ĢENERĀLADVOKĀTA PAOLO MENGOCI [PAOLO MENGOZZI]
SECINĀJUMI,
sniegti 2012. gada 24. oktobrī [1]

Lieta C-409/11

Gábor Csonka,
Tibor Isztli,
Dávid Juhász,
János Kiss,
Csaba Szontág
pret
Magyar Állam

(Fővárosi Bíróság (Ungārija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Direktīva 72/166/EEK — Transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšana — Apdrošinātāja maksātnespēja — Tādas iestādes neiejaukšanās, kuras uzdevums ir izmaksāt kompensāciju par zaudējumiem, ko ir izraisījis transportlīdzeklis, kuram nav nokārtota obligātā apdrošināšana — Direktīvas 84/5/EEK 1. panta 4. punkta pirmā daļa — Tieša iedarbība — Apstākļi, kādos privātpersonas var saukt pie atbildības valsti nepareizas direktīvas transponēšanas dēļ

1. Par Savienības tiesisko regulējumu transportlīdzekļu īpašnieku obligātās civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas jomā jau pastāv intensīvi strīdi. Šis Ungārijas iesniegtais lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu šobrīd ļauj Tiesai pārbaudīt jaunu šī tiesiskā regulējuma aspektu, izvirzot jautājumu par to, vai saskaņā ar direktīvām, kas bija spēkā pirms kodificētās direktīvas, kura tika pieņemta 2009. gadā [2], dalībvalstīm bija pienākums paredzēt tās iestādes iejaukšanos, kam ir pienākums izmaksāt kompensāciju personām, kurām ir nodarīti zaudējumi ar transportlīdzekli, attiecībā uz kuru apdrošināšanas polise ir iegādāta no maksātnespējīga apdrošinātāja, kas nav spējīgs izpildīt savu pienākumu maksāt.

1 — Oriģinālvaloda – franču.

2 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 16. septembra Direktīva 2009/103/EK par civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu saistībā ar mehānisko transportlīdzekļu izmantošanu un kontroli saistībā ar pienākumu apdrošināt šādu atbildību (OV L 263, 11. lpp.).

I – Atbilstošās tiesību normas

A – *Savienības tiesības*

2. Padomes 1972. gada 24. aprīļa Direktīvas 72/166/EEK par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu saistībā ar mehānisko transportlīdzekļu izmantošanu un attiecībā uz kontroli saistībā ar pienākumu apdrošināt šādu atbildību [3] – kas ir pirmā direktīva šajā jomā, kura šobrīd ir aizstāta ar Direktīvu 2009/103, – 3. panta 1. punktā bija noteikts, ka "katra dalībvalsts, ievērojot 4. pantu, veic visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka civiltiesiskā atbildība par to transportlīdzekļu lietošanu, kas parasti atrodas tās teritorijā, ir apdrošināta. Sedzamās atbildības apjomu un apdrošināšanas seguma noteikumus nosaka, pamatojoties uz tā apmēriem".

3. Ar Padomes 1983. gada 30. decembra Otro direktīvu 84/5/EEK par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu [4] (turpmāk tekstā – "Otrā direktīva"), kas arī tika aizstāta ar Direktīvu 2009/103, tika turpināta saskaņošana šajā jomā.

4. Direktīvas 84/5 preambulas sestajā apsvērumā bija noteikts, ka ir "jāparedz, lai iestāde garantē, ka cietušais nepaliks bez kompensācijas, ja transportlīdzeklis, kas izraisījis negadījumu, nav apdrošināts vai identificēts; [..] ir svarīgi, negrozot dalībvalstu piemērotos noteikumus par subsidētu vai nesubsidētu kompensāciju, ko maksā minētā iestāde, un noteikumus, kurus piemēro subrogācijai, nodrošināt, ka negadījumā cietušais varētu tieši vispirms griezties minētajā iestādē," un "dalībvalstīm tomēr būtu jādod iespēja piemērot dažus ierobežotus izņēmumus minētās iestādes kompensāciju izmaksāšanā un noteikt, ka kompensācijas par neidentificēta transportlīdzekļa radīto kaitējumu īpašumam var ierobežot vai neizmaksāt, ņemot vērā krāpšanas iespējamību".

5. Direktīvas 84/5 1. panta 1. punktā bija precizēts, ka "Direktīvas 72/166/EEK 3. panta 1. punktā minētā apdrošināšana obligāti attiecas gan uz kaitējumu īpašumam, gan uz miesas bojājumiem".

6. Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmajā daļā bija paredzēts, ka "katra dalībvalsts izveido vai pilnvaro iestādi, kas sniegtu kompensāciju vismaz obligātās apdrošināšanas līmenī par kaitējumu īpašumam vai miesas bojājumiem negadījumos, kurus izraisījuši neidentificēti transportlīdzekļi vai transportlīdzekļi, kam nav nokārtota 1. punktā paredzētā apdrošināšana. Šis noteikums neierobežo dalībvalstu tiesības ņemt vērā minētās iestādes kompensācijas kā subsidētas vai nesubsidētas, un tiesības izstrādāt noteikumus, lai kārtotu atlīdzības prasījumu starp minēto iestādi un personu vai personām, kas atbild par negadījumu, un citiem apdrošinātājiem vai sociālā nodrošinājuma iestādēm, [kurām ir jāatlīdzina] cietušajam par to pašu negadījumu".

7. Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta trešajā daļā bija precizēts, ka "tomēr dalībvalstis var neļaut minētajai iestādei izmaksāt kompensāciju personām, kas apzināti [vadījušas] transportlīdzekli, kurš radījis kaitējumus vai traumas, ja iestāde var pierādīt, ka personas ir zinājušas, ka tas nav apdrošināts".

8. Padomes 1990. gada 14. maija Trešās direktīvas 90/232/EEK par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligāto apdrošināšanu [5] (turpmāk tekstā – "Trešā direktīva"), kas šobrīd ir aizstāta ar Direktīvu 2009/103, 2. pantā bija paredzēts, ka "dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka visas transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligātās apdrošināšanas polises [..], ņemot par pamatu vienreizēju prēmiju, attiecas uz visu Kopienas teritoriju [..]".

3 — OV L 103, 1. lpp.
4 — OV L 8, 17. lpp.
5 — OV L 129, 33. lpp.

9. Direktīvas 90/232 3. pantā bija paredzēts Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmās daļas tekstā iekļaut jaunu teikumu, kas formulēts šādi:

"Tomēr dalībvalstis nevar atļaut iestādei izvirzīt nosacījumu kompensācijas izmaksai, saskaņā ar kuru cietušajai personai jāpierāda, ka atbildīgā persona nespēj vai atsakās maksāt."

B – *Ungārijas tiesības*

10. Saskaņā ar valdības Dekrēta Nr. 190/2004 par transportlīdzekļu turētāju civiltiesiskās atbildības obligāto apdrošināšanu (*Korm. Rendelet a gépjármű üzembentartójának kötelező felelősségbiztosításról*, turpmāk tekstā – "valdības Dekrēts Nr. 190/2004") 14. un 15. panta noteikumiem *Kártalanítási Számlát Kezelő MABISZ GKI* (Ungārijas apdrošinātāju federācijas kompensāciju konts), lai cietušajam izmaksātu atlīdzību, aizstāj zaudējumu nodarītāju tikai tad, ja datumā, kurā ir noticis negadījums, viņam nebija obligātās civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas, ja transportlīdzekļa turētājs, kas ir radījis zaudējumus, nav zināms vai ja zaudējumi ir nodarīti ar transportlīdzekli, kas nav ticis izmantots ceļu satiksmē vai kas no tās ir ticis izņemts.

