

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT

C. STIX-HACKL

föredraget den 5 oktober 2006¹

I — Inledning

1. Genom denna begäran om förhandsavgörande har domstolen att besvara frågan huruvida en person när det gäller den obligatoriska ansvarsförsäkringen för motorfordon är att betrakta som "passagerare" enligt artikel 1 i rådets direktiv 90/232/EEG,² för den händelse han råkar ut för en trafikolycka när han färdas i ett fordon som varken är avsett för passagerartransport eller utrustat med sittplatser för detta ändamål. Genom en andra fråga önskar den nationella domstolen dessutom få klarhet i enskildas möjlighet att inför nationell domstol åberopa sina rättigheter enligt artikel 1 i direktiv 90/232.

1 — Originalspråk: franska.

2 — Rådets tredje direktiv 90/232/EEG av den 14 maj 1990 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon (EGT L 129, s. 33; svensk specialutgåva, område 13, volym 19, s. 189) (nedan kallat tredje direktivet).

II — Tillämpliga bestämmelser

A — *Gemenskapsrätten*

2. Enligt artikel 1 i rådets direktiv 72/166/EEG³ menas med fordon "varje slags motorfordon som är avsett för färd på land och som drivs av mekaniskt förmedlad kraft men som inte är spårbundet samt släpfordon, även om det inte är tillkopplat".

3. I artikel 3.1 i första direktivet föreskrivs följande:

"...varje medlemsstat [skall] vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fordon som är

3 — Rådets direktiv 72/166/EEG av den 24 april 1972, om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 103, s. 1; svensk specialutgåva, område 6, volym 1, s. 111) (nedan kallat första direktivet).

normalt hemmahörande inom dess territorium skall omfattas av ansvarsförsäkring. Försäkringens omfattning och villkor skall bestämmas inom ramen för dessa åtgärder.”

- personer som inte har körkort för det ifrågavarande fordonet, eller

4. I artikel 2.1 i rådets andra direktiv 84/5/EEG⁴ föreskrivs följande:

”Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att lagregler och villkor i vissa försäkringsavtal inte skall, såvitt avser tillämpningen av artikel 3.1 i direktiv 72/166/EEG, tillämpas på ersättningskrav från tredje man som orsakats skador vid en trafikolycka. Detta gäller de avtal, utfärdade i enlighet med artikel 3.1 i direktiv 72/166/EEG, som föreskriver att försäkringen inte omfattar fordon som nyttjas eller förs av

- personer som bryter mot lagstadgade tekniska föreskrifter rörande fordonets skick och säkerhet.

- personer som inte har uttryckligt eller underförstått tillstånd härtill, eller

Bestämmelser eller villkor som avses i första stycket får dock göras gällande gentemot personer som frivilligt färdats i det fordon som orsakat skadorna, om försäkringsgivaren kan bevisa att dessa personer känt till att fordonet var stulet.

4 — Rådets andra direktiv 84/5/EEG av den 30 december 1983 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om ansvarsförsäkring för motorfordon, i dess lydelse enligt tredje direktivet (EGT L 8, s. 17; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 90) (nedan kallat andra direktivet).

Medlemsstaterna skall kunna avstå från att tillämpa bestämmelserna i första stycket beträffande olyckshändelser som inträffar inom deras territorium, om och i den utsträckning den skadelidande kan erhålla ersättning för skadan från ett socialförsäkringsorgan.”

De skadelidande vid olyckshändelser med motorfordon bör tillförsäkras jämförbar behandling, oavsett var inom gemenskapen skadan inträffar.

5. I andra, tredje, fjärde och femte skälen i tredje direktivet står följande:

Särskilt finns det i vissa medlemsstater luckor i den obligatoriska ansvarsförsäkringens omfattning beträffande passagerare i motorfordon. För att skydda denna särskilt sårbara grupp av skadelidande bör sådana luckor fyllas.

...”

”Enligt artikel 3 i direktiv 72/166/EEG skall varje medlemsstat vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fordon som är normalt hemmahörande inom dess territorium skall omfattas av ansvarsförsäkring. Försäkringens omfattning och villkor bör bestämmas inom ramen för dessa åtgärder.

6. I artikel 1 i tredje direktivet står följande:

Genom direktiv 84/5/EEG ... utjämnades skillnaderna mellan medlemsstaterna väsentligt rörande beloppsramar och villkor för den obligatoriska ansvarsförsäkringen. Betydande skillnader föreligger emellertid fortfarande beträffande sådan försäkring.

”Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 2.1 andra stycket i direktiv 84/5/EEG, skall den försäkring som avses i artikel 3.1 i direktiv 72/166/EEG omfatta ansvarighet för personskador som drabbar alla passagerare med undantag av föraren.

I detta [direktiv] avses med fordon ett fordon enligt definitionen i artikel 1 i direktiv 72/166/EEG.”

undantag för undantagna personer) som drabbas av skada eller kostnader till följd av person- eller sakskador som har sin grund i det vårdslösa användandet av fordonet ...”

B — Nationell rätt

7. I avsnitt 56 i 1961 års lag om vägtrafik (Road Traffic Act 1961) (nedan kallad 1961 års lag) anges följande i fråga om skyldigheten att teckna en fordonsförsäkring:

8. I avsnitt 65.1 a i 1961 års lag, vilket infördes genom regel 7 i European Communities (Road traffic) (Compulsory Insurance) (Amendment) Regulations 1992 (nedan kallad 1992 års förordning), definieras undantagen person på följande sätt:

”1. Ett motordrivet fordon får inte användas av någon person (nedan kallad användare) på offentlig plats om inte en försäkringsgivare eller en undantagen person ansvarar för den skada som följer av vårdslös användning av fordonet eller något av följande är i kraft:

”a) Varje person som kräver ersättning för skada som uppstod när personen befann sig i eller på ett motordrivet fordon ... som omfattas av den relevanta handlingen, med undantag för ett eller flera motordrivna fordon som utgör en fordonskombination i en klass som för ändamålen med denna punkt anges ... i ministerförordning, förutsatt att en sådan förordning inte utsträcker den obligatoriska ansvarsförsäkringen för passagerare till

a) Ett godkänt försäkringsbrev genom vilket användaren av fordonet, eller en annan person som ansvarar för den skada som uppstår till följd av användarens vårdslösa användning, är obegränsat försäkrad i fråga om ersättning ... som användaren eller hans personliga företrädare är skyldig att utge till var och en (med

i) någon del av ett motordrivet fordon, med undantag av stora fordon i

kollektivtrafik, som inte har utformats och försetts med sittplatser för passagerare ...

b) Motorcyklar som har utformats och försetts med sittplatser för passagerare.

...”

