

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL

PAOLO MENGOZZI

apresentadas em 6 de Setembro de 2011¹

1. No Reino Unido, ao contrário da maior parte dos outros Estados-Membros da União, é prática comum que a apólice de seguro dos veículos, apesar de indicar os dados do veículo segurado, seja na realidade, essencialmente, uma apólice *pessoal*, que cobre os danos causados pelo titular da apólice e por outras pessoas eventualmente autorizadas na mesma, de forma expressa, a conduzir o veículo. Em caso de acidente provocado por um condutor não autorizado, a seguradora deve indemnizar as vítimas, como é exigido pelo direito da União, tendo depois direito de regresso sobre a pessoa coberta pelo seguro que tenha permitido que a pessoa não autorizada conduzisse.

vítimas. Em concreto, isto significa que nada recebe da seguradora, pois a importância que deveria obter enquanto vítima é compensada com a que deveria entregar à seguradora, enquanto segurado «negligente». O tribunal nacional pergunta ao Tribunal de Justiça se tal situação é compatível com o direito da União.

I — Contexto normativo

2. O presente processo tem origem neste sistema peculiar de seguro. Em particular, o que caracteriza as duas situações objecto de apreciação por parte do órgão jurisdicional de reenvio é a coexistência, relativamente à mesma pessoa, da qualidade de vítima e da qualidade de segurado que permitiu a condução a uma pessoa não autorizada, a qual provocou um acidente. Enquanto vítima tem, de um modo geral, direito a ser indemnizada. Enquanto segurado que permitiu a condução a uma pessoa que não o teria podido fazer pode, nos termos do direito nacional, ser obrigada a reembolsar a seguradora da quantia paga às

A — Direito da União

3. As questões prejudiciais submetidas ao Tribunal de Justiça foram formuladas com referência à Directiva 2009/103/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de

1 — Língua original: italiano.

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 (a seguir «directiva»)². Tal directiva não estava ainda em vigor à época dos factos sobre os quais o tribunal nacional se tem de pronunciar. Trata-se, no entanto, de uma directiva de consolidação, que fundiu num único texto a legislação contida em quatro directivas anteriores³, sem alterar o conteúdo das mesmas. Por razões práticas, farei também referência ao texto consolidado, ainda que indicando, de vez em quando, as disposições correspondentes das normas anteriores.

4. O terceiro⁴, o décimo quarto⁵ e o décimo quinto⁶ «considerandos» da directiva têm o seguinte teor:

«(3) Cada Estado-Membro deverá tomar todas as medidas úteis para que a responsabilidade civil relativa à circulação de veículos cujo estacionamento habitual seja no seu território, se encontre coberta por um contrato de seguro. Os danos cobertos e as modalidades desse seguro são determinados no âmbito destas medidas.

[...]

(14) É necessário prever a existência de um organismo que garanta que a vítima não ficará sem indemnização, no caso do veículo causador do sinistro não estar seguro ou não ser identificado. [...]

[...]

2 — JO L 263, p. 11.

3 — Trata-se da (primeira) Directiva 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 L 103, p. 1; EE 13 F2 p. 113); da Segunda Directiva 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 L 8, p. 17; EE 13 F15 p. 244); da Terceira Directiva 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 L 129, p. 33), e da Directiva 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 (Quarta directiva sobre o seguro automóvel) (JO L 181, p. 65).

(15) É do interesse das vítimas que os efeitos de certas cláusulas de exclusão sejam limitados às relações entre a seguradora e o responsável pelo acidente. Os Estados-Membros podem, todavia, prever que,

4 — Correspondente ao segundo «considerando» da Segunda Directiva 84/5/CEE.

5 — Idêntico, na parte referida, ao sexto «considerando» da Segunda Directiva 84/5/CEE.

6 — Virtualmente idêntico ao sétimo «considerando» da Segunda Directiva 84/5/CEE.

no caso de veículos furtados ou obtidos por meios violentos, o referido organismo possa intervir para indemnizar a vítima.»

sinistro qualquer disposição legal ou cláusula contratual contida numa apólice de seguro, emitida em conformidade com o artigo 3.º e que exclua do seguro a utilização ou a condução de veículos por:

5. O artigo 3.º da Directiva 2009/103/CE prevê a obrigação geral de segurar os veículos quanto à responsabilidade civil, tanto para danos materiais como pessoais.

a) Pessoas que não estejam expressa ou implicitamente autorizadas para o fazer;

6. O artigo 12.º, n.º 1⁷, da Directiva 2009/103/CE prevê:

[...]

