Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
ANDREA BIONDI
apresentadas em 25 de setembro de 2025 [1]

Processo C-490/24

Stichting Koskea, na qualidade de curadora de ED
contra
Nationale Nederlanden Schadeverzekering Maatschappij NV sob a denominação comercial Reaal Schadeverzekering NV

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos)]

«Reenvio prejudicial — Seguro obrigatório de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis — Diretiva 2009/103/CE — Artigo 12.º, n.º 1 — Danos causados por um veículo — Cobertura do seguro — Exclusão dos danos sofridos pelo condutor, tal como prevista pela Diretiva 2009/103 — Contribuição do passageiro na produção dos danos causados pelo veículo — Incidência na qualificação de "condutor" — Definição — Conceito autónomo do direito da União — Objetivo da proteção de terceiros na qualidade de vítimas — Segurança jurídica — Fronteira entre a responsabilidade civil e o seguro de responsabilidade civil»

1. A evolução tecnológica em curso procura aliviar os indivíduos das suas tarefas pesadas ou perigosas. O veículo sem condutor, que se pensava reservado aos romances de ficção científica, torna-se realidade. Já percorre as ruas de São Francisco e Pequim e em breve estará em Londres [2]. Em consequência da diminuição do risco ligado ao erro humano, espera-se uma redução substancial dos acidentes de viação.

[1] Língua original: francês.

[2] V. *Self-driving vehicles set to be on roads by 2026 as Automated Vehicles Act becomes law* disponível no seguinte endereço: https://www.gov.uk/government/news/self-driving-vehicles-set-to-be-on-roads-by-2026-as-automated-vehicles-act-becomes-law (consultado pela última vez em 18 de junho de 2025).

2. Enquanto se aguarda essa redução, o direito da União continua a fornecer um importante meio de proteção às vítimas de acidentes de viação através das diretivas relativas ao seguro obrigatório de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis [3] (a seguir, conjuntamente, «Diretivas "Seguro de responsabilidade civil"»). Embora o Tribunal de Justiça já tenha sido chamado, em várias ocasiões, a pronunciar-se sobre a interpretação dessas diretivas, nomeadamente para definir os conceitos de «passageiro» [4] ou de «circulação de veículos» [5], o presente processo prejudicial convida-o, pela primeira vez, a especificar os contornos do conceito de «condutor», quando esta questão já ocupa muitos tribunais nacionais.

I. Litígio no processo principal, questões prejudiciais e tramitação processual no Tribunal de Justiça

3. Em 2016, ED, recorrente no processo principal, conduzia um miniautocarro pertencente a um clube de futebol, no qual se encontravam um antigo treinador desse clube e alguns membros da equipa. O miniautocarro estava a sair do terreno de outro clube de futebol a caminho de um terceiro clube para participar numa festa que aí estava organizada. Enquanto o miniautocarro conduzido por ED circulava a uma velocidade de cerca de 70 km/h, o treinador, que estava sentado atrás, à direita do condutor, acionou subitamente o travão de mão. O miniautocarro derrapou e embateu em vários pilares. O condutor e o colega que se encontrava ao seu lado no lugar do passageiro foram projetados para fora do veículo. O colega faleceu na sequência dos seus ferimentos. ED ficou gravemente ferido e continua, até à data, a sofrer de graves sequelas deste acidente.

4. O clube de futebol proprietário do miniautocarro tinha contratado o seguro contra o risco de responsabilidade civil para o veículo junto da Reaal Schadeverzekering NV. O clube tinha também contratado um seguro de acidentes para os danos causados aos passageiros e ao condutor junto da companhia Nationale Nederlanden [6].

5. Para a reparação dos seus próprios danos resultantes deste acidente, ED, através da fundação Stichting Koskea, que passou a administrar os seus bens e a defender os seus interesses, tentou recorrer à cobertura da Nationale Nederlanden. Em janeiro de 2020, o advogado desta