11. Ar 2009. gada Likumu Nr. LXII par transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligāto apdrošināšanu (*2009. évi LXII törnévy a kötelező gépjármű-felelősségbiztosításról*, turpmāk tekstā – "Likums par transportlīdzekļu apdrošināšanu"), kas stājās spēkā 2010. gada 1. janvārī, tika atcelts valdības dekrēts.

12. Likuma par transportlīdzekļu apdrošināšanu 3. panta 21. punktā kompensācijas fonds ("Kártalanítási Alap") ir definēts kā "fonds, kuru ir izveidojuši un finansē apdrošinātāji [..] un no kura tiek segta kompensācija par zaudējumiem, ko ir izraisījis transportlīdzeklis, kura turētājam negadījuma dienā ir apdrošināšanas polise, ko tas ir iegādājies no apdrošinātāja, pret kuru ir uzsākts maksātnespējas process".

13. Likuma par transportlīdzekļu apdrošināšanu 29. panta 3. punktā ir noteikts, ka "no kompensācijas fonda sedz parādu, kura samaksa cietušajam, kam ir nodarīti zaudējumi, ir jāsaņem no apdrošinātāja, pret kuru ir uzsākts maksātnespējas process, ņemot vērā noteikumus, kas ir paredzēti apdrošināšanas polisē vai likumā, lai īstenotu tiesības uz kompensāciju".

II – Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

14. *MAV Általános Biztosító Egyesület* (turpmāk tekstā – "*MAV*" vai "pamatlietā aplūkojamā sabiedrība") ir apdrošināšanas sabiedrība, kas ir izveidota kā bezpeļņas organizācija, kura piedāvāja saviem biedriem produktus par zemu cenu ar tādu īpatnību, ka šajā sabiedrībā apdrošinātās personas uzņemas arī saistības kā organizācijas biedri. Pēc krimināsodāmu darbību izdarīšanas pamatlietā aplūkojamās sabiedrības īpašums pazuda un minētā sabiedrība kļuva maksātnespējīga. Tā kā nebija iespējams atjaunot attiecīgās jomas tiesību aktu prasībām atbilstošu darbību, neraugoties uz 15 brīdinājumiem, ko laika posmā no 2003. līdz 2008. gadam bija nosūtījusi *Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete* (Finanšu organizāciju uzraudzības iestāde), pēdējā minētā no 2008. gada 15. augusta atsauca savu atļauju, ko tā bija izsniegusi *MAV*.

15. No lietas materiāliem izriet, ka laikā no 2006. līdz 2008. gadam *Gábor Csonka*, *Tibor Isztli*, *Dávid Juhász*, *János Kiss* un *Csaba Szontág*, kas ir prasītāji pamatlietā, vairākām personām ar saviem transportlīdzekļiem nodarīja dažādus kaitējumus. Viņi visi ar *MAV*, kas pa to laiku bija kļuvusi maksātnespējīga, bija noslēguši līgumus par transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu.

16. Kaut arī Ungārijas tiesībās kopš 2010. gada 1. janvāra ir paredzēta aizsardzība tādos negadījumos cietušajiem, ko ir izraisījuši par maksātnespējīgu kļuvušas apdrošināšanas sabiedrības klienti, tā tas nebija brīdī, kad notika negadījumi, kuros ir iesaistīti prasītāji pamatlietā. No tā izriet, ka pēdējiem minētajiem viņu radītie zaudējumi apdrošināšanas sabiedrības vietā būs jāsedz pašiem no saviem līdzekļiem [6].

17. Tā kā, līdz 2010. gada 1. janvārim neveicot pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu tādas iestādes iejaukšanos, kura uzņemtos izmaksāt kompensāciju gadījumā, kad to personu apdrošinātājs, kas ir atbildīgas par zaudējumiem, kurus ir radījis mehāniskais transportlīdzeklis, ir maksātnespējīgs, Ungārijas valsts ir rīkojusies, neievērojot no Savienības tiesībām, un it īpaši no Direktīvas 72/166 3. panta, izrietošos pienākumus, prasītāji pamatlietā iesniedza prasību iesniedzējtiesā, lai tā konstatētu valsts atbildību un panāktu zaudējumu atlīdzību.

18. Šādos apstākļos *Fővárosi Bíróság* [Budapeštas Apgabaltiesa] nolēma apturēt tiesvedību un ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, kas Tiesas kancelejā reģistrēts 2011. gada 1. augustā, atbilstoši LESD 267. pantam lūgt Tiesai sniegt atbildi uz šādiem prejudiciāliem jautājumiem:

"1) Vai brīdī, kad prasītāji izraisīja zaudējumus, Ungārijas valsts bija īstenojusi Direktīvu 72/166/EEK, it īpaši, ievērojot pienākumus, kas ir noteikti minētās direktīvas 3. pantā, un vai tādējādi ir jāatzīst, ka šai direktīvai ir tieša iedarbība attiecībā uz prasītājiem?

2) Vai saskaņā ar spēkā esošajiem [Savienības] tiesību aktiem privātpersona, kuras tiesības ir pārkāptas tāpēc, ka valsts nav īstenojusi Direktīvu 72/166/EEK, var valstij, kura nav izpildījusi savu pienākumu, pieprasīt izpildīt šīs direktīvas noteikumus, attiecībā pret minēto valsti tieši atsaucoties uz [Savienības] tiesību aktiem, lai saņemtu garantijas, kuras tai būtu vajadzējis viņai nodrošināt, pamatojoties uz šiem noteikumiem?

3) Vai saskaņā ar spēkā esošajiem [Savienības] tiesību aktiem privātpersona, kuras tiesības ir pārkāptas tāpēc, ka nav tikusi īstenota Direktīva 72/166/EEK, var pieprasīt atlīdzību par nodarītajiem zaudējumiem valstij, pamatojoties uz [direktīvas] neizpildi?

4) Ja atbilde uz iepriekšējo jautājumu ir apstiprinoša, vai Ungārijas valstij ir pienākums atlīdzināt nodarītos zaudējumus gan prasītājiem, gan personām, kurām ir nodarīts kaitējums prasītāju izraisītajos ceļu satiksmes negadījumos? [..]

5) Vai no valsts ir jāpieprasa atbildība, ja zaudējumi izriet no kļūdas tiesību aktu izstrādē?

6) Vai valdības Dekrēts Nr. 190/2004 [..], kas bija spēkā līdz 2010. gada 1. janvārim [..], atbilst Direktīvas 72/166/EEK noteikumiem, vai arī Ungārija nav Ungārijas tiesībās transponējusi pienākumus, kas tai ir paredzēti šajā direktīvā?"

III – Tiesvedība Tiesā

19. Ungārijas valdība, kā arī Eiropas Komisija ir iesniegušas rakstveida apsvērumus Tiesā un mutiski paudušas savus apsvērumus tiesas sēdē, kas notika 2012. gada 26. septembrī.

6 — Ungārijas valdība ir precizējusi, pirmkārt, ka par miesas bojājumiem, par kuriem kompensācija ir jāizmaksā *MAV*, pilnībā jau ir izmaksāta kompensācija un, otrkārt, ka prasītāji pamatlietā pēc pašu iniciatīvas esot izmaksājuši daļēju kompensāciju cietušajiem, kam viņi ir nodarījuši kaitējumu.

