Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

11 iulie 2013 *

„Circulația autovehiculelor — Asigurare de răspundere civilă — Directiva 72/166/CEE — Articolul 3 alineatul (1) — Directiva 84/5/CEE — Articolul 1 alineatul (4) primul paragraf — Insolvabilitatea asigurătorului — Neefectuarea plății de către organismul de despăgubire”

În cauza C-409/11,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Fővárosi Bíróság (Ungaria), prin decizia din 12 iulie 2011, primită de Curte la 1 august 2011, în procedura

Gábor Csonka,

Tibor Isztli,

Dávid Juhász,

János Kiss,

Csaba Szontágh

împotriva

Magyar Állam,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Tizzano, președinte de cameră, domnii E. Levits, J.-J. Kasel, M. Safjan și doamna M. Berger (raportor), judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,

grefier: doamna C. Strömholm, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 26 septembrie 2012,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru guvernul maghiar, de M. Z. Fehér, precum și de K. Veres și de K. Szíjjártó, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Europeană, de B. Simon și de K.-P. Wojcik, precum și de K. Talabér-Ritz, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: maghiara.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 24 octombrie 2012,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 3 alineatul (1) din Directiva 72/166/CEE a Consiliului din 24 aprilie 1972 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la asigurarea de răspundere civilă auto și introducerea obligației de asigurare a acestei răspunderi (JO L 103 p. 1, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 10), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2005/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 (JO L 149, p. 14, Ediție specială, 06/vol. 7, p. 212, denumită în continuare „prima directivă”).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnii Csonka, Isztli, Juhász, Kiss și Szontágh, pe de o parte, și Magyar Állam (Statul maghiar), pe de altă parte, în legătură cu răspunderea care îi incumbă acestuia din urmă, potrivit reclamanților din litigiul principal, din cauza transpunerii incorecte a directivei menționate în ordinea juridică maghiară.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Reglementarea Uniunii în materie de asigurare de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule a fost codificată prin Directiva 2009/103/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi (JO L 263, p. 11). Această directivă nu era însă în vigoare la data faptelor din litigiul principal, cărora li se aplică, așadar, directivele aflate în vigoare anterior acestei codificări, și anume Prima directivă și A doua directivă 84/5/CEE a Consiliului din 30 decembrie 1983 privind apropierea legislațiilor statelor membre privind asigurarea de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule (JO 1984, L 8, p. 17, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 104), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2005/14 (denumită în continuare „a doua directivă”).

Prima directivă

4 Din al doilea și din al treilea considerent ale primei directive rezultă că aceasta a fost adoptată în considerarea faptului că controalele la frontieră ale asigurării de răspundere civilă pentru folosirea vehiculelor cu motor, al căror singur scop era protejarea intereselor persoanelor care pot fi victimele unor accidente cauzate de astfel de vehicule, erau consecința existenței unor cerințe diferite în acest domeniu în fiecare stat membru și că „aceste diferențe [puteau] împiedica libera circulație a vehiculelor cu motor și a persoanelor în interiorul Comunității”, având astfel „efect direct asupra înființării și funcționării pieței comune”. Al cincilea considerent al aceleiași directive sublinia necesitatea luării unor „măsuri de liberalizare suplimentară a reglementărilor referitoare la circulația persoanelor și a vehiculelor cu motor care circulă între statele membre”.

5 În acest sens, articolul 3 alineatul (1) din prima directivă prevedea:

„În conformitate cu dispozițiile articolului 4, fiecare stat membru ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că răspunderea civilă pentru pagubele produse de vehiculele care provin în mod obișnuit de pe teritoriul său să fie acoperită prin asigurare. Pagubele acoperite astfel, precum și modurile de încheiere a acestei asigurări sunt stabilite în cadrul acestor măsuri.”

6 Articolul 4 din aceeași directivă dădea statelor membre posibilitatea de a deroga de la dispozițiile articolului 3 din aceasta în ceea ce privea vehiculele care aparțineau anumitor persoane, precum și anumite tipuri de vehicule sau vehicule care aveau o plăcuță specială.

