



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MICHAL BOBEK
presentadas el 23 de marzo de 2017¹

Asunto C-587/15

**Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras
contra
Gintaras Dockevičius
y
Jurgita Dockevičienė**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Tribunal Supremo, Lituania)]

«Petición de decisión prejudicial — Seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles — Accidente entre vehículos estacionados habitualmente en distintos Estados miembros — Reembolso de la indemnización pagada por la oficina nacional de seguros — Acción de repetición contra las personas responsables del accidente — Garantías procesales»

I. Introducción

1. En julio de 2006, dos automóviles colisionaron en Alemania: uno matriculado en Lituania y un taxi matriculado en Alemania. Ambos conductores fueron multados por el accidente. El automóvil lituano no estaba asegurado. El conductor alemán presentó una demanda contra la oficina alemana de seguro de vehículos automóviles a fin de obtener una indemnización. No obstante, sin que los tribunales alemanes llegaran a dictar una decisión definitiva en la materia, las partes alcanzaron finalmente un acuerdo transaccional. La oficina alemana pagó el importe de la transacción al conductor alemán. A continuación, la oficina lituana de seguro de vehículos automóviles le reembolsó dicho importe. Posteriormente, la oficina lituana intentó exigir ante los tribunales lituanos ese mismo importe al conductor y a la propietaria del automóvil matriculado en Lituania.

2. Las cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia en el presente asunto versan, en esencia, sobre los efectos jurídicos del acuerdo transaccional antes mencionado y los derechos conexos, en particular las garantías procesales, cuando el cumplimiento de dicha transacción se exige frente a terceros ante los órganos jurisdiccionales nacionales. Como ha indicado el órgano jurisdiccional remitente, esas personas no participaron en ningún momento en el procedimiento judicial ni en la negociación de la transacción en Alemania.

3. Sin embargo, antes de efectuar cualquier valoración, es preciso tratar una cuestión preliminar: la competencia del Tribunal de Justicia. La actual normativa reguladora del seguro de vehículos automóviles de la Unión es bastante compleja y está integrada por dos conjuntos de instrumentos: las directivas sobre el seguro de vehículos automóviles y el sistema de la carta verde. El sistema de la carta

¹ — Lengua original: inglés.

verde parece ser el instrumento aplicable en el presente asunto. Fue establecido por el Reglamento general, un instrumento que no fue elaborado por una institución de la Unión, sino que fue publicado como anexo a una Decisión de la Comisión. De este modo, se suscita el interrogante de si el Tribunal de Justicia tiene competencia para interpretar ese Reglamento general.

II. Derecho aplicable

A. Derecho de la Unión

1. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»)

4. El artículo 47 de la Carta establece los derechos a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial:

«Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. [...]»

2. Directivas sobre el seguro de vehículos automóviles

5. Hay seis directivas sobre el seguro de vehículos automóviles y la última de ellas codifica las cinco anteriores.

6. El artículo 2 de la Primera Directiva relativa al seguro del automóvil (en lo sucesivo, «Primera DSA»)² disponía:

«1. Cada Estado miembro se abstendrá de realizar el control del seguro de responsabilidad civil que resulte de la circulación de vehículos, cuando éstos tengan su estacionamiento habitual en el territorio de otro Estado miembro.

Cada Estado miembro se abstendrá igualmente de realizar el control de este seguro, en el caso de vehículos procedentes del territorio de otro Estado miembro y que, teniendo su estacionamiento habitual en un país no miembro, penetran en el territorio de aquél. Sin embargo, podrá efectuar un control por sondeo.

2. En lo que se refiere a los vehículos que tengan su estacionamiento habitual en el territorio de uno de los Estados miembros, las disposiciones de la presente Directiva, exceptuando los artículos 3 y 4, tendrán efecto:

- una vez concluido un acuerdo entre las seis oficinas nacionales de seguros en virtud del cual cada oficina nacional afiance la resolución de los siniestros ocurridos en su territorio que hayan sido provocados por la circulación de los vehículos que tengan su estacionamiento habitual en el territorio de otro Estado miembro, estén o no asegurados, en las condiciones que establezca su propia legislación nacional sobre el seguro obligatorio;

2 — Directiva 72/166/CEE del Consejo, de 24 de abril de 1972, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como del control de la obligación de asegurar esta responsabilidad (DO 1972, L 103, p. 1; EE 13/02, p. 113).

— a partir de la fecha establecida por la Comisión, después de que ésta [constate], en colaboración con los Estados miembros, la existencia de tal acuerdo;

— durante el período de vigencia de dicho acuerdo.»

7. Conforme al artículo 1 de la Segunda Directiva relativa al seguro del automóvil (en lo sucesivo, «Segunda DSA»):³

«[...]

4. Cada Estado miembro creará o autorizará un organismo que tendrá por misión indemnizar, 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.

[...]

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

[...]

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

8. El artículo 6 de la de la Cuarta Directiva relativa al seguro del automóvil (en lo sucesivo, «Cuarta DSA»)⁴ exigía indemnizar a los perjudicados en un accidente ocurrido en un Estado miembro distinto del Estado miembro de residencia. Preveía que el perjudicado en el extranjero podría recibir indemnización del organismo de indemnización de su Estado miembro de residencia. Disponía asimismo que, acto seguido, el organismo de indemnización podrá reclamar dicha indemnización al organismo de indemnización del Estado miembro en que se encuentre el establecimiento de la entidad aseguradora que emitió la póliza. Este último organismo de indemnización se subrogará en los derechos del perjudicado frente a la persona que haya causado el accidente o su entidad aseguradora. Los Estados miembros estarán obligados a reconocer esta subrogación establecida por cualquier otro Estado miembro.

9. La Directiva 2009/103/CE (Directiva consolidada del seguro del automóvil; en lo sucesivo, «DCSA»)⁵ es la Directiva de codificación.

3 — Directiva 84/5/CEE del Consejo, de 30 de diciembre de 1983, Segunda Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de los vehículos automóviles (DO 1984, L 8, p. 17; EE 13/15, p. 244).

4 — Directiva 2000/26/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de mayo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles y por la que se modifican las Directivas 73/239/CEE y 88/357/CEE del Consejo (DO 2000, L 181, p. 65).

5 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, relativa al seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como al control de la obligación de asegurar esta responsabilidad (DO 2009, L 263, p. 11). El órgano jurisdiccional remitente cita las disposiciones respectivas de la DCSA. El accidente controvertido, sin embargo, ocurrió antes de la promulgación de la DCSA. El presente asunto, cuando se refiera a las Directivas sobre el seguro de vehículos automóviles, debe examinarse, *ratione temporis*, a la luz de las DSA precedentes. Así pues, en las presentes conclusiones, hago referencia a las respectivas disposiciones de las Directivas anteriores. Debe añadirse, no obstante, que el contenido esencial de tales disposiciones es idéntico, ya que la DCSA no es más que un instrumento de codificación. Véanse, por ejemplo, las sentencias de 23 de enero de 2014, Petillo (C-371/12, EU:C:2014:26), apartado 24; de 26 de marzo de 2015, Litaksa (C-556/13, EU:C:2015:202), apartado 4, y de 15 de diciembre de 2016, Vieira de Azevedo y otros (C-558/15, EU:C:2016:957), apartado 4.

3. Decisión 2003/564 de la Comisión

10. La Decisión 2003/564/CE de la Comisión⁶ contiene el Reglamento general en un anexo. El artículo 3 del Reglamento general se refiere a la gestión de las reclamaciones. Dispone que:

«1. Cuando un Bureau [oficina nacional de seguros] es informado de la ocurrencia de un accidente en el territorio del país para el cual es competente, en el que intervenga un vehículo que provenga de otro país, debe proceder, sin esperar una reclamación formal, a investigar las circunstancias del accidente. Comunicará, con la mayor brevedad, esta información al asegurador que ha emitido la carta verde o la póliza de seguros o, en su caso, al Bureau correspondiente. Ninguna omisión de este principio podrá, no obstante, ser invocada contra él.

[...]

4. Cada reclamación debe ser tratada por el Bureau con total autonomía y conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en el país de ocurrencia del accidente relativas a la responsabilidad, la indemnización de los perjudicados y el seguro obligatorio de automóvil, en el mejor interés del asegurador que ha emitido la carta verde o la póliza de seguro o, en su caso, del Bureau correspondiente.

El Bureau es el único competente para todas las cuestiones relativas a la interpretación de la ley aplicable en el país del accidente (incluso cuando se refiera a disposiciones legales aplicables en otro país) y para la liquidación de la reclamación. Bajo reserva de esta última disposición, el Bureau informará, previa expresa demanda, al asegurador o al Bureau correspondiente antes de tomar una decisión definitiva.»

11. El artículo 5 versa sobre las modalidades de reembolso entre los respectivos Bureaux.

12. De conformidad con el artículo 6, cada Bureau garantiza el reembolso de los importes reclamados a sus miembros conforme a las disposiciones previstas en el artículo 5.

