

Cauza C-428/20

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

11 septembrie 2020

Instanța de trimitere:

Sąd Apelacyjny w Warszawie (Polonia)

Data deciziei de trimitere:

28 august 2020

Reclamantă:

A.K.

Pârâtă:

Skarb Państwa

[omissis]

ORDONANȚĂ

28 august 2020

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny [Curtea de Apel din Varșovia, Secția I Civilă] [omissis]:

[omissis]

după deliberarea din 28 august 2020 din Varșovia

[omissis]

asupra acțiunii introduse de A. K.

împotriva Skarb Państwa [Trezoreria Publică] reprezentată de Ministrul (...)

pentru plată

în urma apelului reclamantei împotriva hotărârii Sąd Okręgowy [Tribunalul Regional] din Varșovia

[*omissis*]

dispune:

1. se adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene o cerere de decizie preliminară și solicită clarificări cu privire la următoarea întrebare:

Potrivit articolului 2 din Directiva 2005/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 de modificare a directivelor 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE și 90/232/CEE și a Directivei 2000/26/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea de răspundere civilă auto – statul membru care a stabilit o perioadă de tranziție pentru adaptarea sumelor minime asigurate avea obligația de a majora sumele asigurate pentru a atinge cel puțin jumătate din nivelurile prevăzute la articolul modificat 1 alineatul (2) din Directiva 84/5/CEE în decursul a 30 de luni de la data punerii în aplicare a directivei:

- pentru toate contractele de asigurare auto în vigoare după cele 30 de luni menționate, inclusiv pentru contractele încheiate înainte de 11 decembrie 2009, dar care continuă să fie în vigoare și după această dată – în ceea ce privește evenimentele cauzatoare de prejudicii produse după 11 decembrie 2009,

- sau doar exclusiv pentru noile contracte de asigurare auto, încheiate după 11 decembrie 2009?

2. În temeiul articolului 177 paragraf 1 punctul 3¹ k.p.c., se suspendă judecarea cauzei în apel.

[*omissis*]

MOTIVARE [OR 2]

Obiectul și temeiul legal al trimiterii preliminare

Articolul 2 din Directiva 2005/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 de modificare a Directivelor 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE și 90/232/CEE și a Directivei 2000/26/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea de răspundere civilă auto (JO UE L 149/14; denumită în continuare: „Directiva 2005/14”) coroborat cu articolul 29 din Directiva 2009/103/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi (JO UE L 233/11; denumită în continuare: „Directiva 2009/103”).

Articolul 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Obiectul litigiului

1. Obiectul litigiului constă în cererea de despăgubire îndreptată împotriva Trezoreriei Publice pentru repararea prejudiciului suferit ca urmare a transpunerii incorecte și incomplete a Directivei 2005/14.

Situația de fapt în cauză

2. La 12 octombrie 2010 [omissis] în Polonia s-a produs o catastrofă rutieră [omissis] în care și-au pierdut viața 16 persoane, inclusiv G. M. și autorul accidentului – conducătorul auto V. (...), care deținea o asigurare de răspundere civilă auto în baza contractului de asigurare încheiat pentru perioada cuprinsă între 8 decembrie 2009 și 7 decembrie 2010 cu (...) S.A. cu sediul în Ł. [omissis].

3. Ca urmare a decesului G. M., fiica acesteia – reclamanta A. K. a declarat, la 2 martie 2011, dauna la (...), solicitând despăgubiri pentru prejudiciul moral și material suferit. În cursul procedurii de lichidare a daunelor, reclamanta a obținut, în final, de la (...), suma de 47000 de zloți reprezentând repararea prejudiciului nepatrimonial în temeiul articolului 446 paragraf 4 Cod civil și 5000 de zloți reprezentând compensația pentru deteriorarea semnificativă a condițiilor sale de viață în [temeiul] articolului 446 paragraf 3 Cod civil.

4. Lui A. K. i-a fost comunicat, în cele din urmă, de către (...), faptul că a fost epuizată suma asigurată prin polița de asigurare de răspundere civilă nr. (...).