2. Punkt 1 a ovan träder i kraft den 31 december 1995.

9. Med stöd av avsnitt 5 och avsnitt 65.1 a i 1961 års lag antog ministern Regulation 1992, genom vars artikel 4 en ny artikel 6 infördes i Road Traffic (Compulsory Insurance) Regulations 1962 (nedan kallad 1962 års förordning) med följande lydelse:

3. Punkt 1 b ovan träder i kraft den 31 december 1998.”

”1. Följande fordon avses i avsnitt 65.1 a i 1961 års lag:

a) Andra fordon än motorcyklar som har utformats och försetts med sittplatser för passagerare.

10. Den nationella domstolen har klargjort att avsnitt 56 jämfört med avsnitt 65.1 a i 1961 års lag skall förstås så, att användaren av ett fordon är skyldig att ha ett godkänt försäkringsbrev för att täcka ansvarighet för personskada som drabbar personer som färdas i fordonet, andra än undantagna personer. Undantagna personer är personer som kräver ersättning för skada som uppkommit när de färdades i ett fordon som inte tillhör en fordonstyp som räknas upp i ministerförordning. I enlighet med detta föreligger obligatorisk försäkringsskyldighet för ansvarighet för personskador som drabbar personer som färdas i fordon som räknas upp i ministerförordning. Vid uppräknandet

av fordon eller fordonsklasser saknar ministern emellertid behörighet att utsträcka den obligatoriska försäkringsskyldigheten när det gäller ansvarighet för personskador som drabbar personer som färdas i en del av fordonet som varken utformats eller försetts med passagerarsäten.

Bureau of Ireland (nedan kallad MIBI) i enlighet med ett avtal med miljöministern från 1988 (nedan kallat avtalet). Enligt avtalet skall MIBI utge ersättning till personer som drabbas av trafikolyckor i fall där förare har underlåtit att fullgöra den obligatoriska försäkringsskyldighet som följer av 1961 års lag.

III — Bakgrund och förfarande i målet vid den nationella domstolen, tolkningsfrågor

11. Elaine Farrell skadades i en trafikolycka den 26 januari 1996, när hon var passagerare i ett fordon. Fordonsägaren och föraren Alan Whitty tappade kontrollen över fordonet och körde in i en vägg. Fordonet (en skåpbil) var varken utformat eller konstruerat för att transportera passagerare i den bakre delen av fordonet, så det fanns inget säte i denna del. Vid olyckstillfället satt Elaine Farrell på golvet i den bakre delen av fordonet.

12. Efter olyckan framkom det att Alan Whitty saknade försäkring. Därför begärde Elaine Farrell ersättning från Motor Insurers

13. MIBI nekade Elaine Farrell ersättning med hänvisning till att hon hade färdats i en del av fordonet som varken var utformad eller konstruerad för att transportera passagerare. Man ansåg att ansvarigheten för de personskador som drabbat sökanden inte var en ansvarighet för vilken försäkringen var obligatorisk enligt 1961 års lag och att avtalet därför inte var tillämpligt och att MIBI varken var skyldig att utge ersättning till Elaine Farrell eller att verkställa ett eventuellt beslut till Elaine Farrells fördel gentemot Alan Whitty.

14. I september 1997 väckte Elaine Farrell talan vid den nationella domstolen mot samtliga svarande. I juli år 2001 bifölls sökandens talan mot Alan Whitty. Uppskattningen av skadans omfattning sköts fram till prövningen av själva saken.

15. Sökanden har i huvudsak yrkat att den nationella domstolen skall fastställa att den

nationella lagstiftning som var tillämplig vid tidpunkten för olyckan inte införlivade alla relevanta bestämmelser i första direktivet, i dess lydelse enligt tredje direktivet, på ett korrekt sätt, i synnerhet inte bestämmelserna i artikel 1 i tredje direktivet. I den nationella domstolen avvisade de myndigheter som ställts till svars och MIBI tanken på att de nationella bestämmelser som var i kraft vid tidpunkten för olyckan inte hade införlivat bestämmelserna i artikel 1 i tredje direktivet på ett korrekt sätt. De berörda myndigheterna gjorde då gällande att bestämmelserna i den nationella rätten – eftersom de inte föreskriver en obligatorisk ansvarsförsäkring för att täcka det civilrättsliga ansvaret gentemot passagerare som befinner sig i någon del av ett motordrivet fordon, med undantag för stora fordon i kollektivtrafik, som inte utformats eller försetts med sittplatser för passagerare – införlivar de relevanta bestämmelserna i direktiven på ett korrekt och tillåtligt sätt. Enligt de relevanta bestämmelserna i gemenskapsrätten är det nämligen möjligt att inte utsträcka den obligatoriska ansvarsförsäkringen till att gälla passagerare som färdas i nämnda del av ett fordon.

1990 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon skyldig att senast den 31 december 1995 – det datum då Irland senast skulle införliva bestämmelserna i nämnda tredje direktiv om passagerare i andra fordon än motorcyklar med nationell rätt – införa obligatorisk ansvarsförsäkring för skada som drabbar personer som färdas i en del av ett motorfordon som varken har utformats eller försetts med passagerarsäten?

- 2) För det fall den första frågan besvaras jakande, ger artikel 1 i tredje direktivet enskilda rättigheter som kan åberopas direkt vid nationell domstol?"

IV — Bedömning

16. Det är mot bakgrund av dessa omständigheter som High Court of Ireland har ställt följande tolkningsfrågor till domstolen:

A — Inledande anmärkningar

"1) Var Irland enligt artikel 1 i rådets tredje direktiv 90/232/EEG av den 14 maj

17. Förevarande mål hänför sig till gemenskapens bestämmelser om obligatorisk an-

svarsförsäkring för motorfordon. Ramen för dessa bestämmelser utgörs av ett antal direktiv för att underlätta biltrafiken mellan medlemsstaterna.

lidande tredje man. Till sist föreskrivs i andra direktivet att det skall inrättas en garantifond som skall ersätta sak- eller personskador som orsakats av ett oidentifierat eller oförsäkrat fordon.⁶

18. När det gäller motorfordon fastställs i första direktivet en skyldighet att teckna en ansvarsförsäkring för att täcka personskador vid användning av sådana fordon. Ansvarsförsäkringens omfattning utvidgas till att omfatta skador som orsakats på andra medlemsstaters territorium enligt gällande lagar i de staterna.

20. Även tredje direktivet syftar till att minska skillnaderna mellan medlemsstaterna, bland annat genom att fylla luckorna i den obligatoriska ansvarsförsäkringens omfattning beträffande passagerare.⁷ Tredje direktivet innehåller även bestämmelser om garantins territoriella omfattning samt åtkomsten till garantifonden.