B. Derecho lituano

13. De conformidad con el artículo 17, apartado 4, de la *Transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymas* (Ley sobre el seguro obligatorio): «La Oficina [Lituana de Seguros de Vehículos de Motor] deberá indemnizar los daños ocasionados en otro Estado miembro de la Unión Europea de conformidad con la legislación de dicho otro Estado miembro (cuya oficina nacional de seguros haya suscrito el Reglamento general) cuando la persona responsable cuyo vehículo tenga su estacionamiento habitual en el territorio de la República de Lituania no esté cubierta por un seguro obligatorio de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles [...]. La Oficina también deberá abonar una indemnización en otros casos de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento general.»

14. El artículo 23, apartado 5, de la citada Ley dispone: «Tras haber abonado el importe reclamado por el organismo de indemnización de otro Estado miembro de la Unión Europea, la Oficina tendrá derecho a reclamar el reembolso del importe abonado a la persona responsable no asegurada o a la entidad aseguradora de la persona responsable.»

6 — Reglamento general del Consejo de Bureaux, adoptado mediante Acuerdo de 30 de mayo de 2002, adjunto como apéndice al anexo a la Decisión 2003/564/CE de la Comisión, de 28 de julio de 2003, sobre la aplicación de la Directiva 72/166/CEE del Consejo relativa a los controles sobre el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles (DO 2003, L 192 p. 23).

III. Hechos, procedimiento nacional y cuestiones prejudiciales

15. El 20 de julio de 2006, tuvo lugar un accidente de circulación en Alemania en el que estuvieron involucrados un vehículo matriculado en Alemania, conducido por el Sr. Floros, y un vehículo matriculado en Lituania, conducido por el Sr. Dockeyvičius (y propiedad de la Sra. Dockeyvičienė). No quedó claro cuál de las partes fue responsable del accidente: el Sr. Floros y el Sr. Dockeyvičius fueron multados con 35 y 60 euros respectivamente por las autoridades alemanas. Resultó que el vehículo matriculado en Lituania no estaba asegurado en el momento del accidente.

16. El 11 de octubre de 2010, el Sr. Floros solicitó indemnización por los daños causados a su vehículo. Presentó una reclamación al Deutsches Büro Grüne Karte e.V. (Oficina Alemana de Seguro; en lo sucesivo, «Oficina A»). Sin embargo, dicha oficina desestimó su solicitud.

17. Por tanto, el Sr. Floros incoó un procedimiento judicial contra la Oficina A ante el Landgericht Frankfurt am Main (Tribunal Regional Civil y Penal de Fráncfort del Meno, Alemania). Solicitó 10 831,77 euros en concepto de daños.

18. El 27 de diciembre de 2010, dicho tribunal desestimó la demanda y dictó una resolución en rebeldía, por la incomparecencia del Sr. Floros. Posteriormente, el 8 de agosto de 2011, la Sala 25.^a de lo Civil del Landgericht Frankfurt am Main (Tribunal Regional Civil y Penal de Fráncfort del Meno) confirmó la desestimación de la demanda, pero basándose en un motivo distinto: las deficiencias existentes en la descripción de los hechos del accidente.

19. El Sr. Floros interpuso un recurso ante el Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunal Superior Regional Civil y Penal de Fráncfort del Meno, Alemania). Mediante una resolución de 31 de enero de 2012, este último tribunal declaró que la resolución de primera instancia adolecía de errores imputables a la insuficiencia de la prueba y que, de no llegarse a un arreglo amistoso entre las partes, sería necesario devolver el asunto para que volviera a sustanciarse. Propuso a las partes una transacción, de forma que la Oficina A abonara 4 095 euros al Sr. Floros. En otro caso, en su opinión debería celebrarse una vista con testigos.

20. A raíz de esa propuesta, el Sr. Floros y la Oficina A alcanzaron un acuerdo (en lo sucesivo, «acuerdo transaccional»). El Sr. Floros percibió un total de 8 352,96 euros, que incluía el importe recomendado por el órgano jurisdiccional y las costas (en lo sucesivo, «importe de la transacción»).

21. El importe de la transacción fue reembolsado a la Oficina A por la Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras (Oficina de Seguros de Automóviles de la República de Lituania; en lo sucesivo, «Oficina B» o «demandante»).

22. Posteriormente, la Oficina B inició un procedimiento judicial ante los órganos jurisdiccionales lituanos. Pretendía exigir el importe de la transacción al Sr. Dockeyvičius y a la Sra. Dockeyvičienė (en lo sucesivo, «codemandados»). La base jurídica de la demanda era la Ley de Seguro Obligatorio de Lituania que, según la resolución de remisión, transpone la DCSA.⁷

23. El 5 de mayo de 2014, el Marijampolės Rajono Apylinkės Teismas (Tribunal de Distrito de Marijampolė, Lituania) estimó la reclamación de la Oficina B (en lo sucesivo, «sentencia de primera instancia»).

24. Los codemandados recurrieron dicha sentencia. El 7 de octubre de 2014, la sentencia de primera instancia fue anulada por el Kauno Apygardos Teismas (Sala de lo Civil del Tribunal Regional de Kaunas, Lituania) (en lo sucesivo, «sentencia de segunda instancia»).

7 — Citada en la nota 5 anterior.

25. Para revocar la sentencia de primera instancia, el tribunal superior señaló que los codemandados no habían aceptado el importe de la transacción. No habían sido partes en la relación jurídica entre las Oficinas A y B. No cabía estimar, por tanto, que la información facilitada por la demandante según la cual la Oficina A había abonado la indemnización al Sr. Floros determinaba la existencia y la cuantía de los daños. La sentencia de segunda instancia declaró asimismo que la carga de la prueba de este punto recaía en la demandante. Señaló que el Reglamento general, como base jurídica del reembolso entre las oficinas nacionales de seguro, únicamente regula las relaciones entre dichas oficinas, y no las relaciones entre las oficinas y terceros. Ni la Ley de Seguro Obligatorio ni la DCSA prevén que la demandante pueda recuperar el importe (que se reembolsó a la Oficina A) de la persona que causó los daños sin realizar una valoración acerca de si tal importe estaba justificado.

26. La sentencia de segunda instancia ha sido recurrida ante el Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Tribunal Supremo, Lituania), que es el órgano jurisdiccional remitente.

27. El órgano jurisdiccional remitente señala que los codemandados no participaron ni fueron parte en el procedimiento sustanciado en Alemania, ni en las negociaciones de transacción que dieron lugar al importe de la transacción pagado al Sr. Floros. En efecto, la Oficina A siempre mantuvo que no cabía estimar la demanda presentada por el Sr. Floros. Además, el órgano jurisdiccional remitente observa que el Sr. Dockevičius ha negado su responsabilidad en el accidente de que se trata.

28. A la luz de estos elementos, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en cuanto al alcance de las obligaciones procesales que incumben a las respectivas oficinas nacionales de seguro y a los correspondientes derechos que asisten a los codemandados en virtud de la DCSA, del Reglamento General y también de la Carta.

29. En estas circunstancias, el Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Deben interpretarse los artículos 2, 10, apartados 1 y 4, y 24, apartado 2, de la [DCSA], los artículos 3, apartado 4, 5, apartados 1 y 4, 6, apartado 1, y 10 del Reglamento general y el artículo 47 de la Carta (de forma conjunta o por separado, si bien sin limitarse a las disposiciones antes citadas) en el sentido de que cuando:

- una oficina nacional de seguros (Oficina A) abona una indemnización al perjudicado en un accidente de tráfico en el Estado miembro de establecimiento de dicha oficina porque el nacional del otro Estado miembro que fue responsable del daño no contaba con un seguro de responsabilidad civil;
- en virtud de dicha indemnización, la Oficina A se subroga en los derechos del perjudicado y solicita el reembolso de los gastos soportados en relación con la liquidación del siniestro a la oficina nacional de seguros de la persona responsable (Oficina B);
- la Oficina B, sin realizar una investigación independiente ni solicitar información adicional, accede a la solicitud de reembolso formulada por la Oficina A;
- la Oficina B inicia un procedimiento judicial contra los demandados (la persona responsable y el propietario del vehículo) para exigir que le indemnicen los gastos que ha soportado;

el demandante en dicho procedimiento (Oficina B) puede basar su demanda contra los demandados (la persona responsable y el propietario del vehículo) exclusivamente en el hecho de que ha pagado los costes generados a la Oficina A y el demandante no está obligado a comprobar si concurren los requisitos para generar la responsabilidad civil del demandado/persona

responsable (culpa, actuación ilegal, vínculo causal e importe del daño) ni a verificar que la legislación extranjera se aplicó correctamente en el momento en que se indemnizó al perjudicado?