[3] Diretiva 72/166/CEE do Conselho, de 24 de abril de 1972, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade (JO 1972, L 103, p. 1; a seguir «Primeira Diretiva»); Segunda Diretiva 84/5/CEE do Conselho, de 30 de dezembro de 1983, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis (JO 1984, L 8, p. 17; a seguir «Segunda Diretiva»); Terceira Diretiva 90/232/CEE do Conselho, de 14 de maio de 1990, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil relativo à circulação de veículos automóveis (JO 1990, L 129, p. 33; a seguir «Terceira Diretiva»); Diretiva 2000/26/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de maio de 2000, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao seguro de responsabilidade civil relativo à circulação de veículos automóveis e que altera as Diretivas 73/239/CEE e 88/357/CEE do Conselho (JO 2000, L 181, p. 65; a seguir «Quarta Diretiva»); Diretiva 2005/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2005, que altera as Diretivas 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE e 90/232/CEE do Conselho e a Diretiva 2000/26/CE relativas ao seguro de responsabilidade civil resultante da circulação de veículos automóveis (JO 2005, L 149, p. 14); e, por último, a Diretiva 2009/103/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade (JO 2009, L 263, p. 11) que procedeu à codificação das diretivas anteriores (v. considerando 1 da Diretiva 2009/103), conforme alterada pela Diretiva (UE) 2021/2118 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2021 (JO 2021, L 430, p. 1). Uma vez que os factos do litígio no processo principal datam de 2016, referir-me-ei essencialmente, na restante da análise, à Diretiva 2009/103 na sua versão inicial. Tendo em conta que esta última codificou as diretivas anteriores, recordo que a jurisprudência relativa a essas diretivas anteriores é, por conseguinte, transponível para a interpretação das disposições equivalentes da Diretiva 2009/103 [v. Acórdão de 10 de junho de 2021, Van Ameyde España (C-923/19, EU:C:2021:475, n.º 23 e jurisprudência referida)].

[4] V., por exemplo, Acórdão de 1 de dezembro de 2011, Churchill Insurance Company Limited et Evans (C-442/10, EU:C:2011:799, n.º 30).

[5] V., por exemplo, Acórdãos de 4 de setembro de 2014, Vnuk (C-162/13, EU:C:2014:2146), de 20 de dezembro de 2017, Núñez Torreiro (C-334/16, EU:C:2017:1007) e de 20 de junho de 2019, Línea Directa Aseguradora (C-100/18, EU:C:2019:517).

[6] Resulta do pedido de decisão prejudicial que a Reaal Schadeverzekering NV se fundiu posteriormente com a Nationale Nederlanden.

companhia informou ED de que não estava coberto pelo seguro do condutor, porque resultava do relatório da polícia sobre as circunstâncias do acidente que ED tinha consumido álcool antes de se sentar ao volante do miniautocarro e não estava a usar o seu cinto de segurança. O advogado indicou também que não podia haver cobertura ao abrigo do seguro obrigatório de responsabilidade civil, uma vez que resultava do artigo 4.º, n.º 1, da Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (Lei neerlandesa relativa ao Seguro de Responsabilidade Civil Automóvel; a seguir «WAM») que «o seguro não tem necessariamente de cobrir a reparação dos danos sofridos pelo condutor do veículo automóvel que causou o acidente».

6. Esta disposição nacional transpõe para o direito neerlandês o artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103, nos termos do qual «o seguro referido no artigo 3.º cobre a responsabilidade por danos pessoais de todos os passageiros, exceto o condutor, resultantes da circulação de um veículo» [7].

7. A Stichting Koskea, agindo em nome de ED, intentou uma ação contra a Nationale Nederlanden tendo em vista obter uma indemnização pelos seus danos com base no contrato de seguro contra o risco de responsabilidade civil, alegando, em substância, que ED já não podia ser considerado condutor na sequência da intervenção do treinador na condução do veículo que causou os danos.

8. O rechtbank Noord-Nederland (Tribunal de Primeira Instância e Noord-Nederland, Países Baixos) julgo esta ação procedente, considerando, em substância, que, a partir do momento em que o antigo treinador acionou o travão de mão, o demandante no processo principal já não estava em condições de conduzir efetivamente esse veículo e, consequentemente, já não podia ser considerado como «condutor» do mesmo na aceção do artigo 4.º, n.º 1, da WAM.

9. A Nationale Nederlanden interpôs recurso desta sentença no Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Tribunal de Recurso de Arnhem-Leeuwarden, Países Baixos) que a anulou, declarando que ED não tinha perdido a sua qualidade de condutor devido à intervenção do treinador e que ED foi a pessoa que inicialmente assumiu o volante do veículo, o pôs em marcha, determinou a sua velocidade e escolheu a direção da viagem. ED manobrava os comandos do referido veículo e o facto de o antigo treinador ter acionado subitamente o travão de mão e ter praticado um ato de condução não alterou nada.