IV – Juridiskā analīze

20. Iesniedzējtiesas uzdoto jautājumu mērķis būtībā ir noskaidrot, a) vai dalībvalstīm saskaņā ar Direktīvu 72/166 bija pienākums paredzēt, ka iestāde, kuras uzdevums ir izmaksāt kompensāciju personām, kas ir cietušas mehānisko transportlīdzekļu izraisītos negadījumos, iejaucas gadījumā, kad par negadījumu atbildīgās personas apdrošinātājs ir maksātnespējīgs, un b) apstākļus, kādos privātpersonas attiecīgā gadījumā var censties saukt pie atbildības Ungārijas valsti par nepareizu minētās direktīvas transponēšanu.

21. Vispirms es precizēšu, ka, lai gan Direktīva 72/166, Direktīva 84/5 un Direktīva 90/232 tika atceltas ar Direktīvu 2009/103, tās šajā lietā ir atbilstošās tiesību normas, ņemot vērā aptuveno zaudējumu rašanās datumu.

A – *Par jēdziena "transportlīdzeklis, kam nav nokārtota obligātā apdrošināšana" interpretāciju*

22. Galvenā šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu izvirzītā juridiskā problēma ir tā, vai pienākums, kas dalībvalstīm ir paredzēts Direktīvas 72/166 3. panta 1. punktā, ietvēra to, ka tās ievieš mehānismus, kas nodrošina kompensācijas izmaksu personām, kurām ceļu satiksmes negadījuma dēļ ir radīti zaudējumi, konkrēti gadījumā, kad persona, kas ir atbildīga par zaudējumiem, līgumu par transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu faktiski ir noslēgusi, bet ar maksātnespējīgu apdrošinātāju. Konkrētāk, Tiesai ir lūgts noteikt, vai pamatlietā aplūkojamajiem faktiem piemērojamais Savienības tiesiskais regulējums noteica, ka dalībvalstīm šādā gadījumā ir jāparedz garantijas iestādes iejaukšanās, kas ir jāizveido saskaņā ar Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmās daļas noteikumiem.

23. Šajā pantā bija paredzēts, ka ir jāizveido iestāde, lai izmaksātu kompensāciju par zaudējumiem, kas nodarīti ar "transportlīdzekli, kuram nav nokārtota [Direktīvas 84/5 1. panta] 1. punktā paredzētā obligātā apdrošināšana". Prasītāji pamatlietā apgalvo, ka šī frāze ir interpretējama tādējādi, ka tā attiecas arī uz transportlīdzekļiem, attiecībā uz kuriem civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas līgums ir noslēgts ar apdrošinātāju, kas ir kļuvis maksātnespējīgs. Atbilstoši šādai interpretācijai Savienības tiesības kā vienu no lietderīgajiem pasākumiem, kas ir jāveic Direktīvas 72/166 3. panta nozīmē, lai nodrošinātu, ka civiltiesiskā atbildība par transportlīdzekļu lietošanu ir apdrošināta, uzliekot Ungārijai pienākumu paredzēt tādas iestādes iejaukšanos, kuras uzdevums ir šādā gadījumā izmaksāt kompensāciju cietušajiem.

1) Vēsturiskā, gramatiskā un teleoloģiskā interpretācija

24. Saskaņā ar pastāvīgo Tiesas judikatūru, interpretējot Savienības tiesību normu, ir jāņem vērā ne tikai tās teksts, bet arī tās konteksts un noteikumu, kuru daļa tā ir, mērķi[7].

25. Šajā ziņā tūlīt ir jāprecizē, ka, lai gan prejudiciālo jautājumu formulējumā ir atsauce tikai uz Direktīvas 72/166 3. pantu, šis pants ir daļa no daudz plašāka tiesiskā regulējuma, kuram ir raksturīgs tas, ka secīgi tika pieņemtas vairākas direktīvas, kas pakāpeniski papildināja minētā 3. panta piemērojamību.

26. Direktīva 72/166 ir pirmā, kas tika pieņemta šajā jomā. Tās sākotnējais mērķis bija nostiprināt transportlīdzekļu un to pasažieru brīvu pārvietošanos, paredzot, ka uz robežām tiek atcelta apdrošināšanas kontrole, vienlaikus nodrošinot, ka transportlīdzekļiem, kas piedalās ceļu satiksmē, faktiski ir apdrošināšana, lai aizsargātu to personu intereses, kas var kļūt par transportlīdzekļu

7 — No plašās judikatūras skat. 2009. gada 3. decembra spriedumu lietā C-433/08 *Yaesu Europe* (Krājums, I-11487. lpp., 24. punkts un tajā minētā judikatūra).

izraisītos negadījumos cietušajiem [8]. Šajā nolūkā ar to Kopienas līmenī ir paredzēts apdrošināšanas pienākums, līdz ar to visi transportlīdzekļi, kas atrodas Kopienas dalībvalsts teritorijā, ir jāapdrošina. Tieši šāda ir Direktīvas 72/166 3. panta 1. punkta nozīme, kurš ir formulēts ļoti vispārīgi un kurā, es atgādinu, ir paredzēts tikai tas, ka "katra dalībvalsts [..] veic visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka civiltiesiskā atbildība par to transportlīdzekļu lietošanu, kas parasti atrodas tās teritorijā, ir apdrošināta" [9]. Tādējādi no šī panta teksta izriet, ka tas tikai paredzēja dalībvalstu pienākumu savā tiesību sistēmā ieviest vispārēju transportlīdzekļu apdrošināšanas pienākumu, proti, panākt, ka ikviens transportlīdzekļa īpašnieks vai turētājs savu civiltiesisko atbildību par to, noslēdzot līgumu, nodod apdrošināšanas sabiedrībai.

27. Tomēr Direktīvas 72/166 3. pants ir jāaplūko, ņemot vērā precizējumus, kas ir sniegti vēlāk pieņemtajās direktīvās, it īpaši Direktīvā 84/5, lai noteiktu, kādi pienākumi ir dalībvalstīm, kad tām ir prasīts veikt *visus vajadzīgos pasākumus*, lai nodrošinātu to, ka civiltiesiskā atbildība par to transportlīdzekļu lietošanu, kas parasti atrodas tās teritorijā, ir apdrošināta.

28. Īstenojot tiesību aktu saskaņošanas darbu, kas, ja vien nav pretējas norādes, tiek veikts minimālā apmērā un ko var veikt pakāpeniski, Savienības likumdevējs vairākkārt ir iejaucies, lai definētu un precizētu [10] vispārējo mehānisko transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas sistēmu. Pastāvīgi tiks atgādināts, kādu nozīmi likumdevējs ir piešķīris situācijai, kādā atrodas cietušie. Tādējādi Direktīvas 84/5 mērķis bija nodrošināt, ka "cietušais nepaliek bez kompensācijas gadījumā, kad transportlīdzeklis, ar ko ir izraisīts negadījums, nav apdrošināts vai nav identificēts", paredzot iestādes iejaukšanos [11]. Šīs iestādes iejaukšanās nebija paredzēta kā automātiska – jo tā attiecās tikai uz diviem gadījumiem – un likumdevējs, cenšoties sasniegt mērķi aizsargāt cietušos, bija centies arī zināmā mērā ierobežot finansiālo slogu, ko šīs iestādes iejaukšanās varēja radīt [12], atstājot dalībvalstīm iespēju īstenot labvēlīgākus pasākumus tieši saistībā ar minētās iestādes iejaukšanās nosacījumiem [13].