- 2) ¿Deben interpretarse el artículo 24, apartado 1, párrafo quinto, letra c), de la [DCSA] y el artículo 3, apartados 1 y 4, del Reglamento general (de forma conjunta o por separado, si bien sin limitarse a las disposiciones antes citadas) en el sentido de que, antes de adoptar la decisión definitiva de abonar una indemnización por el perjuicio sufrido por el perjudicado, la Oficina A debe informar de forma clara y comprensible (incluso en lo que respecta al idioma en que dicha información se facilita) a la persona responsable y al propietario del vehículo (si no fuera la misma persona) sobre el inicio de un proceso de tramitación de una reclamación y sobre la evolución de éste y otorgarle un plazo suficiente para presentar observaciones u objeciones a la decisión adoptada de abonar una indemnización o al importe de dicha indemnización?
- 3) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión [*es decir, que los demandados (la persona responsable y el propietario del vehículo) pueden exigir al demandante (Oficina B) que aporte pruebas o pueden formular objeciones o cuestionar, entre otras cosas, las circunstancias del accidente de tráfico, la aplicación de la normativa sobre responsabilidad civil a la persona responsable, el importe de los daños y la forma de calcularlos*], ¿deben interpretarse los artículos 2, 10, apartado 1, y 24, apartado 2, de la [DCSA] y el artículo 3, apartado 4, párrafo segundo, del Reglamento general (de forma conjunta o por separado, si bien sin limitarse a las disposiciones antes citadas) en el sentido de que, pese a que la Oficina B no solicitó a la Oficina A, antes de que ésta adoptara una decisión definitiva, que le facilitase información sobre la interpretación de la legislación aplicable en el país en el que se produjo el accidente y sobre la liquidación del siniestro, la Oficina A debe facilitar en todo caso dicha información a la Oficina B, si ésta se la solicita posteriormente, junto con cualquier otra información que la Oficina B precise [para] justificar su pretensión [de indemnización] contra los demandados (la persona responsable y el propietario del vehículo)?
- 4) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión (*es decir, si la Oficina A está obligada a informar al responsable y al propietario del vehículo sobre el procedimiento de tramitación de una reclamación y a ofrecerles la oportunidad de formular objeciones sobre su responsabilidad o el importe del daño*), ¿qué consecuencias se derivarán de que la Oficina A no cumpla su obligación de información con respecto a:
 - a) la obligación de la Oficina B de aceptar la solicitud de reembolso presentada por la Oficina A;
 - b) la obligación de la persona responsable y del propietario del vehículo de indemnizar a la Oficina B por los gastos que haya soportado?
- 5) ¿Deben interpretarse los artículos 5, apartado 1, y 10 del Reglamento general en el sentido de que el importe que la Oficina A haya satisfecho en concepto de indemnización al perjudicado debe considerarse un riesgo no sujeto a reembolso asumido por la propia Oficina A (salvo que tal riesgo sea asumido por la Oficina B) y no una obligación pecuniaria de la otra persona involucrada en el mismo accidente de tráfico, teniendo en cuenta, sobre todo, las circunstancias del presente asunto, en el que:
 - *inicialmente, el órgano de indemnización (Oficina A) rechazó la reclamación de indemnización del perjudicado;*
 - *por ese motivo, el perjudicado ejercitó una acción judicial de indemnización;*
 - *la acción interpuesta contra la Oficina A fue desestimada por los tribunales de primera instancia por ser infundada y no estar probada;*

- *el perjudicado y la Oficina A llegaron a un acuerdo amistoso únicamente ante un tribunal superior, a raíz de que éste señalara que, si las partes se negaban a alcanzarlo, deberían devolverse los autos del procedimiento para que éste volviera a sustanciarse de nuevo;*
- *la Oficina A justificó su decisión de celebrar un acuerdo amistoso básicamente en que ello evitaría costes adicionales derivados de un dilatado procedimiento judicial;*
- *en el presente procedimiento, ningún tribunal ha declarado la responsabilidad (culpa) del demandado involucrado en el accidente de tráfico?»*

30. Presentaron observaciones escritas la Oficina B, los Gobiernos de la República Checa e Italia, así como la Comisión. El Gobierno lituano y la Comisión formularon observaciones en la vista oral celebrada el 14 de diciembre de 2016.

IV. Apreciación

31. Las presentes conclusiones siguen la siguiente estructura: dado que las cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia se refieren tanto a la DCSA como al Reglamento general, examinaré primero la relación entre estos dos conjuntos normativos (A). Sin perjuicio de las verificaciones que realice el órgano jurisdiccional nacional, el presente asunto está comprendido en el ámbito de aplicación del sistema de la carta verde, que se establece en el Reglamento general. Este último acto no fue promulgado por una institución de la Unión. En consecuencia, examinaré si el Tribunal de Justicia es competente para interpretarlo (B). A continuación, analizaré las exigencias que se derivan del Derecho de la Unión en lo que respecta a los derechos procesales de los codemandados (C).

A. Sistemas paralelos: carta verde y Directivas sobre el seguro de vehículos automóviles

32. Históricamente, los conductores que viajaban debían demostrar, al cruzar una frontera, que estaban asegurados para viajar por el extranjero. Además, con frecuencia el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles debía suscribirse con una aseguradora local.⁸

33. Las dificultades relativas a los seguros y viajes en el extranjero fueron objeto de un convenio firmado el 17 de diciembre de 1953 bajo los auspicios de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas.⁹ Se lo denomina «Convenio marco entre oficinas» (en lo sucesivo, «Convenio de 1953»)¹⁰

34. El Convenio de 1953 dio origen a un sistema de «cartas verdes» (en lo sucesivo, «sistema de la carta verde»)¹¹ La carta verde es un certificado internacional que acredita que el conductor está asegurado por responsabilidad civil ante cualquier incidente que tenga lugar en el «país de acogida». Certifica asimismo que las obligaciones que se deriven de dicha responsabilidad serán satisfechas por la compañía aseguradora del «país de origen» o por la correspondiente oficina de seguros de automóviles.

8 — Merkin, R., y Hemsworth, M., *The Law of Motor Insurance*, 2.^a ed., Sweet & Maxwell, Londres, 2015, pp. 26 y 27, punto I-26. Véase también la sentencia de 9 de junio de 1977, *Ufficio van Ameyde* (90/76, EU:C:1977:101), p. 1094, apartado 8.

9 — A raíz de la Recomendación n.º 5 adoptada en 1949 por el Grupo de Trabajo de transportes por carretera del Comité de Transportes Interiores de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, E/ECE/TRANS/145, E/ECE/TRANS/SCI/39, p. 2.

10 — Sentencia de 12 de noviembre de 1992, *Fournier* (C-73/89, EU:C:1992:431), apartado 13.

11 — Véanse el artículo 2, apartado 11, del Reglamento general y el artículo 1, apartado 5, de la DCSA.

35. Posteriormente, el Convenio de 1953 ha sido sustituido por otros instrumentos, el más reciente de los cuales es el Reglamento general. Actualmente, las oficinas nacionales de seguros de 48 países (incluidos todos los Estados miembros de la Unión) participan en el sistema de la carta verde.

36. El Reglamento general fue adoptado y es gestionado por el Consejo de Oficinas (en lo sucesivo, «CdO»), una asociación internacional sin ánimo de lucro constituida con arreglo al Derecho belga.

37. El Reglamento general prevé la obligación de las respectivas oficinas nacionales de seguros (miembros del CdO) de indemnizar los accidentes acaecidos en su territorio y que hayan sido causados por vehículos habitualmente estacionados en otro Estado. También impone a la oficina de matriculación de dichos vehículos la obligación de garantizar el reembolso de los importes pagados por la oficina situada en el país en donde sucedió el accidente.

38. Pese a su carácter progresivo, el sistema de la carta verde dejó sin resolver otros problemas relacionados con la conducción en el extranjero. Entre ellos se incluyen los controles fronterizos de los vehículos automóviles, las discrepancias entre las diversas normas nacionales que regulan la indemnización de los daños y las complejidades de los litigios transfronterizos conexos.¹²

39. En el seno de la Unión, estos aspectos han sido abordados por las cinco DSA,¹³ que han sido ahora codificadas y sustituidas por la DCSA.¹⁴ Desde sus inicios, el régimen aplicable dentro de la Unión a los seguros de vehículos automóviles fue concebido principalmente como un instrumento para facilitar la libre circulación de personas, mejorando así el funcionamiento del mercado interior.¹⁵

40. Con objeto de realizar ese objetivo, la Unión se sirvió del sistema de la carta verde, ampliándolo en algunos aspectos. Es evidente que ambos sistemas se desarrollaron en paralelo, complementándose entre sí y remitiéndose el uno al otro.

41. La Primera DSA obligaba a cada Estado miembro a establecer un seguro obligatorio frente a terceros y a abstenerse de realizar el control del seguro de responsabilidad civil que resulte de la circulación de vehículos cuando éstos tengan su estacionamiento habitual en el territorio de otro Estado miembro.

42. Esta supresión de los controles fronterizos del seguro de automóviles se supeditó, no obstante, a la celebración de un convenio entre las oficinas nacionales de seguros de los Estados miembros.¹⁶ Para ello se firmó el llamado «Convenio complementario entre oficinas» el 16 de octubre de 1972 (en lo sucesivo, «Convenio de 1972»).

12 — Merkin, R., y Hemsworth, M., *The Law of Motor Insurance*, 2.^a ed., Sweet & Maxwell, Londres, 2015, p. 27, punto I-27.

13 — Las Primera, Segunda y Cuarta DSA (antes citadas en las notas 2 a 4); la Directiva 90/232/CEE del Consejo, de 14 de mayo de 1990, Tercera Directiva 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 1990, L 129, p. 33; en lo sucesivo, «Tercera DSA»); y la Directiva 2005/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, por la que se modifican las Directivas 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE y 90/232/CEE del Consejo y la Directiva 2000/26/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativas al seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles (DO 2005, L 149, p. 14; en lo sucesivo, «Quinta DSA»).