10. A Fundação Stichting Koskea interpôs recurso de cassação para o Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos), que é o órgão jurisdicional de reenvio. Este último tem dúvidas quanto à questão de saber se ED ainda era condutor no momento da ocorrência do acidente e se não deveria ser equiparado a um passageiro vítima, coberto enquanto tal pelo seguro de responsabilidade civil. Em seu entender, coloca-se a questão de saber se o artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103 deve ser interpretado no sentido de que o seguro automóvel obrigatório deve cobrir a responsabilidade pelos danos do condutor inicial do veículo em causa quando um passageiro interveio na condução desse veículo e essa intervenção provocou um acidente.

[7] O artigo 3.º, primeiro e segundo parágrafos, da Diretiva 2009/103 tem a seguinte redação:
«Cada Estado-Membro, sem prejuízo do artigo 5.º, adota todas as medidas adequadas para que a responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos com estacionamento habitual no seu território esteja coberta por um seguro.
As medidas referidas no primeiro parágrafo devem determinar o âmbito da cobertura e as modalidades de seguro.»

11. Embora o artigo 4.º, n.º 1, da WAM se destine a recorrer à exceção prevista no artigo 1.º da Terceira Diretiva, atual artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103, nenhuma destas disposições define o que é um «condutor». Uma vez que o artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103 estabelece uma distinção entre o condutor e os outros passageiros, importa definir o «condutor» ao qual não se aplica o princípio geral de proteção pelo seguro obrigatório de responsabilidade civil.

12. Foi nestas circunstâncias que o Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos) decidiu suspender a instância e, por despacho que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 12 de julho de 2024, submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 12.º, n.º 1, da [diretiva 2009/103] deve ser interpretado no sentido de que o seguro obrigatório de responsabilidade civil deve cobrir os danos sofridos pelo condutor (inicial) numa situação em que um passageiro intervém na condução do veículo automóvel e em que ocorre um acidente na sequência dessa intervenção?

2. Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, decorrem do direito da União determinadas exigências que o órgão jurisdicional nacional deve observar ao apreciar se um condutor, na aceção do artigo 12.º, n.º 1, da diretiva codificada 2009/103, perdeu a qualidade de condutor nas circunstâncias concretas e pode beneficiar da proteção dos passageiros ao abrigo da regra geral?»

13. Foram apresentadas ao Tribunal de Justiça observações escritas da Nationale Nederlanden, do Governo Neerlandês e da Comissão Europeia, que foram também ouvidos na audiência realizada no Tribunal de Justiça em 12 de junho de 2025.

II. Análise

14. A título preliminar, importa recordar que o Tribunal de Justiça declarou reiteradamente que «[a] obrigação de cobertura, pelo seguro de responsabilidade civil, dos danos causados a terceiros por veículos automóveis é […] distinta da extensão da indemnização desses danos a título da responsabilidade civil do segurado. Com efeito, enquanto a primeira é definida e garantida pela legislação da União, a segunda é regulada essencialmente pelo direito nacional» [8]. Daí decorre que a Primeira, a Segunda e a Terceira Diretivas não visam harmonizar os regimes de responsabilidade civil dos Estados-Membros e que, no estado atual do direito da União, estes são livres de determinar o regime de responsabilidade civil aplicável aos sinistros resultantes da circulação dos veículos [9].

15. Além disso, o Tribunal de Justiça já declarou que o legislador da União não pretendeu especificar o tipo de responsabilidade civil, por culpa ou pelo risco, decorrente da circulação de veículos, que deve estar coberta pelo seguro obrigatório [10]. É, portanto, a responsabilidade civil aplicável, nos termos definidos pela legislação de cada Estado-Membro, que deve ser coberta por um seguro nos termos do direito da União, dentro dos limites da preservação do efeito útil das diretivas que regem este domínio [11]. Foi em nome desse efeito útil que o Tribunal de Justiça pôde

[8] Acórdão de 10 de junho de 2021, Van Ameyde España (C-923/19, EU:C:2021:475, n.º 36 e jurisprudência referida).

[9] V., *inter alia*, Acórdãos de 17 de março de 2011, Carvalho Ferreira Santos (C-484/09, a seguir «Acórdão Carvalho Ferreira Santos», EU:C:2011:158, n.º 32 e jurisprudência referida) e de 23 de janeiro de 2014, Petillo (C-371/12, EU:C:2014:26, n.º 29).

[10] Acórdão Carvalho Ferreira Santos (n.º 33).

[11] V. Acórdão Carvalho Ferreira Santos (n.º 36 e jurisprudência referida).

declarar que essas diretivas se opõem a uma disposição nacional que exclui automaticamente ou limita de modo desproporcionado o direito à indemnização do lesado devido à sua contribuição para a ocorrência do dano [12].

