Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
YVESA BOTA
od 10. travnja 2018.[1]

Predmet C-122/17

David Smith
protiv
Patricka Meadea,
Philipa Meadea,
FBD Insurance plc,
Irske,
Attorney General

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Court of Appeal (Žalbeni sud, Irska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Usklađivanje zakonodavstava – Osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila – Treća direktiva 90/232/EEZ – Članak 1. – Odgovornost za tjelesne ozljede svih putnika osim vozača – Obvezno osiguranje – Izravni učinak direktiva – Obveza neprimjene nacionalnog propisa protivnog direktivi – Mogućnost države da se poziva na direktivu protiv pojedinca”

1. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Treće direktive Vijeća 90/232/EEZ od 14. svibnja 1990. o usklađivanju zakona država članica u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila[2].

2. Taj je zahtjev podnesen u okviru spora najprije između Davida Smitha, s jedne strane, te Patricka i Philipa Meadea, društva FBD Insurance plc (u daljnjem tekstu: FBD), Irske i Attorney General u pogledu naknade štete koju je D. Smith pretrpio uslijed prometne nezgode u kojoj je sudjelovalo vozilo u vlasništvu Philipa Meadea kojim je upravljao Patrick Meade.

3. U svojoj presudi od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229), Sud je odlučio da članak 1. Treće direktive treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis u skladu s kojim obvezno osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu motornih vozila ne pokriva tjelesne ozljede osoba koje se prevoze u dijelu motornog vozila koji nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike[3]. Sud je također odlučio da članak 1. Treće direktive ispunjava sve uvjete da ima izravni učinak i, slijedom toga, pojedincima daje prava na koja se oni mogu izravno pozivati pred nacionalnim sudovima[4].

1 Izvorni jezik: francuski

2 SL 1990., L 129, str. 33., u daljnjem tekstu: Treća direktiva

3 Presuda od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229, t. 36.)

4 Presuda od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229, t. 44.)

4. Od Suda je traženo da pojasni posljedice svoje presude od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229), u sljedećim okolnostima: dok je prvotni spor bio između D. Smitha, s jedne strane, te P. i P. Meadea, s druge strane, uz koje su tuženici postali i FBD, Irska i Attorney General, u postupovnoj fazi tijekom koje je postavljeno predmetno prethodno pitanje spor je između društva FBD, koje je naslijedilo prava D. Smitha, i Irske Države. U tom okviru, potonja država smatra, kao sredstvo obrane, da se Trećom direktivom tom osiguravatelju može odrediti obveza naknade štete D. Smitha. Stoga se problem, koji svakako nije novi, ali čije su postupovne okolnosti posebne, općenito odnosi na to može li direktiva imati za učinak da pojedincu određuje obveze u situaciji u kojoj je država pogrešno prenijela tu direktivu.

5. U ovom mišljenju, najprije ću iznijeti razloge zbog kojih smatram da je, u okviru spora između, s jedne strane, osiguravajućeg društva koje je naslijedilo prava žrtve kojoj je dodijelilo naknadu štete i, s druge strane, države, nacionalni sud dužan ne primijeniti odredbe njegova nacionalnog prava u skladu s kojim obvezno osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu motornih vozila ne pokriva tjelesne ozljede osoba koje se prevoze u dijelu motornog vozila koji nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike, čija proturječnost s člankom 1. Treće direktive proizlazi iz presude od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229).

6. Zatim ću objasniti zašto smatram da takvo izuzimanje iz primjene odredbi nacionalnog prava protivnih članku 1. Treće direktive ne može za posljedicu imati da se osiguravatelju koji je postupio u skladu s takvim odredbama odredi da žrtvi naknadi štetu koja nije pokrivena odobrenom policom osiguranja.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

7. Direktivom 2009/103/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila i izvršenje obveze osiguranja od takve odgovornosti[5] stavljene su izvan snage Direktiva Vijeća 72/166/EEZ od 24. travnja 1972. o usklađivanju zakona država članica u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila i izvršenje obveze osiguranja od takve odgovornosti[6] kao i Druga direktiva Vijeća 84/5/EEZ od 30. prosinca 1983. o usklađivanju zakona država članica u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila[7] i Treća direktiva. Ipak, vodeći računa o danu nastanka činjenica povezanih s glavnim predmetom, treba uzeti u obzir direktive koje su stavljene izvan snage.

8. U skladu s člankom 3. stavkom 1. Prve direktive:

„[S]vaka država članica poduzima sve prikladne mjere kako bi osigurala da je građanskopravna odgovornost u pogledu upotrebe vozila koja se uobičajeno nalaze na njezinu području pokrivena osiguranjem. Opseg pokrivene odgovornosti i uvjeti osiguravateljnog pokrića trebaju biti određeni na temelju tih mjera.” [neslužbeni prijevod]

9. Člankom 1. stavkom 1. Druge direktive određivalo se:

„Osiguranje iz članka 3. stavka 1. [Prve direktive] obvezno pokriva i oštećenje stvari i tjelesne ozljede.” [neslužbeni prijevod]

5 SL 2009., L 263, str. 11. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 7., str. 114.)

6 SL 1972., L 103, str. 1., u daljnjem tekstu: Prva direktiva

7 SL 1984., L 8, str. 17., u daljnjem tekstu: Druga direktiva

10. Člankom 2. stavkom 1. prvim podstavkom te direktive propisivalo se:

„Svaka država članica poduzima prikladne mjere kako bi osigurala da se sve zakonske odredbe ili ugovorne klauzule sadržane u polici osiguranja izdanoj u skladu s člankom 3. stavkom 1. [Prve direktive], koje isključuju iz osiguranja upotrebu ili vožnju vozila:

– […]