29. No tā izriet, ka, lai gan, ņemot vērā Direktīvas 84/5 1. pantu, no tā var secināt, ka viens no šiem Direktīvas 72/166 3. pantā paredzētajiem vajadzīgajiem pasākumiem ir tādas iestādes izveide, "kas sniegtu kompensāciju [..] par kaitējumu īpašumam vai miesas bojājumiem" [14], šīs iestādes iejaukšanās skaidri attiecās tikai uz kaitējumu, "ko izraisījuši neidentificēti transportlīdzekļi vai transportlīdzekļi, kam nav nokārtota 1. punktā paredzētā apdrošināšana" [15], neierobežojot dalībvalstu tiesības "ņemt vērā minētās iestādes kompensācijas kā subsidētas vai nesubsidētas" [16].

8 — Skat. Direktīvas 72/166 preambulas otro un trešo apsvērumu.

9 — Ungārijas valdība, nevienam pret to neiebilstot, norādīja, ka šīs tiesību normas ungāru valodas versijā ir konkrētāk paredzēts, ka dalībvalstīm ir jāveic visi vajadzīgie pasākumi, lai transportlīdzekļiem *būtu* civiltiesiskās atbildības apdrošināšana.

10 — Skat. Direktīvas 84/5 1. pantu.

11 — Skat. Direktīvas 84/5 preambulas sesto apsvērumu.

12 — Skat. Direktīvas 84/5 preambulas astoto apsvērumu.

13 — Skat. Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta sesto daļu.

14 — Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmā daļa.

15 — Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmās daļas angļu valodas versijā ir norāde uz "vehicle for which the insurance obligation provided for in paragraph 1 has not been satisfied", itāļu valodas versijā – uz "un veicolo [..] per il quale non vi é sato adempimento dell'obbligo di assicurazione conformemente al paragrafo 1" un spāņu valodas versijā – uz "un vehículo [..] por el cual no haya sido satisfecha la obligación de aseguramiento mencionada en el apratado 1". Vācu valodas versijā, kas būtiski atšķiras, ir norāde uz neapdrošinātiem transportlīdzekļiem ("Jeder Mitgliedstaat schafft eine Stelle oder erkennt eine Stelle an, die für Sach- oder Personenschäden, welche durch ein nicht ermitteltes oder nicht im Sinne des Absatzes 1 versichertes Fahrzeug verursacht worden sind, zumindest in den Grenzen der Versicherungspflicht Ersatz zu leisten hat").

16 — Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmā daļa.

30. Interesanti ir aplūkot arī Direktīvas 84/5 sagatavošanas dokumentus (*travaux préparatoires*). No šiem dokumentiem izriet zināma likumdevēja vēlme ietvert tādas iestādes obligātas iejaukšanās gadījumus, kas ir jāizveido saskaņā ar Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta noteikumiem, un saglabāt striktu jēdziena "transportlīdzeklis, kam nav nokārtota obligātā apdrošināšana" izpratni. Patiesībā sākotnējā Direktīvas 84/5 priekšlikumā bija paredzēts "neapdrošinātam" transportlīdzeklim [17] pielīdzināt transportlīdzekli, kas ir izraisījis zaudējumus, kurus saskaņā ar likumu vai likumīgu līguma noteikumu apdrošinātājam bija tiesības atteikties segt, taču šis priekšlikums beigās netika apstiprināts.

31. No šīm būtiskajām izmaiņām Direktīvas 84/5 priekšlikuma tekstā un tās galīgajā tekstā es izdaru secinājumus, kas ir dalāmi divās grupās. Vispirms šķiet, ka likumdevēja uztverē transportlīdzeklis, kam nav nokārtota obligātā apdrošināšana [18], bija līdzvērtīgs neapdrošinātam transportlīdzeklim [19], ko turklāt apstiprina Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta piektās daļas redakcija [20]. Pēc tam ir skaidrs, ka Savienības likumdevējs Direktīvas 84/5 galīgajā versijā apzināti ir ierobežojis gadījumus, kad iejaucas iestāde, kas ir jāizveido, papildus neidentificētu transportlīdzekļu gadījumam skaidri paredzot tikai to, kas attiecas uz "transportlīdzekli, kam nav nokārtota 1. punktā paredzētā obligātā apdrošināšana", proti, transportlīdzekli, attiecībā uz kuru nav noslēgts apdrošināšanas līgums. Likumdevēja rīcība 1983. gadā pierāda, ka tas Direktīvas 72/166 3. pantu neuztvēra kā vispārēju noteikumu, kas dalībvalstīm paredz pienākumu ieviest garantijas mehānismu.

32. Ir būtiski norādīt, ka likumdevējs ne tikai paredzēja, ka iestādei ir jāiejaucas, ja ir radušies zaudējumi, kurus ir izraisījuši transportlīdzekļi, kam nav nokārtota obligātā apdrošināšana, *kopumā*, bet uzskatīja par lietderīgu precizēt, ka tā tam būtu jābūt tikai saistībā ar zaudējumiem, ko ir izraisījuši transportlīdzekļi, kuriem nav nokārtota Direktīvas 84/5 1. panta *1. punktā paredzētā* obligātā apdrošināšana.

33. To ir iespējams izskaidrot. Tā kā saskaņā ar Direktīvas 72/166 3. panta noteikumiem – uz ko ir atsauce Direktīvas 84/5 1. panta 1. punktā – dalībvalstīm ir pienākums "veikt visus vajadzīgos pasākumus [..], lai nodrošinātu to, ka civiltiesiskā atbildība par to transportlīdzekļu lietošanu, kas parasti atrodas [to] teritorijā, ir apdrošināta", tas vien, ka neapdrošināts transportlīdzeklis ir varējis izraisīt zaudējumus, lai kādi tie arī būtu, ir apliecinājums tam, ka dalībvalsts nav izpildījusi savu uzdevumu nodrošināt, ka visi transportlīdzekļi ir apdrošināti [21]. Protams, ļoti netiešā veidā var uzskatīt, ka šādā gadījumā dalībvalsts nav izpildījusi savu uzdevumu un uzņemas daļu no atbildības par situāciju, kādā ir nonācis cietušais, kam ir radušies zaudējumi, kurus ir izraisījis transportlīdzeklis, kam nav nokārtota obligātā apdrošināšana. Tādējādi šī valsts pienākumu neizpilde pamatoja iestādes, kam ir jāizmaksā kompensācija cietušajam, iejaukšanos.

17 — Skat. Padomes Otrās direktīvas par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu priekšlikuma 2. pantu (OV 1980, C 214, 10. lpp.).

18 — Frāze, kas ir izmantota Otrās direktīvas priekšlikuma 1. panta 3. punktā, kurš kļuva par Direktīvas 84/5 1. panta 4. punktu.

19 — Otrās direktīvas priekšlikuma 2. pantā izmantotā frāze, kas tomēr netika saglabāta Direktīvas 84/5 galīgajā versijā.

20 — Saskaņā ar kuru "[dalībvalstis] var [..] atļaut papildus izmaksāt [summu] par kaitējumu īpašumam, ko radījis *neapdrošināts* transportlīdzeklis, par kuru cietušais bijis atbildīgs" (izcēlums mans).

21 — Protams, izņemot īpašus gadījumus, kuri ir paredzēti Direktīvas 72/166 4. pantā un uz kuriem turklāt ir izdarīta tieša atsauce minētās direktīvas 3. pantā.

34. Pavisam citādāk ir situācijā, kad persona, kas ir atbildīga par zaudējumiem, faktiski ir noslēgusi apdrošināšanas līgumu ar maksātnespējīgu apdrošinātāju. Būtībā šajā lietā ir uzsvērta būtiska atšķirība starp, pirmkārt, vispārējo transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas sistēmu, kas pakāpeniski tika saskaņota Eiropas Savienības mērogā, un, otrkārt, civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas garantiju sistēmu, kas, manuprāt, lielā mērā vēl ir jāizveido [22].

