretar las disposiciones aplicables, resultarán decisivos los objetivos de las Directivas y su mayor o menor importancia.

19. La Primera Directiva, de 1972, tiene por objetivo, tal como su propio título da a entender, la supresión de los controles que se efectúan en las fronteras para comprobar que se cumple la obligación de seguro de responsabilidad civil. Como motivo para la regulación de esta materia se indica, principalmente, [6] el objetivo del establecimiento de un mercado interior, una de cuyas condiciones esenciales es la realización de la libre circulación de mercancías y de personas. El quinto considerando especifica que, entre otros objetivos, la Directiva pretende «liberalizar aún más el régimen de circulación de las personas y de los vehículos automóviles en el tráfico de viajeros entre los Estados miembros». Además, el tercer considerando de la Directiva 84/5 también alude 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 interés del establecimiento y funcionamiento del mercado común. Durante la vista, la Comisión indicó que la libre circulación de conductores de vehículos automóviles constituye una libertad autónoma del Derecho comunitario.

20. Cuando la Comisión se remite en sus observaciones escritas a la dualidad de objetivos perseguidos por las Directivas, consistente, por un lado, en la supresión de los controles en frontera y, por otro, en la consecución, sobre todo mediante la Tercera Directiva, de un grado de protección de las víctimas similar en toda la Comunidad, se corre el riesgo de pasar por alto la necesaria conexión entre ambos objetivos.

21. Precisamente, el segundo considerando de la Directiva 72/166 señala de forma inequívoca que:

«[...] los controles que se efectúan en las fronteras a los efectos de comprobar que se cumple la obligación de seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles tienen como objetivo la protección de los intereses de las personas que pudieran ser víctimas de un accidente de circulación; [...]»

22. La «obligación de tener seguro de responsabilidad civil» para todo vehículo automóvil comunitario, con una «cobertura que

6 — Véase el primer considerando de la Directiva 72/166.

sea válida para todo el territorio comunitario» [7] es, pues, un requisito ineludible para la protección de las posibles víctimas de accidentes y, por consiguiente, para la supresión de los controles en frontera.

23. Así pues, la protección de las víctimas ocupa, de hecho, el lugar destacado que los participantes en el presente procedimiento le han atribuido. La importancia fundamental que ya la Primera Directiva atribuyó a la protección de las víctimas no es incompatible con el hecho de que tanto la Segunda como la Tercera Directivas hayan mejorado la situación jurídica de quienes puedan resultar perjudicados. Con todo, estas últimas Directivas tienen por objetivo eliminar ciertas insuficiencias del sistema, algunas de las cuales no se manifestaron sino con el transcurso del tiempo. Así, por ejemplo, con el fin de mejorar la situación de la víctima se adoptó la citada disposición de la Directiva 84/5 sobre la ineficacia frente a terceros de determinadas cláusulas de exclusión de cobertura, así como la autorización expresa de «cualquier otra práctica más favorable a las víctimas» conforme al apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 84/5.

24. Por consiguiente, las Directivas constituyen el marco jurídico para que los perjudicados por un vehículo automóvil, independientemente de en qué lugar de la Comunidad esté matriculado, puedan estar seguros de que serán indemnizados. En este contexto, se añade, por un lado, que la Oficina Nacional de Seguros del país del siniestro debe garantizar la indemnización de los daños causados por los vehículos que se encuentren habitualmente en otro Estado miembro [8] y, por otro lado, que se prevé la creación de un organismo que tendrá por misión reparar los daños materiales o corporales causados por un vehículo no identificado o por el cual no haya sido satisfecha la obligación de aseguramiento. [9]

Sobre la primera cuestión prejudicial

25. El Tribunal remitente desea saber si un Estado miembro puede, básicamente, establecer libremente, en virtud del apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/166, las exclusiones de cobertura que considere convenientes o si las exclusiones de cobertura admisibles se limitan a las previstas en la Directiva 84/5. El apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/166 señala lo siguiente:

«Cada Estado miembro adoptará todas las medidas oportunas [...] 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.*» [10]

7 — Véase el octavo considerando de la Directiva 72/166.

8 — Véase el décimo considerando de la Directiva 84/5.

9 — Véase el apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 84/5.

10 — El subrayado es mío.