– od strane osoba koje krše zakonske tehničke zahtjeve u pogledu stanja i sigurnosti dotičnog vozila,

za potrebe članka 3. stavka 1. [Prve direktive] smatraju nevažećima […].” [neslužbeni prijevod]

11. Člankom 1. prvim stavkom Treće direktive predviđalo se:

„[…] [O]siguranje iz članka 3. stavka 1. [Prve direktive] pokriva odgovornost za tjelesne ozljede svih putnika osim vozača, nastale upotrebom vozila.” [neslužbeni prijevod]

B. Irsko pravo

12. Člankom 56. stavkom 1. Road Traffic Act 1961 (Zakon o cestovnom prometu iz 1961.), u verziji koja je bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon iz 1961.), predviđalo se da vozač ne smije na javnoj cesti upravljati vozilom na mehanički pogon bez odobrene i valjane police osiguranja kojom je pokrivena nemarna upotreba vozila iz koje proizlazi obveza naknade štete svakoj osobi, osim osobe na koju se primjenjuje iznimka.

13. Člankom 56. stavkom 3. tog zakona iz 1961. određivalo se da je upotreba vozila kojom se povređuje zabrana iz članka 56. stavka 1. kazneno djelo.

14. U skladu s člankom 65. stavkom 1. točkom (a) navedenog zakona, „osoba na koju se primjenjuje iznimka”, u smislu članka 56. stavka 1. istog zakona, znači:

„Svaka osoba koja zahtijeva naknadu štete za tjelesne ozljede koje je pretrpjela dok je bila u ili na vozilu na mehanički pogon (ili vozilu koje je vuklo takvo vozilo) na koje se odnosi relevantni dokument, osim vozila na mehanički pogon, vučenog vozila ili vozila koja čine kombinaciju vozila iz razreda koji je za potrebe ovog stavka određen propisima koje je donio Ministar ako se navedenim propisima ne predviđa obvezno osiguranje od građanskopravne odgovornosti kojom su pokriveni putnici za:

i. svaki dio vozila na mehanički pogon, ne uključujući velika javna vozila, osim ako taj dio vozila nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike, ili

ii. putnika koji sjedi u vozilu za stanovanje koje je priključeno na vozilo na mehanički pogon dok se ta kombinacija vozila kreće na javnoj površini.”

15. Člankom 6. stavkom 1. točkom (a) Road Traffic (Compulsory Insurance) Regulations 1962 (Ministarska uredba o obveznom osiguranju u cestovnom prometu iz 1962.), u verziji koja je bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Ministarska uredba iz 1962.), određivalo se:

„Sljedeća su vozila određena u svrhu primjene [članka 65. stavka 1. točke (a) Zakona iz 1961.]:

(a) sva vozila, osim motocikala, koja su osmišljena i izrađena sa sjedalima za putnike.”

II. Činjenice u glavnom postupku i prethodno pitanje

16. D. Smith je 19. lipnja 1999. bio teško ozlijeđen kada se kombi u čijem se stražnjem dijelu vozio kao putnik sudario s drugim vozilom koje se također kretalo na javnoj cesti, u blizini Tullyallena (Irska). U trenutku nezgode tim je kombijem upravljao Patrick Meade, a bio je u vlasništvu Philipa Meadea. Navedeni kombi nije bio opremljen fiksnim sjedalima za putnike koji se prevoze u stražnjem dijelu tog vozila.

17. Polica automobilskog osiguranja koju je Philip Meade ugovorio pri FBD-u bila je valjana u trenutku nezgode te je bila odobrena u skladu s primjenjivim irskim propisom. Ta je polica sadržavala klauzulu o isključenju u pogledu putnika koji se prevoze u stražnjem dijelu kombija, kojom je bilo predviđeno da „jamstvo za putnike" obuhvaća samo putnika koji sjedi na fiksnom sjedalu u prednjem dijelu vozila.

18. D. Smith podnio je tužbu protiv P. i P. Meadea zbog nemara i na temelju krivnje.

19. Nakon dostave zahtjeva za naknadu štete koji je podnio D. Smith, FBD je dopisom od 13. kolovoza 2001. odbio Philipu Meadeu isplatiti naknadu štete za tjelesne ozljede koje je pretrpio D. Smith. To se osiguravajuće društvo pozvalo na klauzulu o isključenju sadržanu u polici osiguranja te je tvrdilo da tjelesne ozljede koje su pretrpjele osobe prevezene kao putnici u dijelu vozila koji nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike nisu pokrivene tom policom.

20. Sud je 19. travnja 2007. donio presudu Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229), u kojoj je u pogledu irskog propisa u glavnom postupku u biti presudio da članak 1. Treće direktive treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis u skladu s kojim obvezno osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu motornih vozila ne pokriva tjelesne ozljede osoba koje se prevoze u dijelu motornog vozila koji nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike i da ta odredba ispunjava sve uvjete da ima izravni učinak i, slijedom toga, pojedincima daje prava na koja se oni mogu izravno pozivati pred nacionalnim sudovima. Međutim, Sud je smatrao da je zadaća nacionalnog suda provjeriti može li se na navedenu odredbu pozivati protiv tijela kao što je ono u predmetu u kojem je donesena ta presuda.

21. U okviru spora u prvom stupnju između, s jedne strane, D. Smitha te, s druge strane, P. i P. Meadea, FBD, Irske i Attorney General, High Court (Visoki sud, Irska) zaključio je u presudi od 5. veljače 2009. da se članak 65. stavak 1. točka (a) Zakona iz 1961. i članak 6. Ministarske uredbe iz 1962. može tumačiti na način koji je u skladu s Trećom direktivom.