35. Šajos apstākļos, manuprāt, ir grūti piekrist tādai Direktīvas 72/166 3. panta interpretācijai, kādu vēlas izvirzīt prasītāji pamatlietā. Šajā tiesību normā dalībvalstīm ir paredzēts pienākums "veikt visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka civiltiesiskā atbildība [..] ir apdrošināta", nevis veikt visus vajadzīgos pasākumus, lai garantētu apdrošinātu civiltiesisko atbildību [23]. Nianse ir nozīmīga, un minēto prasītāju ieteiktā interpretācija, manuprāt, pārāk izstiepj Savienības likumdevēja nodomu, to deformējot, kaut gan pēdējā minētā klusēšana attiecībā uz maksātnespējīga apdrošinātāja gadījumu, man šķiet, tomēr atspoguļo dalībvalstu vilcināšanos paredzēt daudz plašākas tiesības uz kompensāciju, ko izmaksā iestāde, ņemot vērā tās finanšu sekas, kuras, kā jau tika norādīts, pamatoja minētā likumdevēja bažas.

36. Pēc Direktīvas 84/5 pieņemšanas Savienības tiesiskā regulējuma attīstība šajā jomā nenotika citā virzienā. Pieņemot Direktīvu 90/232, Savienības likumdevējs turpināja apstiprināt mērķi, ka "ceļu satiksmes negadījumā cietušajām personām būtu jāgarantē līdzvērtīga attieksme neatkarīgi no tā, kurā vietā Kopienā negadījumi notikuši" [24]. Tādējādi tas aizsardzību attiecināja konkrēti uz personu kategoriju, kurā ietilpst pasažieri, kas nav vadītājs [25], un, Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmajā teikumā ietverot vēl vienu teikumu, aizliedza, ka dalībvalstis iestādes samaksu padara atkarīgu no "nosacījuma, ka cietušais jebkādā veidā pierāda, ka atbildīgā persona nespēj vai atsakās maksāt" [26]. Nekas nav teikts par maksātnespējīgu apdrošinātāju.

37. Tādējādi tas nevienā brīdī dažādās direktīvās, kas veido atbilstošās tiesību normas šajā lietā, nav minējis gadījumu, kurā apdrošinātājs ir maksātnespējīgs. Nebūt nav mazsvarīgi norādīt, ka pašā Direktīvas 2009/103 tekstā, ar ko, tos negrozot pēc būtības, vienotā un konsolidētā tekstā tika apvienoti noteikumi, kuri ir ietverti agrākajās direktīvās par transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu, nav ietverts precizējums šajā ziņā. Šīs direktīvas izvirzītais mērķis joprojām ir "garantē[t], ka cietušais nepaliks bez kompensācijas, ja transportlīdzeklis, kas izraisījis negadījumu, nav apdrošināts" [27], atstājot dalībvalstīm iespēju piemērot atsevišķus ierobežotus izņēmumus no iestādes iejaukšanās [28].

22 — Šajā ziņā gan Ungārijas valdība, gan Komisija ir minējušas 2010. gada 12. jūlija Komisijas Balto grāmatu par apdrošināšanas garantiju sistēmām (COM(2010) 370, galīgā redakcija). Apdrošināšanas garantiju sistēmas tajā ir definētas kā tādas, kas nodrošina "pēdējā līdzekļa aizsardzību patērētājiem, ja apdrošināšanas sabiedrības nespēj izpildīt savas līgumsaistības", un kā tādas, kas personas aizsargā "pret risku, ka prasījumi netiks izpildīti, ja to apdrošināšanas sabiedrības kļūs maksātnespējīgas". Komisija norāda, ka no 30 Eiropas Savienības un Eiropas Ekonomikas zonas valstīm tikai 12 valstīs darbojas vispārējā apdrošināšanas garantiju sistēma un ka 56 % no visām nedzīvības apdrošināšanas polisēm nav aizsargātas (skat. Balto grāmatu par apdrošināšanas garantiju sistēmām, 1. lpp.). Komisija ierosināja "izveidot ES līmenī saskaņotu un juridiski saistošu sistēmu [apdrošināšanas garantiju sistēmu] aizsardzībai, kas piemērojama visiem apdrošinājuma ņēmējiem un labuma guvējiem, izmantojot direktīvu, kā norādīts LESD 288. pantā". Komisija turklāt tiesas sēdē apgalvoja, ka nekad pret dalībvalsti nav ierosinājusi procedūru sakarā ar pienākumu neizpildi tāpēc, ka garantiju iestāde nav iesaistījusies transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošinātāja maksātnespējas gadījumā.

23 — Šis konstatējums turklāt nav pretrunā Direktīvas 90/232 2. panta formulējumam, saskaņā ar kuru "dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka visas transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligātās apdrošināšanas polises [..], ņemot par pamatu to pašu vienreizējo prēmiju, visās dalībvalstīs nodrošina apdrošinājumu, ko paredz valsts tiesību akti", kurā ir arī atsauce uz apstākļiem, kādos dalībvalstīm ir jāorganizē obligātā apdrošināšana, bet principā nav paredzēts, ka apdrošināšanas polises ir *jāgarantē*.

24 — Skat. Direktīvas 90/232 preambulas ceturto apsvērumu.

25 — Skat. Direktīvas 90/232 1. pantu.

26 — Direktīvas 90/232 3. pants.

27 — Skat. Direktīvas 2009/103 preambulas 14. apsvērumu.

28 — Turpat.

38. Tādējādi to, kas Direktīvas 72/166, Direktīvas 84/5 un Direktīvas 90/232 pieņemšanas brīdī varēja šķist kā likumdevēja nesteigšanās risināt ar maksātnespēju saistīto problēmu, ir grūti par tādu uzskatīt Direktīvas 2009/103 pieņemšanas brīdī. Savienības likumdevējs pa to laiku veica vairākus pasākumus, kas ļoti dažādās jomās skaidri attiecas uz jautājumu par pakalpojumu sniedzēja maksātnespēju [29]. Jāsecina, ka tas nav to darījis transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas jomā.

2) Judikatūrā sniegtā interpretācija

39. Secinājums, ko es izdarīju, pamatojoties uz vēsturisko, gramatisko un teleoloģisko interpretāciju, nav pretrunā tiem dažiem Tiesas sniegtajiem interpretācijas elementiem, kas var būt noderīgi šajā lietā.

40. Tiesai patiešām nekad nav bijis tieši jālemj par šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu izvirzīto interpretācijas problēmu. Tomēr tā vairākkārt un dažādos kontekstos ir interpretējusi direktīvas, kas attiecas uz transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas pienākumu. Tā atkārtoti ir atgādinājusi, ka "Savienības tiesiskais regulējums [..] tiecas nodrošināt gan transportlīdzekļu, kas parasti atrodas Savienības teritorijā, gan arī tajos esošu personu brīvu pārvietošanos, kā arī garantēt līdzvērtīgu attieksmi pret personām, kuras cietušas transportlīdzekļu izraisītos ceļu satiksmes negadījumos, neatkarīgi no tā, kurā vietā Savienībā negadījums noticis" [30], tādējādi pārfrāzējot Direktīvas 72/166 preambulu. Konkrētāk, tā minētās direktīvas 3. pantu ir interpretējusi tā, ka tajā ir paredzēts "katras dalībvalsts pienākums nodrošināt, ka civiltiesiskā atbildība par to transportlīdzekļu lietošanu, kas parasti atrodas tās teritorijā, ir apdrošināta, un īpaši ir precizēts, uz kādiem kaitējuma veidiem šai apdrošināšanai ir jāattiecas un kurām trešām cietušām personām šī apdrošināšana ir jāgarantē" [31].