19. Syftet med andra direktivet är att minska skillnaderna mellan medlemsstaterna vad gäller den obligatoriska ansvarsförsäkringens omfattning och innehåll genom att bland annat fastställa minimigarantibelopp. Dessutom skall den obligatoriska ansvarsförsäkringen täcka både personskador och saksador. I andra direktivet står även att avtalsvillkor som föreskriver att garantin inte gäller om fordonet nyttjas eller förs av personer utan tillstånd, personer utan körkort eller personer som bryter mot lagstadgade tekniska föreskrifter rörande fordonets skick och säkerhet⁵ inte är tillämpliga på skade-

21. Det fjärde direktivet,⁸ som inte är tillämpligt på sakförhållandet i målet vid den nationella domstolen, handlar huvudsakligen om skadereglering efter trafikolyckor utanför den skadelidandes hemland. För att underlätta för skadelidande tredje man att få sin sak prövad får denne genom direktivet möjlighet att i sitt hemland väcka talan mot den skaderegleringsrepresentant som utsetts

5 — Artikel 2.1 i andra direktivet.

6 — Artikel 1.4 i andra direktivet.

7 — Se särskilt det femte skälet i tredje direktivet: "Särskilt finns det i vissa medlemsstater luckor i den obligatoriska ansvarsförsäkringens omfattning beträffande passagerare i motorfordon. För att skydda denna särskilt sårbara grupp av skadelidande bör sådana luckor fyllas."

8 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/26/EG av den 16 maj 2000 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar om ansvarsförsäkring för motorfordon samt om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG och 88/357/EEG (fjärde direktivet om motorfordonsförsäkring) (EGT L 181, s. 65) (nedan kallat fjärde direktivet).

där av den ansvariga partens försäkringsföretag.

att låta förarna slippa teckna en ansvarsförsäkring vid gränsen till alla länder de besöker.

22. I direktiv 2005/14/EG⁹ slutligen aktualiseras och förbättras gemenskapens system för motorfordonsförsäkringar framför allt genom att den rätt att rikta anspråk direkt som föreskrivs i det fjärde direktivet utvidgas till att gälla alla som drabbas.

23. Man bör notera att gemenskapens bestämmelser från början infogades i ett äldre system, nämligen systemet med gröna kort som infördes den 1 januari 1953 under överinseende av Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa och som administreras av försäkringsbyråernas råd (Conseil des Bureaux), ett organ som inrättades i London 1949. Syftet med detta system är dels att se till att tredje man som skadas i en trafikolycka inte blir lidande av att det är en utländsk förare snarare än en inhemsk som orsakat sak- eller personskadorna, dels

24. Systemet med gröna kort bärs upp av nationella försäkringsbyråer,¹⁰ som dels tar på sig ansvaret för handläggning och reglering av olyckor som orsakas av utländska förare, dels ser till att det finns ett försäkringsbevis (grönt kort) som de anslutna försäkringsföretagen utfärdar till sina försäkringstagare.

25. Sammanfattningsvis skall det konstateras att gemenskapsrätten föreskriver att en obligatorisk ansvarsförsäkring för användning av motorfordon skall införas. Skadelidande tredje man kan väcka talan direkt mot försäkringsgivaren eller om sådan saknas mot den i landet behöriga garantifonden för motorfordon. I gemenskapsrätten har däremot inga steg tagits mot en tillnärmning av bestämmelser om civilrättsligt ansvar när det gäller trafikolyckor. Mot bakgrund av dessa omständigheter är den fråga som skall besvaras huruvida, och i vilken utsträckning, försäkringsgivaren eller garantifonden kan

9 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/14/EG av den 11 maj 2005 om ändring av rådets direktiv 72/166/EEG, 84/5/EEG, 88/357/EEG och 90/232/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/26/EG om ansvarsförsäkring för motorfordon (EUT L 149, s. 14).

10 — Se definitionen i artikel 1 i första direktivet: "[E]n branschorganisation som bildats enligt rekommendation nr 5 antagen den 25 januari 1949 av kommittén för vägtransporter under landtransportkommittén inom Förenta nationernas Ekonomiska kommission för Europa och som inom ett land omfattar försäkringsföretag som har auktorisation avseende ansvarsförsäkring för motorfordon."

anföra som hinder mot skadelidande tredje man inte enbart att försäkringstagaren inte är ansvarig utan också skadelidande tredje mans beteende eller undantag i försäkringsavtalet.¹¹

B — Den första tolkningsfrågan

1. Sammanfattning av parternas argument

26. *Elaine Farrell* och *kommissionen* anser i huvudsak att det enligt artikel 1 i tredje direktivet krävs att den obligatoriska ansvarsförsäkringen i alla medlemsstater skall täcka skador som drabbar personer som färdas i en del av ett fordon som varken har utformats för passagerartransport eller försetts med sittplatser för detta ändamål medan *den irländska regeringen* och *MIBI* har hävdad motsatsen.

27. *Elaine Farrell* har, med hänvisning till målet *Withers*,¹² erinrat om att medlems-

staterna enligt första och andra direktiven inte är skyldiga att göra ansvarsförsäkringen obligatorisk när det gäller det civilrättsliga ansvaret för personskador som drabbar personer som färdas i en del av ett fordon som varken är avsett för passagerartransport eller har försetts med sittplatser för detta ändamål. Dessutom har hon påpekat att medlemsstaternas skyldigheter när det gäller den obligatoriska ansvarsförsäkringen har ändrats genom artikel 1 i tredje direktivet, eftersom det däri föreskrivs att medlemsstaterna skall se till att försäkringen omfattar samtliga fordonspassagerare. Enligt tredje direktivet lämnas medlemsstaterna således inget utrymme för skönsmässig bedömning på denna punkt.

28. *Elaine Farrell* menar att begreppet passagerare enligt artikel 1 i tredje direktivet inte har fastställts. Det framgår av beslutet i målet *Withers*¹³ att passagerare är individer som färdas i ett fordon, vare sig de är sittande eller inte. Hon menar att om termen passagerare i tredje direktivet tolkats som om det avser endast sittande personer skulle EG-domstolen inte ha behövt använda adjektivet sittande i ovannämnda beslut. *Elaine Farrell* har också påpekat att domstolen även nämner passagerare i det avsnitt som handlar om den del av ett fordon som inte utrustats med sittplatser. Det är uppenbart att EG-domstolen, om den velat göra en gränsdragning mellan passagerare och andra personer som färdas i ett fordon, hade kunnat använda termerna person eller individ snarare än termen passagerare.

11 — Se ovannämnda bestämmelse i artikel 2.1 i andra direktivet samt beträffande garantifonder artikel 1.4 tredje stycket i andra direktivet.

12 — Domstolens beslut (första avdelningen) av den 14 oktober 2002, *Withers* (C-158/01, REG 2002, s. I-8301).

13 — Ovan fotnot 12, punkt 21.

29. Enligt Elaine Farrell blir följden av detta att artikel 1 i tredje direktivet bör tolkas så, att den ålägger medlemsstaterna att göra ansvarsförsäkringen obligatorisk för skador som drabbar personer som färdas i en del av ett motorfordon som varken har utformats för passagerartransport eller försetts med sittplatser för detta ändamål. Denna slutsats påverkas inte av avsnittet i rådets protokoll som gäller antagandet av den gemensamma ståndpunkten angående tredje direktivet, enligt vilken "rådet och kommissionen förklarar att bestämmelserna i artikel 1 inte skall påverka bestämmelserna i medlemsstaternas lagstiftning om ersättning till en passagerare som är medansvarig i olyckan, till övertaliga passagerare eller till passagerare som färdas i ett fordon som inte är utformat för att transportera andra personer än föraren". Elaine Farrell har erinrat om att rådets protokoll enligt rättspraxis¹⁴ inte kan bidra till en tolkning av direktivet, då direktivet inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till förklaringen i protokollet.