«Sem prejuízo do segundo parágrafo do n.º 1 do artigo 13.º, o seguro referido no artigo 3.º cobre a responsabilidade por danos pessoais de todos os passageiros, excepto o condutor, resultantes da circulação de um veículo.»

Todavia, a disposição ou a cláusula a que se refere a alínea a) do primeiro parágrafo pode ser oponível às pessoas que, por sua livre vontade se encontrassem no veículo causador do sinistro, sempre que a seguradora possa provar que elas tinham conhecimento de que o veículo tinha sido furtado.

7. O mesmo artigo 12.º, no segundo parágrafo do n.º 3⁸, estabelece que «[o] presente artigo não prejudica nem a responsabilidade civil nem o montante das indemnizações.»

[...]».

8. O artigo 13.º, n.º 1, da mesma directiva⁹ diz o seguinte:

«Cada Estado-Membro toma todas as medidas adequadas para que, por aplicação do artigo 3.º, seja considerada sem efeito, no que se refere a acções de terceiros vítimas de um

9. O artigo 10.º¹⁰ da Directiva 2009/103/CE refere-se a situações em que o veículo que provocou um dano não tem seguro ou não é identificável. Para tais casos, a directiva prevê que os Estados criem ou autorizem a criação de um organismo que tenha por função indemnizar as vítimas dos acidentes. No

7 — Correspondente ao artigo 1.º, n.º 1, da Terceira Directiva 90/232/CEE.

8 — Correspondente ao artigo 1.ºA, segundo período, da Terceira Directiva 90/232/CEE.

9 — Correspondente, na parte aqui citada, ao artigo 2.º, n.º 1, da segunda Directiva 84/5/CEE.

10 — Correspondente ao artigo 1.º, n.ºs 4 a 7, da Segunda Directiva 84/5/CEE.

n.º 2, segundo parágrafo, este artigo prevê o seguinte:

«Os Estados-Membros podem, todavia, excluir o pagamento de indemnizações por este organismo, relativamente a pessoas que, por sua livre vontade, se encontravam no veículo causador do sinistro, sempre que o organismo possa provar que tinham conhecimento de que o veículo não tinha seguro».

B — *Direito Nacional*

10. A legislação nacional relevante no presente processo é constituída pelo Road Traffic Act 1988 (a seguir «RTA»). Em particular, a sua Section 151, n.º 8, prevê que, quando uma seguradora fique obrigada ao pagamento de um montante pela responsabilidade incorrida por uma pessoa não coberta por uma apólice essa seguradora tem o direito de recuperar o montante pago agindo contra o segurado que tenha causado ou permitido a utilização do veículo que provocou o evento danoso.

II — **Matéria de facto e questões prejudiciais**

11. O processo pendente perante o órgão jurisdicional de reenvio nasce da apensação dos recursos apresentados em dois litígios

diferentes, decididos em primeira instância por dois tribunais distintos, com resultados opostos.

12. As duas situações são em parte diferentes, mas partilham os elementos essenciais do ponto de vista jurídico. Em ambos os casos, a pessoa segurada permitiu a condução do veículo — um motociclo num caso, um automóvel no outro — a uma pessoa não indicada no contrato de seguro como autorizada a conduzir, e que, além disso, não tem seguro próprio. Em ambos os casos ocorreu um acidente, no qual a pessoa segurada, que viajava como passageiro, sofreu danos físicos.

13. As companhias de seguros envolvidas recusaram, em ambos os casos, pagar uma indemnização às duas vítimas, com base na faculdade, reconhecida pela Section 151, n.º 8, do RTA, de recuperar do segurado os montantes pagos por danos provocados por uma pessoa não autorizada à qual o segurado tenha permitido a utilização do veículo. Segundo as companhias seguradoras, em casos como aqueles sobre os quais se deve pronunciar o tribunal nacional, a obrigação de indemnizar as vítimas e a faculdade de ser reembolsado pelo segurado anulam-se reciprocamente, visto que a vítima e a pessoa a quem pode ser pedido o reembolso coincidem.

14. Em tal situação, o órgão jurisdicional de reenvio, reconhecendo um possível problema de compatibilidade com o direito da União, suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Devem os artigos 12.º, n.º 1, e 13.º, n.º 1, da Directiva 2009/103 ser interpretados no sentido de que se opõem a uma disposição nacional que exclui do benefício do seguro uma vítima de um acidente de viação quando:
- a) o acidente tenha sido provocado por um condutor não coberto por um seguro; e
 - b) o condutor não seguro tenha sido autorizado pela vítima a conduzir o veículo; e
 - c) a vítima viajasse no veículo na qualidade de passageiro quando o acidente ocorreu; e
 - d) a vítima estivesse coberta por um seguro para conduzir o veículo em causa?