A doua directivă

7 Al șaselea considerent al celei de a doua directive prevedea că „[...] sunt necesare dispoziții care să prevadă că un organism va garanta că victima nu rămâne nedespăgubită, în cazul în care vehiculul care a provocat accidentul nu este asigurat sau nu este identificat; [...] fără a modifica dispozițiile aplicate de către statele membre în ceea ce privește caracterul subsidiar sau nesubsidiar al compensației plătite de acest organism, precum și normele aplicabile privind subrogarea, este important să se prevadă că victima unui asemenea accident se poate adresa direct acestui organism, ca un prim punct de contact”, și că „[...] pe de altă parte, trebuie să se dea statelor membre posibilitatea de a aplica anumite excluderi limitate în ceea ce privește plata despăgubirii de către acest organism și să se prevadă, în cazul pagubelor materiale provocate de un vehicul neidentificat, având în vedere riscurile de fraudă, că despăgubirea unor astfel de pagube poate fi limitată sau exclusă”. Al optulea considerent al aceleiași directive adăuga că, „[...] pentru a ușura sarcina financiară pe care o suportă acest organism, statele membre pot prevedea aplicarea anumitor franșize atunci când acesta oferă despăgubiri pentru pagubele materiale provocate de vehiculele neasigurate sau, după caz, furate sau obținute prin violență”.

8 Articolul 1 alineatele (1) și (4) din a doua directivă prevedea:

„(1) Asigurarea prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din [prima directivă] acoperă în mod obligatoriu daunele materiale și vătămările corporale.

[...]

(4) Fiecare stat membru înființează sau autorizează un organism a cărui misiune este de a compensa, cel puțin în limitele obligației de asigurare, pagubele materiale sau corporale provocate de un vehicul neidentificat sau pentru care nu a fost îndeplinită obligația de asigurare prevăzută la alineatul (1).

Această dispoziție nu aduce atingere dreptului statelor membre de a considera compensarea plătită de acest organism ca având un caracter subsidiar sau nu și nici dreptului de a adopta dispoziții pentru rezolvarea cererilor de despăgubire între organismul respectiv și persoana sau persoanele care poartă răspunderea pentru accident și alți asigurători sau organisme de asigurări sociale care trebuie să despăgubească victima pentru același accident. Cu toate acestea, statele membre nu pot autoriza organismul să condiționeze plata despăgubirii de dovedirea de către victimă, într-un fel sau altul, a incapacității sau refuzului persoanei responsabile de a plăti.”

9 Articolul 1 alineatul (6) și articolul 2 din a doua directivă permiteau statelor membre să excludă în anumite cazuri plata compensației de către organismul înființat în temeiul articolului 1 alineatul (4) din aceasta sau să prevadă aplicarea unor franșize în cazul în care plata de despăgubiri era efectuată de acesta.

10 Articolul 1 alineatul (7) din a doua directivă prevedea că „fiecare stat membru aplică propriile acte cu putere de lege și acte administrative cu privire la plata compensației de către un astfel de organism, fără a aduce atingere oricărei alte practici ce este mai favorabilă victimelor”.

Dreptul maghiar

11 Potrivit articolelor 14 și 15 din Decretul guvernamental nr. 190/2004 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule (Korm. Rendelet a gépjármű üzembentartójának kötelező felelősségbiztosításról, denumit în continuare „Decretul guvernamental nr. 190/2004”), în vigoare la data faptelor din litigiul principal, Kártalanítási Számlát Kezelő MABISZ GKI (Fondul de despăgubire al Federației Asigurătorilor Maghiari) nu se substituia autorului prejudiciului, în scopul despăgubirii victimei, decât dacă acesta nu dispunea de o asigurare obligatorie de răspundere civilă la data accidentului, dacă deținătorul vehiculului care a produs prejudiciul era necunoscut sau dacă prejudiciul a fost cauzat de un vehicul neînmatriculat sau care a fost retras din circulație.

12 Decretul guvernamental nr. 190/2004 a fost abrogat prin articolul 67 din Legea nr. LXII din 2009 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule (2009. évi LXII. törnévy a kötelező gépjármű-felelősségbiztosításról).

13 Prin legea menționată, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2010, se instituie un nou fond de despăgubire, iar la articolul 29 alineatul 3 din aceasta se prevede că fondul menționat „acoperă creanța pe care o deține victima prejudiciului împotriva asigurătorului care face obiectul unei proceduri de insolvență, ținând cont de termenii și de condițiile prevăzute în polița de asigurare sau în lege pentru exercitarea drepturilor la despăgubire”.

Litigiul principal și întrebările preliminare

14 MAV Általános Biztosító Egyesület (denumită în continuare „MAV”) este o companie de asigurări constituită sub forma unei asociații fără scop lucrativ, care oferea membrilor săi produse cu tarif redus, cu particularitatea că asigurații acestei companii își asumau și obligații în calitate de membri ai asociației.