30. Den irländska regeringen anser sig ha införlivat tredje direktivet på ett korrekt sätt, eftersom direktivet inte fordrar av medlemsstaterna att de skall säkerställa att den obligatoriska ansvarsförsäkringen täcker personskador som drabbar personer som befinner sig i en del av fordonet som varken är

utformat för passagerartransport eller försett med sittplatser för detta ändamål.

31. Eftersom begreppet passagerare inte har definierats i tredje direktivet menar den irländska regeringen att det är medlemsstaternas sak att fastställa vilka av de personer som färdas i ett fordon som skall betraktas som "passagerare" enligt tredje direktivet. Enligt den irländska regeringen förutsätter begreppet "passagerare" nödvändigtvis ett fordon utrustat med sittplatser och att det finns ett passagerarsäte. Ett sådant synsätt stämmer överens med rådets intentioner då det antog direktivet i fråga. Den irländska regeringen har också gjort gällande att kommissionen har angett att tredje direktivet inte hindrar medlemsstaterna från att införa sådana undantag från definitionens omfattning som exempelvis de som avses i 1992 års förordning.¹⁵

32. Den irländska regeringen anser att man måste skilja på termen passagerare enligt artikel 1 i tredje direktivet och "passagerare"

14 — Dom av den 30 januari 1985 i mål 143/83, kommissionen mot Danmark (REG 1985, s. 427, punkterna 12 och 13; svensk specialutgåva, s. 31), och av den 26 februari 1991 i mål C-292/89, Antonissen (REG 1991, s. I-745, punkterna 17 och 18; svensk specialutgåva, s. I-55).

15 — Den irländska regeringen hänvisar här till en skrivelse av den 4 maj 1990 från direktören för Europeiska kommissionens generaldirektorat för finansiella institut och bolagsrätt, som särskilt nämner att det står helt klart att medlemsstaterna helt uppenbart har en viss frihet att avgöra i vilka fall en person som färdas i eller på ett fordon på ett farligt sätt som fordonstillverkaren inte avsett inte längre kan betraktas som en "passagerare", eftersom en definition av begreppet passagerare saknas i direktivet.

när termen används i en vidare bemärkelse för att beteckna någon annan än föraren som befinner sig i eller på ett fordon. På grund av medlemsstaternas utrymme för skönsässig bedömning, som exemplifieras i målet Mendes Ferreira,¹⁶ får dessa, eftersom varje slags definition av begreppet passagerare saknas i tredje direktivet, avgöra i vilka fall en person som färdas farligt i eller på ett fordon, på ett sätt som fordonstillverkaren inte avsett, inte längre kan betraktas som en passagerare enligt artikel 1 i direktivet.

33. Vidare har den irländska regeringen gjort gällande att deras synsätt till fullo överensstämmer med säkerhetskraven. Enligt regeringen är ett av ändamålen med ett fordon att i säkerhet transportera andra personer än föraren. Regeringen har i detta avseende hänvisat till å ena sidan den ständiga strävan efter att förbättra fordons-säkerheten, å andra sidan till kraven såväl i den nationella rätten som i gemenskaps-rätten beträffande installation och användning av säkerhetsbälten i fordon.¹⁷ Irlands val att inte kräva någon obligatorisk för-

säkring för passagerare som färdas i sådana delar av fordon som inte utformats för att transportera passagerare (exempelvis i skopan på en grävsropa) ligger således helt i linje med den nationella trafiksäkerhetspolitiken.

34. Det skulle vara oförenligt med ett sådant synsätt att tillåta att passagerare färdades i delar av fordon som inte utformats för att transportera passagerare och som inte var utrustade med lämpliga fasthållningsanordningar. Även ur gemenskapsrättslig synpunkt skulle det vara paradoxalt att införa direktiv om fordonens konstruktion, utrustning och användning för att därigenom standardisera säkerheten och kräva att det fanns säkerhetsbälten för samtliga passagerare och samtidigt insistera på att personer som färdades i vilken del som helst av ett fordon, inbegripet på taket eller under fordonet, skulle vara ersättningsberättigade genom en försäkring fastän dessa personer själva försatt sig i en farlig situation.

16 — Dom av den 14 september 2000 i mål C-348/98, Mendes Ferreira och Delgado Correia Ferreira (REG 2000, s. I-6711).

17 — Den irländska regeringen har som exempel nämnt rådets direktiv 76/115/EEG av den 18 december 1975 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om förankring av bilbälten i motorfordon (EGT L 24, s. 6; svensk specialutgåva, område 13, volym 4, s. 180); rådets direktiv 77/541/EEG av den 28 juni 1977, om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om bilbälten och fasthållningsanordningar i motorfordon (EGT L 220, s. 95; svensk specialutgåva, område 13, volym 7, s. 235), ändrad genom kommissionens direktiv 90/628/EEG av den 30 oktober 1990 om anpassning till den tekniska utvecklingen av direktiv 77/541/EEG (EGT L 341, s. 1), samt rådets direktiv 91/671/EEG av den 16 december 1991 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om obligatorisk användning av bilbälten i fordon som väger mindre än 3,5 ton (EGT L 373, s. 26; svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 57).

35. *Kommissionen* har för sin del konstaterat att diskussionen huvudsakligen handlar om räckvidden av skyldigheten att införa en obligatorisk ansvarsförsäkring som omfattar passagerares personskador enligt artikel 1 i tredje direktivet. Den har preciserat att fordonspassagerares situation inte uttryckligen reglerats på gemenskapsnivå innan

direktivet antogs. Däremot har nämnda artikel enligt kommissionen uttryckligen utvidgat den obligatoriska ansvarsförsäkringen i artikel 3.1 i första direktivet till att gälla personskador på "alla passagerare med undantag av föraren", vilket för övrigt visas i punkt 34 i domen i målet Mendes och Delgado Correia Ferreira.^{18 19}

36. Enligt kommissionen syftar artikel 1 i tredje direktivet till att införa ett enhetligt synsätt på försäkringsskyddet för passagerare, med som nödvändig följd att det måste finnas en gemenskapsdefinition av begreppet passagerare. Eftersom detta begrepp uttryckligen inte definierats i tredje direktivet är "passagerare" helt enkelt en "resenär i eller på ett offentligt eller privat fordon; var och en i ett sådant fordon som varken är förare, pilot eller besättningsmedlem".²⁰

37. Kommissionen erinrar om att tredje direktivet syftar till att säkerställa ett starkt

konsumentskydd inom sektorn för motorfordonsförsäkring och att en vid definition av begreppet passagerare skulle förbättra möjligheten att uppnå detta syfte genom att ge skydd åt samtliga personer som färdas i ett fordon. Den tillägger att termen fordon har definierats i mycket allmänna ordalag i artikel 1.1 i första direktivet. Kommissionen har konstaterat att bestämmelserna innehåller ett särskilt undantag för personer som frivilligt och med kännedom om saken stigit in i en stulen bil. Däremot sägs i bestämmelserna ingenting om situationen för en person som använder ett fordon på ett sätt som inte avsetts av fordonstillverkaren, även om man självfallet kan tycka att detta medför samma problem för den allmänna ordningen.