Capetele de cerere și pozițiile părților

5. Reclamanta solicită Trezoreriei Publice o despăgubire în cuantum de 78 000 de zloți cu dobânzi de întârziere pentru repararea prejudiciului suferit ca urmare a transpunerii incomplete a Directivei 2005/14. Reclamanta susține că, în cazul unei transpuneri corecte, ar fi obținut în plus 78 000 de zloți reprezentând repararea prejudiciului moral suferit ca urmare a decesului mamei. Transpunerea defectuoasă a privat-o de posibilitatea obținerii acestei indemnizații de la (...), ceea ce echivalează cu prejudicierea, de către pârâtă, a patrimoniului reclamantei, în acest cuantum.

6. Reclamanta consideră că statul polonez era obligat să transpună dispozițiile Directivei 2005/14 astfel încât, de la 11 decembrie 2009, suma asigurată în toate contractele de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto să fie, în cazul vătămărilor corporale, în cuantum de 2 500 000 de euro per cerere de despăgubire. Totodată, legea din 24 mai 2007 privind modificarea legii privind asigurarea obligatorie, Fondul de garantare a asigurărilor și Biroul polonez al asigurătorilor auto și a legii privind activitățile de asigurare a diferențiat domeniul protecției astfel încât nivelul de protecție a persoanelor vătămăte ca urmare a unor evenimente cauzatoare de prejudicii produse între 11 decembrie 2009 și decembrie 2010 depindea de data la care a fost încheiat contractul de asigurare. Astfel, în această perioadă erau în vigoare atât contracte încheiate începând cu 11 [OR 3] decembrie 2009 care prevedeau o sumă asigurată de 2 500 000 euro, cât și contracte încheiate înainte de 11 decembrie 2009, în care suma asigurată era de doar 1 500 000 euro.

7. Pârâta, Trezoreria Publică – Ministrul (...), solicită respingerea acțiunii. Aceasta susține că transpunerea directivei a fost una corectă. Invocă principiul *lex retro non agit* și, în plus, arată că a existat o procedură a Comisiei Europene împotriva Poloniei cu privire la încălcarea [*omissis*] (...), asupra unor abateri la transpunerea Directivei 2005/14, însă la 28 aprilie 2016, Comisia a luat decizia de închidere a acestei proceduri. Pârâta consideră că Comisia a recunoscut, astfel, că dreptul comunitar nu a fost încălcat.

Dispozițiile aplicabile ale dreptului Uniunii

8. Directiva 2005/14

Articolul 2

Modificarea Directivei 84/5/CEE

Articolul 1 din Directiva 84/5/CEE se înlocuiește cu următorul text:

„Articolul 1

(1) Asigurarea prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din Directiva 72/166/CEE acoperă în mod obligatoriu daunele materiale și vătămările corporale.

(2) Fără a aduce atingere garanțiilor de o valoare mai mare eventual stabilite de statele membre, fiecare stat membru solicită ca sumele pentru care această asigurare este obligatorie să fie de minimum:

(a) în cazul vătămărilor corporale, suma minimă asigurată de 1 milion de EUR pentru o victimă sau 5 milioane de EUR pentru o cerere de despăgubire, indiferent de numărul victimelor;

(b) în cazul daunelor materiale, 1 milion de EUR pentru o cerere de despăgubire, indiferent de numărul victimelor.

După caz, statele membre pot stabili o perioadă tranzitorie de maximum cinci ani de la data punerii în aplicare a Directivei 2005/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 de modificare a Directivelor 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE și 90/232/CEE ale Consiliului și a Directivei 2000/26/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea de răspundere civilă auto, în decursul căreia sumele minime asigurate sunt adaptate sumelor prevăzute la prezentul alineat.

Statele membre care stabilesc o astfel de perioadă de tranziție informează Comisia cu privire la aceasta și indică durata acestei perioade.

În decursul celor treizeci de luni de la data punerii în aplicare a Directivei 2005/14/CE, statele membre majorează sumele de garanție pentru a atinge cel puțin jumătate din nivelurile prevăzute la prezentul alineat.”