Em particular:

- i) deve considerar-se que essa disposição nacional “exclui do seguro” na acepção do artigo 13.º, n.º 1, da Directiva 2009/103?
- ii) em circunstâncias como as do caso vertente, a autorização dada pela pessoa coberta pelo seguro¹¹ à que não está coberta constitui uma “autorização expressa ou implícita” na acepção do artigo 13.º, n.º 1, da Directiva 2009/103?
- iii) a resposta a esta pergunta é susceptível de ser afectada pelo facto de, nos termos do artigo 10.º da Directiva 2009/103, as entidades nacionais encarregadas de pagar indemnizações em caso de danos provocados por veículos não identificados ou não cobertos por um seguro poderem recusar o pagamento da indemnização a uma pessoa que se tenha deixado voluntariamente conduzir no veículo que causou o dano ou a lesão, quando essas entidades provem que essa pessoa tinha conhecimento de que

11 — Na questão faz-se referência ao «seguro». Parece, todavia que se trata de um erro tipográfico.

o veículo não estava coberto por um seguro?

- 2) A resposta à questão 1 depende do facto de a referida autorização
- a) ter sido dada com conhecimento efectivo de que o condutor em causa não estava coberto por um seguro ou
 - b) ter sido dada na convicção de que o condutor estava coberto por um seguro ou
 - c) ter sido dada pela pessoa coberta pelo seguro sem que esta se tenha colocado sequer a questão de saber se o condutor estava ou não coberto por um seguro?»

às vítimas. Como se viu, ao examinar as normas aplicáveis, o direito da União deixa incólumes as normas nacionais dos Estados-Membros relativas à responsabilidade civil e à determinação dos danos.

16. Em geral, a análise dos efeitos jurídicos de qualquer evento danoso ligado à circulação de veículos automóveis deve ser dividida em duas fases. Na primeira fase, deve-se apurar a existência de uma responsabilidade civil. Quando a responsabilidade civil existe, é necessário passar à segunda fase da análise, que respeita à intervenção das companhias de seguros. É apenas desta segunda fase que, em princípio, e sem prejuízo da obrigação de garantir o efeito útil da directiva, se ocupa o direito da União¹². Não posso, aliás, deixar de notar que a distinção entre as duas fases pode, em concreto, apresentar algumas dificuldades, e não está excluído que, no futuro, o Tribunal de Justiça possa ser chamado a fornecer mais esclarecimentos a este propósito.

III — Quanto à primeira questão prejudicial

A — Observações preliminares

15. Deve salientar-se que, no presente processo, não está em discussão a existência de responsabilidade civil por danos provocados

17. As questões submetidas pelo tribunal nacional no presente processo, como demonstra o seu teor, dizem respeito, precisamente, à segunda fase há pouco indicada. O problema que deve ser resolvido não é relativo à existência de responsabilidade civil, mas à existência

12 — V., em relação a dois casos recentes em que o Tribunal de Justiça traçou a não sempre fácil distinção entre as leis da União sobre a cobertura de seguro e as nacionais sobre a responsabilidade civil, acórdãos de 17 de Março de 2011, Carvalho Ferreira Santos (C-484/09, Colect., p. I-1821), e de 9 de Junho de 2011, Ambrósio Lavrador e Olival Ferreira Bonifácio (C-409/09, Colect., p. I-4955).

e aos limites de uma obrigação de pagamento do que é devido a título de indemnização pela seguradora. Não existem, portanto, dúvidas quanto ao facto de a solução das questões dever ser procurada na interpretação das normas da directiva, em cujo âmbito de aplicação a situação em apreço se inclui.

do acidente. Visto que o segurado e a vítima coincidem, o não pagamento é, segundo as seguradoras, apenas a consequência de uma compensação imediata entre a importância a pagar à vítima e a que pode ser recuperada do segurado «negligente»¹³.

B — Quanto à questão prejudicial

18. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio questiona o Tribunal de Justiça, essencialmente, sobre a compatibilidade com o direito da União de normas nacionais que permitem a uma companhia de seguros não pagar qualquer indemnização a uma vítima quando se verificam as três seguintes condições: a) o acidente tenha sido provocado por um veículo conduzido por uma pessoa não coberta por um seguro; b) a vítima seja o segurado; c) o segurado tenha permitido à pessoa não coberta por seguro conduzir o veículo.