14 — Citada en la nota 5 anterior.

15 — Véanse el primer considerando de la Primera DSA y las sentencias de 9 de junio de 1977, Ufficio van Ameyde (90/76, EU:C:1977:101), pp. 1123-1124, apartados 13 y 18; de 12 de noviembre de 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431), apartado 9; de 17 de marzo de 2011, Carvalho Ferreira Santos (C-484/09, EU:C:2011:158), apartado 24 y jurisprudencia citada, y de 26 de marzo de 2015, Litaksa (C-556/13, EU:C:2015:202), apartados 24 a 26.

16 — El artículo 2 de la Primera DSA disponía que la conclusión de ese acuerdo constituye un requisito previo y es la fecha de referencia para la entrada en vigor de dicha Directiva. Véase el artículo 2 de la DCSA.

43. Asimismo, en la Recomendación 73/185, la Comisión señaló que el Convenio de 1972 cumplía los requisitos previstos en la Primera DSA. Fijó la fecha a partir de la cual se recomendaba a los Estados miembros abstenerse de controles fronterizos sobre el seguro (1 de julio de 1973).¹⁷ Después de dicha Recomendación se adoptó la Decisión 74/166 en la que, en virtud del artículo 2, apartado 2, de la Primera DSA, la Comisión impuso a los Estados miembros la obligación de abstenerse de realizar controles fronterizos sobre el seguro a partir del 15 de mayo de 1974.¹⁸ Esa obligación se refería a los vehículos con estacionamiento habitual en el territorio europeo de otro Estado miembro y sometidos al convenio correspondiente de las oficinas nacionales de seguro. El instrumento pertinente mencionado era una versión del citado convenio de 1973 (en lo sucesivo, «Convenio de 1973»).¹⁹

44. Igualmente, sobre la base del artículo 7, apartado 2, de la Primera DSA, la Comisión adoptó una segunda decisión (Decisión 74/167) exigiendo a los Estados miembros abstenerse de controles equivalentes sobre los vehículos habitualmente estacionados en los terceros países enumerados y que entren en el territorio de la Comunidad (a partir del 15 de mayo de 1974).²⁰ Esta posibilidad de tratar dichos vehículos del mismo modo que si tuvieran su estacionamiento habitual en la Comunidad estaba también condicionada a la constitución de una garantía. Dicha garantía debía ser prestada por las oficinas nacionales de todos los Estados miembros para el cobro de las reclamaciones derivadas de accidentes causados en su territorio por tales vehículos. Esta Decisión fue adaptada con posterioridad a la progresiva ampliación de su ámbito territorial.²¹

45. Además de la obligación de abstenerse de realizar controles fronterizos sobre el seguro, la Primera DSA impuso la obligación a los Estados miembros de velar por que las oficinas nacionales de seguros establecidas al amparo del sistema de la carta verde obtuvieran y se facilitaran información entre sí sobre el territorio en el que el vehículo tiene su estacionamiento habitual, su número de matrícula y su seguro.²²

46. La Segunda, la Tercera, la Cuarta y la Quinta DSA armonizaron otros aspectos del seguro de vehículos automóviles dentro de la Unión que no son pertinentes para el presente asunto.²³

47. En cuanto a las relaciones recíprocas entre los sistemas de la carta verde y de las DSA, la Quinta DSA estableció la obligación de los Estados miembros de instaurar un procedimiento para la indemnización de siniestros, siendo aplicable ese mismo procedimiento también a los «accidentes que puedan indemnizarse mediante el sistema de oficinas nacionales de seguro».²⁴

17 — Recomendación de 15 de mayo de 1973 (DO 1973, L 194, p. 13).

18 — Decisión 74/166/CEE de la Comisión, de 6 de febrero de 1974, Primera Decisión relativa a la aplicación de la Directiva 72/166/CEE del Consejo, de 24 de abril de 1972, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles y el control de la obligación de asegurar dicha responsabilidad (DO 1974, L 87, p. 13; EE 13/03, p. 210).

19 — Publicado en un anexo a la Decisión 74/167/CEE de la Comisión, de 6 de febrero de 1974, Segunda Decisión relativa a la aplicación de la Directiva 72/166/CEE del Consejo, de 24 de abril de 1972, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, y sobre el control de la obligación de asegurar dicha responsabilidad (DO 1974, L 87, p. 14; EE 13/03, p. 211).

20 — Véase la Segunda Decisión de la Comisión, citada en la nota 19 anterior.

21 — Véanse, por ejemplo, la Decisión 75/23/CEE de la Comisión, de 13 de diciembre de 1974, Tercera Decisión relativa a la aplicación de la 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 y sobre el control de la obligación de asegurar dicha responsabilidad (DO 1975, L 6, p. 33; EE 13/04, p. 42), y la Decisión 86/219/CEE de la Comisión, de 16 de mayo de 1986, Quinta Decisión relativa a la aplicación de la Directiva 72/166/CEE del Consejo 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, y sobre el control de la obligación de asegurar dicha responsabilidad (DO 1986, L 153, p. 53).

22 — Artículo 5 de la Primera DSA y artículo 6 de la DCSA. Véase la definición de «oficina» en el artículo 1, apartado 3, de la Primera DSA y en el artículo 1, apartado 3, de la DCSA.

23 — Para una descripción sucinta de las respectivas DSA, véanse las conclusiones del Abogado General Stix-Hackl presentadas en el asunto Farrell (C-356/05, EU:C:2006:653), puntos 18 a 25.

24 — Por la que se modifica la Tercera DSA. Véanse el artículo 4 de la Quinta DSA, el artículo 4 sexto de la Tercera DSA y el artículo 19 de la DCSA.

48. Por último, los antecedentes legislativos muestran que algunas modificaciones introducidas por la Quinta DSA fueron inspiradas por el CdO.²⁵

49. En lo que respecta a los documentos jurídicos relativos a la evolución del sistema de la carta verde, el Convenio de 1973 fue publicado en la serie L del *Diario Oficial de la Unión Europea* (en lo sucesivo, «Diario Oficial»), como anexo a una Decisión de la Comisión.²⁶

50. Se adoptó la misma solución para el denominado Convenio Multilateral de Garantía entre las Oficinas Nacionales de Seguros, firmado en Madrid el 15 de marzo de 1991, que unificó y sustituyó los anteriores Convenios relativos al sistema de la carta verde.²⁷

51. Este instrumento fue sustituido a su vez por el Reglamento general que es pertinente en el presente asunto.²⁸ Al igual que los instrumentos precedentes, el Reglamento general indica que el acto se adopta con arreglo a los principios de la Primera DSA. El Reglamento general contiene tres anexos y uno de ellos es la Primera DSA. En una modificación del Reglamento general introducida posteriormente en 2008, se declara que se tiene en cuenta la Quinta DSA.

52. Tal vez este último punto es el que refleja mejor gráficamente la finalidad de la detallada descripción de la evolución y coexistencia de ambos sistemas que se expone en esta sección: el grado en que los dos sistemas han crecido juntos. En términos de técnica legislativa, todo ello parece una matrioska: una decisión de la Comisión contiene un anexo con el Reglamento general y, dentro de éste, adjunto a dicho anexo, figura otro instrumento jurídico de la Unión, la Primera DSA. Cada estrato está condicionado a otro.

53. En definitiva, resulta bastante evidente, por tanto, que en la actualidad, en la Unión, el sistema de la carta verde y las DSA están profundamente interrelacionados. El sistema de la carta verde surgió primero y después se publicaron las DSA. Las DSA se promulgaron como complementos específicos de la Unión, injertándose parcialmente en el sistema de la carta verde. Desde entonces, ambos sistemas han evolucionado en paralelo y la Unión ha extraído del sistema de la carta verde una serie de requisitos y condiciones para sus Estados miembros.

B. Competencia del Tribunal de Justicia para interpretar el Reglamento general

54. El Gobierno lituano confirmó en la vista que la reclamación controvertida en el procedimiento principal (gestionada inicialmente por la Oficina A) y trasladada a la Oficina B estaba cubierta por el sistema de la carta verde. Esta circunstancia, que corresponde verificar al órgano jurisdiccional remitente, suscita no obstante la cuestión de si el Tribunal de Justicia es competente para interpretar el Reglamento general.

25 — Véanse, en relación con el CdO, la Ficha de Evaluación de Impacto anexo a la Propuesta de Quinta Directiva, epígrafe «Consultas», punto 6, apartado 3) (COM/2002/0244 final) (DO 2002, E 227, p. 387), en el que se expone que el CdO «ha expresado su apoyo a las disposiciones fundamentales de la Propuesta y ha aportado su cooperación a la Comisión para resolver de manera adecuada algunos problemas difíciles, como los relativos a los vehículos sin matrícula o con una matrícula que no corresponde, o a la cobertura del seguro de los vehículos importados».

26 — Véase la Segunda Decisión de la Comisión de 6 de febrero de 1974, citada en la nota 19 anterior. Véanse también la Decisión 86/220/CEE de la Comisión, de 16 de mayo de 1986, Sexta Decisión relativa a la aplicación de la Directiva 72/166/CEE del Consejo 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 y sobre el control de la obligación de asegurar dicha responsabilidad (DO 1986, L 153, p. 54), y la Decisión 88/369/CEE de la Comisión, de 18 de mayo de 1988, Novena Decisión sobre la aplicación de la Directiva 72/166/CEE del Consejo 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 1988, L 181, p. 47).