Los términos de esta disposición son inequívocos y, según han coincidido en señalar los participantes en el procedimiento, muy amplios. Deja a los Estados miembros un gran margen de actuación y, de este modo, tiene en cuenta forzosamente posibles diferencias en el alcance de la cobertura del seguro entre unos Estados y otros. Prueba de estas posibles diferencias es además la redacción del primer inciso del apartado 2 del artículo 3, según el cual cada Estado miembro adoptará todas las medidas oportunas para que el contrato de seguro cubra además los daños causados en el territorio de los otros Estados miembros *según las legislaciones en vigor en esos Estados.*

26. Basta con tener en cuenta este precepto para que una exclusión de cobertura como la controvertida en el presente procedimiento no plantee ningún problema. Sin embargo, se impone preguntarse si tal libertad está limitada y, en caso de que así sea, en qué circunstancias. Un posible límite podría encontrarse, por ejemplo, en el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5, adoptada posteriormente, cuyo párrafo primero dispone lo siguiente:

«Cada Estado miembro tomará las medidas apropiadas para que toda disposición legal o cláusula contractual que esté contenida en una póliza de seguros librada de conformidad con el apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/166/CEE, que excluye del seguro la utilización o la conducción de vehículos por:

— personas que no estén ni expresa ni implícitamente autorizadas para ello,

— personas no titulares de un permiso que les permita conducir el vehículo de que se trate,

— personas que no cumplan las obligaciones legales de orden técnico referentes al estado y seguridad del vehículo de que se trate,

sea reputada sin efecto en lo que se refiere al recurso de los terceros, víctimas de un siniestro, para la aplicación del apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/166/CEE.»

27. Esta disposición podría considerarse como una enumeración taxativa y cerrada de las exclusiones de cobertura admisibles. Sin embargo, este precepto también debe analizarse dentro de su contexto normativo y a la vista de sus antecedentes históricos. Con el transcurso del tiempo, la libertad que originariamente se reconoció a los Estados miembros para configurar el marco jurídico del seguro de responsabilidad civil resultó ser contraproducente para el mercado común. Así lo reflejan los considerandos tercero a

quinto de la Directiva 84/5, que señalan lo siguiente:

«Considerando que subsisten, sin embargo, importantes divergencias en cuanto a la extensión de dicha obligación de aseguramiento entre las legislaciones de los diversos Estados miembros; que dichas divergencias tienen una incidencia directa en el establecimiento y funcionamiento del mercado común;

Considerando que está justificado en particular el extender la obligación de aseguramiento en la responsabilidad contraída con ocasión de daños materiales;

Considerando que los importes para los que es obligatorio el seguro deben permitir en todo caso garantizar a las víctimas una indemnización suficiente cualquiera que sea el Estado miembro en que se haya producido el siniestro;».

28. Las citadas directrices sobre el contenido de los contratos de seguro, que guardan concordancia con el articulado de la Directiva, deben considerarse como requisitos mínimos. Generalizando, puede afirmarse que el margen de actuación reconocido a los Estados miembros por la Primera Directiva se vio parcialmente restringido mediante el establecimiento y consolidación de requisitos mínimos por parte de las Directivas Segunda y Tercera. Así pues, el margen discrecional de que aún disponen los Estados miembros se ve restringido mediante requisitos mínimos y otras condiciones y principios estructurales impuestos por las Directivas.

29. En este contexto, el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5 asimismo debe considerarse como requisito mínimo, en el sentido de que, básicamente, determinadas exclusiones de cobertura que se estiman conformes a Derecho en ningún caso serán oponibles frente al tercero perjudicado. [11] Si se considera como objetivo principal de tal disposición la prohibición de invocar frente al perjudicado cualesquiera exclusiones de cobertura —interpretación ésta que, por lo demás, se ve apoyada por el séptimo considerando de la Directiva 84/5, según el cual «[...] es interés de las víctimas que los efectos de determinadas cláusulas de exclusión estén limitados a las relaciones entre el asegurador y el responsable del accidente»— no puede interpretarse que las citadas exclusiones constituyan una enumeración taxativa y cerrada de las posibles exclusiones de cobertura.

30. Por consiguiente, deberá responderse a la primera cuestión en los siguientes términos:

Las exclusiones de cobertura posibles en el marco de la facultad discrecional reconocida

11 — Sobre el término «inoponibilidad», véase el informe del representante de la Comisión en la vista oral; aludió a la circunstancia de que, durante los trabajos que precedieron a la adopción de la Directiva se prefiriera en parte dicho concepto abstracto.

a los Estados miembros en virtud del apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/166 no están limitadas por las exclusiones enumeradas en el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

31. El Tribunal remitente desea saber si la exclusión de cobertura en caso de accidente causado por un conductor que actúe bajo los efectos del alcohol es compatible con las disposiciones aplicables de las Directivas.