38. Beträffande förklaringen i rådets protokoll när rådets gemensamma ståndpunkt antogs, menar kommissionen att en sådan allmän förklaring som inte nämns i formuleringen i en bestämmelse i sekundärrätten inte kan användas för dess tolkning.²¹ I synnerhet kan inte en förklaring som motsäger ett direktivs lydelse eller struktur inte ändra på den kategori av personer som skall omfattas av den obligatoriska ansvarsförsäkringen.²²

39. Kommissionen anser vidare att förklaringen inte uttryckligen tillkommit för att

18 — Ovan fotnot 16.

19 — "Domstolen vill dock erinra om att även om det obligatoriska skydd som föreskrivs i artikel 3.1 i första direktivet, såsom den har preciserats och kompletterats i andra direktivet, genom artikel 1 i tredje direktivet har utsträckts till att omfatta personskador som andra personer än föraren råkar ut för, framgår det ... i förevarande dom att nämnda artikel inte innehåller regler om vilken typ av civilrättsligt ansvar som den obligatoriska motorfordonsförsäkringen måste täcka."

20 — Definition enligt New Shorter Oxford Dictionary, 1993, som tagits upp av kommissionen.

21 — Domen i målet Antonissen (ovan fotnot 14) och dom av den 10 januari 2006 i mål C-402/03, Skov m. fl. (REG 2006, s. I-199).

22 — Se analogt domen i det ovannämnda målet Skov, punkt 43.

klarlägga begreppet passagerare som sådant och följaktligen inte heller för att klarlägga ansvarsförsäkringens omfattning. Enligt kommissionen är det snarare så att förklaringen avser vissa situationer i vilka ersättningen skulle kunna begränsas av skäl som hänger samman med den skadelidandes ansvar.

40. I samband med denna begränsning har kommissionen erinrat om målet *Candolin*,²³ i vilket domstolen behandlade en bestämmelse i den finska rätten enligt vilken en passagerares ersättning kunde minska med hänsyn till dennes eget ansvar om fordonsföraren var onykter. Kommissionen understryker att domstolen i detta mål tillbakavisade påståendet att gemenskapsrätten inte innehåller några begränsningar för bedömningen av en passagerares medverkan till uppkomsten av den personskada han lidit i enlighet med vad som enligt nationell rätt gäller för civilrättsligt ansvar och att det endast är under särskilda omständigheter och efter en bedömning av det enskilda fallet som ersättningen till den skadelidande kan nedsättas (och inte på grundval av allmänna och abstrakta kriterier).²⁴ Kommissionen påpekar i detta sammanhang att ändringen av tredje direktivet gjordes efter omständigheterna i målet vid den nationella domstolen genom direktiv 2005/14/EG,²⁵ genom vilket ett nytt stycke infördes i artikel 1 i tredje direktivet.²⁶

41. Kommissionen anser även att situationen för en person som helt enkelt accepterar eller väljer att resa i en del av fordonet som inte är utrustad med passagerarsäten inte kan likställas med de mycket speciella och allvarliga omständigheter som motiverar ett undantag från skyldigheten att teckna en försäkring. Ett sådant undantag förekommer i tredje direktivet för passagerare som frivilligt och med kännedom om saken färdas i en stulen bil, samt i andra direktivet som innehåller ett undantag från ersättningsskyldigheten för personer som frivilligt har satt sig i det fordon som har orsakat skadan, när det kan bevisas att de visste att fordonet inte var försäkrat.

42. Kommissionen anser således att begreppet passagerare enligt artikel 1 i tredje direktivet är ett mycket vitt begrepp som inrymmer samtliga personer som transporteras i ett fordon.

2. Bedömning

23 — Dom av den 30 juni 2005 i mål C-537/03, *Candolin* (REG 2005, s. I-5745).

24 — Domen i målet *Candolin* (ovan fotnot 23), punkterna 29 och 30.

25 — Se ovan fotnot 9.

26 — "Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att lagbestämmelser eller villkor i ett försäkringsavtal, som undantar en passagerare från ett sådant försäkringsskydd med hänvisning till att han eller hon visste eller borde ha vetat att föraren vid olyckstillfället var påverkad av alkohol eller något annat berusningsmedel, skall anses ogiltiga när det gäller skadeståndskrav från en sådan passagerare."

a) Lydelsen av och den rättsliga ramen för artikel 1 i tredje direktivet

43. Begreppet fordon har definierats i artikel 1 i första direktivet men inte begreppet passagerare. Vidare avses i artikel 1 i tredje direktivet "alla passagerare med undantag av föraren", vilket visar på att egenskapen av passagerare utesluter den av förare.²⁷

44. Den irländska regeringen har inte bestritt att begreppet passagerare i vid bemärkelse inrymmer alla som befinner sig "i eller på" ett fordon.

45. Frågan är således huruvida man från kretsen av passagerare i vid bemärkelse kan undanta dem som befinner sig i fordonet när detta inte är avsett att transportera dem och/eller inte är utrustat för detta ändamål.

46. Den irländska regeringen, som stöds av MIBI, har uttalat sig för en snävare definition av begreppet passagerare, vilken undantar skadelidande tredje man, som tagit plats i ett

fordon som inte var avsett att transportera denne och inte heller var utrustat för detta ändamål, från att omfattas av den obligatoriska ansvarsförsäkringen. Den irländska regeringen har motiverat detta synsätt med att man strävar efter konsekvens med bestämmelserna om trafiksäkerhet, och den har hävdat att om det obligatoriska försäkringsskyddet inkluderade sådana personer skulle försäkringen täcka fall där den berörde medvetet har betett sig farligt.

47. Även om den irländska regeringens strävan efter konsekvens förtjänar att uppmärksammas är syftet ändå med den ovan förordade tolkningen av artikel 1 i tredje direktivet att införa en distinktion mellan skadelidande tredje män, vilket inte framgår av direktivets lydelse. Kommissionen har med rätta konstaterat att den relevanta gemenskapsrätten uttryckligen medger ett undantag från skyldigheten att teckna en försäkring när det gäller passagerare som frivilligt och med kännedom om saken färdas i en stulen bil,²⁸ samt ett undantag från ersättningsskyldigheten när det gäller personer som frivilligt färdats i det fordon som orsakade olyckan, när det är bevisat att de kände till att fordonet inte var försäkrat.²⁹ Det framstår därför inte som lämpligt att införa underförstådda begränsningar av passagerarnas försäkringsskydd.