41. Spriedumā lietā *Evans* [32] Tiesa ir sākusi interpretēt Direktīvas 84/5 1. panta 4. punktu, apgalvojot, ka, runājot par nepietiekami apdrošinātu transportlīdzekli [33], "pat ja cietušais spēj identificēt atbildētāju, lai pret to vērstos tiesā, šāda prasība ļoti bieži varētu izrādīties nelietderīga, jo atbildētājam nav finanšu līdzekļu, kas vajadzīgi, lai izpildītu attiecībā uz to taisīto spriedumu" [34], un Direktīvā 84/5 iestādes izveide tika paredzēta, lai risinātu šāda veida situācijas. Bet, tā kā pamatlieta attiecas uz apstākļiem, kādos tiek kompensēti zaudējumi, ko ir izraisījis neidentificēts transportlīdzeklis, Tiesa nav turpinājusi plašāku analīzi attiecībā uz transportlīdzekli, "kam nav nokārtota obligātā apdrošināšana".

42. Jāsagaida iepriekš minētais spriedums lietā *Churchill Insurance Company* un *Evans*, lai Tiesa izkristalizētu jaunu šī jēdziena interpretācijas elementu. Tādējādi, atsaucoties uz minētā sprieduma kontekstu, tā ir norādījusi, ka situācija, kurā transportlīdzekli, kurš izraisīja zaudējumus, vadīja [..] neapdrošināta persona, lai arī vadītājs turklāt bija apdrošināts par šī transportlīdzekļa vadīšanu, un Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta trešajā daļā minētā situācija, kurā uz negadījumu izraisošo transportlīdzekli *neattiecās nekāda apdrošināšanas polise*, nav nedz līdzīgas, nedz salīdzināmas

29 — Tādējādi apdrošināšanas uzņēmuma maksātspēja bija jautājums, ar ko bija pamatota Padomes 1973. gada 24. jūlija Pirmā direktīva 73/239/EEK par normatīvo un administratīvo aktu koordināciju attiecībā uz uzņēmējdarbības sākšanu un veikšanu tiešās apdrošināšanas nozarē, kas nav dzīvības apdrošināšana (OV L 228, 3. lpp.), kas transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas nozarē tika padarīta piemērojama ar 1990. gada 8. novembra Direktīvu 90/618/EEK (OV L 330, 44. lpp.). Kā piemēru minēšu arī Padomes 1990. gada 13. jūnija Direktīvas 90/314/EEK par kompleksiem ceļojumiem, kompleksām brīvdienām un kompleksām ekskursijām (OV L 158, 59. lpp.) 7. pantu, kā arī Padomes 1993. gada 10. maija Direktīvas 93/22/EEK par ieguldījumu pakalpojumiem vērtspapīru jomā (OV L 141, 27. lpp.) 10. pantu.

30 — 2011. gada 1. decembra spriedums lietā C-442/10 *Churchill Insurance Company* un *Evans* (Krājums, I-12639. lpp., 27. punkts un tajā minētā judikatūra).

31 — Turpat (28. punkts).

32 — 2003. gada 4. decembra spriedums lietā C-63/01 (*Recueil*, I-14447. lpp.).

33 — Frāze, ko Tiesa dīvainā kārtā šī sprieduma kontekstā ir atzinusi par sinonīmu Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta tekstā izmantotajai frāzei, proti, "transportlīdzeklis, kam nav nokārtota 1. punktā paredzētā apdrošināšana" (skat. spriedumu lietā *Evans*, minēts iepriekš, 20. punkts).

34 — Spriedums lietā *Evans* (minēts iepriekš, 23. punkts).

situācijas”[35]. Tā arī ir konstatējusi, ka “valsts iestādes veikts kompensācijas maksājums ir uzskatāms par pēdējo iespēju”, kas ir paredzēta tikai divos gadījumos[36], un ir apstiprinājusi, ka, “neraugoties uz vispārējo cietušo aizsardzības mērķi, kuru ir centies sasniegt Savienības tiesiskais regulējums [..], Savienības likumdevējs ir ļāvis dalībvalstīm izslēgt šīs iestādes veiktu kompensācijas maksājumu dažos ierobežotos gadījumos”[37].

3) Nobeiguma piezīmes

43. No iepriekš veiktās analīzes kopumā izriet, ka neviena skaidra norāde tekstā neļauj apstiprināt iestādes pienākumu iejaukties gadījumā, ja atbildīgās personas apdrošinātājs ir maksātnespējīgs. Tiesību aktu, kā arī to attīstības analīze, kaut arī tā patiešām liecina par pastāvīgām rūpēm par cietušo aizsardzību, parāda, ka šīs bažas pastāvīgi ir tikušas līdzsvarotas ar finanšu slogu, ko veido iestādes iejaukšanās, kā tas ir paredzēts Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmajā daļā, līdz ar to minētajai iestādei vēl joprojām ir pienākums iejaukties tikai divos konkrētos gadījumos un dalībvalstīm joprojām ir iespēja ierobežot šo iejaukšanos.

44. Nobeigumā vēlos arī vērst uzmanību uz būtisko atšķirību, kas, manuprāt, pastāv starp transportlīdzekli, kam nav nokārtota obligātā apdrošināšana, kura ir aprakstīta Direktīvas 72/166 3. pantā, un transportlīdzekli, kas ir apdrošināts pie maksātnespējīga apdrošinātāja. Transportlīdzeklis, kam nav nokārtota apdrošināšana, ir neapdrošināts transportlīdzeklis. Tāda transportlīdzekļa gadījumā, kas ir apdrošināts pie maksātnespējīga apdrošinātāja, pienākums nokārtot transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu faktiski ir izpildīts. Riska apdrošināšana ir reāla, bet kompensācijas izmaksu aizkavē apdrošinātāja finansiālais stāvoklis.

45. Šo būtisko atšķirību var raksturot šādi.

46. Pirmajā gadījumā – apdrošināšanas līguma neesamības gadījumā – juridiskās attiecības starp cietušo un atbildīgo personu ir divpusējas un tiešas. Šajā īpašajā situācijā Savienības likumdevējs skaidri ir paredzējis iestādes iejaukšanos, lai cietušajam izmaksātu kompensāciju, īpaši tāpēc, ka šādā gadījumā ir iesaistītas divas “vājās” puses.

47. Otrajā gadījumā – kad apdrošināšanas līgums ir noslēgts ar maksātnespējīgu apdrošinātāju – juridiskās attiecības kļūst trīspusējas un papildus atbildīgajai personai un cietušajam tajās ir iesaistīts arī profesionālis, uz kura darbību turklāt attiecas sarežģītāks tiesiskais režīms, atbilstoši kuram ir piemērojams tiesiskais regulējums uzraudzības jomā. Tādējādi nav izslēgts, ka kompensācijas izmaksāšanai ir pieejami citi īpaši tiesību aizsardzības līdzekļi[38], kas līdz ar to iestādes iejaukšanos padara mazāk vajadzīgu.