32. Esta cuestión debe examinarse en el contexto de los límites a la citada facultad discrecional, a los que ya me he referido. En el caso de que la disposición nacional se mueva dentro de dichos límites, el Tribunal de Justicia no podrá controlar su contenido. Por el contrario, corresponde al Tribunal de Justicia señalar los límites, de manera que el Tribunal remitente pueda pronunciarse sobre si éstos han sido respetados.

33. En primer lugar, deseo ocuparme de la separación fundamental entre, por una parte, la relación jurídica existente entre la aseguradora y el tomador del seguro y, por otra parte, la existente entre la aseguradora y el perjudicado. Esta distinción reviste una importancia capital también por lo que se refiere a la regulación legal. Es perfectamente imaginable que la obligación de la aseguradora de responder frente al perjudicado vaya más allá que su obligación frente a la otra parte del contrato de seguro, o bien, frente al causante de los daños, que no deben ser necesariamente la misma persona.

34. En la lectura de las Directivas llama la atención el hecho de que no imponen ninguna directriz concreta sobre las relaciones contractuales entre las partes del contrato de seguro. Nada en las Directivas permite deducir las consecuencias del posible incumplimiento de su deber de diligencia por parte del tomador del seguro o, en su caso, por parte del causante de los daños. Por consiguiente, puede concluirse que los Estados miembros o bien las partes que contratan un seguro disponen de relativa libertad en la configuración de las relaciones contractuales entre las referidas partes, libertad que, naturalmente, sólo podrá ejercerse en el respeto de todas las demás disposiciones de las Directivas.

35. Así pues, cabe atribuir consecuencias jurídicas a determinados incumplimientos del deber de diligencia por parte del tomador del seguro o por parte del conductor del vehículo. Por ello, considero que, en caso de conducción bajo los efectos del alcohol, está permitido excluir la asunción de responsabilidad frente al conductor o reconocer un derecho de repetición contra éste.

36. Por consiguiente, deberá responderse a la segunda cuestión en los siguientes términos:

La exclusión de la cobertura del seguro obligatorio frente al conductor de un vehículo

que, influido en la conducción por la ingestión de bebidas alcohólicas, ha causado daños materiales es conforme con la normativa aplicable.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

37. El Tribunal remitente desea saber si las posibles disposiciones legales o cláusulas contractuales excluyentes del seguro pero inoponibles al perjudicado, contempladas en el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5, deben considerarse como una enumeración taxativa y cerrada de modo que sí que sea oponible frente a éste cualquier otra norma legal o convencional excluyente.

38. Al ocuparme de la primera cuestión, ya señalé que la enumeración de posibles supuestos de exclusión, contenida en el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5, no debe considerarse como una designación taxativa y cerrada de las posibles exclusiones de cobertura. También al examinar la primera cuestión indiqué que el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5 establece un requisito mínimo, de manera que las exclusiones de cobertura del seguro en él contenidas *en ningún caso* pueden oponerse al *perjudicado*.

39. Tales consideraciones permiten, en mi opinión, extraer como conclusión que no son oponibles al perjudicado las posibles excepciones que asistan a la aseguradora en virtud de exclusiones de cobertura existentes en el marco de sus relaciones contractuales con el tomador del seguro. Habida cuenta de que los supuestos de exclusión de cobertura del seguro que se consideran objetivamente justificados, señalados en el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5, no dejan total libertad a la aseguradora, no cabe con mayor razón que las posibles exclusiones de responsabilidad o el derecho de repetición por causas imputables a la conducta personal del conductor —como he indicado al examinar la segunda cuestión— puedan implicar la exclusión de la asunción por parte del seguro de la obligación de indemnizar los daños frente al perjudicado. Por lo demás, esta conclusión se ve apoyada por el objetivo de *protección de la víctima* presente en las Directivas y que, como se ha señalado anteriormente, incide en todos los demás objetivos de éstas.

40. Por consiguiente, deberá responderse a la tercera cuestión en los siguientes términos:

Las exclusiones de responsabilidad distintas de las enumeradas en el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5, que básicamente son posibles y están permitidas, no son oponibles frente al perjudicado.