27 — Om problemen med att konkret fastställa "förare", se den mycket instruktiva studien från Centre du droit de la consommation vid universitetet i Louvain, som ägnat sig åt situationen i belgisk rätt: "La notion de conducteur sous l'empire de la loi du 21 novembre 1989", Forum de l'assurance 2006.

28 — Artikel 2.1 andra stycket i andra direktivet.

29 — Artikel 1.4 tredje stycket i andra direktivet.

48. När det gäller personer som saknar skydd och som frivilligt utsätter sig för en fara som de borde ha varit medvetna om, enligt den irländska regeringen, skall det erinras om målet Candolin,³⁰ som gällde en bestämmelse i finsk rätt som möjliggjorde en nedsättning av ersättningen till en passagerare – genom konstaterande av en förseelse som bidrog till att olyckan skedde – när fordonsföraren befann sig i ett berusat tillstånd. Efter att ha påpekat att de tre första direktiven om fordonsförsäkring inte hade utgjort en harmonisering av bestämmelserna om civilrättsligt ansvar när det gäller trafikolyckor, ansåg domstolen att sådana bestämmelser inte kan påverka nämnda direktivs ändamålsenliga verkan. Domstolen konstaterade att en sådan påverkan föreligger om den skadelidandes rätt till ersättning har reducerats på grundval av allmänna och abstrakta kriterier och inte efter en enskild bedömning av dennes handlande. Om detta resonemang användes i det aktuella målet skulle det kunna innebära, oavsett det förhållandet att bestämmelserna i den nationella rätten i fråga inte hänför sig till civilrättsligt ansvar, att försäkringsskyddet för vissa kategorier av transporterade personer inte kunde reduceras eller tas bort av skäl som hänger samman med den teoretiska farligheten i deras beteende.

49. Även om direktivet i fråga inte är tillämpligt på målet vid den nationella domstolen kan man konstatera att det också i direktiv 2005/14 införts ett snävare synsätt när det gäller begränsningar av passagerarnas

försäkringsskydd. I artikel 1 i tredje direktivet, i dess lydelse enligt direktiv 2005/14,³¹ föreskrivs det nämligen att "medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att lagbestämmelser eller villkor i ett försäkringsavtal, som undantar en passagerare från ett sådant försäkringsskydd med hänvisning till att han eller hon visste eller borde ha vetat att föraren vid olyckstillfället var påverkad av alkohol eller något annat berusningsmedel, skall anses ogiltiga när det gäller skadeståndskrav från en sådan passagerare". Denna bestämmelse motiveras av att passageraren "vanligen inte [har] förutsättningar för att kunna avgöra graden av berusning hos föraren".³²

b) Syftet med artikel 1 i tredje direktivet

50. Det skall undersökas om syftet med artikel 1 i tredje direktivet bekräftar de invändningar som lagts fram ovan på grundval av ordalydelsen i artikeln och dess rättsliga ram.

51. När det gäller den obligatoriska motorfordonsförsäkringens skydd för passagerare

30 — Domen i målet Candolin (ovan fotnot 23).

31 — Se ovan fotnot 9.

32 — Femtonde skälet i direktiv 2005/14.

har rättsläget enligt gemenskapsrätten förändrats påtagligt genom tredje direktivet. I målet Withers, som rörde liknande omständigheter som dem i målet vid den nationella domstolen, fann domstolen beträffande första och andra direktivet att "de inte utgör hinder för bibehållandet av en nationell lagstiftning enligt vilken det inte föreskrivs någon obligatorisk ansvarsförsäkring för motorfordon vad gäller personskador på passagerare som färdats i någon del av ett fordon, med undantag av stora fordon i kollektivtrafik, som inte utformats och konstruerats med sittplatser för passagerare" eftersom medlemsstaterna behåller sin behörighet att fastställa graden av försäkrings-skydd för passagerare.³³

52. Denna rättspraxis framstår inte som avgörande i förevarande mål, eftersom syftet med tredje direktivet är att fylla "luckor [i vissa medlemsstater] i den obligatoriska ansvarsförsäkringens omfattning beträffande passagerare i motorfordon"³⁴ genom att utvidga omfattningen av den obligatoriska ansvarsförsäkring som föreskrivs i artikel 3.1 i första direktivet till att gälla "alla passagerare med undantag av föraren".³⁵

53. Det skall i detta sammanhang konstateras att utvidgningen syftade till att skydda en

"särskilt sårbar[a] grupp av skadelidande".³⁶ Denna sårbarhet finns hos alla personer som transporteras, vilket kommissionen med rätta har konstaterat. Kommissionens synpunkter angående behovet av ett starkt konsumentskydd, såsom det uttryckts i trettonde skälet, är däremot knappast övertygande, eftersom det i förhållande till det grundläggande kravet på skydd för konsumenterna inte kan bortses från den transporterade personens beteende, när denne frivilligt utsätter sig för fara.

54. Arbetet med att harmonisera innehållet i och räckvidden av den obligatoriska ansvarsförsäkringen för motorfordon fortsatte genom tredje direktivet, och det kan konstateras att begreppet passagerare enligt artikel 1 i tredje direktivet bör tolkas på ett enhetligt sätt på gemenskapsnivå. Avsaknaden av en sådan enhetlig tolkning skulle faktiskt innebära att sådana luckor tilläts som tredje direktivet syftar till att ta bort.

55. Det skall mot bakgrund av detta konstateras att den tolkning som den irländska regeringen har föreslagit innebär en risk för att nya skillnader mellan medlemsstater

33 — Se punkt 18 i beslutet i målet Withers (ovan fotnot 12).

34 — Femte skälet i tredje direktivet.

35 — Se domen i målet Mendes Ferreira (ovan fotnot 16), punkt 34.

36 — Femte skälet i tredje direktivet.

införs. Om begreppet passagerare begränsas till passagerare som använder platser avsedda för att transportera dem kan det nämligen uppkomma skillnader till sådana passagerares nackdel.³⁷

56. Det förefaller i detta sammanhang vara svårt att låta begreppet passagerare enligt artikel 1 i tredje direktivet bero på beteendet hos den skadelidande i en trafikolycka. Hänsynstagandet till det farliga beteendet hos den skadelidande i en trafikolycka, oavsett om denne tagit plats eller inte i ett fordon som skall vara försäkrat, hänför sig till civilrättsligt ansvar och inte till tillämpningsområdet för den skadelidandes rätt att rikta anspråk direkt mot försäkringsgivaren eller om sådan inte finns det organ som avses i artikel 1.4 i andra direktivet. Det står försäkringsgivaren eller nämnda organ fritt att väcka talan mot den person vars beteende bidragit till att skadan uppkom.