19. Desde logo se deve observar que as companhias de seguros envolvidas apresentam a situação em termos diferentes dos do órgão jurisdicional de reenvio. Com efeito, insistem na circunstância de, no caso em apreço, não estarmos perante uma recusa de pagar ou de reconhecer a cobertura de seguro: simplesmente, a lei nacional autoriza as seguradoras, nas circunstâncias específicas do caso, a recuperar do segurado, o que pagaram às vítimas

20. Pelo contrário, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, semelhante distinção é artificial, e a legislação nacional deve ser interpretada no sentido de ter como consequência — simplesmente — o não pagamento de uma indemnização à vítima do acidente por parte da seguradora.

21. Sem prejuízo de a interpretação do direito nacional competir ao órgão jurisdicional de reenvio, é minha convicção que, no caso em apreço, a resposta a dar às questões não muda de modo significativo adoptando uma ou outra das duas abordagens acima descritas. De qualquer modo, o direito da União obsta a que, em situações como as submetidas à consideração do órgão jurisdicional de reenvio, a seguradora possa recusar à vítima de um acidente qualquer indemnização pelos

¹³ — Observo ainda que, com esta versão da situação, as seguradoras admitem implicitamente que não se coloca aqui qualquer problema de responsabilidade civil, mas apenas um problema de cobertura do seguro. Se não existisse responsabilidade civil, as seguradoras poderiam simplesmente recusar o pagamento com base em tal circunstância.

danos sofridos. Procurarei, de seguida, explicar aqui as razões.

22. Como recordei anteriormente, a legislação da União em matéria de responsabilidade civil que resulta da circulação de veículos automóveis não tem por fim harmonizar os regimes de responsabilidade civil dos Estados-Membros. Esta tem um objectivo mais limitado, se bem que duplo, uma vez que visa, por um lado, garantir a livre circulação dos veículos e dos seus passageiros e, por outro, um tratamento idêntico, para as vítimas de acidentes, independentemente do local em que os próprios acidentes ocorram¹⁴. Noutros termos, a directiva, ainda que deixando ao legislador nacional, como se viu, uma margem de discricionariedade para fixar as normas sobre a responsabilidade civil, exige, ao mesmo tempo, que às vítimas de acidentes, seja, de qualquer modo, garantido, se não um tratamento igual em cada Estado-Membro (isto teria requerido, também, uma harmonização das normas sobre a responsabilidade, que o legislador, ao invés, preferiu evitar), pelo menos um padrão «idêntico» em todo o território da União. Não é totalmente claro se este princípio da directiva pode ter efeitos sobre a margem de discricionariedade reconhecida

aos Estados em matéria de responsabilidade civil: de qualquer modo, como salientei antes, a questão da responsabilidade civil encontra-se para além dos limites do presente litígio.

23. No caso presente, as situações que deram origem ao litígio incluem-se claramente no caso específico regulado pelo artigo 13.º, n.º 1, alínea a), da Directiva 2009/103/CE. As seguradoras tentam excluir a sua obrigação de pagamento com base em cláusulas legais/contratuais assentes na circunstância de a pessoa que conduzia não estar autorizada a fazê-lo. Nos termos da norma agora citada, semelhantes cláusulas são incompatíveis com o direito da União¹⁵. Para fins de indemnização pelo dano, o proprietário/segurado que não conduzia o veículo é, de facto, para todos os efeitos, um «terceiro» protegido pela referida disposição. Em caso de acidente, efectivamente, devem ser consideradas «terceiros» todas as pessoas, excepto o condutor que provocou o acidente¹⁶. Para usar as palavras do advogado-geral L. A. Geelhoed, em tal situação, «a relação jurídica entre o tomador do seguro e a seguradora é transferida para o causador dos danos»¹⁷.

24. A análise da jurisprudência confirma e reforça o que acabei de observar.

14 — Acórdãos de 28 de Março de 1996, Ruiz Bernáldez (C-129/94, Colect., p. I-1829, n.º 13 e 14); de 14 de Setembro de 2000, Mendes Ferreira e Delgado Correia Ferreira (C-348/98, Colect., p. I-6711, n.º 23 e 24), e de 30 de Junho de 2005, Candolin e o. (C-537/03, Colect., p. I-5745, n.º 17).

15 — V. também, a este propósito, n.º 42 e segs. *infra*, das presentes conclusões.

16 — V. acórdão Candolin e o., já referido na nota 14 (n.º 33).

17 — Conclusões apresentadas em 10 de Março de 2005 no processo Candolin e o. já referido na nota 14 (n.º 54).