9. Directiva 2009/103

Articolul 29 Abrogare

Directivele 72/166/CEE, 84/5/CEE, 90/232/CEE, 2000/26/CE și 2005/14/CE, astfel cum au fost modificate prin directivele menționate în anexa I partea A, se abrogă, fără a aduce atingere obligațiilor statelor membre în ceea ce privește termenele de transpunere în dreptul intern și de aplicare a directivelor menționate în anexa I partea B. (...) [OR 4]

Dispozițiile aplicabile ale dreptului național

10. Legea din 24 mai 2007 privind modificarea legii privind asigurarea obligatorie, Fondul de garantare a asigurărilor și Biroul polonez al asigurătorilor auto și a legii privind activitățile de asigurare (Jurnalul Oficial Nr. 102, poz. 691, denumită în continuare: „legea din 24 mai 2007”)

Articolul 1

Legea din 22 mai 2003 privind asigurarea obligatorie, Fondul de garantare a asigurărilor și Biroul polonez al asigurătorilor auto (Jurnalul Oficial Nr. 124, poz. 1152, cu modificările ulterioare) se modifică după cum urmează:

alineatul 1 (...)

punctul 2) de la articolul 36 alineatul 1 se înlocuiește cu următorul text: 1. Despăgubirea este stabilită și plătită în limitele răspunderii civile a proprietarului sau conducătorului vehiculului, însă aceasta nu va depăși suma asigurată stabilită prin contractul de asigurare. Suma asigurată nu poate fi mai mică decât echivalentul în zloți al:

1) în cazul vătămarilor corporale – 5 000 000 de EUR pentru un eveniment asigurat indiferent de numărul victimelor,

2) în cazul daunelor materiale – 1 000 000 de EUR pentru un eveniment asigurat indiferent de numărul victimelor

- stabilit prin aplicarea cursului mediu de schimb anunțat de Banca Națională a Poloniei, în vigoare la data producerii prejudiciului.

(...)

Articolul 3

Contractelor de asigurare încheiate înainte de data intrării în vigoare a prezentei legi li se aplică dispozițiile anterioare.

Articolul 5

În cazul contractelor de asigurare de răspundere civilă a proprietarilor de vehicule și al contractelor de asigurare de răspundere civilă a agricultorilor, suma asigurată minimă este egală cu echivalentul în zloți al:

1) în cazul contractelor încheiate până la 10 decembrie 2009:

a) în cazul vătămarilor corporale - 1.500.000 de EUR pentru un eveniment asigurat, indiferent de numărul victimelor,

b) în cazul daunelor materiale - 300.000 de EUR pentru un eveniment asigurat, indiferent de numărul victimelor

- stabilit prin aplicarea cursului mediu de schimb anunțat de Banca Națională a Poloniei, în vigoare la data producerii prejudiciului;

2) în cazul contractelor încheiate în perioada cuprinsă între 11 decembrie 2009 și 10 iunie 2012:

a) în cazul vătămarilor corporale - 2.500.000 de EUR pentru un eveniment asigurat, indiferent de numărul victimelor,

b) în cazul daunelor materiale - 500.000 de EUR pentru un eveniment asigurat, indiferent de numărul victimelor **[OR 5]**

- stabilit prin aplicarea cursului mediu de schimb anunțat de Banca Națională a Poloniei, în vigoare la data producerii prejudiciului.

11. Codul civil (denumit în continuare: k.c.)

Articolul 446 paragraful 1. În cazul în care, ca urmare a vătămarilor corporale și a celor aduse sănătății s-a produs decesul victimei, persoana care are obligația de a repara prejudiciul ar trebui să ramburseze cheltuielile efectuate pentru tratament și înmormântare persoanei care le-a suportat. (...)

Paragraful 4. De asemenea, instanța poate acorda membrilor apropiați ai familiei persoanei decedate o sumă corespunzătoare cu titlu de reparație a prejudiciului moral.