15 Între 2003 și 2008, Pénzügyi Szervezetek Àllami Felügyelete (Autoritatea de Supraveghere a Organismelor Financiare) a adresat MAV 15 somații prin care i se solicita să se conformeze normelor juridice care reglementau activitatea pe care o desfășura. Întrucât nu a putut fi restabilită o funcționare în conformitate cu prevederile legale în materie, această autoritate de supraveghere a retras, cu efect din 15 august 2008, autorizația de care beneficia MAV pentru desfășurarea activităților sale. MAV, al cărei patrimoniu fusese risipit, a fost declarată insolvabilă.

16 Reclamanții din acțiunea principală încheiaseră, în calitate de deținători de autovehicule, asigurări de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule cu MAV.

17 Între luna iulie 2006 și luna iulie 2008, aceștia au produs mai multe prejudicii cu vehiculele lor.

18 Din cauza insolvabilității, MAV nu a putut să își asume obligațiile de asigurător. Prin urmare, reclamanții din litigiul principal au fost nevoiți să plătească ei înșiși despăgubirile pentru pagubele produse de vehiculele lor.

19 Ulterior, ei au introdus o acțiune în despăgubire împotriva Magyar Állam, întemeiată pe prejudiciul care le-ar fi fost cauzat, potrivit acestora, de transpunerea incorectă a primei directive.

20 Reclamanții din litigiul principal subliniau că, deși dreptul maghiar a prevăzut, cu începere de la 1 ianuarie 2010, plata de către un organism a despăgubirii pentru prejudiciul cauzat de un vehicul asigurat în cazul insolvabilității asigurătorului, această măsură nu se aplică răspunderii civile pentru prejudiciile provenind din accidente survenite înainte de această dată, cum erau cele pentru care au trebuit să răspundă. Ei consideră că, prin faptul că nu a luat măsurile necesare pentru a asigura, în

aceleași condiții, plata despăgubirii de către un organism de despăgubire pentru daunele produse înaintea acestei date, Magyar Állam ar fi acționat cu nerespectarea obligațiilor care decurg din dreptul Uniunii, în special din articolul 3 din prima directivă, fapt care determină răspunderea acestuia.

21 Acestea sunt împrejurările în care Fővárosi Bíróság, devenită Fővárosi Törvényszék, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) La data la care reclamanții au produs prejudiciile, statul maghiar transpusese [prima directivă] ținând seama în special de obligațiile prevăzute la articolul 3 din directiva menționată? Prin urmare, trebuie să se declare că aceasta are efect direct în raport cu reclamanții?

2) În temeiul reglementării [Uniunii] în vigoare, în cazul în care s-a adus atingere drepturilor unui particular ca urmare a faptului că statul respectiv nu a transpus [prima directivă], particularul amintit poate solicita statului să respecte dispozițiile directivei menționate prin invocarea directă a reglementării [Uniunii], în raport cu statul membru care și-a încălcat obligațiile, pentru a obține garanțiile pe care acesta ar fi trebuit să i le ofere?

3) În temeiul reglementării [Uniunii] în vigoare, particularul care suferă o atingere a drepturilor sale ca urmare a netranspunerii [primei directive] poate solicita despăgubiri statului ca urmare a acestei încălcări?

4) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea anterioară, statul maghiar este obligat să plătească despăgubiri pentru prejudicii, fie reclamanților, fie persoanelor care au suferit prejudicii în urma accidentelor rutiere cauzate de reclamanți? [...]

5) Statul trebuie să răspundă în cazul în care prejudiciul rezultă dintr-o eroare în elaborarea legilor?

6) Decretul guvernamental nr. 190/2004 [...], în vigoare până la 1 ianuarie 2010 [...], este conform cu dispozițiile [primei directive] sau Ungaria a omis să transpună în dreptul maghiar obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima parte a primei întrebări și cu privire la a șasea întrebare

22 Prin intermediul acestor întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 3 alineatul (1) din prima directivă trebuie interpretat în sensul că include, printre obligațiile pe care această dispoziție le impune statelor membre, pe aceea de a înființa un organism care să asigure despăgubirea victimelor accidentelor de circulație în ipoteza în care, deși persoanele răspunzătoare pentru prejudiciul respectiv încheiaseră o asigurare care acoperea răspunderea lor civilă pentru pagubele produse de circulația vehiculelor, asigurătorul a devenit insolvabil.

23 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de termenii acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte acea dispoziție (a se vedea în special Hotărârea din 22 noiembrie 2012, Brain Products, C-219/11, punctul 13 și jurisprudența citată).