25. O órgão jurisdicional de reenvio observa, de facto, correctamente, que as situações em apreciação no presente processo apresentam significativos elementos de semelhança com o processo Candolin e o., decidido pelo Tribunal de Justiça em 2005¹⁸. Naquele caso, a legislação finlandesa permitia negar ou limitar a indemnização das seguradoras às vítimas de um acidente quando estas últimas contribuíssem para a produção do dano: em particular, no processo Candolin e o., a questão dizia respeito a algumas pessoas, entre as quais o proprietário do veículo, que nele tinham entrado mesmo sabendo que a pessoa que conduzia estava em estado de embriaguez.

26. O Tribunal de Justiça afirmou, nessa ocasião, que semelhante legislação nacional não pode ser considerada compatível com o direito da União. Isto, na medida em que a legislação da União aplicável impõe, em geral, a indemnização das vítimas por parte dos seguros, e prevê expressamente algumas excepções a tal obrigação, excepções essas que devem ser objecto de interpretação estrita¹⁹. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça declarou que todas as situações que não se incluem nas excepções previstas pela directiva devem implicar a indemnização pelos danos sofridos pelas vítimas dos acidentes.

27. Neste contexto, é irrelevante o facto de entre as vítimas estar o proprietário do veículo, que viajava como passageiro. A única pessoa a quem a directiva não reconhece, em princípio, o direito à indemnização por parte do seguro é o condutor, ao passo que todos os passageiros devem estar cobertos²⁰. Portanto, o ensinamento da jurisprudência do Tribunal de Justiça é que, salvo se se verificar uma das excepções enunciadas na directiva, as vítimas de um acidente têm *sempre* direito a ser indemnizadas pelo seguro. Visto que, no presente caso, é pacífico que não se verifica uma excepção explicitamente indicada na directiva, a aplicação da jurisprudência Candolin e o. leva a confirmar que os dois segurados que permitiram a condução do seu veículo a pessoas não autorizadas têm, de qualquer modo, o direito a ser indemnizados pelos danos sofridos.

28. Poder-se-ia objectar que, no acórdão Candolin e o., o Tribunal de Justiça não assinalou quem era a pessoa titular da apólice de seguro, circunstância de facto que é central, no entanto, no presente processo. Deve, todavia, observar-se que tal aspecto não parece, em concreto, pertinente, tendo o Tribunal de Justiça expressamente afirmado que *a única distinção admitida pela directiva*, quando não se verifica uma das circunstâncias excepcionais aí mencionadas que permitem excluir

18 — Acórdão já referido na nota 14.

19 — Acórdão Candolin e o., já referido na nota 14 (n.º 21).

20 — Acórdão Candolin e o., já referido na nota 14 (n.º 31 a 33).

a cobertura, *é a distinção entre condutor e passageiro*, e que portanto as pessoas diferentes do condutor, são, para os fins da directiva, «terceiros», que têm direito à indemnização. De qualquer modo, não se conclui que as circunstâncias de facto na base do acórdão Candolin e o. se distinguissem do modelo típico no qual o proprietário do veículo é, também, o titular da apólice de seguro²¹. Não deve, de resto, ser também esquecido que, como se viu, na maior parte dos Estados-Membros a apólice de seguro se limita a cobrir o veículo, sem especificar quem está autorizado a conduzi-lo.

para justificar as suas dúvidas sobre a correcção desta — consiste na desigualdade de tratamento que, acolhendo a interpretação dada pelo Tribunal de Justiça, se produziria entre passageiros que se encontram envolvidos num acidente numa situação como a do presente processo, por um lado, e os passageiros que conscientemente entraram num veículo não coberto pelo seguro, por outro. Enquanto, de facto, no nosso caso, aplicando a jurisprudência Candolin e o., se deveria reconhecer a indemnização ao segurado que permitiu a uma pessoa não autorizada conduzir o seu veículo, no caso de pessoas que entrem num veículo sem seguro e tenham conhecimento de tal facto o artigo 10.º, n.º 2, da directiva permite negar-lhes a indemnização.

29. O órgão jurisdicional de reenvio, mesmo reconhecendo a pertinência da jurisprudência do Tribunal de Justiça que acabei de recordar, nutre no entanto algumas dúvidas a esse respeito, que o levaram a submeter as suas questões prejudiciais. Considero, todavia, que tais dúvidas são infundadas, e que a jurisprudência Candolin e o. constitui um ponto de referência também no presente caso.