16. Ao fazê-lo, a jurisprudência do Tribunal de Justiça tornou ainda mais ténue a fronteira entre a harmonização dos regimes de responsabilidade civil e a harmonização do seguro desta responsabilidade. É necessário ter bem presente esta fronteira ténue antes de iniciar a análise das questões submetidas ao Tribunal de Justiça.

A. Quanto à definição do conceito de «condutor»

17. Desta vez, sem exemplo, começarei a minha análise pela segunda questão prejudicial. No entanto, tendo em conta a resposta que proponho dar à primeira questão colocada pelo órgão jurisdicional de reenvio, não considero necessário que o Tribunal de Justiça responda a esta segunda questão, que o convida a definir o conceito de «condutor» na aceção das diretivas «Seguro de responsabilidade civil». Por conseguinte, é apenas a título subsidiário que refiro os elementos de resposta seguintes.

18. O artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103 não define «condutor». O artigo 1.º desta diretiva, consagrado às definições, não é mais esclarecedor. Nenhuma das outras diretivas «Seguro de responsabilidade civil» fornece esclarecimentos a este respeito [13].

19. Ora, tratando-se de um conceito que figura numa disposição de uma diretiva que não contém nenhuma remissão para os direitos nacionais, o termo «condutor» necessita, em princípio, atendendo às exigências tanto da aplicação uniforme do direito da União como do princípio da igualdade, de uma interpretação autónoma e uniforme que tenha em conta o contexto da referida disposição e o objetivo prosseguido pela legislação em que se insere [14].

20. No que diz respeito ao contexto, resulta da análise da Diretiva 2009/103 que o condutor é definido apenas de forma negativa: não é um passageiro [15], não é nem um peão, nem um utilizador não motorizado das estradas [16] nem, *a fortiori*, um ciclista [17].

21. No entanto, o condutor está necessariamente no veículo, definido no artigo 1.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103, nomeadamente como sendo «acionado por uma força mecânica». Pode, portanto, deduzir-se que o condutor é, em princípio, a pessoa que, no interior do veículo, aciona a força mecânica do veículo.

[12] V. Acórdão Carvalho Ferreira Santos (n.ºs 36 a 38).

[13] Não é feita nenhuma menção ao «condutor» na Primeira Diretiva. Este conceito aparece pela primeira vez na Segunda Diretiva (v. considerando 9 e artigo 3.º desta Segunda Diretiva). Apenas o artigo 1.º da Terceira Diretiva se refere ao condutor. A Quarta Diretiva refere o condutor nos considerandos 23 e 24 e no artigo 5.º, n.º 4. Por último, é feita referência ao condutor no considerando 15 e no artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2005/14.

[14] V., neste sentido, Acórdão de 3 de setembro de 2014, Deckmyn e Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, n.ºs 14 e 15). Quanto à exigência de interpretação uniforme do conceito de «circulação de veículos», v., nomeadamente, Acórdãos de 28 de novembro de 2017, Rodrigues de Andrade (C-514/16, EU:C:2017:908, n.º 31) e de 20 de junho de 2019, Línea Directa Aseguradora (C-100/18, EU:C:2019:517, n.º 32 e jurisprudência referida).

[15] V. artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103.

[16] V. artigo 12.º, n.º 3, da Diretiva 2009/103.

[17] V. artigo 12.º, n.º 3, da Diretiva 2009/103. V., também, na parte em que excluí a bicicleta elétrica do conceito de «veículo» na aceção desta diretiva, Acórdão de 12 de outubro de 2023, KBC Verzekeringen (C-286/22, EU:C:2023:767).

22. Quanto ao objetivo prosseguido, recentemente o Tribunal de Justiça recordou ainda que as diretivas codificadas pela Diretiva 2009/103 «foram, progressivamente, precisando as obrigações dos Estados-Membros em matéria de seguro obrigatório. Tendiam, por um lado, a assegurar a livre circulação quer dos veículos com estacionamento habitual no território da União […] quer das pessoas que neles viajam e, por outro, a garantir que as vítimas dos acidentes causados por esses veículos recebiam tratamento idêntico, independentemente do local do território da União onde o acidente tinha ocorrido […]. [R]esulta dos considerandos 2 e 20 da Diretiva 2009/103 que esta prossegue, em substância, os mesmos objetivos das referidas diretivas […]. Decorre da evolução da regulamentação da União em matéria de seguro obrigatório que o objetivo de proteção das vítimas de acidentes causados por esses veículos foi constantemente prosseguido e reforçado pelo legislador da União» [18].