27 — Véase la Decisión 91/323/CEE de la Comisión, de 30 de mayo de 1991, sobre la aplicación de la Directiva 72/166/CEE del Consejo, 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 y el control de la obligación de asegurar esta responsabilidad (DO 1991, L 177, p. 25).

28 — Citado en la nota 6 anterior.

55. Invocando las sentencias Demouche²⁹ y Fournier,³⁰ la Comisión sostuvo, en sus observaciones escritas y en la vista oral, que el Tribunal de Justicia carece de competencia para interpretar el Reglamento general. La Comisión señaló que la competencia que tiene el Tribunal de Justicia en virtud del artículo 267 TFUE, letra b), se limita únicamente a los actos de las instituciones de la Unión. El Reglamento general no es un acto de una institución de la Unión. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia no puede interpretarlo.

56. No estoy de acuerdo.

57. Hay dos posibles formas de enfocar el estatuto del Reglamento general en el ordenamiento jurídico de la Unión: de modo formal (1) o de una manera material (2). No obstante, razonando de cualquiera de las dos maneras llego a la misma conclusión: el Tribunal de Justicia sí puede interpretar el Reglamento general en un caso como el de autos.

1. Enfoque formal

58. En primer lugar, el Reglamento general fue publicado como un anexo a la Decisión 2003/564.³¹ Dicha Decisión forma parte, en sí misma, del ordenamiento jurídico de la Unión. En general, cabe suponer que los anexos de los actos jurídicos están dotados de la misma fuerza jurídica que la que revisten dichos actos.³²

59. En segundo lugar, la citada Decisión fue publicada en la serie L del Diario Oficial, que contiene legislación vinculante.³³

60. En tercer lugar, el artículo 1 de la propia Decisión impone con claridad la obligación a los Estados miembros de abstenerse de efectuar controles fronterizos sobre los vehículos de otros Estados miembros o de terceros países amparados por el Reglamento general.³⁴ Por otra parte, el artículo 6 de la DCSA (anteriormente artículo 5 de la Primera DSA) prevé la obligación de que los Estados miembros velen por que las oficinas nacionales de seguros (reguladas por lo demás por el Reglamento general) intercambien cierta información. Tales obligaciones, cuyo cumplimiento presupone la aceptación del Reglamento general, son claramente exigibles con arreglo al Derecho de la Unión.

61. La fuerza conjunta de estos elementos produce, a mi parecer, consecuencias jurídicas claras y, en particular, la incorporación formal de un acto externo al ordenamiento jurídico de la Unión. Esta circunstancia determina la competencia del Tribunal de Justicia para interpretar ese acto, que llegó a ser parte de una Decisión de la Comisión.

29 — Sentencia de 6 de octubre de 1987, Demouche y otros (152/83, EU:C:1987:421).

30 — Sentencia de 12 de noviembre de 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431).

31 — Decisión 2003/564, citada en la nota 6 anterior.

32 — Véase por analogía la sentencia de 11 de septiembre de 2003, Austria/Consejo (C-445/00, EU:C:2003:445), apartado 62, según la cual «los protocolos y anexos de un acta de adhesión constituyen disposiciones de Derecho primario que, a menos que el acta de adhesión disponga lo contrario, sólo pueden ser suspendidas, modificadas o derogadas conforme a los procedimientos previstos para la revisión de los Tratados originarios».

33 — Por el contrario, la serie C sólo tiene por objeto publicar informaciones, recomendaciones y dictámenes relativos a la Unión; véanse las sentencias de 12 de mayo de 2011, Polska Telefonía Cyfrowa (C-410/09, EU:C:2011:294), apartado 35, y de 13 de diciembre de 2012, Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795), apartado 30. Véanse también las conclusiones del Abogado General Wathelet presentadas en el asunto DHL Express (Italy) y DHL Global Forwarding (Italy) (C-428/14, EU:C:2015:587), nota 17.

34 — Véase el artículo 1 de la Decisión 2003/564, citada en la nota 6: «A partir del 1 de agosto de 2003, los Estados miembros se abstendrán de efectuar controles sobre el seguro de responsabilidad civil para los vehículos que tengan su estacionamiento habitual en el territorio de otro Estado miembro o en el territorio de [...] que son objeto del "Acuerdo entre oficinas nacionales de seguros de los Estados miembros del Espacio Económico Europeo y de otros Estados asociados", celebrado el 30 de mayo de 2002, anejo como un apéndice del anexo de esta Decisión».

2. Enfoque material

62. Aunque se siga un enfoque que dé prioridad al contenido sobre la forma, no creo que la conclusión sea diferente. Más bien al contrario: si se examina más detenidamente el contexto general y la aplicación del Reglamento general en el Derecho de la Unión, también es obligado concluir, a mi juicio, que el Reglamento general forma parte del ordenamiento jurídico de la Unión.

63. La estructura de mi exposición sobre este tema es la siguiente: en primer lugar, situaré la sentencia *Demouche* en su contexto jurisprudencial (a). En segundo lugar, explicaré mi interpretación del alcance de dicha sentencia (b). En tercer lugar, analizaré la evolución general del seguro de vehículos automóviles desde la sentencia *Demouche* (c). En cuarto lugar, examinaré la jurisprudencia más reciente y en evolución sobre la competencia del Tribunal de Justicia para interpretar actos externos (d). En quinto lugar, me detendré brevemente en un potencial criterio de competencia más amplio en que se ubican las normas sobre el seguro de automóvil: la libre circulación de personas (e).

a) La sentencia *Demouche* en un contexto más general

64. El asunto *Demouche* no fue un caso aislado. Tras examinar la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, anterior y posterior a la sentencia *Demouche*, queda bastante claro que los enfoques interpretativos del Tribunal de Justicia y de los Abogados Generales respecto del Convenio de 1972 — el instrumento jurídico precursor del Reglamento general— han variado.

65. En sus conclusiones presentadas en el asunto *Van Ameyde*, el Abogado General Reichl decidió «examinar» el Convenio de 1972 «para determinar el ámbito de aplicación de las disposiciones de Derecho comunitario que son complementadas por [dicho] Convenio y cuya interpretación debe atenerse a la interpretación del Convenio», siendo este último, «en cierto modo», un «componente de las normas de la Comunidad».³⁵

66. En sus conclusiones presentadas en el asunto *Demouche*, el Abogado General Slynn no siguió totalmente ese enfoque. En particular, expresó algunas reservas acerca de si las conclusiones del Abogado General Reichl debían entenderse en el sentido de que el Convenio de 1972 era un acto de las instituciones de la Comunidad.³⁶

67. Posteriormente, en la sentencia *Fournier*, el Tribunal de Justicia matizó su planteamiento de la interpretación del correspondiente convenio del sistema de la carta verde.³⁷ La cuestión prejudicial en dicho asunto versaba sobre la interpretación de la expresión «vehículo estacionado habitualmente en el territorio de otro Estado» contenida en el artículo 1, apartado 4, de la Primera DSA. Es interesante destacar que el Tribunal de Justicia facilitó la interpretación solicitada por el órgano jurisdiccional nacional, aunque era evidente que los hechos del asunto estaban sujetos al sistema de la carta verde y no en el ámbito de aplicación de las DSA.³⁸ Posiblemente por esta razón, el Tribunal de Justicia añadió que los términos utilizados en el Convenio de 1972 y en la Primera DSA no deben tener

35 — Conclusiones del Abogado General Reichl presentadas en el asunto *Ufficio van Ameyde* (90/76, EU:C:1977:76), p. 1135. En su sentencia, el Tribunal de Justicia no se pronunció expresamente sobre el estatuto de los convenios sobre la carta verde en el Derecho de la Unión. Declaró que «el sistema de la carta verde, reconocido y perfeccionado por las disposiciones comunitarias, persigue facilitar la libre circulación de personas y mercancías, protegiendo al mismo tiempo los intereses de las personas que han sufrido daños o lesiones [...]»: sentencia de 9 de junio de 1977, *Ufficio van Ameyde* (90/76, EU:C:1977:101), p. 1124, apartado 18.

36 — Conclusiones del Abogado General Slynn presentadas en el asunto *Demouche* y otros (152/83, EU:C:1987:319), p. 3845.

37 — Sentencia de 12 de noviembre de 1992, *Fournier* (C-73/89, EU:C:1992:431).