48. Visbeidzot, ir jāatgādina, ka šāda Savienības tiesiskā regulējuma interpretācija neierobežo dalībvalstīm atzīto iespēju īstenot cietušajiem labvēlīgākus pasākumus. Kā ir norādījusi Ungārijas valdība, *Alkotmánybíróság* (Konstitucionālā tiesa) 2011. gada 8. novembrī ir pieņēmusi nolēmumu[39], kurā tā atzina, ka Ungārijas likumdevējs nebija ieviesis garantijas, kas vajadzīgas savstarpējās apdrošināšanas sabiedrību – kas ir forma, kādā tika izveidota *MAV*, – pienācīgai darbībai, un ka

35 — Spriedums lietā *Churchill Insurance Company* un *Evans* (minēts iepriekš, 40. punkts). Mans izcēlums. Attiecībā uz Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta trešās daļas tekstu skat. šo secinājumu 7. punktu.

36 — Spriedums lietā *Churchill Insurance Company* un *Evans* (minēts iepriekš, 41. punkts).

37 — Turpat (42. punkts).

38 — Savos rakstveida apsvērumos un tiesas sēdē Ungārijas valdība norādīja, ka parāda prasījumus pret maksātnespējīgu apdrošinātāju daļēji var atgūt likvidācijas laikā.

39 — Lēmums Nr. 83/2001 (XI.10).

bezdarbības dēļ tā bija pārkāpusi konstitūciju, jo nebija veikusi pasākumus, kas varētu nodrošināt iespēju atsaukties uz tiesībām, kuras ir pamatotas ar transportlīdzekļu obligātās apdrošināšanas polisēm, kas iegādātas no apdrošinātāja, pret kuru līdz 2010. gada 1. janvārim ir uzsākts maksātnespējas process.

49. Visu iepriekš minēto iemeslu dēļ es iesaku Tiesai atbildēt, ka Direktīvas 72/166 3. panta 1. punkts un Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmā daļa pieļauj tādus valsts tiesību aktus, kuros ir paredzēts, ka iestādei, kas valstī ir izveidota saskaņā ar Direktīvas 84/5 1. panta 4. punktu, nav pienākuma iejaukties gadījumā, kad zaudējumus ir izraisījis transportlīdzeklis, attiecībā uz kuru apdrošināšanas polise ir iegādāta no maksātnespējīga apdrošinātāja.

B – *Par sesto jautājumu*

50. Iesniedzējtiesa lūdz Tiesai paust nostāju par to, vai valdības Dekrēts Nr. 190/2004 atbilst Direktīvas 72/166 noteikumiem.

51. Tādējādi ir jāatgādina par pastāvīgo Tiesas judikatūru, saskaņā ar kuru Tiesai prejudiciāla nolēmuma tiesvedības ietvaros nav jālemj par valsts tiesību normu saderību ar Savienības tiesību normām, bet tai savas pārbaudes ietvaros tikai ir jāveic Savienības tiesību normu interpretācija, kas būtu noderīga iesniedzējtiesai, kurai beigās ir jānovērtē valsts tiesību normu saderība ar Savienības tiesībām, lai atrisinātu pamatlietā izskatāmo strīdu [40].

C – *Par tiešo iedarbību un apstākļiem, kādos iestājas valsts atbildība par nepareizu direktīvas transponēšanu*

52. Ņemot vērā interpretāciju, ko es iesaku pieņemt Tiesai, es uzskatu, ka nav jāatbild uz iesniedzējtiesas uzdotajiem jautājumiem saistībā ar tiešās iedarbības atzīšanu un apstākļiem, kādos iestājas Ungārijas valsts atbildība par nepareizu Direktīvas 72/166 transponēšanu. Tādējādi tikai pakārtoti es ātri aplūkošu šos jautājumus.

53. Vispirms, tā kā no Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmās daļas izriet pienākums izveidot iestādi, kuras uzdevums ir atlīdzināt zaudējumus, ko ir radījis transportlīdzeklis, kuram nav nokārtota obligātā apdrošināšana, es uzskatu, ka iesniedzējtiesas uzdotie jautājumi par tiešo iedarbību un iespējamo Ungārijas valsts atbildības iestāšanos ir jāuzskata par tādiem, kas attiecas uz Direktīvu 84/5.

54. Turklāt varētu būt lietderīgi atgādināt, ka jautājums par direktīvā ietverta noteikuma tiešo iedarbību atšķiras no jautājuma par apstākļiem, kādos valsts tiesās jābūt iespējai atsaukties uz dalībvalsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumu [41].

55. Tādējādi, pirmkārt, ir jānoskaidro, vai konkrētajā strīdā privātpersonas var pret valsti atsaukties uz [42] direktīvas noteikumu, kas nav vai ir nepareizi transponēts, lai attiecīgā gadījumā netiktu piemērota pretēja valsts tiesību norma un lai tā tiktu aizstāta. No Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka direktīvas noteikumam ir tieša iedarbība, "ja šķiet, ka pēc tā satura tas ir bez nosacījumiem un pietiekami precīzs" [43]. Tādējādi ir jānoskaidro, vai Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmā daļa ļauj pietiekamā mērā identificēt tajā paredzētā pienākuma adresātus un iestādes, kas ir jāizveido, uzdevuma apmēru. Minētajā pantā ir netieša atsauce uz Direktīvas 72/166 3. pantu, kurā savukārt dalībvalstīm ir

40 — 2010. gada 15. jūlija spriedums lietā C-368/09 *Pannon Gép Centrum* (Krājums, I-7467. lpp., 28. un 29. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).

41 — Vajadzības gadījumā es arī precizēšu, ka tas, ka tiek noskaidrots, vai var uzskatīt, ka Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmajai daļai ir tieša iedarbība, neietekmē jautājumu, vai prasītājiem pamatlietā ir tiesības uz to atsaukties iesniedzējtiesā.

42 — 2007. gada 19. aprīļa spriedums lietā C-356/05 *Farrell* (Krājums, I-3067. lpp., 40. punkts un tajā minētā judikatūra).

43 — Turpat (37. punkts un tajā minētā judikatūra).

dota zināma rīcības brīvība attiecībā uz veidu, kā organizēt obligātās apdrošināšanas sistēmu; tomēr šī rīcības brīvība ir tikai procesuāla vai organizatoriska [44] un neattiecas ne uz obligātās apdrošināšanas būtību, ne uz iestādes obligātās iejaukšanās gadījumiem [45]. Tādējādi šī atsauce pati par sevi nav šķērslis attiecīgās tiesību normas tiešās iedarbības atzīšanai.

56. Turklāt, tā kā runa ir par nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu, Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmās daļas mērķis ir nodrošināt tiesības cietušajiem, kam ir radīti šie zaudējumi un kas tādējādi, šķiet, ir minētā panta adresāti. Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta otrā daļa to apstiprina, skaidri paredzot, ka "cietušais [..] var griezties tieši iestādē, kam [..] jādod pamatota atbilde par kompensācijas izmaksu".

57. Šajos apstākļos Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmajai daļai var atzīt tiešu iedarbību.

58. Otrkārt, runājot par Ungārijas valsts atbildību, ir jānoskaidro, vai dalībvalsts bezdarbība vai neatbilstoša darbība var radīt tiesības valsts tiesās pieprasīt zaudējumu atlīdzību privātpersonām, kam tādējādi bija liegts izmantot tiesības, kuras tiem piešķīra direktīva.

59. Saskaņā ar iedibināto judikatūru princips, kurš nosaka dalībvalsts atbildību par zaudējumiem, kas ir nodarīti privātpersonām Savienības tiesību pārkāpumu dēļ, kuros tā ir vainojama, ir raksturīgs Līguma sistēmai [46].