23. Embora decorra deste objetivo uma exigência de definir as «vítimas» [19] de forma ampla, tal não pode, na minha opinião, servir de base a uma definição do conceito de «condutor» que abranja a sua dimensão de potencial vítima, devido à exclusão expressa contida no artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103.

24. A definição de «condutor», na aceção desta disposição, deve, portanto, situar-se algures entre o respeito da liberdade dos Estados-Membros de definirem o modelo de responsabilidade civil da sua escolha [20] e a preservação do efeito útil desta diretiva.

25. Para conseguir um maior grau de precisão desta definição, pode ser útil recorrer ao direito internacional para uma ajuda interpretativa.

26. Assim, a Convenção de Viena sobre a Circulação Rodoviária, de 8 de novembro de 1968 [21], na qual todos os Estados-Membros são partes, define o condutor no seu artigo 1.º, alínea v), como «qualquer pessoa que tenha a direção de um veículo, automóvel ou outro (incluindo um velocípede)». Consagra uma disposição específica aos condutores no seu artigo 8.º, da qual resulta que «[u]m veículo ou conjunto de veículos em marcha deve ter um condutor», que «[o] condutor deve ter as qualidades físicas e psíquicas necessárias e encontrar-se em condições físicas e mentais para conduzir», que «[o] condutor de um veículo a motor deve possuir os conhecimentos e a aptidão necessários para a condução desse veículo» e que «[o] condutor deve estar sempre em condições de dominar o respetivo veículo» [22]. É interessante observar que, ainda segundo este artigo 8.º, resulta apenas da responsabilidade do condutor manter-se permanentemente com a capacidade de controlar o veículo.

27. Pode, portanto, deduzir-se do conjunto destes elementos que o condutor é a pessoa que se senta no lugar de pilotagem do veículo e que, por conseguinte, tem acesso aos comandos essenciais desse veículo que lhe permitem determinar o movimento, a direção e a velocidade do mesmo.

[18] Acórdão de 30 de abril de 2025, Nastolo (C-370/24, EU:C:2025:300, n.ºs 37 a 39 e jurisprudência referida). O objetivo de proteção das vítimas, prosseguido pela Diretiva 2009/103, foi confirmado pela Diretiva 2021/2118 (ver considerando 39 desta diretiva).

[19] Às quais a Diretiva 2021/2118 prefere o conceito de «pessoas lesadas» (ver considerando 2 da referida diretiva. V., também, o título do artigo 12.º na versão alterada da Diretiva 2009/103).

[20] Que está refletido no artigo 12.º, n.º 3, último parágrafo, da Diretiva 2009/103. Confesso ser sensível ao argumento, desenvolvido pela Comissão durante a audiência no Tribunal de Justiça, no sentido de que critérios de definição demasiado restritos podem comprometer a competência dos Estados-Membros de definirem eles próprios o regime de responsabilidade civil.

[21] *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1042, p. 17.

[22] V., respetivamente, artigo 8.º, n.ºs 1, 3, 4 e 5 da Convenção de Viena sobre a Circulação Rodoviária, de 8 de novembro de 1968.

28. Por último, gostaria de acrescentar, pelas razões que explicarei no seguimento das presentes conclusões, que só em circunstâncias muito excecionais é que o estatuto de condutor pode ser retirado à pessoa que ocupou o posto de pilotagem [23]. De qualquer modo, cabe aos órgãos jurisdicionais nacionais a apreciação de quem era o condutor no momento do acidente, segundo o contexto factual específico de cada uma das situações que lhes são submetidas. Ao procederem a esta avaliação, recordo que terão de assegurar a preservação do efeito útil da Diretiva 2009/103 [24].

B. Quanto à questão da reparação dos danos sofridos pelo condutor

29. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça sobre a questão de saber se resulta do artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103 que o seguro obrigatório previsto no artigo 3.º desta diretiva deve cobrir os danos sofridos pelo condutor numa situação em que um passageiro intervém na condução do veículo automóvel e em que ocorre um acidente na sequência dessa intervenção.

30. Na minha opinião, deve ser dada uma resposta negativa a esta questão.

31. Recorde-se que o artigo 3.º, primeiro parágrafo, da Diretiva 2009/103 obriga cada Estado-Membro a adotar todas as medidas adequadas para que a responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos com estacionamento habitual no seu território esteja coberta por um seguro.