38 — Esto se señala también en las conclusiones del Abogado General Tesaro presentadas en el asunto *Kleinwort Benson* (C-346/93, EU:C:1995:17), punto 14.

necesariamente el mismo significado y que corresponde al órgano jurisdiccional nacional dar a los términos de dicho Convenio «el contenido que dicho órgano considere adecuado, sin que se encuentre vinculado [...] por el significado que debe atribuirse a la expresión idéntica que figura en la [Primera DSA]». ³⁹

68. También en las conclusiones presentadas por el Abogado General Jacobs en el asunto Fournier cabe apreciar la búsqueda de una ubicación para los instrumentos de carta verde en el ordenamiento jurídico de la Unión. ⁴⁰ El Abogado General afirmó que, aunque el Tribunal de Justicia no puede interpretar el Convenio de 1972, de ello no se deduce que «no sea competente para responder a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional». Estableciendo un paralelismo con la sentencia Dzodzi ⁴¹ y la jurisprudencia conexas, ⁴² el Abogado General Jacobs estimó que el Tribunal tenía competencia para pronunciarse sobre la interpretación porque el Convenio de 1972 «[era], no ya un contrato clásico regulado por el Derecho privado, sino un elemento esencial del sistema creado por la [Primera DSA]. No sólo es el acuerdo que la Directiva contemplaba, sino que además la celebración del mismo era condición suspensiva para la entrada en vigor de la mayoría de las disposiciones de la Directiva». ⁴³

69. En mi opinión, las posturas del Tribunal de Justicia y del Abogado General en el asunto Fournier, así como la del Abogado General en el asunto Van Ameyde, ponen de manifiesto que nunca existió la distinción nítida entre la plena competencia del Tribunal y su falta total de competencia que cabría deducir de una mera lectura de la sentencia Demouche sin tener en cuenta su contexto. Existían zonas grises. El Tribunal de Justicia ya reconoció en el pasado que el sistema de la carta verde está interrelacionado con otros instrumentos del Derecho de la Unión y no puede ser simplemente ignorado por el ordenamiento jurídico de la Unión.

70. No obstante, la solución elegida en ese asunto consistió en establecer un paralelismo interpretativo, al estilo del asunto Dzodzi, entre las disposiciones de las DSA y el sistema de la carta verde. Aunque este enfoque continúa siendo posible, por las razones que expongo en los puntos siguientes de esta sección, pienso que no haría justicia a la auténtica aplicación, considerablemente evolucionada desde entonces, del sistema de la carta verde dentro de la Unión.

b) Alcance de la sentencia Demouche

71. La cuestión prejudicial planteada en el asunto Demouche era bastante específica y circunscrita: versaba sobre la cláusula arbitral prevista en el Convenio de 1972 y, más en particular, sobre las modificaciones introducidas en dicha cláusula por este último Convenio con respecto al Convenio inicial de 1953. ⁴⁴

72. En otras palabras, el asunto Demouche se refería exclusivamente al funcionamiento *interno* del sistema de la carta verde, tal como estaba diseñado entonces, y a la aplicación del mecanismo de resolución de controversias que debían utilizar las oficinas nacionales de seguro. Dicho asunto no suscitó ninguna cuestión relativa a la posible interacción del Reglamento general con el sistema de DSA entonces vigente, ni sobre la repercusión de ese régimen en los derechos de terceros.

39 — Sentencia de 12 de noviembre de 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431), apartados 22 y 23.

40 — Conclusiones del Abogado General Jacobs presentadas en el asunto Fournier (C-73/89, EU:C:1992:222), p. I-5646, puntos 18 y 19.

41 — Sentencia de 18 de octubre de 1990, Dzodzi (C-297/88 y C-197/89, EU:C:1990:360).

42 — Sentencia de 8 de noviembre de 1990, Gmurzynska-Bscher (C-231/89, EU:C:1990:386).

43 — Conclusiones del Abogado General Jacobs presentadas en el asunto Fournier (C-73/89, EU:C:1992:222), punto 19 *in fine*.

44 — El Reglamento general, en su versión vigente, sigue recogiendo una cláusula arbitral (artículo 19).

73. Por el contrario, en el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que determine, *inter alia*, las garantías procesales que deben disfrutar las personas consideradas responsables de un accidente y contra las que puede presentarse una acción de repetición por daños en un Estado miembro diferente. Dicha acción es consecuencia de la aplicación del sistema de la carta verde, que ha sido incorporado de manera expresa al Derecho de la Unión.

74. En consecuencia, las cuestiones planteadas en el presente asunto van mucho más allá de la estructura interna del Reglamento general. Su naturaleza es muy distinta. Tienen por objeto, en esencia, las consecuencias jurídicas *externas* de la aplicación del Reglamento general en los derechos y obligaciones de terceros. Desde este punto de vista, estimo que la presente petición de decisión prejudicial es bastante diferente de la cuestión planteada en el asunto Demouche.

c) Contexto general y evolución del seguro de vehículos automóviles

75. Aparte de que el asunto Demouche planteaba un tipo distinto de cuestión, que no requería que el Tribunal de Justicia analizara las repercusiones generales del sistema de la carta verde en el Derecho de la Unión, procede subrayar asimismo que, desde que se dictó la sentencia Demouche en 1987, la regulación de los seguros de vehículos automóviles mediante el sistema de la carta verde y las DSA ha evolucionado.

76. En síntesis, la interrelación entre los sistemas de la carta verde y las DSA se ha incrementado cada vez más en términos materiales, institucionales y de procedimiento.

77. La interrelación *material* se ha analizado ya en los puntos 32 a 53 de las presentes conclusiones. La supresión de los controles fronterizos sobre el seguro del automóvil en virtud de la Primera DSA se supeditó a la entrada en vigor del Convenio de 1972. Dicha supresión continúa supeditada a que el Reglamento general siga en vigor.

78. La interacción *institucional* entre ambos sistemas va aún más allá. En general, las «oficinas nacionales de seguros» facilitan indemnizaciones con arreglo al sistema de la carta verde. En las DSA, determinadas entidades que desempeñan un papel semejante son denominadas «organismos de indemnización». En realidad, sin embargo, una misma entidad puede actuar en ambas calidades: como oficina nacional de seguros y como organismo de indemnización.

79. En algunos Estados miembros, una sola entidad gestiona las reclamaciones derivadas tanto del sistema de la carta verde como de las DSA. Así, a todos los efectos prácticos, un reclamante difícilmente podrá apreciar la diferencia entre cuándo una autoridad actúa conforme a las DSA y cuándo actúa con arreglo al sistema de la carta verde, ya que a menudo el procedimiento nacional es también el mismo. Un ejemplo de esto es la propia Lituania. En cambio, en Alemania, la función indemnizatoria se divide entre dos organismos distintos.

80. Las conexiones *de procedimiento* pueden ilustrarse a través del artículo 6 de la DCSA (anteriormente artículo 5 de la Primera DSA). En virtud de dicho artículo, los Estados miembros están obligados a garantizar el intercambio de cierta información entre las oficinas nacionales de seguros que están reguladas por el sistema de la carta verde.

81. Además, la indemnización de siniestros derivados de cualquiera de los dos sistemas debe tramitarse conforme al mismo procedimiento, tal como exige el artículo 19 de la DCSA (anteriormente artículo 4 sexto de la Tercera DSA).⁴⁵

45 — El artículo 4 sexto fue introducido en la Tercera DSA por la Quinta DSA. Véase el considerando 22 de la Quinta DSA. Del mismo modo, la historia que recoge el sitio web del CdO incluye, en orden cronológico, tanto los avances registrados en el sistema de la carta verde como en el seno de la Unión: <http://www.cobx.org>. La herramienta de búsqueda que el sitio web del CdO pone a disposición de las víctimas de accidentes de automóvil ofrece la opción de elegir entre los organismos pertenecientes a uno u otro sistema.

82. Con carácter meramente accesorio, cabe añadir que los documentos del propio CdO, que están disponibles para el público, también reflejan la interconexión entre el sistema de la carta verde y las DSA. Hacen referencia al «Pilar de la Carta Verde» y al «Pilar de las DSA», lo cual puede alegarse que los presenta como subelementos de un sistema general.

83. Lo anterior demuestra, en mi opinión, que el sistema de la carta verde, aun siendo formalmente autónomo, ha llegado a estar tan interconectado con el sistema de la Unión que en realidad forma parte integrante del mismo.⁴⁶

d) Jurisprudencia reciente sobre la competencia del Tribunal de Justicia para interpretar actos externos

84. Además de la evolución interna del sistema del seguro de automóvil, también resulta pertinente el contexto general de la jurisprudencia más reciente en materia de la competencia del Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 267 TFUE. Desde la sentencia *Sevince*,⁴⁷ el Tribunal de Justicia ha sostenido que su competencia interpretativa con arreglo al artículo 267 TFUE no se limita a los actos adoptados, estrictamente hablando, por instituciones, organismos, oficinas u órganos de la Unión. Su competencia se extiende también a actos que, aunque adoptados fuera del marco institucional de la Unión, posteriormente pasen a formar parte del ordenamiento jurídico de la Unión. Tal competencia está justificada por el objeto mismo del artículo 267 TFUE, cuya función es garantizar la aplicación uniforme de todas las disposiciones que forman parte del Derecho de la Unión.⁴⁸

85. Muy recientemente, en el asunto *Elliott*, el Tribunal de Justicia confirmó su competencia para interpretar una norma armonizada adoptada por el CEN (un organismo de Derecho privado) que había sido publicada en la serie C del Diario Oficial. Señaló que tal norma forma parte del Derecho de la Unión, tanto más si la Comisión vela por su cumplimiento.⁴⁹

86. Si esta conclusión es válida para una norma técnica publicada como una mera *comunicación* en la serie C del Diario Oficial, debo considerar que ha de aplicarse también, *a fortiori*, a la parte de una decisión de la Comisión publicada en el Diario Oficial como *acto legislativo vinculante* en la serie L del Diario Oficial. Es más, como ya se ha indicado antes, de una citada decisión de esas características se derivan obligaciones exigibles,⁵⁰ cuyo cumplimiento puede requerir la Comisión.