30. O principal argumento utilizado pelo órgão jurisdicional de reenvio para pôr em dúvida a aplicabilidade da jurisprudência Candolin e o. — ou melhor, para dizer a verdade,

31. Relativamente a esta suposta desigualdade de tratamento, considero que se impõem duas observações. Em primeiro lugar, como foi salientado também, por exemplo, pela Comissão, as situações do veículo com seguro e sem seguro não são comparáveis. Para o veículo sem seguro, a directiva prevê uma intervenção obrigatória de organismos designados pelos Estados-Membros, com o fim de garantir, em todo o caso, um certo nível de cobertura das vítimas: a legislação relativa aos veículos sem seguro pode, por isso, ser justamente considerada excepcional, e pode, portanto, ser diferente da legislação aplicável no caso de veículos regularmente com seguro.

21 — O advogado-geral L.A. Geelhoed, nas suas conclusões nesse processo, já referido na nota 17, partiu claramente de tal pressuposto (v. n.º 54 das conclusões).

32. Em segundo lugar, parece, em geral, bastante discutível, de um ponto de vista interpretativo, propor que uma desigualdade de tratamento seja solucionada reduzindo o nível de protecção reconhecido na situação «privilegiada», tornando-o assim equivalente àquele reconhecido na situação «desvantajosa». Em geral, acontece o contrário, e o intérprete tenderá eventualmente, se possível, a reconhecer também na situação menos protegida um tratamento análogo ao reconhecido na situação em que a protecção é superior.

33. Por conseguinte, aceitando a abordagem sugerida pelo órgão jurisdicional de reenvio, segundo o qual o direito nacional aplicável aos factos em causa prevê que, em casos como estes, a seguradora não é obrigada a indemnizar as vítimas, a legislação e a jurisprudência do Tribunal de Justiça mostram, de modo directo e claro, que o direito da União se opõe a uma semelhante legislação nacional.

34. Por outro lado, como expus anteriormente, tal opinião não seria de alterar nem no caso em que se devesse escolher a abordagem rejeitada pelo tribunal nacional, mas adoptada pelas companhias seguradoras, segundo a qual não estamos aqui na presença de uma recusa de indemnização, mas apenas de uma compensação entre uma indemnização e um reembolso por parte do segurado «negligente».

35. Deve, de facto, recordar-se que, de acordo com a jurisprudência, ainda que o direito da União permita, em geral, que o direito nacional consinta às seguradoras que, em alguns casos, exijam ao segurado o reembolso²², as normas dos Estados-Membros não podem prejudicar o efeito útil da directiva²³, a qual é construída com base no princípio fundamental de que os seguros devem sempre indemnizar as vítimas, excepto o condutor²⁴.

36. Visto que a directiva não harmoniza as disposições nacionais em matéria de responsabilidade civil, é claro que as circunstâncias de facto de cada acidente podem ser tomadas em consideração, por exemplo, para determinar a importância da indemnização. De qualquer modo, a eventual redução da indemnização, para além de ser uma eventualidade excepcional, deve ser apreciada individualmente, e não pode ser determinada segundo critérios gerais e abstractos²⁵. Em casos extremos, como a Comissão salientou na audiência, poder-se-ia mesmo chegar a uma redução da indemnização igual à importância da mesma e, portanto, a um pagamento igual a zero. Tal deve, todavia, suceder com base numa avaliação de todas as circunstâncias do caso e, certamente, o simples facto de ter permitido a condução a uma pessoa não

22 — Acórdão Ruiz Bernáldez, já referido na nota 14 (n.º 23).

23 — Acórdão Candolin e o., já referido na nota 14 (n.º 28). V., também, acórdãos de 19 de Abril de 2007, Farrell (C-356/05, Colect., p. I-3067, n.º 34), e Ambrósio Lavrador e o., já referido na nota 12 (n.º 28).

24 — Acórdão Ruiz Bernáldez, já referido na nota 14 (n.º 18).

25 — Acórdãos Candolin e o., já referido na nota 14 (n.º 29 a 30), e Ambrósio Lavrador e o., já referido na nota 12 (n.º 29).

autorizada não é suficiente para anular a indemnização. Deve recordar-se também que, segundo o Tribunal de Justiça, a contribuição do passageiro para a produção do dano não pode permitir uma redução excessiva da indemnização²⁶.

37. Por outras palavras, o ensinamento da jurisprudência do Tribunal de Justiça nesta matéria conduz, necessariamente, a afirmar que a conjugação das disposições do artigo 12.º, n.º 1, e do artigo 13.º, n.º 1, da Directiva 2009/103/CE implica que, caso uma mesma pessoa seja simultaneamente vítima e segurado negligente, a primeira qualidade — a de vítima - deve prevalecer sobre a segunda. Salvo se se incluir numa das hipóteses em que a directiva prevê explicitamente a possibilidade de recusar um pagamento, as vítimas de um acidente devem ser indemnizadas.