32. Embora os danos cobertos e as modalidades deste seguro sejam determinados no âmbito destas «medidas adequadas» [25], a Diretiva 2009/103 especifica que o seguro deve cobrir os danos materiais e pessoais [26]. Mais adiante, esta diretiva especifica ainda que o seguro referido no seu artigo 3.º «cobre a responsabilidade por danos pessoais de todos os passageiros, *exceto o condutor*, resultantes da circulação de um veículo» [27]. Em contrapartida, os danos sofridos pela família do condutor devem, em princípio, ser cobertos [28]. Por último, decorre do artigo 12.º, n.º 3, segundo parágrafo, da Diretiva 2009/103 que esta disposição «não prejudica nem a responsabilidade civil nem o montante das indemnizações».

33. Resulta, portanto, da interpretação literal do artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103 uma intenção clara e explícita do legislador da União de *não prever* a cobertura, pelo seguro obrigatório de responsabilidade civil, dos danos sofridos pelo condutor, independentemente da sua origem. Com efeito, a exclusão que visa o condutor diz respeito a todos os danos, sem distinção, e não apenas aos danos pelos quais o condutor é responsável.

34. Além disso, resulta da redação deste artigo que um veículo só pode ser conduzido por um único condutor [29].

[23] Por exemplo, a mera interferência no ato de conduzir por uma pessoa diferente do condutor não deve bastar para que este último perca essa qualidade na aceção da Diretiva 2009/103. Como sublinhou o Governo Neerlandês, é absolutamente necessário garantir a segurança jurídica das vítimas. Ora, se a qualidade de condutor pode facilmente perder-se, isto significa, em contraposição, que um passageiro perde a sua qualidade de vítima. Poderíamos, portanto, encontrar-nos num sistema em que as companhias de seguros teriam interesse em questionar sistematicamente a atitude dos passageiros no interior do habitáculo, o que prejudicaria a eficácia da sua indemnização e, portanto, *in fine*, a sua proteção.

[24] V. n.º 15 das presentes conclusões.

[25] V. artigo 3.º, segundo parágrafo, da Diretiva 2009/103.

[26] V. artigo 3.º, quarto parágrafo, da Diretiva 2009/103.

[27] V. artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103. O sublinhado é meu.

[28] V., sobre danos pessoais, artigo 12.º, n.º 2, da Diretiva 2009/103.

[29] O que contrasta com o plural utilizado para designar os passageiros.

35. Os debates no Tribunal de Justiça não permitiram determinar o motivo exato da exclusão da cobertura dos danos do condutor, que tem origem na Terceira Diretiva [30], mas é razoável pensar que o regime de seguro de responsabilidade civil resultante da circulação de veículos, tal como implementado a nível da União, se baseia numa dicotomia fundamental — uma *summa divisio* — entre, por um lado, o condutor, considerado como tendo decidido a participação do veículo na circulação rodoviária [31], e, por conseguinte, como estando na origem da assunção do risco e como tendo o controlo deste, e, por outro lado, as vítimas «parte[s] mais vulnerável[is] num acidente» [32], sejam elas peões, passageiros e, ao mesmo tempo, tomadores de seguro, proprietários do veículo ou membros da família do condutor, do tomador do seguro ou do proprietário do veículo, tenham elas entrado no veículo com conhecimento de causa ou possam ser acusadas de terem contribuído para a ocorrência do dano [33]. A vulnerabilidade de terceiros na qualidade de vítimas passageiros decorre, hipoteticamente, da sua incapacidade para influenciar a situação acidental [34]. As pessoas protegidas ao abrigo das diferentes diretivas são, portanto, as vítimas do acidente, entendidas em sentido lato, que se definem por oposição e exclusão do condutor.

36. Quer de um ponto de vista literal, quer de um ponto de vista sistemático, tudo leva a crer que o artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103 deve ser interpretado no sentido de que a intervenção de um passageiro que provoca um acidente não pode ter como consequência retirar essa qualidade ao condutor.

37. De um ponto de vista teleológico, propor uma interpretação do artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103 que sustente a exclusão da reparação dos danos sofridos pelo condutor, incluindo no caso de uma intervenção do passageiro, parece-me estar em consonância com o objetivo prosseguido por esta diretiva por duas razões essenciais.

38. Em primeiro lugar, enquanto a evolução legislativa foi inegavelmente no sentido de uma maior proteção das vítimas [35], esta evolução foi, ao mesmo tempo, muito claramente marcada pela exclusão — constante desde a adoção da Terceira Diretiva — dos danos do condutor do âmbito de aplicação do seguro obrigatório. As diretivas «Seguro de responsabilidade civil» baseiam-se, assim, no princípio de que só devem ser cobertos pelo seguro obrigatório os danos causados a

[30] V. artigo 1.º da Terceira Diretiva. V., também, Acórdão de 14 de setembro de 2000, Mendes Ferreira e Delgado Correia Ferreira (C-348/98, EU:C:2000:442, n.º 26).