22. High Court (Visoki sud) je 10. veljače 2009. potvrdio nagodbu sklopljenu između FBD-a i D. Smitha nakon presude od 5. veljače 2009. U skladu s tom nagodbom, FBD je D. Smithu, u ime Philipa Meadea, isplatio iznos od 3 milijuna eura. D. Smithu zatim je dodijeljen zakonski zastupnik. Nakon te isplate, FBD je naslijedio prava D. Smitha.

23. Postupak protiv, s jedne strane, P. i P. Meadea te, s druge strane, Irske i Attorney General odgođen je.

24. Društvo FBD podnijelo je žalbu na presudu High Court (Visoki sud) pred sudom koji je uputio zahtjev, Court of Appeal (Žalbeni sud, Irska), pri čemu je tvrdio da je taj prvi sud pogrešno primijenio sudsku praksu koja je proizašla iz presude od 13. studenoga 1990., Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395), time što je nacionalno zakonodavstvo tumačio *contra legem*, i da njegova presuda ima za učinak da Trećoj direktivi daje na određeni način retroaktivan horizontalni izravni učinak protiv tog društva jer je ono privatno osiguravajuće društvo. Osim toga, to je društvo pojasnilo da će, ako se prihvati njegova žalba, pokušati od države naknaditi iznos koji je ono isplatilo D. Smithu.

25. Court of Appeal (Žalbeni sud) napominje da su u trenutku nastanka činjenica u glavnom postupku osobe koje su se prevozile u kombijima koji nisu bili opremljeni fiksnim sjedalima bile „osobe na koje se primjenjuje iznimka" u svrhu primjene članka 65. stavka 1. točke (a) Zakona iz 1961., kako je izmijenjen, kao i Ministarske uredbe iz 1962., te da u irskom pravu nije postojala zakonska obveza da ih se osigura. K tomu, taj sud pojašnjava da vozači motornih vozila koji imaju odobrenu policu osiguranja nisu počinili kazneno djelo time što su upravljali vozilom a da osobe koje su se prevozile bez fiksnih sjedala nisu bile pokrivene osiguranjem. Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev ističe da je članak 65. stavak 1. točka (a) Zakona iz 1961. bio tako određen da bi nadležni ministar, čak i da je želio donijeti uredbu kako bi obvezno osiguranje proširio na takve osobe, prekoračio ovlasti da je to učinio.

26. Nadalje, sud koji je uputio zahtjev naglašava da se u okviru žalbe koja mu je podnesena postavlja pitanje o posljedicama presude od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229). U tom pogledu ističe da u predmetu u kojem je donesena ta presuda vozač nije bio osiguran tako da je obvezu osiguranja imao Motor Insurers Bureau of Ireland (u daljnjem tekstu: MIBI). Suprotno tomu, u okviru ovog predmeta, FBD je privatno tijelo koje se ne može izjednačiti s pojavnim oblikom države. Osim toga, za razliku od predmeta u kojem je donesena presuda od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229), vlasnik vozila, Philip Meade, bio je osiguran, iako je u tekstu police osiguranja bilo izričito isključeno jamstvo u slučaju putnika, kao što je D. Smith, koji se ne prevoze na fiksnom sjedalu u stražnjem dijelu vozila.

27. Sud koji je uputio zahtjev polazi od pretpostavke da se predmetno nacionalno zakonodavstvo ne može tumačiti u skladu s člankom 1. prvim stavkom Treće direktive.

28. Stoga je Court of Appeal (Žalbeni sud) zaključio, obrnuto od High Court (Visoki sud), da su obje predmetne nacionalne odredbe same po sebi bile „sasvim jasne i lišene bilo kakve dvosmislenosti" te da su tim dvjema odredbama „bili izričito isključeni slučajevi, kao što je ovaj slučaj, u kojima se putnik prevozi u dijelu vozila na mehanički pogon koji nije opremljen fiksnim sjedalima" [8]. Prema mišljenju Court of Appeal (Žalbeni sud), što se tiče izbora zakonodavne politike, taj je sud izrazio neslaganje s High Court (Visoki sud) u pogledu tog tumačenja, pri čemu je tvrdio da „te odredbe nije moguće tumačiti na način koji je u skladu s odredbama Treće direktive, s obzirom na to da bi drukčije tumačenje podrazumijevalo tumačenje koje bi bilo *contra legem* i kojim bi se povrijedio stvarni tekst tih dviju odredbi" [9].

29. Sud koji je uputio zahtjev stoga se pita što bi nacionalni sud trebao učiniti u predmetu koji uključuje privatne stranke kada je nacionalno zakonodavstvo očito protivno odredbama direktive i kada se to zakonodavstvo ne može tumačiti na način koji bi bio u skladu s tim odredbama.

30. Court of Appeal (Žalbeni sud) u tom pogledu smatra da iz presude od 19. travnja 2016., DI (C-441/14, EU:C:2016:278), proizlazi da, ako tumačenje u skladu s pravom Unije nije moguće, nacionalni sud treba, kada je to moguće, ne primijeniti nacionalno pravo, čak i u sporovima između pojedinaca.

31. Court of Appeal (Žalbeni sud) iz toga zaključuje da članak 65. stavak 1. točku (a) Zakona iz 1961. i članak 6. Ministarske uredbe iz 1962. treba ne primijeniti jer te odredbe sadržavaju isključivanje iz osiguranja putnika koji se ne prevoze na fiksnom sjedalu.

8 Vidjeti odluku kojom se upućuje prethodno pitanje (točka 32.).

9 Vidjeti odluku kojom se upućuje prethodno pitanje (točka 34.).

32. U tom pogledu Court of Appeal (Žalbeni sud) smatra da, ako se ne primijeni izraz „osmišljen i izrađen sa sjedalima za putnike" iz članka 6. Ministarske uredbe iz 1962., sva bi se vozila osim motocikala odredila u svrhu primjene članka 65. stavka 1. točke (a) Zakona iz 1961., čime bi se uvela zakonska obveza osiguravanja svih vozila. Što se tiče potonje odredbe, trebalo bi ne primijeniti tekst članka 65. stavka 1. točke (a) podtočke i. tog zakona.