24 În această privință, trebuie să se constate că articolul 3 alineatul (1) din prima directivă este formulat în termeni foarte generali, având în vedere că prin aceștia se impune ca fiecare stat membru să ia „toate măsurile necesare pentru a se asigura că răspunderea civilă pentru pagubele produse de vehiculele

care provin în mod obișnuit de pe teritoriul lor să fie acoperită prin asigurare”. Astfel cum a subliniat și avocatul general la punctul 26 din concluzii, din această dispoziție rezultă că statele membre au obligația să prevadă, în ordinea lor juridică internă, o obligație generală de asigurare a vehiculelor.

25 Având în vedere caracterul general al termenilor articolului 3 alineatul (1) din prima directivă, întinderea obligației care incumbă astfel statelor membre trebuie precizată luând în considerare contextul și obiectivele acestei dispoziții.

26 În această privință, trebuie subliniat că prima directivă face parte dintr-o serie de directive care au precizat în mod progresiv obligațiile statelor membre în materie de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule. Considerentele primei și ale celei de a doua directive demonstrează că acestea au în vedere, pe de o parte, să asigure libera circulație atât a vehiculelor care provin în mod obișnuit de pe teritoriul Uniunii Europene, cât și a persoanelor aflate la bordul acestora și, pe de altă parte, să garanteze că victimele accidentelor de circulație cauzate de aceste vehicule vor beneficia de un tratament comparabil, indiferent de locul de pe teritoriul Uniunii în care s-a produs accidentul (a se vedea în special Hotărârea din 23 octombrie 2012, Marques Almeida, C-300/10, punctul 26 și jurisprudența citată).

27 Din această perspectivă, prima directivă, astfel cum a fost completată prin a doua directivă și prin directivele ulterioare, impune statelor membre să garanteze că răspunderea civilă pentru pagubele produse de autovehiculele care provin în mod obișnuit de pe teritoriul lor este acoperită prin asigurare și precizează, printre altele, categoriile de daune și terții victime care trebuie să beneficieze de această asigurare (a se vedea în special Hotărârea Marques Almeida, citată anterior, punctul 27 și jurisprudența citată).

28 Articolul 3 alineatul (1) din prima directivă, citit în lumina directivelor ulterioare, impune astfel tuturor statelor membre obligația de a asigura că, sub rezerva derogărilor prevăzute la articolul 4 din această primă directivă, toți proprietarii și deținătorii de vehicule care provin în mod obișnuit de pe teritoriul lor încheie cu o companie de asigurări un contract care să garanteze, cel puțin în limitele definite de dreptul Uniunii, răspunderea lor civilă pentru pagubele produse de vehiculele menționate.

29 Importanța pe care legiuitorul Uniunii o acordă protecției victimelor l-a determinat să completeze acest dispozitiv, obligând statele membre, în temeiul articolului 1 alineatul (4) din a doua directivă, să înființeze un organism a cărui misiune este de a repara, cel puțin în limitele prevăzute de dreptul Uniunii, pagubele materiale sau corporale provocate de un vehicul neidentificat sau pentru care nu a fost îndeplinită obligația de asigurare prevăzută la alineatul (1) al aceluiași articol, care face trimitere la articolul 3 alineatul (1) din prima directivă. Pentru a ușura sarcina financiară pe care trebuie să o suporte acest organism, statele membre puteau să excludă, în anumite cazuri, posibilitatea ca plata compensației să fie efectuată de acesta sau să prevadă franșize.

30 Plata despăgubirii de către un asemenea organism a fost astfel concepută ca o măsură excepțională, prevăzută numai pentru cazul în care daunele au fost cauzate de un vehicul neidentificat sau de un vehicul pentru care nu a fost îndeplinită obligația de asigurare prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din prima directivă (Hotărârea din 1 decembrie 2011, Churchill Insurance Company și Evans, C-442/10, Rep., p. I-12639, punctul 41).