Articolul 417 paragraful 1. Pentru prejudiciul cauzat de o acțiune ori inacțiune nelegală în exercitarea autorității publice, este responsabilă Trezoreria Publică sau o autoritate autonomă locală sau o altă persoană juridică care exercită această autoritate prin lege.

Articolul 417¹ paragraful 4. Dacă prejudiciul a fost cauzat de neadoptarea unui act normativ, a cărui adoptare era impusă de dispozițiile legale, nelegalitatea neadoptării acestui act va fi constatată de instanța sesizată cu acțiunea în despăgubire.

12. Legea din 22 mai 2003 privind asigurarea obligatorie, Fondul de garantare a asigurărilor și Biroul polonez al asigurătorilor auto (Jurnalul Oficial Nr. 124, poz. 1152, cu modificările ulterioare, denumită în continuare: „legea privind asigurarea obligatorie”):

Articolul 19 alineatul 1. Persoana vătămată în urma unui eveniment asigurat printr-un contract de asigurare obligatorie de răspundere civilă poate solicita despăgubiri direct societății de asigurări. (...)

Articolul 26 alineatul 1. Contractul de asigurare de răspundere civilă auto se încheie pentru o perioadă de 12 luni, cu respectarea articolului 27.

Derularea până în prezent a procedurii civile

13. Prin hotărârea din 30 mai 2016, Sąd Okręgowy w Warszawie [Tribunalul Regional din Varșovia] a respins acțiunea. Instanța a apreciat că nu a fost epuizată suma asigurată prin polița de asigurare de răspundere civilă nr. (...), așadar reclamanta nu a suferit un prejudiciu. Sąd Apelacyjny [Curtea de Apel] [*omissis*] a anulat hotărârea menționată și a trimis cauza spre rejudecare. Curtea de Apel a stabilit că suma asigurată a fost epuizată, astfel încât tribunalul de primă instanță ar trebui să examineze motivul legat de transpunerea incorectă a Directivei 2005/14 și să stabilească dacă reclamanta a suferit un prejudiciu.

14. Prin hotărârea din 20 martie 2019, Tribunalul Regional a respins din nou acțiunea.

15. Referindu-se la articolul 4171 paragraf 4 k.c., instanța a constatat că normele legale nu conferă cetățeanului dreptul la despăgubire pentru prejudiciul nepatrimonial în cazul unei omisiuni legislative, iar reclamanta solicită, în opinia Tribunalului Regional, o despăgubire pentru prejudiciul moral suferit, nu pentru cel material.

16. Instanța a mai apreciat că Directiva 2005/14 a fost transpusă în mod corect, cu aplicarea perioadelor tranzitorii permise pentru majorarea sumelor asigurate până la jumătate din nivelul țintă și până la nivelul final al acestor sume. În opinia Tribunalului Regional, obligația de majorare a sumelor asigurate prevăzută de directivă se referea exclusiv la contractele încheiate după încheierea perioadelor tranzitorii, fără a cuprinde cerința majorării sumei asigurate în contractele încheiate înainte de încheierea perioadei tranzitorii, chiar dacă aceste contracte au constituit temeiul acoperirii **[OR 6]** prin asigurare, pentru o anumită perioadă, și după încheierea perioadei tranzitorii. Instanța s-a întemeiat pe principiul securității juridice, pe principiul *lex retro non agit* și pe principiul libertății contractuale.

17. Legiuitorul polonez care a introdus liniile directoare ale directivei în ordinea juridică poloneză prin legea din 24 mai 2007, care a intrat în vigoare la 11 iunie 2007, și-a exercitat drepturile referitoare la perioadele tranzitorii, prevăzând majorarea graduală a sumelor asigurate la articolul 5 din lege, care stipulează, în

special, că, în cazul contractelor de asigurare de răspundere civilă auto, valoarea sumei minime asigurate este egală cu echivalentul în zloți a:

- în cazul contractelor încheiate până la 10 decembrie 2009, în cazul vătămărilor corporale - 1.500.000 de EUR pentru un eveniment asigurat, indiferent de numărul victimelor,

- în cazul contractelor încheiate în perioada cuprinsă între 11 decembrie 2009 și 10 iunie 2012, în cazul vătămărilor corporale - 2.500.000 de EUR pentru un eveniment asigurat, indiferent de numărul victimelor.