33. Neprimjena tih tekstova imala bi retroaktivan učinak. Iz toga bi slijedilo da se polica osiguranja u glavnom postupku više ne smije smatrati „odobrenom policom" u smislu članka 62. stavka 1. točke (a) Zakona iz 1961. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, vozač i vlasnik vozila u glavnom postupku u tim bi okolnostima u teoriji počinili kazneno djelo, pri čemu bi prvi upravljao tim vozilom na javnoj cesti bez odobrene police osiguranja, a drugi bi dopustio da se navedenim vozilom upravlja na taj način.

34. Međutim, Court of Appeal (Žalbeni sud) smatra da, ako bi se i samu klauzulu o isključenju putnika koji se ne prevoze na fiksnom sjedalu izuzelo iz primjene police osiguranja u glavnom predmetu jer nije u skladu s pravom Unije, ta bi polica automatski ponovno postala odobrena, u smislu članka 62. stavka 1. točke (a) Zakona iz 1961., te bi nestao problem kaznene odgovornosti P. i P. Meadea.

35. Prema mišljenju tog suda, u tom se slučaju postavlja pitanje bi li proglašenje neprimjenjivosti moglo ili trebalo ići toliko daleko te ne bi li takvo proglašenje u biti na određeni način predstavljalo horizontalni izravni učinak Treće direktive protiv privatnog osiguravatelja FBD-a.

36. Sud koji je uputio zahtjev stoga smatra da se u ovom predmetu postavljaju teška i još neriješena pitanja o tome u kojoj se mjeri može smatrati da direktive o automobilskom osiguranju proizvode izravne učinke protiv stranke koja je isključivo privatna, kao što je FBD, nakon potrebnog izuzimanja iz primjene relevantnih odredbi članka 65. stavka 1. točke (a) Zakona iz 1961. i članka 6. Ministarske uredbe iz 1962., s obzirom na presudu od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229).

37. Sud koji je uputio zahtjev ističe da, ako je dužan ne primijeniti klauzulu o isključenju sadržanu u polici osiguranja, iz toga proizlazi da je D. Smith s pravom tužio P. i P. Meadea i da je FBD bio dužan naknaditi štetu tim tuženicima. Suprotno tomu, sud koji je uputio zahtjev navodi da, ako nije dužan ne primijeniti klauzulu o isključenju sadržanu u polici osiguranja, FBD će od države moći tražiti povrat 3 milijuna eura koje je isplatio D. Smithu u okviru transakcije u skladu s prikladnim zakonskim postupcima, uključujući, eventualno, tužbu za naknadu štete na temelju sudske prakse iz presude Francovich i dr.[10].

38. U tim je okolnostima Court of Appeal (Žalbeni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Ako:

i. relevantne odredbe nacionalnog prava predviđaju isključenje obveznog automobilskog osiguranja za osobe za koje nisu predviđena fiksna sjedala u vozilu na mehanički pogon,

ii. relevantna polica osiguranja pokriva samo putnike koji se prevoze u fiksnim sjedalima i ta je polica *de facto* bila odobrena polica osiguranja prema nacionalnom pravu u vrijeme nezgode,

iii. je Sud za relevantne nacionalne odredbe koje predviđaju takvo isključenje iz pokrića već presudio da su protivne pravu Unije u ranijoj odluci (presuda od 19. travnja 2007., Farrell, C-356/05, EU:C:2007:229) te se prema tome više nije smjelo primjenjivati,

10 Presuda od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428)

iv. je tekst nacionalnih odredbi takav da ne dopušta tumačenje koje je u skladu sa zahtjevima prava Unije,

tada, je li u sporu između pojedinaca i privatnog osiguravajućeg društva povodom automobilske nesreće iz 1999. koja je uzrokovala tešku tjelesnu ozljedu putnika koji se nije prevozio na fiksnom sjedalu, kada je, uz pristanak stranaka, nacionalni sud stao na stranu privatnog osiguravajućeg društva i države kao tuženika […], nacionalni sud koji ne primijeni relevantne odredbe nacionalnog prava također obvezan izuzeti iz primjene […] klauzulu o isključenju iz police automobilskog osiguranja ili na neki drugi način uskratiti osiguravatelju mogućnost pozivanja na klauzulu o isključenju koja je bila na snazi u to vrijeme, na način da žrtva može dobiti naknadu štete izravno od osiguravajućeg društva na temelju te police? Podredno, bi li takav ishod u biti doveo do oblika horizontalnog izravnog učinka direktive protiv pojedinca na način koji je zabranjen pravom Unije?"

III. Moja analiza

39. Svojim prethodnim pitanjem, koje prema mojem mišljenju valja preoblikovati kako bi se prilagodilo okolnostima i predmetu glavnog postupka, sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati, kao prvo, je li u okviru spora između, s jedne strane, osiguravajućeg društva koje je naslijedilo prava žrtve kojoj je dodijelilo naknadu štete i, s druge strane, države taj sud dužan ne primijeniti odredbe njegova nacionalnog prava u skladu s kojim obvezno osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu motornih vozila ne pokriva tjelesne ozljede osoba koje se prevoze u dijelu motornog vozila koji nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike, čija proturječnost s člankom 1. Treće direktive proizlazi iz presude od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229).

40. Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev traži od Suda da utvrdi je li posljedica takvog izuzimanja iz primjene odredbi njegova nacionalnog prava da klauzulu o isključenju iz predmetnog ugovora o osiguranju treba također izuzeti iz primjene, što bi podrazumijevalo da se osiguravatelju odredi obveza da žrtvi naknadi štetu.