31 În ceea ce privește determinarea împrejurărilor concrete în care se poate considera că obligația de asigurare nu a fost respectată, în sensul dispoziției menționate, este semnificativ faptul că legiuitorul Uniunii, astfel cum a subliniat și avocatul general la punctul 32 din concluzii, nu s-a limitat să prevadă că organismul trebuie să plătească despăgubiri în caz de prejudicii produse de vehicule pentru care nu a fost îndeplinită obligația de asigurare în general, ci a precizat că aceasta trebuie să fie situația doar în cazul prejudiciilor produse de vehiculele pentru care nu a fost îndeplinită obligația de asigurare prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din prima directivă, adică un vehicul pentru care nu s-a încheiat un contract de asigurare. O asemenea limitare se explică prin faptul că această dispoziție impune

tuturor statelor membre, astfel cum s-a arătat la punctul 28 din prezenta hotărâre, obligația de a asigura că, sub rezerva derogărilor prevăzute la articolul 4 din această din urmă directivă, toți proprietarii și deținătorii de vehicule care provin în mod obișnuit de pe teritoriul lor încheie cu o companie de asigurări un contract care să garanteze, cel puțin în limitele definite de dreptul Uniunii, răspunderea lor civilă pentru pagubele produse de vehiculele menționate. Din această perspectivă, simplul fapt că un prejudiciu a fost cauzat de un vehicul neasigurat constituie o neregulă a sistemului pe care statul membru era obligat să îl instituie, ceea ce justifică plata despăgubirii de către un organism național de despăgubire.

32 Rezultă din ceea ce precedă că, contrar tezei susținute de reclamanții din litigiul principal, nu se poate considera că plata despăgubirii de către un asemenea organism național, astfel cum este prevăzută de prima și de cea de a doua directivă, reprezintă punerea în aplicare a unui sistem de garantare a asigurării răspunderii civile pentru pagubele produse de vehicule, ci că ea este destinată să producă efecte doar în împrejurări specifice clar identificate.

33 Ipoteza unei insolvabilități a asigurătorului nu constituie o situație care face parte dintre aceste împrejurări. Într-adevăr, într-o asemenea ipoteză, obligația de încheiere a unei asigurări a fost îndeplinită.

34 Cu toate acestea, astfel cum rezultă din articolul 1 alineatul (7) din a doua directivă, statele membre au posibilitatea să adopte, în ceea ce privește condițiile în care plata se face din fondul național de despăgubire, măsuri mai favorabile victimelor decât cele prevăzute de directivele în materie de asigurare de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule. În această privință, trebuie arătat că, potrivit informațiilor furnizate de guvernul maghiar, pe parcursul procedurii desfășurate în fața Curții s-au aflat în pregătire la autoritățile maghiare competente unele măsuri prin care se urmărea remedierea situației create de insolvența MAV.

35 Având în vedere toate considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la prima parte a primei întrebări și la a șasea întrebare că articolul 3 alineatul (1) din prima directivă, citit în lumina articolului 1 alineatul (4) din a doua directivă, trebuie interpretat în sensul că nu include, printre obligațiile pe care această dispoziție le impune statelor membre, pe aceea de a înființa un organism care să asigure despăgubirea victimelor accidentelor de circulație în ipoteza în care, deși persoanele răspunzătoare pentru prejudiciul respectiv încheiaseră o asigurare care acoperea răspunderea lor civilă pentru pagubele produse de autovehicule, asigurătorul a devenit insolvabil.

Cu privire la a doua parte a primei întrebări și cu privire la întrebările a doua-a cincea

36 Prin intermediul acestor întrebări, instanța de trimitere solicită, pe de o parte, să se stabilească dacă articolul 3 din prima directivă poate avea efect direct și, pe de altă parte, care sunt condițiile în care particularii ar putea invoca răspunderea Ungariei ca urmare a prejudiciului care le-ar fi fost cauzat de transpunerea incorectă a primei directive.

37 Având în vedere interpretarea dată primei directive ca răspuns la prima parte a primei întrebări și la cea de a șasea întrebare, nu rezultă că statul membru vizat a încălcat dreptul Uniunii.

38 În aceste condiții, nu este necesar să se răspundă la a doua parte a primei întrebări și la întrebările a doua-a cincea.

Cu privire la cheltuielile de judecată

39 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 72/166/CEE a Consiliului din 24 aprilie 1972 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la asigurarea de răspundere civilă auto și introducerea obligației de asigurare a acestei răspunderi, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2005/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005, citit în lumina articolului 1 alineatul (4) din A doua directivă 84/5/CEE a Consiliului din 30 decembrie 1983 privind apropierea legislațiilor statelor membre privind asigurarea de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2005/14, trebuie interpretat în sensul că nu include, printre obligațiile pe care această dispoziție le impune statelor membre, pe aceea de a înființa un organism care să asigure despăgubirea victimelor accidentelor de circulație în ipoteza în care, deși persoanele răspunzătoare pentru prejudiciul respectiv încheiaseră o asigurare care acoperea răspunderea lor civilă pentru pagubele produse de autovehicule, asigurătorul a devenit insolvabil.

Semnături