60. Šķiet, ka lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir minēta valsts judikatūra, saskaņā ar kuru privātpersonām prasībās par zaudējumu atlīdzību nav pamata atsaukties uz likumdevēja pienākumu neizpildi, ja zaudējumu rašanās ir saistīta ar likumdevēja rīcību vai tā bezdarbību [47]. Tādējādi ir jāatgādina, ka princips, kurš nosaka dalībvalsts atbildību par zaudējumiem, kas ir nodarīti privātpersonām Savienības tiesību pārkāpumu dēļ, kuros tā ir vainojama, "ir spēkā ikvienā gadījumā, kad dalībvalsts ir pārkāpusi [Savienības] tiesības, neatkarīgi no dalībvalsts iestādes, kuras darbība vai bezdarbība ir pienākumu neizpildes pamatā. [..] Tas, ka minētajā pienākumu neizpildē, ņemot vērā valsts tiesību normas, ir vainojams valsts likumdevējs, nevar atspēkot prasības, kas ir raksturīgas to privātpersonu tiesību aizsardzībai, kuras atsaucas uz [Savienības] tiesībām, un šajā gadījumā tiesībām valsts tiesās iegūt atlīdzību par zaudējumiem, kas ir radušies minētās pienākumu neizpildes dēļ" [48].

61. Attiecībā uz apstākļiem, kādos dalībvalstij ir pienākums atlīdzināt zaudējumus, kas ir nodarīti privātpersonām, pārkāpjot Savienības tiesības, par ko tā ir atbildīga, no judikatūras izriet, ka tie ir trīs, "proti, ka pārkāptās tiesību normas mērķis ir piešķirt tiesības privātpersonām, ka pārkāpums ir pietiekami būtisks un ka pastāv tieša cēloņsakarība starp valsts pienākuma pārkāpumu un cietušajām personām nodarīto kaitējumu" [49].

62. Direktīvas 84/5 1. panta 4. punkta pirmajā daļā privātpersonām ir piešķirtas tiesības pieprasīt iestādes iejaukšanos divos tajā tieši paredzētajos gadījumos.

44 — Lai iepazītos ar saskaņotu vērtējumu, skat. ģenerāladvokātes Štiksas-Haklas [*Stix-Hackl*] secinājumu, kas sniegti lietā, kurā taisīts iepriekš minētais spriedums *Farrell*, 64. punktu.

45 — Tas pats attiecas uz dalībvalstīm sniegto iespēju piešķirt pakārtotu nozīmi iestādes iesaistīšanai vai noregulēt prasības starp iestādi un apdrošinātājiem: šie abi elementi, kas ir atstāti valsts ziņā, nemazina konkrēto pienākumu izveidot iestādi, kurai ir jāizmaksā kompensācija Savienības likumdevēja paredzētajos gadījumos.

46 — Spriedums lietā *Evans* (minēts iepriekš, 82. punkts un tajā minētā judikatūra).

47 — Skat. lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 3. lappusi.

48 — 1996. gada 5. marta spriedums apvienotajās lietās C-46/93 un C-48/93 *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (*Recueil*, I-1029. lpp., 32. un 35. punkts).

49 — Spriedums lietā *Evans* (minēts iepriekš, 83. punkts un tajā minētā judikatūra).

63. Tādējādi iesniedzējtiesai būs jānoskaidro, vai nepareiza Direktīvas 84/5 transponēšana, ko ir īstenojusi Ungārijas valsts, ir radījusi tādus zaudējumus prasītājiem pamatlietā, kas būtu tieši saistīti ar Savienības tiesību normā paredzēta pienākuma neizpildi. Savā analīzē iesniedzējtiesai būs jāņem vērā, ka prasītāji pamatlietā ir nevis tie, kam ir nodarīti zaudējumi, bet gan tie, kuri tos ir izraisījuši, un būs jānoskaidro zaudējumu rašanās avots, kas varētu būt arī apdrošinātāja krāpnieciska rīcība. Tai arī būs jānoskaidro, vai saskaņā ar Ungārijas tiesībām tiem faktiski ir pienākums pašiem no saviem līdzekļiem atlīdzināt zaudējumus, ko tie radījuši un ko nevar atlīdzināt to apdrošinātājs tā maksātnespējas dēļ.

64. Ja iesniedzējtiesa secinātu, ka kaitējums pastāv, tai vēl būs jānoskaidro, vai minētais pārkāpums ir pietiekami būtisks Savienības tiesību pārkāpums [50] Tiesas judikatūras nozīmē. Šajā ziņā tai būs jāņem vērā faktori, kas raksturo situāciju, tostarp "pārkāptā noteikuma nepārprotamības un precizitātes pakāpi, pienākumu neizpildes vai nodarītā kaitējuma tīšo vai netīšo raksturu, iespējamās kļūdas tiesību piemērošanā attaisnojamību/neattaisnojamību, [un] to, ka Kopienu iestādes nostāja varēja veicināt [Savienības] tiesībām pretēja valsts pasākuma vai prakses veikšanu vai uzturēšanu" [51].

65. Visbeidzot, ja vien tiek ievēroti līdzvērtības un efektivitātes principi, zaudējumu atlīdzināšanas formu nosaka katras dalībvalsts tiesību sistēma, ar nosacījumu, ka tā ir atbilstoša un efektīva [52]. Tiesa arī ir norādījusi, ka, lai noteiktu atlīdzināmos zaudējumus, valsts tiesa var pārbaudīt, vai cietusī persona ir izrādījusi pienācīgu rūpību, lai novērstu zaudējumus vai ierobežotu to apmēru [53]. Šis vērtējuma elements iesniedzējtiesai varētu būt noderīgs, ņemot vērā īpašo formu, kādā ir izveidota pamatlietā aplūkojamā apdrošināšanas sabiedrība un kāda loma apdrošinātajiem ir tās pārvaldībā.

V – Secinājumi

66. Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos iemeslus, es iesaku Tiesai uz *Fővárosi Bíróság* uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

1) Padomes 1972. gada 24. aprīļa Direktīvas 72/166/EEK par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu saistībā ar mehānisko transportlīdzekļu izmantošanu un attiecībā uz kontroli saistībā ar pienākumu apdrošināt šādu atbildību 3. panta 1. punkts un Padomes 1983. gada 30. decembra Direktīvas 84/5/EEK par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu 1. panta 4. punkta pirmā daļa pieļauj tādus valsts tiesību aktus, kuros ir paredzēts, ka iestādei, kas valstī ir izveidota saskaņā ar Direktīvas 84/5 1. panta 4. punktu, nav pienākuma iejaukties gadījumā, kad zaudējumus ir izraisījis transportlīdzeklis, attiecībā uz kuru apdrošināšanas polise ir iegādāta no maksātnespējīga apdrošinātāja;

2) Tiesai prejudiciāla nolēmuma tiesvedības ietvaros nav jālemj par valsts tiesību normu saderību ar Savienības tiesību normām, bet tai savas pārbaudes ietvaros tikai ir jāveic Savienības tiesību normu interpretācija, kas būtu noderīga iesniedzējtiesai, kurai beigās ir jānovērtē valsts tiesību normu saderība ar Savienības tiesībām, lai atrisinātu pamatlietā izskatāmo strīdu.

50 — Turpat (87. punkts un tajā minētā judikatūra).

51 — Turpat (86. punkts un tajā minētā judikatūra).

52 — Spriedums apvienotajās lietās *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (minēts iepriekš, 82. un 83. punkts).

53 — Turpat (84. un 85. punkts).