41. Kako bi se točno odredile okolnosti postupka ovog zahtjeva za prethodnu odluku, valja pojasniti da, kao što je to bilo potvrđeno na raspravi, u postupovnoj fazi glavnog postupka u kojoj je podnesen taj zahtjev spore se FBD i Irska Država. Stoga se radi o sporu vertikalne naravi.

42. S tog se stajališta ovaj predmet, prema tome, razlikuje od onog u kojem je donesena presuda od 19. travnja 2016., DI (C-441/14, EU:C:2016:278), na koji se sud koji je uputio zahtjev pozvao nekoliko puta. Dodajem da se ta presuda odnosila na mogućnost isticanja isključivanja općeg načela prava Unije u okviru spora između pojedinaca, u predmetnom slučaju načelo nediskriminacije na temelju dobi, dok se ovdje radi o određivanju učinaka direktive o kojoj je ovdje riječ. S obzirom na posebnosti akta sekundarnog prava Unije kao što je direktiva, koje je Sud više puta istaknuo, u svakom slučaju ne smatram da se zaključci iz presude od 19. travnja 2016., DI (C-441/14, EU:C:2016:278), mogu automatski primijeniti na predmet u kojem se postavlja problem učinaka pojedine direktive.

43. U okviru vertikalnog spora u glavnom postupku, u biti se postavlja pitanje može li se direktivom izravno odrediti obveza pojedincu, u ovom slučaju FBD-u. To se pitanje postavlja jer se radi o sredstvu obrane na koje se poziva Irska Država kako bi izbjegla da joj se odredi naknada štete D. Smithu.

44. Ipak, na raspravi je potvrđeno da, u okviru postupka koji se vodi pred Court of Appeal (Žalbeni sud), u kojem se spore FBD i Irska Država, nije podnesena nikakva tužba za utvrđivanje odgovornosti te države zbog povrede prava Unije na temelju sudske prakse iz presude od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428). To je potkrijepljeno informacijama koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev, prema kojima je na raspravi koja se pred njime održala odvjetnik FBD-a pojasnio da će njegov klijent, ako se prihvati njegova žalba, pokušati od države naknaditi, u skladu s

prikladnim zakonskim mehanizmima, uključujući eventualno tužbu za naknadu štete na temelju sudske prakse iz presude Francovich i dr.[11], iznos koji je isplatio D. Smithu[12].

45. Iz tih elemenata zaključujem da će o odgovoru na prethodno pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev ovisiti to hoće li FBD eventualno kasnije podnijeti tužbu kako bi od države dobio iznos koji je taj osiguravatelj isplatio D. Smithu.

46. Stoga u toj strategiji vođenja spora stranke glavnog postupka najprije žele utvrditi, što je vidljivo iz prethodnog pitanja koje je Sudu postavio sud koji je uputio zahtjev, koje se obveze pravom Unije određuju FBD-u odnosno Irskoj Državi u situaciji kao što je ona u glavnom postupku.

47. Jasno je da, ako će odgovor Suda ići u prilog tome da je, unatoč tome što je Irska Država pogrešno prenijela članak 1. Treće direktive, obveza naknade štete D. Smitha na FBD-u, taj osiguravatelj mogao bi biti sklon tome da ne pokrene sudski postupak kako bi od te države dobio povrat iznosa isplaćenog D. Smithu, putem utvrđivanja odgovornosti navedene države u okviru tužbe za naknadu štete na temelju sudske prakse iz presude Francovich i dr.[13] ili pak, ovisno o slučaju, putem drugih postupovnih mehanizama odobrenih irskim pravom.

48. U okviru postupka koji se vodi pred Court of Appeal (Žalbeni sud), FBD je naslijedio prava žrtve, D. Smitha[14]. Izazov u toj fazi postupka jest utvrditi na temelju prava Unije, tko ima obvezu, između osiguravatelja i države, isplatiti naknadu štete žrtvi. Dužnik tog potraživanja naknade štete utvrđuje se provjeravanjem osnovanosti rasuđivanja koje je iznio High Court (Visoki sud), odnosno da se članak 65. stavak 1. točka (a) Zakona iz 1961. i članak 6. Ministarske uredbe iz 1962. mogu tumačiti u skladu s Trećom direktivom i da iz toga slijedi da klauzulu o isključivanju iz predmetnog ugovora o osiguranju treba proglasiti ništavom.

49. Kao što sam prethodno naveo, tu je pretpostavku doveo u pitanje sud koji je uputio zahtjev. Zato taj sud sada spor razmatra sa stajališta izravnog učinka Treće direktive.

50. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, svaki nacionalni sud pred kojim se vodi spor, u okviru svoje nadležnosti, ima dužnost u potpunosti primijeniti pravo Unije i zaštititi prava koja su tim pravom dodijeljena pojedincima, ostavljajući neprimijenjenom svaku odredbu nacionalnog zakona koja bi mu mogla biti protivna[15].

51. Podsjećam da, u skladu s člankom 3. stavkom 1. Prve direktive, „[s]vaka država članica poduzima sve prikladne mjere kako bi osigurala da je građanskopravna odgovornost u pogledu upotrebe vozila koja se uobičajeno nalaze na njezinu području pokrivena osiguranjem". Nadalje, člankom 1. prvim stavkom Treće direktive pojašnjava se da „[…] osiguranje iz članka 3. stavka 1. [Prve direktive] pokriva odgovornost za tjelesne ozljede svih putnika osim vozača, nastale upotrebom vozila".

52. U svojoj presudi od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229), Sud je odlučio da članak 1. Treće direktive treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis u skladu s kojim obvezno osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu motornih vozila ne pokriva tjelesne ozljede osoba koje se prevoze u dijelu motornog vozila koji nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike[16].