87. Esta tesis se ve corroborada asimismo por un argumento constitucional de carácter más general. Recientemente, el Tribunal de Justicia declaró en la sentencia *Ledra Advertising*⁵¹ que aunque un acto determinado no pueda considerarse como acto de una institución de la Unión susceptible de recurso con arreglo al artículo 263 TFUE, no por ello la Unión queda necesariamente protegida de las demandas por responsabilidad extracontractual en virtud del artículo 340 TFUE. Esto significa, por analogía, que incluso si las instituciones de la Unión actúan en un contexto y de una manera en cierta forma atípicos, ello no implica que eludan por completo el control judicial.

46 — Conviene añadir que la UK Supreme Court (Tribunal Supremo, Reino Unido) adoptó recientemente una posición análoga en torno a la relación entre la Cuarta DSA y el acuerdo entre los organismos de indemnización y fondos de garantía que prevé la Cuarta Directiva, en términos similares a lo que la Primera DSA indicaba con respecto al Convenio de 1972. Concluyó que la relación entre ambos sistemas no debe analizarse desde un punto de vista excesivamente técnico, sino que debe «entenderse como parte de un sistema coherente, que ha de considerarse e interpretarse como un todo»: *Moreno/The Motor Insurers' Bureau* [2016] UKSC 52, apartado 33 (por Lord Mance).

47 — El Tribunal de Justicia declaró que era competente para interpretar las decisiones adoptadas por una autoridad cuando ésta haya sido establecida por un acuerdo internacional concluido por la Unión y cuya aplicación incumba a dicha autoridad. Sentencias de 20 de septiembre de 1990, *Sevince* (C-192/89, EU:C:1990:322), apartados 8 a 12, y de 21 de enero de 1993, *Deutsche Shell* (C-188/91, EU:C:1993:24), apartados 17 a 19.

48 — Sentencias de 20 de septiembre de 1990, *Sevince* (C-192/89, EU:C:1990:322), apartado 11, y de 27 de octubre de 2016, *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821), apartado 34.

49 — Sentencia de 27 de octubre de 2016, *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821), apartados 40, 43 y 46.

50 — Véanse los puntos 58 a 61 *supra* de las presentes conclusiones.

51 — Sentencia de 20 de septiembre de 2016, *Ledra Advertising* y otros/Comisión y BCE (C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701).

88. Desde mi punto de vista, la misma argumentación es aplicable, incluso con mayor motivo, una vez que una institución de la Unión decide incorporar al Derecho de la Unión un acto jurídico originariamente externo y extraer del mismo consecuencias jurídicas al aplicarlo efectivamente en el interior. Si éste es el caso, esa institución no puede después mirar hacia otro lado y sugerir que, dado que el referido acto fue elaborado originariamente por un tercero, no es un acto de la propia institución. Permitir esos «agujeros negros» en el control judicial sería incompatible con la idea de una Unión basada en el imperio de la ley.⁵²

e) Normas incorporadas que afectan a la libre circulación de personas

89. Por último, debe mencionarse una cuestión más bien accesoria pero en todo caso pertinente: el contexto general en el que operan tanto el Reglamento general como las DSA, así como el objetivo que estos dos sistemas persiguen en el ordenamiento jurídico de la Unión.

90. Como ya he indicado, ambos sistemas fueron establecidos como instrumento para hacer realidad la libre circulación de personas.⁵³ Otros elementos de la libre circulación, como los servicios, y concretamente la prestación de servicios de seguros (según han reconocido la Cuarta DSA y la DCSA) quedaron entonces vinculados con ambos sistemas.⁵⁴

91. En el contexto del presente asunto, resulta especialmente relevante que la participación de un Estado miembro en el sistema de la carta verde previsto en el Reglamento general o en el instrumento jurídico que le precedió afecte claramente, por tanto, a la libre circulación de las personas por las fronteras interiores de la Unión.⁵⁵

92. En consecuencia, una manera alternativa (o complementaria) de plantear la cuestión de la competencia del Tribunal de Justicia sería recurrir al artículo 267 TFUE, letra a), en lugar de al artículo 267 TFUE, letra b). No cabe duda de que el objeto del presente litigio está comprendido plenamente en el ámbito de aplicación de las normas sobre libre circulación del Tratado. Después de todo, las normas de Derecho derivado de la Unión, a saber, las DSA y la DCSA, que tienen por objeto el mismo ámbito material que el Reglamento general, fueron promulgadas a fin de favorecer la libre circulación de personas dentro de la Unión.

93. Ello tiene dos consecuencias. En primer lugar, ante la interrelación existente entre ambos sistemas, es necesario garantizar la coherencia de la aplicación de los respectivos elementos del Derecho derivado de la Unión, en particular la DCSA y el Reglamento general.⁵⁶ En segundo lugar, es también importante velar por que la aplicación de estos instrumentos no afecte negativamente a la libre circulación de personas, como los considerados responsables de un accidente, de manera incompatible con las disposiciones de Derecho primario.

52 — Sentencias de 23 de abril de 1986, *Les Verts/Parlamento* (294/83, EU:C:1986:166), apartado 23; de 25 de julio de 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Consejo* (C-50/00 P, EU:C:2002:462), apartado 38; de 26 de junio de 2012, *Polonia/Comisión* (C-335/09 P, EU:C:2012:385), apartado 48 y jurisprudencia citada.

53 — Véase el punto 39 anterior de las presentes conclusiones.

54 — Véanse, por ejemplo, los considerandos 1 y 2 de la Cuarta DSA o el considerando 2 de la DCSA.

55 — Véase, por ejemplo, la excepción relativa a Grecia prevista en la Decisión 86/21/CEE de la Comisión, de 16 de mayo de 1986, Cuarta Decisión relativa a la aplicación de la Directiva 72/166/CEE del Consejo, 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 y el control de la obligación de asegurar dicha responsabilidad (DO 1986, L 153, p. 52).

56 — Ya sea desde el punto de vista de las disposiciones del Tratado, como ocurre en la presente sección, o desde un punto de vista horizontal, volviendo entonces al paralelismo que estableció el Abogado General Jacobs entre los asuntos *Fournier* y *Dzodzi* (véanse el punto 68 y la nota 40 anterior de las presentes conclusiones).

94. El hecho de que la materia cubierta esté comprendida en el ámbito de las normas del Tratado sobre libre circulación tiene también impacto en la aplicabilidad de los derechos procesales de las partes interesadas, que se recogen en particular en el artículo 47 de la Carta y el tribunal nacional menciona.

95. De conformidad con su artículo 51, apartado 1, las disposiciones de la Carta están dirigidas a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión.⁵⁷ Al cumplir la Decisión de la Comisión incorporando el Reglamento general al ordenamiento jurídico de la Unión, los Estados miembros están aplicando el Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta. Por este motivo, las garantías previstas en la Carta resultan asimismo aplicables.

f) Conclusión sobre la competencia del Tribunal de Justicia

96. A la luz de todas las consideraciones expuestas, de carácter formal y material, mi conclusión parcial es que el Tribunal de Justicia es competente para interpretar el Reglamento general que se adjunta a la Decisión de la Comisión.

C. Derechos de terceros en el marco de la aplicación del Reglamento general

97. El órgano jurisdiccional remitente pregunta si la DCSA y el Reglamento general permiten que una oficina nacional de seguros, *in casu* la Oficina B, fundamente su demanda de pago presentada contra personas como los codemandados en el mero hecho de que el pago del importe reclamado fue efectuado por la Oficina B a otra oficina nacional de seguros, *in casu* la Oficina A. El órgano jurisdiccional remitente inquiere, en particular, si la Oficina B (como demandada) debe acreditar plenamente la responsabilidad en que se basa su demanda y, en consecuencia, la cuantía de los daños en el Estado miembro del demandado (primera cuestión).

98. El órgano jurisdiccional remitente pregunta asimismo acerca del alcance de las obligaciones de información de la Oficina A frente a personas como los codemandados y la demandante (cuestiones segunda y tercera). Pregunta también sobre las consecuencias del incumplimiento de tales obligaciones (cuarta cuestión). Por último, el tribunal remitente inquiere si el importe reembolsado por una oficina a otra ha de considerarse, a la luz del Reglamento general, como un riesgo no reembolsable y no como una obligación pecuniaria (quinta cuestión).

99. La primera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente se refiere, en esencia, a la carga de la prueba que ha de soportar la demandante en el procedimiento principal. Ello está relacionado a su vez con la cuestión de las garantías procesales que han de ofrecerse a los codemandados. Estimo que esta cuestión es fundamental para el resultado del procedimiento principal.

100. En cambio, las cuestiones restantes están relacionadas con las obligaciones entre las Oficinas A y B. No creo que la respuesta a estas cuestiones ofrezca una orientación útil en torno a los derechos y obligaciones concretos derivados de la relación jurídica entre la Oficina B y los codemandados, que es el objeto del procedimiento principal del que conoce el tribunal nacional.