[31] Retomo aqui os termos utilizados na audiência pela Nationale Nederlanden.

[32] V. considerando 22 da Diretiva 2009/103. Segundo o Tribunal de Justiça, «ao prever que o seguro de responsabilidade civil relativo à circulação dos veículos automóveis cobre a responsabilidade pelos danos pessoais de todos os passageiros, que não os do condutor, o artigo 1.º da Terceira Diretiva estabelece apenas uma distinção entre o condutor e os outros passageiros» [Acórdão de 30 de junho de 2005, Candolin e o. (C-537/03, EU:C:2005:417, n.º 32)].

[33] No que diz respeito à cobertura dos danos pessoais dos membros da família do tomador do seguro, do condutor ou de qualquer outra pessoa cuja responsabilidade civil seja desencadeada, v. artigo 12.º, n.º 2, da Diretiva 2009/103; no que diz respeito à cobertura dos danos pessoais e materiais causados a peões, ciclistas e outros utilizadores não motorizados, v. artigo 12.º, n.º 3, primeiro parágrafo, da referida diretiva.

[34] Sobre a qualidade de terceiros lesados dos passageiros, v. Acórdão de 19 de setembro de 2024, Matmut (C-236/23, EU:C:2024:761, n.º 34). Daqui decorre que a pessoa segurada para a condução do veículo mas passageira no momento do acidente é considerada passageiro vítima na aceção da Diretiva 2009/103 [v. Acórdão de 19 de setembro de 2024, Matmut (C-236/23, EU:C:2024:761, n.º 38 e jurisprudência referida)].

[35] V. n.º 22 das presentes conclusões.

terceiros na qualidade de vítimas de um veículo conduzido por um condutor [36]. A harmonização a que procederam estas diretivas não diz respeito ao condutor, cuja condição continua a ser matéria de direito nacional.

39. Em segundo lugar, é precisamente para garantir o objetivo constantemente prosseguido pelo legislador ao longo das suas intervenções neste domínio que deve ser devidamente tida em conta a exclusão prevista no artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103.

40. Com efeito, parece-me que, embora o Tribunal de Justiça tenha declarado reiteradamente que o objetivo de proteção das vítimas se opõe a que uma legislação nacional reduza indevidamente o conceito de «passageiro» [37], não pode agora correr o risco de adotar um conceito de «condutor», na aceção do direito da União, que seja fluído, subjetivo e, sobretudo, suscetível de pôr em risco, por ricochete, as próprias vítimas, permitindo retirar-lhes o estatuto de passageiro. O objetivo de proteção das vítimas só será assegurado se a previsibilidade das regras for preservada, e esta previsibilidade só pode ser garantida se os conceitos forem claros e estáveis. Observo que, também no que diz respeito aos passageiros, a cobertura dos seus danos na Diretiva 2009/103 não está condicionada à falta de participação na produção destes últimos [38].

41. É, portanto, necessário dissociar a questão da cobertura pelo seguro obrigatório da questão da responsabilidade pelos danos, uma vez que o direito da União não conseguiu harmonizar esta última [39]. A fim de preservar a segurança jurídica e uma correta repartição de competências, basta referir, de forma algo maniqueísta, que a Diretiva 2009/103, por um lado, obriga os Estados-Membros a prever que o seguro obrigatório deve cobrir os danos dos passageiros vítimas e, por outro lado, não prevê que este seguro cobre os danos do condutor.

42. As circunstâncias do acidente que deu origem ao litígio no processo principal são muito trágicas e, como é óbvio, deve ter-se o devido cuidado com todas as vítimas. No entanto, a vontade de restabelecer uma espécie de justiça no infortúnio não pode justificar a distorção de normas e conceitos jurídicos a ponto de estes perderem o seu sentido comum.