11 Presuda od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428)

12 Vidjeti odluku kojom se upućuje prethodno pitanje (točka 9.).

13 Presuda od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428)

14 Vidjeti odluku kojom se upućuje prethodno pitanje (točke 8. i 25.).

15 Presuda od 9. ožujka 1978., Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, t. 21.)

16 Presuda od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229, t. 36.)

53. Sud je također odlučio da članak 1. Treće direktive ispunjava sve uvjete da ima izravni učinak i, slijedom toga, pojedincima daje prava na koja se oni mogu izravno pozivati pred nacionalnim sudovima [17].

54. U tom pogledu također podsjeća na svoju ustaljenu sudsku praksu prema kojoj odredba direktive ima izravan učinak „ako je, s obzirom na svoj sadržaj, bezuvjetna i dovoljno precizna" [18].

55. Sud je utvrdio da članak 1. Treće direktive ispunjava te kriterije, pri čemu je istaknuo da se na temelju tog članka može utvrditi obveza države članice i korisnici, te da je sadržaj tih odredbi bezuvjetan i dovoljno precizan [19]. Stoga se, prema mišljenju Suda, može pozvati na članak 1. Treće direktive kako bi se izuzele iz primjene odredbe nacionalnog prava kojima se iz obveznog osiguranja isključuju osobe koje se prevoze u bilo kojem dijelu vozila koji nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike [20].

56. Što se tiče pitanja može li se na tu odredbu pozvati protiv osiguravajućeg tijela predviđenog člankom 1. stavkom 4. Druge direktive, odgovor je bio sažeto izložen u presudi od 19. travnja 2007., (C-356/05, EU:C:2007:229), a zatim dopunjen u presudi od 10. listopada 2017., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745).

57. U potonjoj presudi Sud je odlučio da se protiv privatnopravnog tijela kojemu je država članica povjerila zadaću od javnog interesa, poput one svojstvene obvezi koja je državama članicama nametnuta člankom 1. stavkom 4. Druge direktive, i koje u tu svrhu na temelju zakona ima posebne ovlasti, poput ovlasti da osiguravateljima motornih vozila na području predmetne države članice nametne obvezu da budu njegovi članovi i da ga financiraju, može pozivati na odredbe direktive koje mogu imati izravni učinak [21].

58. Za razliku od predmeta u kojima su donesene te dvije gore navedene presude Farrell [22], glavni postupak ne uključuje irsko osiguravajuće tijelo, MIBI. Čini se da je razlog tog izostanka to što je, za razliku od vlasnika vozila u kojem je sjedila Elaine Farrell, vlasnik vozila (Philip Meade) u kojem se prevozio D. Smith sklopio policu automobilskog osiguranja.

59. Kao što sam prethodno naveo, u postupovnoj fazi glavnog postupka u kojoj je podnesen ovaj zahtjev za prethodnu odluku spore se FBD i Irska Država.

60. Ako se prizna izravni učinak članka 1. Treće direktive, nema nikakve sumnje u to da se FBD može na tu odredbu pozvati protiv Irske Države u svrhu izuzimanja iz primjene nacionalnih odredbi protivnih Trećoj direktivi. Ono što je moguće poduzeti protiv pojavnog oblika države kao što je MIBI mora se *a fortiori* moći i protiv države, u njezinu svojstvu javne vlasti. Treba izbjeći situaciju u kojoj bi država mogla imati koristi od svog nepoštovanja prava Unije [23].

61. Iz prethodno navedenog proizlazi da se FBD u okviru spora koji se vodi pred sudom koji je uputio zahtjev osnovano pozvao na članak 1. Treće direktive kako bi se iz primjene izuzeli članak 65. stavak 1. točka (a) Zakona iz 1961. i članak 6. Ministarske uredbe iz 1962.

17 Presuda od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229, t. 44.)

18 Presuda od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229, t. 37. i navedena sudska praksa)

19 Presuda od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229, t. 38.)

20 Presuda od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229, t. 38.)

21 Presuda od 10. listopada 2017., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, t. 42.)

22 Presude od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229) i od 10. listopada 2017., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745)

23 Presuda od 10. listopada 2017., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, t. 32. i navedena sudska praksa)

62. Iako u irskom sustavu supsidijarna intervencija osiguravajućeg tijela nije predviđena kada vlasnik vozila ima policu osiguranja te kada njome nije pokriven poseban rizik [24], što bi međutim trebala pokrivati da je država pravilno prenijela članak 1. Treće direktive te je stoga na potonjoj državi da za to snosi financijske posljedice.

63. Suprotno onome što želi utvrditi irska vlada, izuzimanje iz primjene nacionalnih odredbi protivnih članku 1. Treće direktive ne može imati za automatsku posljedicu da se osiguravatelju odredi da D. Smithu naknadi štetu. Napominjem da klauzula o isključenju iz predmetnog ugovora o osiguranju predstavlja provedbu pravila koje je nacionalni zakonodavac utvrdio u svrhu sklapanja odobrene police osiguranja. U okviru glavnog postupka Irska Država ne može se pozivati na članak 1. Treće direktive kako bi izuzela iz primjene tu ugovornu klauzulu niti iz njega izvesti obvezu osiguravatelja da D. Smithu naknadi štetu.

64. Takvo bi prenošenje odgovornosti za snošenje posljedica pogrešnog prenošenja direktive bilo protivno ustaljenoj sudskoj praksi Suda prema kojoj akt sekundarnog prava Unije kao što je direktiva ne može, s obzirom na njezinu narav i obilježja, izravno određivati obveze pojedincima.