Sobre la cuarta cuestión prejudicial

41. El Tribunal remitente desea saber si es compatible con el sistema diseñado en las Directivas 72/166, 84/5 y 90/232 la oponibi-

lidad frente a terceros perjudicados de una cláusula contractual, que en principio es válida en las relaciones entre el asegurador y el asegurado, por la que se excluye la cobertura del seguro en caso de embriaguez del conductor causante del daño.

42. La respuesta a esta cuestión resulta directamente de las consideraciones antes expuestas. Por lo tanto, deberá responderse a la cuarta cuestión en los siguientes términos:

Es contraria a los principios que inspiran las Directivas 72/166, 84/5 y 90/232 que se pueda oponer frente a terceros perjudicados una cláusula contractual, válida en las relaciones entre el asegurador y el asegurado, por la que se excluye la cobertura del seguro en caso de embriaguez del conductor causante de los daños.

Sobre la quinta cuestión prejudicial

43. Mediante la quinta y última cuestión, el Tribunal remitente desea que se determine si, en el supuesto de que la exclusión de la cobertura del seguro en caso de embriaguez del causante del daño sea oponible frente la víctima, tal supuesto integra una «ausencia de aseguramiento» de las previstas en el apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 84/5, que determinaría la intervención y cobertura del organismo previsto en dicho apartado.

44. Como resulta de su redacción, esta cuestión se apoya en la hipótesis de que pudieran oponerse a la víctima excepciones basadas en la embriaguez del causante del daño. Lo expuesto anteriormente permite llegar a la conclusión de que, por razones jurídicas, la mencionada hipótesis no puede ser válida. Por consiguiente, considerando la opinión que he defendido hasta ahora, ya no sería preciso entrar a examinar la quinta cuestión. Ahora bien, en el caso de que el Tribunal de Justicia no compartiera la presente argumentación y estimara posible la oponibilidad frente al perjudicado de posibles exclusiones de cobertura por embriaguez del causante del daño, la quinta cuestión recobraría importancia. Por ello, con carácter subsidiario, examinaré dicha cuestión.

45. En primer lugar, debo subrayar una vez más que la premisa en la que descansa la cuestión es altamente improbable. Conforme al sistema construido por las Directivas, la

oponibilidad de excepciones frente al perjudicado resulta sólo imaginable en caso de conducta personal incorrecta que pueda probarse. En este sentido se expresa, por ejemplo, el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5, según el cual:

«Sin embargo, la disposición o la cláusula mencionada en el primer guión podrá ser opuesta a las personas que ocupen asiento por voluntad propia en el vehículo que haya causado el daño, cuando el asegurador pueda probar que sabían que el vehículo era robado.»

46. Prescindiendo de estos casos extremadamente excepcionales, en los que ha mediado una conducta reprochable del perjudicado, como regla general debe admitirse la obligación total de garantizar a la víctima del accidente una indemnización. Este postulado puede erigirse en principio rector de las Directivas. En este sentido, el organismo nacional de garantía debe considerarse como una institución residual que responde frente a aquellas víctimas de accidentes que, de lo contrario, estarían privadas de protección. La ratio de la creación de este organismo reside en el interés por proteger a las víctimas de accidentes.

47. La forma en que la obligación de indemnizar se reparte, en concreto, se ha dejado, al menos parcialmente, a la discrecionalidad de los Estados miembros. Ahora bien, sobre la base de las Directivas resulta que, por lo general, la aseguradora del vehículo que ha causado los daños deberá responder de la cobertura de éstos. Sólo en los casos en que el vehículo no esté asegurado o no haya sido identificado, es decir, cuando no pueda determinarse qué entidad aseguradora es competente, deberá intervenir el organismo al que se refiere el apartado 4 de la Directiva 84/5. [12] Además, los Estados miembros pueden prever que el «organismo» esté obligado a responder en otros supuestos, como en el caso de vehículos robados u obtenidos por la fuerza. [13] Por consiguiente, corresponderá a los Estados miembros decidir si deben hacerse cargo de los daños las aseguradoras privadas o el Fisco.

48. De los documentos sobre los trabajos preparatorios que precedieron a la adopción de la Directiva 84/5 [14] puede deducirse que, en un principio, la Comisión era favorable a

12 — Véase el sexto considerando de la Directiva 84/5.

13 — Véase el apartado 2 del artículo 2 de la Directiva 84/5.