57. Slutligen är den irländska regeringens hänvisning till rådets och kommissionens gemensamma förklaring, vilken skrevs in i

rådets protokoll när rådets gemensamma ståndpunkt antogs, som togs upp i ovan nämnda skrivelse av den 4 maj 1990 knappast relevant. Enligt domstolens fasta rättspraxis kan en allmän förklaring som skrivits in i rådets protokoll och som inte nämns i ordalydelsen i en bestämmelse i sekundärrätten inte användas för att tolka denna.³⁸ I alla händelser avser förklaringen i fråga endast begränsningen av "passagerarens ersättning", när denne har medverkat till sin skada. Förklaringen tycks följaktligen avse bestämmelserna om civilrättsligt ansvar och kan inte begränsa räckvidden av de bestämmelser i gemenskapsrätten som skall säkerställa att försäkringsskyddet har en enhetlig räckvidd — utan några begränsningar utom för det uttryckliga undantaget som hänför sig till passagerarens beteende.

c) Slutsats

58. Artikel 1 i rådets direktiv 90/232/EEG skall tolkas så, att den utgör hinder för att en medlemsstat behåller en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs ett undantag från den obligatoriska ansvarsförsäkringen för personskador som drabbar enskilda som färdas i delar av ett fordon som varken har

37 — Se exempelvis när det gäller Frankrike artikel A211-3 i Code des assurances: "[T]ransport skall anses vara utförd på ett tillräckligt säkert sätt: a) Vad gäller personbilar, ... när passagerarna transporteras inuti fordonen; b) Vad gäller nyttofordon, när de transporterade personerna har tagit plats antingen inuti förarhytten eller på ett flak med lämmar, antingen inuti en sluten kaross och när deras antal inte överskrider åtta utöver föraren; ... I tillämpningen av ovannämnda bestämmelser räknas barn under tio år endast som hälften ..." (min kursivering).

38 — Se de domar som fotnot 21 hänvisar till.

utformats eller försetts med sittplatser för passagerare.

C — Den andra tolkningsfrågan

59. Den nationella domstolen har ställt sin andra tolkningsfråga för att få klarhet i om artikel 1 i tredje direktivet ger enskilda sådana rättigheter som kan åberopas vid nationell domstol.

1. Sammanfattning av parternas argument

60. *Elaine Farrell* och *kommissionen* har hävdat att artikel 1 i tredje direktivet ger rättigheter som enskilda direkt kan åberopa vid nationell domstol. Den irländska regeringen och *MIBI*, däremot, har påstått att eftersom direktivet införlivats korrekt uppkommer inte ens frågan.

61. *Elaine Farrell* understryker att ett direktiv kan ha direkt effekt när de skyldigheter som föreskrivs för medlemsstaterna är tillräckligt klara och precisa. Hon menar att

det faktum att domstolen anser att så är fallet i tredje direktivet, framgår av formuleringen i ovannämnda beslut i målet *Withers*. Enligt henne visar den omständigheten att domstolen i punkt 20 i detta beslut³⁹ inte har förklarat att tredje direktivet inte uppvisade de nödvändiga egenskaperna för att kunna ha direkt effekt, att det endast var det datum vid vilket olyckan inträffade som utgjorde ett hinder för att åberopa tredje direktivet. *Elaine Farrell* anser att den andra tolkningsfrågan därmed skall besvaras med att "artikel 1 i tredje direktivet, som är utformat för att ge rättigheter i tillräckligt precisa och klara ordalag, kan ha en direkt effekt".

62. Den irländska regeringen, som stöds av *MIBI*, anser att det inte är nödvändigt att åberopa direktivets direkta effekt, eftersom tredje direktivet genomförts på ett korrekt sätt. Utan att det påverkar denna ståndpunkt har den irländska regeringen emellertid gjort gällande att en sådan direkt effekt inte på något sätt kan följa av beslutet i det ovan nämnda målet *Withers*. *MIBI* har bestritt att det är en statlig myndighet enligt kriterierna i domen i målet *Foster*:⁴⁰ *MIBI* har i detta avseende hänvisat till sin privaträttsliga form och till det faktum att man fullgör sina uppgifter vad gäller den obligatoriska ansvarsförsäkringen för motorfordon med stöd av ett avtal som fritt förhandlats fram med staten.

39 — "Den olycka som tvisten vid den nationella domstolen avser inträffade emellertid ... före utgången av den tidsfrist för införlivande som i tredje direktivet hade fastställts för Irland ... Parterna i målet vid den nationella domstolen kan därför inte åberopa detta direktiv i målet vid den nationella domstolen."

40 — Dom av den 12 juli 1990 i mål C-188/89, *Foster* (REG 1990, s. I-3313, punkt 18; svensk specialutgåva, volym 10, s. 479).

63. *Kommissionen* har för sin del erinrat om att enskilda direkt kan åberopa bestämmelserna i ett direktiv gentemot en medlemsstat, när dessa är ovillkorliga och tillräckligt precisa. Därför är den inledande frågan som enligt kommissionen skall ställas huruvida MIBI är en statlig myndighet enligt kriterierna i domen i målet *Foster*.⁴¹ För att betraktas som sådan måste MIBI vara ett organ eller en enhet som är underställd staten, står under tillsyn av denna eller har särskilda befogenheter utöver dem som följer av de rättsregler som gäller i förhållandet mellan enskilda. Kommissionen har hävdats att det med hänsyn till MIBI:s särskilda offentliga uppdrag finns anledning att betrakta det som en statlig myndighet. Den har dessutom hänvisat till en dom av Circuit Court (Irland), där man dragit en liknande slutsats.⁴²

vilket slags ansvar den obligatoriska ansvarsförsäkringen skall omfatta. Den har tillagt att artikel 3.1 i första direktivet visserligen lämnar ett visst utrymme åt medlemsstaterna för skönmässig bedömning beträffande sätet att organisera sitt system för den obligatoriska försäkringen, men detta utrymme för skönmässig bedömning är ändå, enligt kommissionen, rent organisatoriskt och kan inte gälla den grundläggande försäkringsskyldighetens omfattning. Kommissionen har därför föreslagit att domstolen skall fastslå att artikel 1 i tredje direktivet kan åberopas direkt av enskilda vid nationella domstolar.

2. Bedömning

64. Enligt kommissionen återstår det endast att undersöka om ordalydelsen i artikel 1 i tredje direktivet är ovillkorlig och tillräckligt precis för att kunna åberopas mot MIBI. Kommissionen har konstaterat att den obligatoriska ansvarsförsäkringen enligt artikeln omfattar ansvarighet för personskador som drabbar alla passagerare med undantag av föraren med det enda uttryckliga undantaget för dem som med kännedom om saken färdas i ett stulet fordon. Kommissionen anser således att man genom artikeln i fråga kan identifiera både förmånstagarna och

65. Mot bakgrund av omständigheterna i målet vid den nationella domstolen förefaller det som om den nationella domstolen vill få klarhet i huruvida sökanden kan åberopa artikel 1 i tredje direktivet för att avvika från nationella bestämmelser genom vilka de personer som färdas i en del av ett fordon som inte har utformats eller utrustats med sittplatser för passagerare inte omfattas av det obligatoriska försäkringsskyddet – och därmed inte heller av MIBI:s prestationer.