65. U tom pogledu, valja podsjetiti na to da na temelju članka 288. trećeg stavka UFEU-a obvezujući karakter direktive, koji predstavlja osnovu za mogućnost pozivanja na direktivu, postoji samo u odnosu na „svaku državu članicu kojoj je upućena” [25]. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, iz toga slijedi da direktiva ne može sama po sebi stvarati obveze za pojedinca te se stoga pred nacionalnim sudom protiv takve osobe nije moguće pozivati na direktivu kao takvu [26]. Prema mišljenju Suda, širiti mogućnost pozivanja na direktive koje nisu prenesene na područje odnosa između pojedinaca značilo bi priznati Europskoj uniji ovlast da s izravnim učinkom utvrđuje obveze na teret pojedinaca, iako ona tu ovlast ima samo prilikom donošenja uredaba [27]. Iz navedene sudske prakse proizlazi da čak i ako neki pojedinac po osobnom kriteriju ulazi u područje primjene direktive, na njezine odredbe kao takve nije se moguće pozivati pred nacionalnim sudom protiv tog pojedinca [28]. Stoga se ne može priznati silazni vertikalni izravni učinak odredbama direktive jer se država ne može pozvati na vlastiti propust protiv pojedinca [29].

66. Nadalje, suprotno onome što je irska vlada tvrdila u okviru ovog prethodnog postupka, obveza FBD-a da naknadi štetu D. Smithu ne može proizaći iz primjene po analogiji sudske prakse iz presuda od 30. travnja 1996., CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172) i od 26. rujna 2000., Unilever (C-443/98, EU:C:2000:496), koje se obje odnose na tumačenje Direktive Vijeća 83/189/EEZ od 28. ožujka 1983. o utvrđivanju postupka obavješćivanja u području tehničkih normi i propisa [30]. Kao što je Sud naveo u točki 51. potonje presude, posebnost te sudske prakse temelji se na utvrđenju prema kojem „Direktiva 83/189 ni u kojem slučaju ne definira materijalni sadržaj pravnog pravila na temelju kojeg nacionalni sud mora riješiti postupak koji se pred njim vodi. Ta direktiva ne stvara ni prava ni obveze za pojedince”.

24 Kao što je Sud presudio u svojoj presudi od 11. srpnja 2013., Csonka i dr. (C-409/11, EU:C:2013:512), „[s]hodno tomu, intervencija takvog tijela zamišljena je kao krajnja mjera, predviđena jedino u slučaju kada je šteta bila prouzročena nepoznatim vozilom ili vozilom za koje nije ispunjena obveza osiguranja iz članka 3. stavka 1. Prve direktive” (točka 30. i navedena sudska praksa). Ta se potonja pretpostavka, prema mišljenju Suda, odnosi na „[vozilo] za koje ne postoji ugovor o osiguranju” (točka 31.).

25 Vidjeti presudu od 12. prosinca 2013., Portgás (C-425/12, EU:C:2013:829, t. 22.).

26 Vidjeti osobito presudu od 10. listopada 2017., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, t. 31. i navedena sudska praksa). Kao što je Sud odlučio u presudi od 8. listopada 1987., Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431), „[n]acionalno tijelo ne može se na teret pojedinca pozvati na odredbu direktive čije prenošenje u nacionalno pravo, koje je nužno, još nije uslijedilo” (točka 10.). Vidjeti također presudu od 27. veljače 2014., OSA (C-351/12, EU:C:2014:110, t. 47. i navedena sudska praksa).

27 Vidjeti osobito presudu od 10. listopada 2017., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, t. 31. i navedena sudska praksa).

28 Vidjeti presudu od 12. prosinca 2013., Portgás (C-425/12, EU:C:2013:829, t. 25.).

29 Vidjeti u tom pogledu, Simon, D., *Le Système juridique communautaire*, 3. izdanje, Presses universitaires de France, Pariz, 2001., t. 317., osobito str. 396. i 397.

30 SL 1983., L 109, str. 8.

67. Osim toga, smatram da se presuda od 28. ožujka 1996., Ruiz Bernáldez (C-129/94, EU:C:1996:143), ne može shvatiti kao da je njezin učinak da se državi omogućuje da se protiv FBD-a poziva na članak 1. Treće direktive kako bi potonje društvo snosilo naknadu štete, pri čemu Sud u toj presudi nije kao takvu ispitao problematiku mogućnosti pozivanja na direktivu protiv pojedinca.

68. Naposljetku, ističem da bi određivanje obveze FBD-u da naknadi štetu D. Smithu u okolnostima kao što su okolnosti u glavnom postupku dovelo do nepravednog ishoda koji je protivan načelu pravne sigurnosti. Naime, kao što pravilno naglašava sud koji je uputio zahtjev, jasno je da je privatna stranka kao što je FBD očito djelovala na temelju osporavanih nacionalnih odredbi kojima se predviđa isključenje iz pokrića osiguranja, i to kako bi izdala odobrenu policu osiguranja. FBD nije imao slobodu ugovaranja te izdavanje te police nije bilo ishod autonomnog ponašanja osiguravatelja, nego ponašanje propisano nacionalnim zakonodavstvom.

69. Usto, kao što pravilno napominje sud koji je uputio zahtjev, „posve je nedvojbeno da trošak police osiguranja koju je izradio FBD u predmetnom slučaju odražava ono što je zakonski predviđeno kao granice rizika koje osigurava, a ti rizici nisu obuhvaćali putnike koji se prevoze u kombijima bez fiksnih sjedala” [31]. Priznavanje silaznog vertikalnog izravnog učinka članka 1. Treće direktive dovelo bi do toga da bi osiguravatelj preuzeo uslugu koja nije predviđena ugovorom.

70. U tim okolnostima, ne mogu potvrditi da učinak isključivanja protivnih odredbi nacionalnog prava koji proizvodi članak 1. Treće direktive u sporu između FBD-a i Irske Države ima za posljedicu da se tom osiguravatelju izravno odredi, s retroaktivnim učinkom, obveza predviđena tim člankom, odnosno naknada štete „za tjelesne ozljede svih putnika osim vozača, nastale upotrebom vozila”.