14 — Propuesta de Segunda Directiva del Consejo relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles (DO 1980, C 214, p. 9); Dictamen del Comité Económico y Social sobre la Propuesta (DO 1981, C 138, p. 15); texto de la Directiva modificado por el Parlamento Europeo (DO 1981, C 287, p. 44); modificaciones de la Propuesta de Segunda Directiva (DO 1982, C 78, p. 17).

que la obligación del «organismo» de asumir la responsabilidad tuviera un ámbito considerablemente más amplio. La propuesta original del artículo 2 de la Directiva señalaba lo siguiente:

«Para la aplicación del apartado 3 del artículo 1 de la presente Directiva y del apartado 2 del artículo 3 de la Directiva 72/166/CEE, cuando en virtud de la Ley o de una cláusula contractual autorizada por la Ley el asegurador deniegue el pago, el vehículo se asimilará a un vehículo no asegurado.» [15]

49. Es decir, tanto en el caso de exclusiones de cobertura de origen legal como en el de las de origen contractual se preveía la ficción de que el vehículo no estaba asegurado. Tras las objeciones manifestadas por el Comité Económico y Social y a la vista de una propuesta de modificación del Parlamento Europeo, la Comisión presentó una Propuesta modificada de dicha Directiva, que en el apartado 1 de su artículo 2 coincidía ampliamente con el texto del párrafo primero del apartado 1 del artículo 2, que finalmente fue aprobado, pero cuyo apartado 2 continuaba indicando lo siguiente:

«Cuando en virtud de la Ley o de *otra* cláusula contractual autorizada por la Ley el asegurador deniegue el pago, el vehículo se asimilará a un vehículo no asegurado.» [16]

15 — Véase el artículo 2 de la Propuesta de Segunda Directiva, *loc. cit.*

16 — Véanse las modificaciones de la Propuesta de Segunda Directiva, *loc. cit.*

50. Como muestra la Directiva 84/5 finalmente aprobada, la solución propuesta no encontró en el Consejo ninguna resonancia. En su lugar, se introdujo el párrafo primero del apartado 4 del artículo 1, desde entonces vigente, según el cual:

«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.» [17]

51. El texto de esta disposición finalmente aprobado y los trabajos preparatorios que la precedieron muestran que el «organismo» en modo alguno fue ideado como un organismo residual de carácter general destinado a intervenir siempre que concurra cualquier circunstancia de exclusión de cobertura. Dicha norma tampoco habla, como se expresa en el auto de remisión, simplemente de «ausencia de aseguramiento». Es decir, todos los elementos refuerzan la idea de que, en el marco

17 — El subrayado es mío.

creado por las Directivas, el perjudicado por un accidente debe obtener su indemnización de la aseguradora. *Sólo* en el caso de que al perjudicado, por las razones que sea, no le asista un derecho de indemnización frente a una compañía aseguradora tendrá que intervenir el «organismo» en interés de una protección completa de la víctima. Por lo demás, los Estados miembros disponen de la posibilidad de establecer legalmente otras competencias del «organismo», siempre y cuando se garantice la protección total de la víctima. [18]

52. La quinta cuestión debe, pues, responderse en los siguientes términos:

En el supuesto de que la exclusión de la cobertura del seguro debida a embriaguez del causante del daño pueda oponerse válidamente al perjudicado, el organismo a que se refiere el apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 84/5 estará obligado a responder de la indemnización.

C. Conclusión

53. Como resultado de las anteriores consideraciones, propongo las siguientes respuestas a las cuestiones prejudiciales:

«1) Las exclusiones de cobertura posibles en el marco de la facultad discrecional reconocida a los Estados miembros en virtud del apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 72/166 no están limitadas por las exclusiones enumeradas en el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5.

2) La exclusión de la cobertura del seguro obligatorio frente al conductor de un vehículo que, influido en la conducción por la ingestión de bebidas alcohólicas, ha causado daños materiales es conforme con la normativa aplicable.

3) Las exclusiones de responsabilidad distintas de las enumeradas en el apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 84/5, que básicamente son posibles y están permitidas, no son oponibles frente al perjudicado.

4) Es contrario a los principios que inspiran las Directivas 72/166, 84/5 y 90/232 que se pueda oponer frente a terceros perjudicados una cláusula

18 — Véase el párrafo sexto del apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 84/5.

contractual, válida en las relaciones entre el asegurador y el asegurado, por la que se excluye la cobertura del seguro en caso de embriaguez del conductor causante de los daños.

5) En el supuesto de que la exclusión de la cobertura del seguro debida a embriaguez del causante del daño pueda oponerse válidamente al perjudicado, el organismo a que se refiere el apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 84/5 estará obligado a responder de la indemnización.»