101. Por estos motivos, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la primera cuestión prejudicial y, en caso de que acogiera la respuesta que propongo, las demás cuestiones prejudiciales formuladas serían en gran medida superfluas.

⁵⁷ — Sentencias de 6 de octubre de 2015, Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648), apartados 25 a 27 y jurisprudencia citada; de 25 de mayo de 2016, Meroni (C-559/14, EU:C:2016:349), apartado 43 y jurisprudencia citada, y de 6 de octubre de 2016, Paoletti y otros (C-218/15, EU:C:2016:748, apartados 13 a 15 y jurisprudencia citada).

102. Desde un principio, debe reiterarse que las DSA no son aplicables al caso de autos. Tal como la Comisión indicó en sus escritos de alegaciones y el Gobierno lituano confirmó en la vista, la reclamación por el accidente de que se trata fue tramitada conforme al sistema de la carta verde. Incumbe al tribunal remitente comprobar esa constatación de hecho. Sin embargo, a falta de elementos en contrario, opino que la cuestión planteada debe responderse únicamente con arreglo al Reglamento general.

103. Ahora bien, el Reglamento general guarda silencio sobre los requisitos procesales conforme a los cuales una oficina nacional de seguro, que se ha subrogado en los derechos de otra, puede iniciar una demanda como la del procedimiento principal. Se refieren a las relaciones entre las respectivas oficinas nacionales de seguro.

104. Se deduce, en consecuencia, que las normas que regulan tanto el procedimiento como el contenido de una demanda de daños, como la acción de repetición iniciada por la demandante en el procedimiento principal, se regirán completamente por la legislación nacional del Estado miembro en el que se interpuso la demanda.

105. No obstante, como he explicado en la parte B de las presentes conclusiones, el Reglamento general fue incorporado a una decisión de la Comisión. Por consiguiente, ha pasado a ser parte del ordenamiento jurídico de la Unión. Además, dado que el Reglamento general constituye un instrumento para favorecer la libre circulación de personas y, por tanto, se encuentra plenamente comprendido en su ámbito de aplicación, las normas mínimas previstas en la Carta son aplicables. En este contexto tomo en consideración la referencia del tribunal nacional al artículo 47 de la Carta (derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial) contenida en su primera cuestión.

106. En consecuencia, es preciso velar por que la ejecución judicial de demandas derivadas del Reglamento general cumpla las garantías procesales mínimas previstas en la Carta. Dichas garantías no se aplican únicamente a las víctimas de accidentes de tráfico, sino también a los presuntos responsables de tales accidentes contra los que se dirige una demanda de indemnización. Un enfoque equilibrado reviste aún mayor importancia en un supuesto como el del litigio principal, en el que la responsabilidad por el accidente controvertido parece compartida entre ambos conductores.

107. A modo de comparación horizontal, la DSA contiene normas, aunque muy rudimentarias, sobre el derecho de subrogación de un organismo de indemnización frente al responsable del accidente que afectó a una víctima fuera de su Estado de residencia.⁵⁸

108. Aunque el presente asunto no se refiere a ese escenario,⁵⁹ difícilmente cabe estimar que las garantías procesales mínimas aplicables en ese caso no deban interpretarse de forma coherente con las demandas de subrogación presentadas en otros supuestos, como en el procedimiento principal.

109. Habida cuenta de la interrelación entre las DSA y el sistema de la carta verde dentro de la Unión, opino que debe existir una protección procesal mínima común conforme al artículo 47 de la Carta para las personas responsables de accidentes. Si tal protección es conferida en uno de los sistemas, el otro no debe evolucionar por sí solo en el ordenamiento jurídico de la Unión.

110. En este contexto y teniendo en cuenta estas consideraciones, ¿qué protección mínima ha de exigirse en el caso de acciones de repetición como la del procedimiento principal?

58 — Dicha norma fue introducida por la Cuarta DSA (véanse los artículos 20 a 26 de la DCSA).

59 — Los hechos transmitidos por el órgano jurisdiccional remitente no indican que el Sr. Floros sufriera daños fuera de su Estado miembro de residencia.

111. El procedimiento principal consiste, al parecer, en una demanda civil por responsabilidad extracontractual o por daños. En términos de garantías procesales, los derechos de las partes a la tutela judicial efectiva y a una causa equitativa y pública conforme al artículo 47 de la Carta significan, en esencia,⁶⁰ que los codemandados deben tener la oportunidad de oponerse a la imputación de responsabilidad y a la cuantía de los daños reclamados. Esta posibilidad ha de ofrecerse en el procedimiento judicial del Estado miembro en que ocurrió el accidente (si dicho procedimiento fue iniciado) o en el procedimiento judicial del Estado miembro en donde se interpuso la acción de repetición.

112. Estos requisitos no se cumplirían en caso de que la persona considerada responsable de un accidente tuviera que soportar la ejecución automática de un acuerdo transaccional que se alcanzó, sin su participación, en el Estado miembro del accidente. Se llegará a la misma conclusión con independencia de si la situación es calificada como *res inter alios acta*⁶¹ o si se examina a la luz del concepto conexo del efecto relativo de los contratos.⁶² En otras palabras, la ejecución de una demanda por daños en el marco de una acción de repetición ejercitada al amparo del sistema de la carta verde no puede realizarse por reconocimiento mutuo.⁶³ De los hechos que constan en los autos se desprende, sin embargo, que este fue el enfoque adoptado por la sentencia de primera instancia en el procedimiento principal.

113. Corresponde a los Estados miembros determinar los detalles concretos de las garantías procesales que deben aplicarse a personas como los codemandados en el procedimiento principal. No obstante, el mero hecho de que una oficina de seguros comunique a otra oficina de otro Estado miembro el pago de una indemnización en virtud del Reglamento general no puede considerarse como prueba suficiente de la responsabilidad y, por tanto, de la cuantía de los daños reclamados. Las pruebas en las que se sustenta una demanda presentada por una oficina nacional de seguros en una acción de repetición contra una persona considerada responsable de un accidente de tráfico en el Estado miembro de matriculación del vehículo deben estar *plenamente* acreditadas con arreglo a las normas nacionales que regulan la responsabilidad civil de dicho Estado miembro.

114. En pocas palabras, aunque haya sido incorporado al ordenamiento jurídico de la Unión en virtud de una decisión de la Comisión, el Reglamento general no establece un régimen de reconocimiento mutuo. La forma concreta de ejercicio de una potencial acción de repetición es una cuestión de Derecho nacional. No obstante, el artículo 47 de la Carta exige que la persona considerada responsable de un accidente de tráfico sea oída por un juez si cuestiona su responsabilidad. Ello puede ocurrir en el Estado miembro del accidente o en el Estado miembro en el que se presentó la demanda de repetición contra dicha persona. En todo caso, el derecho a un juicio justo no puede perderse por el camino. No puede desvanecerse entre las grietas de los sistemas jurídicos.

60 — Véanse, en este sentido, por ejemplo, las sentencias de 28 de febrero de 2013, Reexamen Arango Jaramillo y otros/BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134), apartados 41 a 42; de 30 de abril de 2014, FLSmidth (C-238/12 P, EU:C:2014:284), apartado 112 y la jurisprudencia citada, y de 25 de mayo de 2016, Meroni (C-559/14, EU:C:2016:349), apartados 44 y 45 y la jurisprudencia citada.

61 — *Res inter alios acta aliis neque nocere, neque prodesse potest*. Véanse las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer presentadas en el asunto Seagon (C-339/07, EU:C:2008:575), punto 26 y nota 12.

62 — Véase la sentencia de 7 de febrero de 2013, Refcomp (C-543/10, EU:C:2013:62), apartado 16, en relación con el Derecho francés. Véanse también las conclusiones del Abogado General Mazák presentadas en el asunto Masdar (C-47/07 P, EU:C:2008:342), punto 48.

63 — Ello sería comparable al sistema previsto en el Reglamento n.º 1215/2012. Este último sistema presupone la existencia de una sentencia, por lo que asegura en principio que las garantías procesales aplicables han sido respetadas. Reglamento (UE) n.º 1215/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO 2012, L 351, p. 1).

V. Conclusión

115. A la luz de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia responder a la primera cuestión prejudicial planteada por el Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Tribunal Supremo, Lituania) del siguiente modo:

«El Reglamento general del Consejo de Oficinas, adoptado mediante Acuerdo de 30 de mayo de 2002, adjunto como apéndice al anexo a la Decisión 2003/564/CE de la Comisión, de 28 de julio de 2003, sobre la aplicación de la Directiva 72/166/CEE del Consejo relativa a los controles sobre el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, no puede interpretarse en el sentido de que exige que un acuerdo transaccional, alcanzado en el Estado miembro en donde tuvo lugar el accidente y sin la participación de la persona considerada responsable, sea ejecutado automáticamente contra dicha persona en el Estado miembro de matriculación del vehículo.

Los elementos de una reclamación de este tipo presentada por la oficina nacional de seguros en el Estado miembro de matriculación del vehículo en el marco de una acción de repetición contra la persona considerada responsable de un accidente de tráfico deben acreditarse plenamente conforme a las normas nacionales de este Estado miembro que regulan la responsabilidad civil, respetando en particular las garantías previstas en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.»