71. Čak i kada bi se smatralo da obveza koja se određuje osiguravatelju ne proizlazi iz članka 1. Treće direktive, nego iz odredbi nacionalnog prava iz kojih su uklonjeni elementi protivni tom članku, to ne mijenja moje stajalište koje se temelji na pravilu prema kojem država ni na koji način ne može imati bilo kakvu korist od pogrešnog prenošenja direktive, tako da osiguravateljima odredi da osiguravaju rizike koje je sama država izričito isključila iz obveze osiguranja.

72. U tom pogledu podsjećam na to da iz članka 3. stavka 1. Prve direktive i članka 1. prvog stavka Treće direktive proizlazi da je svaka država članica dužna poduzeti sve prikladne mjere kako bi osigurala da je građanskopravna odgovornost u pogledu upotrebe vozila, za tjelesne ozljede koje pretrpe putnici u vozilu, kao što je D. Smith, pokrivena osiguranjem. Ako država članica nije poduzela takve mjere i ako je, kao u ovom slučaju, čak poduzela mjere čiji je učinak da iz ugovora o osiguranju isključe naknadu za takvu kategoriju štete, smatram da za to treba snositi financijske posljedice.

73. Ukratko, osiguravatelj nije povrijedio pravilo predviđeno u članku 1. prvom stavku Treće direktive ni odredbe svojeg nacionalnog prava kojima je prenesen taj članak. Država je ta koja je povrijedila navedeni članak time što ga je pogrešno prenijela. Ne može imati korist od tog pogrešnog prenošenja.

74. Prema samoj logici sudske prakse iz koje proizlazi izravni učinak direktiva, privatna osoba kao što je FBD, za koju podsjećam da je naslijedila prava žrtve, može u okviru spora protiv države od nje zahtijevati da poštuje svoje obveze. U tom pogledu podsjećam na to da se teorija izravnog učinka temelji na „pažnj[i] pojedinaca zainteresiranih za zaštitu svojih prava” [32].

31 Vidjeti odluku kojom se upućuje prethodno pitanje (točka 33.).

32 Presuda od 5. veljače 1963., van Gend & Loos (26/62, EU:C:1963:1, str. 25.). Također upućujem na mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Portgás (C-425/12, EU:C:2013:623), u kojem je potonji nezavisni odvjetnik podsjetio, pozivajući se na presudu od 26. veljače 1986., Marshall (152/84, EU:C:1986:84, t. 47.), na to da „priznavanje izravnog učinka direktive počiva, u konačnici, na dva cilja koji se nadopunjavaju: potrebi da se na djelotvoran način zajamči prava koja pojedinci mogu izvesti iz tih akata kao i želji da se sankcionira nacionalna tijela koja su propustila poštovati obvezatni učinak i da se osigura njihovu djelotvornu primjenu” (točka 30.).

75. S obzirom na moja razmatranja, situacija u glavnom postupku može se ovako sažeti: time što je pristao na nagodbu s D. Smithom nakon presude High Court (Visoki sud) od 5. veljače 2009. kako bi potonjoj stranci naknadio štetu, FBD je zapravo preuzeo obvezu koju ima Irska Država. Takva se obveza ne može pravno prenijeti na FBD jer bi se time članku 1. prvom stavku Treće direktive dao izravan učinak protiv tog osiguravatelja, čime bi se njemu odredilo da snosi rizik koji nije uzet u obzir pri izračunu premije osiguranja.

76. Stoga se situacija u glavnom postupku može izjednačiti sa stjecanjem bez osnove Irske Države te bi se stoga trebala ispraviti kako bi se osigurala usklađenost s člankom 3. stavkom 1. Prve direktive i člankom 1. prvim stavkom Treće direktive.

77. Iz prethodnih razmatranja proizlazi da je, u okviru spora između, s jedne strane, osiguravajućeg društva koje je naslijedilo prava žrtve kojoj je dodijelilo naknadu štete i, s druge strane, države, nacionalni sud dužan ne primijeniti odredbe njegova nacionalnog prava u skladu s kojima obvezno osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu motornih vozila ne pokriva tjelesne ozljede osoba koje se prevoze u dijelu motornog vozila koji nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike, čija proturječnost s člankom 1. Treće direktive proizlazi iz presude od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229).

78. Takvo izuzimanje iz primjene odredbi nacionalnog prava protivnih članku 1. Treće direktive ne može za posljedicu imati da se osiguravatelju koji je postupio u skladu s takvim odredbama odredi da žrtvi naknadi štetu koja nije pokrivena odobrenom policom osiguranja.

IV. Zaključak

79. S obzirom na sva prethodna razmatranja predlažem Sudu da na prethodno pitanje koje je postavio Court of Appeal (Žalbeni sud, Irska) odgovori na sljedeći način:

1. U okviru spora između, s jedne strane, osiguravajućeg društva koje je naslijedilo prava žrtve kojoj je dodijelilo naknadu štete i, s druge strane, države, nacionalni sud dužan je ne primijeniti odredbe svojeg nacionalnog prava u skladu s kojima obvezno osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu motornih vozila ne pokriva tjelesne ozljede osoba koje se prevoze u dijelu motornog vozila koji nije osmišljen ni izrađen sa sjedalima za putnike, čija proturječnost s člankom 1. Treće direktive Vijeća 90/232/EEZ od 14. svibnja 1990. o usklađivanju zakona država članica u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila proizlazi iz presude od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229).

2. Takvo izuzimanje iz primjene odredbi nacionalnog prava protivnih članku 1. Treće direktive 90/232 ne može za posljedicu imati da se osiguravatelju koji je postupio u skladu s takvim odredbama odredi da žrtvi naknadi štetu koja nije pokrivena odobrenom policom osiguranja.