41 — Domen i målet *Foster* (ovan fotnot 40).

42 — Domen av den 29 oktober 1999 i målet *Dublin Bus mot MIBI*.

66. Enligt rättspraxis⁴³ är det endast ovillkorliga och tillräckligt precisa bestämmelser som kan åberopas av en enskild gentemot en stat.

När det gäller passagerare, som definieras enbart utifrån gemenskapsrätten, kan deras rättsliga ställning definieras utifrån de tre på varandra följande direktiven.

67. I artikel 1 i tredje direktivet föreskrivs att den obligatoriska ansvarsförsäkringen skall omfatta "ansvarighet för personskador som drabbar alla passagerare med undantag av föraren", med det enda undantaget för dem som med kännedom om saken färdas i ett stulet fordon. Eftersom artikeln i fråga möjliggör en identifikation av såväl förmåns-tagarna som vilket slags ansvar den obligatoriska ansvarsförsäkringen skall omfatta, framstår det som om den ger de enskilda berörda en ovillkorlig och tillräckligt precis rättighet. Denna slutsats kan inte ifrågasättas av det faktum att artikel 1 i tredje direktivet hänför sig till artikel 3.1 i första direktivet, enligt vilken medlemsstaterna åläggs att "vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fordon som är normalt hemmahörande inom dess territorium skall omfattas av ansvarsförsäkring". Även om medlemsstaterna i de efterföljande direktiven har fått ett visst utrymme för att genomföra sina bestämmelser om den obligatoriska ansvarsförsäkringen för motorfordon, har direktiven ändå preciserat innehållet i och räckvidden av den obligatoriska ansvarsförsäkringen.

68. Det återstår ett särskilt problem, som i förevarande fall kommer sig av att det skadade fordonet inte var försäkrat och att den skadelidande, Elaine Farrel, begärde ersättning från MIBI, i dess egenskap av auktoriserat organ enligt artikel 1.4 i andra direktivet.

69. Eftersom det handlar om en privaträttslig enhet vars medlemmar är försäkringsbolagen på marknaden för motorfordonsförsäkringar i Irland och som är knuten till staten genom ett privaträttsligt avtal⁴⁴ för att fullgöra organets uppdrag enligt artikel 1.4 i andra direktivet, skall det fastställas huruvida MIBI kan betraktas som en statlig myndighet enligt de kriterier som fastställs i domen i målet Foster.⁴⁵ Enligt domstolen kan "ovillkorliga och tillräckligt precisa bestämmelser i ett direktiv ... åberopas av enskilda, gentemot organ eller enheter som är underställda staten, står under tillsyn av denna eller har särskilda befogenheter utöver dem som följer av de rättsregler som gäller i förhållandet mellan enskilda". Härav följer, enligt domstolen, att "bland de organ gentemot vilka sådana bestämmelser i ett direktiv som kan ha direkt effekt kan åberopas, ingår under

43 — Se exempelvis dom av den 19 januari 1983 i mål 8/81, Becker (REG 1983, s. 53; svensk specialutgåva, område 6, s. 285).

44 — Avtal av den 21 december 1988 som knyter MIBI till miljöministern.

45 — Punkt 18 (ovan fotnot 40).

alla förhållanden ett organ som, oavsett sin rättsliga form, i enlighet med en av staten antagen rättsakt har fått i uppdrag att utöva offentlig serviceverksamhet under statens tillsyn och som med anledning härav har särskilda befogenheter utöver dem som följer av de rättsregler som gäller i förhållandet mellan enskilda”.⁴⁶

direkt slå fast att organet är underställt staten eller står under tillsyn av denna, och det är inte säkert att MIBI har särskilda befogenheter utöver dem som följer av de rättsregler som gäller i förhållandet mellan enskilda. Däremot kan det inte bestridas att MIBI har samma uppgifter som ett auktoriserat organ enligt artikel 1.4 i andra direktivet, som har hand om ersättningen till skadelidande vid olyckor som orsakats av oidentifierade eller oförsäkrade fordon. Detta uppdrag uppvisar en offentlig karaktär, eftersom det föreskrivs i andra direktivet självt att statens kontroll skall utövas genom auktorisation – avtalsenligt i detta fall – av organet i fråga.⁴⁸

70. Frågan får en särskild betydelse i och med att gemenskapens regelverk för motorfordonsförsäkringar inordnas i ett betydligt äldre system,⁴⁷ i vilket ett stort utrymme har lämnats åt företag inom försäkringsbranschen för att inrätta nationella byråer och nationella garantifonder för motorfordon, på så sätt att genomförandet av gemenskapens regelverk i medlemsstaterna i stor utsträckning sker genom privaträttsliga strukturer.

72. Sammanfattningsvis förefaller det som om MIBI kan likställas med staten som auktoriserat organ enligt artikel 1.4 i andra direktivet som har den uppgift som tilldelats nämnda organ genom andra direktivet, så att artikel 1 i tredje direktivet kan åberopas direkt av enskilda vid nationella domstolar.

71. Med hänsyn till de knapphändiga uppgifter som den nationella domstolen har lämnat när det gäller MIBI är det svårt att

48 — När det gäller att likställa ett privat företag i form av branschorgan med staten, se Wernicke, S., "Die Privatwirkung im Europäischen Gemeinschaftsrecht", Baden-Baden 2002, s. 186 och följande sidor. Författaren menar att en likställdhetsituation råder när en enskild har fått till uppgift att fullgöra ett offentligt uppdrag som åligger staten enligt gemenskapsrätten, då fullgörandet av uppdraget enligt nationell rätt endast åligger den enskilde (se s. 190). Författaren medger emellertid att likställdhet råder endast i den utsträckning som krävs för att fullgöra det offentliga uppdraget. Det finns skäl att ansluta sig till denna lösning, därför att den säkerställer att precisa och ovillkorliga bestämmelser i sekundärrätten kan åberopas i samtliga medlemsstater, oavsett vilket slags organ staten anlitat för att säkerställa att det offentliga uppdraget som föreskrivs i gemenskapsrätten fullgörs.

46 — Domen i det ovannämnda målet Foster, punkt 20.

47 — Se ovan nr 23 och följande.

V — Förslag till avgörande

73. Mot bakgrund av vad som anförts ovan föreslår jag att domstolen skall besvara frågorna från den nationella domstolen på följande sätt:

- 1) Artikel 1 i rådets direktiv 90/232/EEG skall tolkas så, att den utgör hinder för att en medlemsstat behåller en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs ett undantag från den obligatoriska ansvarsförsäkringen för personskador som drabbar enskilda som färdas i delar av ett fordon som varken har utformats eller försetts med sittplatser för passagerare.
- 2) Artikel 1 i rådets direktiv 90/232/EEG kan åberopas direkt av enskilda vid nationell domstol.