38. É inegável que esta interpretação da legislação da União, ainda que seja a única compatível com a legislação e a jurisprudência, deixa abertas algumas zonas de incoerência. Em particular, deve admitir-se que, ainda que uma seguradora não possa exigir de um segurado negligente os montantes que lhe foram pagos na condição de vítima, pelo contrário essa exigência será possível quanto

a eventuais montantes pagos a *outras* vítimas do mesmo acidente. Uma tal situação, todavia, não me parece incompatível com o espírito da directiva, à luz, em particular, da vontade de proteger as vítimas.

C — Quanto à discricionariedade dos Estados-Membros em matéria de normas relativas a responsabilidade civil

39. Deve, aliás, observar-se que também não se opõem à solução que apresentei os recentes acórdãos do Tribunal de Justiça²⁷ em que foi reconhecida a compatibilidade da legislação portuguesa em matéria de responsabilidade civil dos veículos com a directiva. O sistema português da responsabilidade civil permite, em alguns casos, excluir qualquer indemnização às vítimas da circulação rodoviária: isto pode acontecer, em particular, nos casos em que tenha sido excluída qualquer culpa dos condutores dos veículos.

40. Como o próprio Tribunal de Justiça salientou nos acórdãos em questão²⁸, nesses

26 — Acórdão Candolin e o., já referido na nota 14 (n.º 29).

27 — Refiro-me aos acórdãos Carvalho Ferreira Santos e Ambrósio Lavrador e o., ambos já referidos na nota 12.

28 — Acórdãos Carvalho Ferreira Santos, já referido na nota 12 (n.º 39), e Ambrósio Lavrador e o., já referido na nota 12 (n.º 34).

não estava em discussão a própria existência de uma responsabilidade civil para os acidentes em causa. A problemática situa-se, portanto, num âmbito que é ainda deixado, em princípio, à discricionariedade dos Estados-Membros. No presente processo, ao invés, como já observei, parte-se do pressuposto de que existe responsabilidade e as questões prejudiciais dizem respeito apenas à intervenção do seguro: não estamos, portanto, no âmbito de uma questão de responsabilidade civil, mas sim no âmbito — disciplinado pela directiva — da regulamentação do papel das seguradoras.

41. É, ainda, oportuno observar que, nos acórdãos acima evocados, a exclusão da responsabilidade civil era o resultado de uma apreciação individual efectuada pelos tribunais nacionais. Pelo contrário, nas situações que deram origem ao presente processo, o direito nacional permite às seguradoras recusar o pagamento, de modo geral, em todos os casos em que foi permitida a condução a uma pessoa não autorizada na apólice. Semelhante tipo de exclusão generalizada parece, portanto, como se viu, contrário à obrigação de apreciação individual sustentada pela jurisprudência²⁹.

D — *Quanto à autorização referida no artigo 13.º, n.º 1, da directiva*

42. Antes de concluir a apreciação da primeira questão prejudicial, um último aspecto que

merece ser rapidamente tratado diz respeito ao argumento, apresentado pelas companhias seguradoras e pelo Governo do Reino Unido nas suas observações escritas, segundo o qual a «autorização» de que fala o artigo 13.º, n.º 1, da directiva não seria a autorização da seguradora, mas a do segurado. Por conseguinte, as cláusulas dos contratos de seguros desprovidas de efeito, nos termos do artigo 13.º, seriam as que excluem a cobertura no caso de condução por parte de pessoas não autorizadas pelo proprietário. Pelo contrário, manter-se-iam aplicáveis as cláusulas que excluem a cobertura no caso de condução por parte de pessoas não autorizadas pela seguradora, como no caso em apreço.

43. A referida tese é, na minha opinião, inaceitável.

44. Em primeiro lugar, como foi justamente observado, a condução sem autorização do proprietário constitui por norma um furto e, em matéria de furto, a directiva prevê normas específicas, constantes do mesmo artigo 13.º Em particular no caso de veículos furtados, os Estados podem decidir que seja o organismo nacional, previsto pelo artigo 10.º para a indemnização de danos provocados por veículos desconhecidos ou sem seguro,

29 — V. n.º 36, *supra*.

a indemnizar as vítimas, em lugar da seguradora. A presença de tais normas específicas relativas ao furto leva-nos a considerar que, se o legislador apenas tivesse pensado em tal caso, ao redigir a alínea a) do artigo 13.º, n.º 1, o teria indicado de modo mais claro.