18. Prin urmare, legiuitorul a majorat suma asigurată până la jumătate din valoarea țintă pentru contractele încheiate în perioada cuprinsă între 11 decembrie 2009 și 10 iunie 2012. Contractul de asigurare de răspundere civilă auto a autorului accidentului în care și-a pierdut viața mama reclamantei a fost încheiat la 8 decembrie 2009. Acestui contract i se aplică articolul 5 punctul 1 din legea din 24 mai 2007, potrivit căruia suma minimă asigurată, în cazul vătămărilor corporale, este de 1 500 000 de EUR pentru un eveniment asigurat, indiferent de numărul victimelor.

19. În opinia Tribunalului Regional, această transpunere a Directivei 2005/14 a fost una completă și corectă.

20. Reclamanta a introdus apel împotriva hotărârii Tribunalului Regional din 20 martie 2019, invocând, în special, încălcarea articolului 417¹ paragraful 4 k.c. prin considerarea, în mod neîntemeiat, că pârâta a transpus în mod corect Directiva 2005/14 în ordinea juridică internă.

Motivele adresării întrebărilor preliminare

21. Curtea de Apel arată că, de la pronunțarea hotărârii Curții de Justiție din 24 octombrie 2013 în cauza C-22/12, este neîndoielnic faptul că asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule trebuie să acopere despăgubirea pentru prejudiciile morale suferite de persoanele apropiate victimelor decedate într-un accident rutier, în măsura în care această despăgubire este prevăzută în temeiul răspunderii civile a asiguratului de dreptul național aplicabil litigiului principal. Această protecție se extinde la orice persoană care are dreptul, în temeiul dreptului național al răspunderii civile, la repararea pagubei cauzate de autovehicule.

22. Legea poloneză prevede o astfel de despăgubire la articolul 446 paragraful 4 k.c. Despăgubirea prevăzută de această dispoziție este acoperită de asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto.

23. În opinia Curții de Apel, dacă reclamanta nu a primit compensația financiară care i se cuvenea de la (...) din cauza epuizării sumei asigurate, atunci, în acest mod, a apărut un prejudiciu adus patrimoniului acesteia, corespunzător diferenței dintre indemnizația plătită de (...) și indemnizația cuvenită. Dacă motivul legat de

transpunerea defectuoasă a Directivei se dovedește întemeiat, atunci pentru prejudiciul astfel produs va răspunde Trezoreria Publică în temeiul articolului 417¹ paragraf 4 k.c.

24. Curtea de Apel arată că, în conformitate cu considerentul (10) al Directivei 2005/14, scopul acesteia este să asigure protecția victimelor. Curtea de Apel nu găsește în Directiva 2005/14 niciun conținut care să pledeze în favoarea faptului că de o protecție consolidată pot beneficia doar o parte din persoanele vătămate timp de un an de la expirarea perioadei tranzitorii de 30 de luni (și, în mod analog - de un an de la expirarea perioadei tranzitorii de 5 ani). În special, în directivă nu există dispoziții care să restrângă în mod direct obligația majorării sumei asigurate la contractele încheiate începând cu 11 decembrie 2009, omițând în întregime contractele de asigurare încheiate anterior, însă aflate în continuare în vigoare, pentru o perioadă, după 11 decembrie 2009.

25. Curtea de Apel nu vede motive care ar putea justifica o diferențiere a nivelului protecției juridice a persoanelor vătămate în același timp în accidente de circulație diferite, cu atât mai mult cu cât o asemenea diferențiere ar depinde de hazard, și anume de data [OR 7] încheierii contractului de asigurare referitor la vehiculul autorului accidentului cauzator de prejudicii. Instanța nu găsește argumente care să justifice o interpretare juridică a directivei care să permită funcționarea în paralel a unor contracte în care suma de garanție a asigurării obligatorii de răspundere civilă este de 2 500 000 EUR și a altor contracte în care această sumă este mult mai mică, și anume 1 500 000 EUR.