[36] Esta conclusão não se alterou com a leitura do Acórdão Carvalho Ferreira Santos. O Tribunal foi então questionado sobre a compatibilidade com as diretivas «Seguro de responsabilidade civil» de uma legislação nacional que previa, em caso de colisão entre dois veículos e na ausência de culpa imputável aos condutores, uma redução da responsabilidade civil do segurado (o condutor) ao abrigo do *regime nacional de responsabilidade civil aplicável*. A legislação portuguesa visava assim «não havendo culpa de nenhum dos condutores […] repartir a responsabilidade civil pelos danos causados por uma colisão entre dois veículos automóveis» (v. n.º 41 do Acórdão Carvalho Ferreira Santos) e esta repartição tinha necessariamente incidência na indemnização recebida. Na hipótese do Acórdão Carvalho Ferreira Santos, cada um dos condutores era, por conseguinte, simultaneamente responsável pelos danos causados ao outro (que se tornava, assim, um terceiro na qualidade de vítima) e um terceiro na qualidade de vítima ele próprio. É neste sentido que se deve entender a expressão «direito das vítimas, neste caso o direito do condutor» constante do n.º 43 deste acórdão, e esta dupla qualidade é expressamente enfatizada pelo Tribunal de Justiça no n.º 45 do referido acórdão. O ordenamento jurídico português optou por resolver esta aparente incongruência ao prever a partilha da responsabilidade civil na proporção da contribuição de cada veículo (v. n.º 43 do mesmo acórdão) — para não dizer condutor — para a ocorrência dos danos. O Acórdão Carvalho Ferreira Santos deve, portanto, ser lido à luz dos factos e do quadro jurídico nacional que caracterizavam a situação no processo principal.

[37] V. Acórdão de 19 de setembro de 2024, Matmut (C-236/23, EU:C:2024:761, n.º 36 e jurisprudência referida).

[38] Exceto no caso especial referido no artigo 13.º, n.º 1, segundo parágrafo, da Diretiva 2009/103.

[39] A diversidade dos modelos adotados pelos Estados-Membros deve ser preservada e é porque os Estados-Membros não chegaram a acordo sobre a definição de um regime único que a Diretiva 2009/103 continua a ser este número de equilibrismo que se conhece. Por exemplo, alguns Estados-Membros escolheram um modelo em que os danos causados pelo veículo estão segurados através do seu condutor, que é o tomador do seguro. É então a pessoa do condutor que está segurada pelos danos causados a terceiros pelo veículo que conduz. Nestes sistemas, é evidente a dificuldade em aceitar que a qualidade de condutor possa ser transferida para um passageiro do veículo à mínima intervenção deste último. Não se pode esperar que o seguro do condutor cubra os danos causados pelo passageiro a este último que interferiu na condução, e esse passageiro, por sua vez, provavelmente não estaria segurado na sua qualidade de condutor.

43. Na aceção da Diretiva 2009/103, ED não pode ser simultaneamente condutor e passageiro do veículo que causou os danos. O treinador que acionou o travão de mão não pode ser considerado condutor. A mera interferência do passageiro na condução não tem por efeito fazer-lhe perder a sua qualidade de vítima porque não é suficiente para fazer perder a qualidade de condutor a quem está nesta posição.

44. O grau de intervenção — de responsabilidade — do passageiro na ocorrência do dano é uma questão que não diz respeito ao seguro de responsabilidade civil, tal como previsto pela Diretiva 2009/103, mas sim à própria responsabilidade civil [40], que é regida pelo direito nacional [41]. Pelas razões acima expostas, proponho que o artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103 seja interpretado no sentido de que não prevê que o seguro obrigatório deve cobrir os danos causados pelo veículo ao seu condutor, inclusivamente na situação em que um passageiro intervém na condução do veículo.

45. Decidir dessa forma não significa deixar os condutores sem recurso, mas confirmar aos Estados-Membros que lhes cabe organizar um sistema de seguro que cubra os danos dos condutores [42].

III. Conclusão

46. Atendendo a todas as considerações expostas, sugiro ao Tribunal de Justiça que responda às questões prejudiciais apresentadas pelo Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos) do seguinte modo:

O artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2009/103/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, relativa ao seguro de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis e à fiscalização do cumprimento da obrigação de segurar esta responsabilidade,

deve ser interpretado no sentido de que:

os danos sofridos pelo condutor de um veículo num acidente de viação não estão cobertos pelo seguro obrigatório previsto por esta diretiva, inclusivamente no caso de intervenção de um passageiro na condução do veículo que esteve na origem do acidente.

[40] Tal como me parece já resultar do n.º 24 do Acórdão de 30 de junho de 2005, Candolin e o. (C-537/03, EU:C:2005:417).

[41] V. Acórdão de 10 de junho de 2021, Van Ameyde España (C-923/19, EU:C:2021:475, n.º 36 e jurisprudência referida).

[42] Um sistema deste tipo é suscetível de incluir cláusulas de exclusão, como acontece com o seguro do condutor subscrito para cobrir os danos de ED. Parece, portanto, que o único recurso deste último é procurar, se for o caso, responsabilizar civilmente o treinador (v. n.º 11 das observações escritas do Governo Neerlandês).