45. Na minha opinião, no quadro de uma interpretação teleológica da directiva, à luz do objectivo de protecção das vítimas, a norma que impõe a inaplicabilidade das cláusulas contratuais que excluem a cobertura de seguro em caso de ausência de «autorização» deve ser interpretada de modo amplo, como sendo relativa a todas as situações em que a pessoa que conduz um veículo não o poderia conduzir, porque não foi autorizada pela companhia seguradora, ou pelo proprietário do veículo, ou pelo segurado. Em todos estes casos, a cobertura do seguro deve, de qualquer modo, ser garantida, com o fim de proteger as vítimas, e a seguradora não se pode subtrair, em princípio, à obrigação de pagamento.

46. Esta tese não é posta em dúvida pelo facto de se esclarecer que a autorização em causa pode ser «expressa ou tácita». Contrariamente ao defendido pelo Governo do Reino Unido, pode ser tácita, também, uma autorização dada por uma seguradora, e não, apenas, a dada por um segurado. Deve, de facto, recordar-se que, na maior parte dos Estados-Membros, como se viu, o seguro cobre

simplesmente um veículo, sem indicação dos condutores autorizados: neste caso, está-se em presença de uma autorização «tácita» da seguradora para todos os potenciais condutores do veículo.

47. Deve, aliás, observar-se também que, como salientado pela Comissão na audiência, as cláusulas constantes das alíneas a) a c) do artigo 13.º, n.º 1, da directiva parecem ter mais uma natureza exemplificativa do que taxativa, à luz, em particular, da jurisprudência que determinou a natureza de normas de excepção, a interpretar estritamente, das disposições que permitem excluir, em alguns casos, o pagamento por parte da seguradora³⁰. Sob tal perspectiva, o facto de um tipo de cláusula não estar expressamente indicado no artigo 13.º não significa que seja automaticamente compatível com a directiva.

E — Conclusões quanto à primeira questão

48. Concluindo, portanto, a minha apreciação sobre a primeira questão prejudicial, sugiro que o Tribunal de Justiça a decida declarando que os artigos 12.º, n.º 1, e 13.º,

³⁰ — Acórdão Candolin e o., já referido na nota 14 (n.º 19).

n.º 1, da Directiva 2009/103/CE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma disposição nacional com base na qual, em circunstâncias como as do processo principal, uma seguradora pode recusar indemnizar uma vítima quando esta for um segurado que entrou como passageiro no seu próprio veículo, tendo permitido a condução do mesmo a uma pessoa não coberta pela apólice de seguro.

em princípio, indemnizar *sempre* as vítimas, a menos que se verifique uma das excepções indicadas expressamente no seu texto. Por outras palavras, a situação psicológica do segurado é irrelevante no que respeita à necessidade de, em todos os casos, se indemnizar as vítimas, mesmo quando uma delas é o segurado «negligente».

IV — Quanto à segunda questão prejudicial

49. Com a segunda questão o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que esclareça se, para efeitos da resposta à questão anterior, é relevante a situação psicológica do segurado que permitiu a condução a uma pessoa não autorizada: em particular, se pode ser importante o facto de o segurado ter ou não conhecimento de que a pessoa a quem permitiu conduzir o veículo não tinha seguro.

50. Como já referi acima, a directiva, tal como é interpretada pela jurisprudência, baseia-se na ideia de que a seguradora deve,

51. Isto, naturalmente, de modo algum impede que, dentro dos limites acima reconhecidos, os Estados-Membros tenham em consideração tal elemento no âmbito das normas relativas à responsabilidade civil, por exemplo para fins de determinar a importância que as vítimas podem receber ou, no caso de danos provocados a terceiros, para fins de determinar o direito de regresso das seguradoras.

52. Proponho, portanto, que o Tribunal de Justiça decida a segunda questão prejudicial declarando que a resposta à primeira questão não se altera com base na circunstância de o segurado ter ou não consciência do facto de a pessoa a quem permitiu conduzir o veículo não estar coberta por seguro.

V — Conclusões

53. Com base nas considerações apresentadas, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões submetidas pela Court of Appeal do seguinte modo:

«Os artigos 12.º, n.º 1, e 13.º, n.º 1, da Directiva 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, devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma disposição nacional com base na qual, em circunstâncias como as do processo principal, uma seguradora pode recusar indemnizar uma vítima quando esta for um segurado que entrou como passageiro no seu próprio veículo, tendo permitido a condução do mesmo a uma pessoa não coberta pela apólice de seguro.

Não é relevante, para a resposta à primeira questão, a circunstância de o segurado ter ou não consciência do facto de a pessoa a quem permitiu conduzir o veículo não estar coberta por seguro».