26. Curtea de Apel nu este convinsă de invocarea, de către pârâtă și de către Tribunalul Regional, a principiului *lex retro non agit*. Acest principiu nu împiedică modificarea unor raporturi obligaționale în curs cu efect pentru viitor.

27. Există îndoieli, de asemenea, cu privire la referirea, în acest caz, la principiul securității juridice. Astfel, perioada îndelungată pentru transpunerea directivei și dreptul de a folosi perioade de tranziție au permis derularea procesului legislativ într-un interval de timp adecvat, astfel încât părțile la contractele de asigurare încheiate în decembrie 2008 și pe durata anului 2009 să știe că, în ceea ce privește evenimentele cauzatoare de prejudicii care se vor produce începând cu 11 decembrie 2009, va crește nivelul protecției acordat. Acest lucru ar fi permis asigurătorilor să ajusteze nivelul primei de asigurări la noul quantum al sumei asigurate. Introducerea noii sume asigurate în toate contractele de asigurare cu efect de la 11 decembrie 2009 putea fi astfel realizată cu respectarea principiului securității juridice.

28. Având în vedere considerentele de mai sus, Curtea de Apel înclină spre interpretarea articolului 2 din Directiva 2005/14 în sensul propus de reclamantă.

29. Nu trezește îndoielile Curții de Apel faptul că rezultatul urmărit de articolul 2 din Directiva 2005/14 a constat în acordarea anumitor drepturi particularilor. Scopul acestei dispoziții a fost creșterea nivelului de protecție a victimelor, printre

altele prin majorarea sumelor asigurate din contractele de asigurare. Astfel, dacă s-ar dovedi că statul polonez a transpus directiva în mod incomplet și, astfel, defectuos, atunci, în mod neîndoielnic, ar fi îndeplinită prima condiție a dreptului la despăgubiri (în acest sens, Curtea de Apel se referă la hotărârea Curții de Justiție din 19 noiembrie 1991 în cauzele conexe C-6/90 și C-9/90, indicând, în special, tezele cuprinse la punctele 33-41 din această hotărâre). Astfel, abia constatarea îndeplinirii acestei condiții ar face necesară examinarea, în acțiunea principală, a chestiunilor dacă și în ce quantum reclamanta a suferit un prejudiciu aflat în legătură de cauzalitate cu încălcarea obligației care revine statului pârât.

30. În același timp, Curtea de Apel arată că apreciază ca incorecte argumentele de drept ale Tribunalului Regional. Este neîndoielnic faptul că reclamanta solicită, în această cauză, despăgubiri de la Trezoreria Publică pentru o daună materială. Reclamanta susține că, în urma transpunerii incomplete a directivei, nu a putut obține de la asigurător o despăgubire în plus pentru prejudiciul moral suferit ca urmare a decesului mamei sale, în quantum de 78 000 de zloți. Într-adevăr, așa cum a arătat tribunalul de primă instanță, despăgubirea datorată reclamantei de către asigurător urma să repare prejudiciul nepatrimonial adus acesteia. Acest lucru nu schimbă faptul că forma de reparare a prejudiciului nepatrimonial prevăzută de legislația poloneză este compensația financiară. Prin urmare, se impune să se constate că o transpunere defectuoasă putea cauza un prejudiciu material adus patrimoniului reclamantei constând în neobținerea unei indemnizații pecuniare de la asigurător. Calificarea cererii reclamantei față de Trezoreria Publică ca o cerere de despăgubire nu este împiedicată de faptul că izvorul creanțelor pecuniare nesatisfăcute ale reclamantei față de asigurător a fost prejudiciul nepatrimonial care decurge din decesul mamei acesteia.

31. Întrucât problema prezentată nu a făcut obiectul interpretării Curții de Justiție, Curtea de Apel a considerat că, în aceste condiții, sunt necesare suspendarea procedurii și sesizarea Curții de Justiție cu o întrebare preliminară referitoare la interpretarea articolului 2 din Directiva 2005/14.

[omissis]