

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

CHRISTINE STIX-HACKL

przedstawiona w dniu 5 października 2006 r.¹

I — Wprowadzenie

1. W niniejszym postępowaniu Trybunał będzie rozstrzygał kwestię, czy w dziedzinie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych można uznać za „pasażera” w rozumieniu art. 1 dyrektywy Rady 90/232/EWG² osobę poszkodowaną w wypadku drogowym, jeżeli osoba ta zajmowała miejsce w pojeździe ani nieprzeznaczonym do przewozu osób, ani niewyposażonym w siedzenia do tego przeznaczone. Drugie pytanie sądu odsyłającego dotyczy możliwości powoływania się przez strony przed sądami krajowymi na prawa przyznane im ich zdaniem w art. 1 dyrektywy 90/232.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Trzecia dyrektywa Rady 90/232/EWG z dnia 14 maja 1990 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych (Dz.U. L 129, str. 33, zwana dalej „trzecią dyrektywą”).

II — Ramy prawne

A — Prawo wspólnotowe

2. Zgodnie z art.1 dyrektywy Rady 72/166/EWG³ pojęcie pojazd oznacza „każdy pojazd silnikowy przeznaczony do podróżowania lądem oraz napędzany siłą mechaniczną, nie jeżdżący po szynach, oraz każdą przyczepę zespoloną lub nie”.

3. Artykuł 3 ust. 1 pierwszej dyrektywy przewiduje:

„[...] każde państwo członkowskie podejmie wszelkie stosowne środki, aby zapewnić, że

3 — Dyrektywa Rady z dnia 24 kwietnia 1972 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności (Dz.U. L 103, str. 1, zwana dalej „pierwszą dyrektywą”).

odpowiedzialność cywilna odnosząca się do ruchu pojazdów normalnie przebywających na jego terytorium jest objęta ubezpieczeniem. Zakres pokrycia szkód oraz warunki ubezpieczenia zostaną ustalone w ramach tych środków.”

- osoby nieposiadające prawa jazdy pozwalającego im na prowadzenie danego pojazdu,

lub

4. Artykuł 2 ust. 1 drugiej dyrektywy Rady 84/5/EWG⁴ stanowi:

„Każde państwo członkowskie podejmie odpowiednie środki w celu zapewnienia, że każdy przepis prawny lub postanowienie umowne zawarte w polisie ubezpieczeniowej wydanej zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 72/166/EWG, które wyłącza z zakresu ubezpieczenia użytkowanie pojazdu przez:

- osoby, które nie przestrzegają ustawowych wymogów technicznych dotyczących stanu i bezpieczeństwa danego pojazdu,

- osoby niebędące ani wyraźnie, ani w sposób dorozumiany do tego upoważnione,

będzie dla celów art. 3 ust. 1 dyrektywy 72/166/EWG uznane za bezskuteczne w stosunku do roszczeń osób trzecich poszkodowanych w wypadku.

lub

Jednakże przepis lub postanowienie, o których mowa w pierwszym tiret, mogą być powoływane przeciwko osobom, które dobrowolnie zajęły miejsce w pojeździe, który spowodował szkodę, jeśli zakład ubezpieczeń udowodni, że wiedziały one o tym, że pojazd ten został skradziony.

4 — Druga dyrektywa Rady z dnia 30 grudnia 1983 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów silnikowych, w brzmieniu zmienionym trzecią dyrektywą (Dz.U. 1984, L 8, str. 17, zwana dalej „drugą dyrektywą”).

Państwa członkowskie mają możliwość — w odniesieniu do wypadków, jakie nastąpiły na ich terytorium — niestosowania postanowień pierwszego akapitu, jeśli poszkodowany może uzyskać odszkodowanie za poniesioną szkodę od instytucji zabezpieczenia społecznego.”

poszkodowanym w wypadkach pojazdów mechanicznych należy zagwarantować porównywalne traktowanie, bez względu na to, gdzie na obszarze Wspólnoty wypadek miał miejsce;

5. Motywy drugi, trzeci, czwarty i piąty trzeciej dyrektywy mają następujące brzmienie:

w szczególności istnieją luki w obowiązkowym ubezpieczeniu pasażerów pojazdów mechanicznych w niektórych państwach członkowskich; aby chronić tę szczególnie zagrożoną grupę potencjalnych poszkodowanych, powinno się wypełnić te luki;

„artykuł 3 dyrektywy 72/166/EWG nakazuje każdemu państwu członkowskiemu podjęcie wszelkich właściwych środków, aby zapewnić, że odpowiedzialność cywilna za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych mających stałe miejsce postoju na jego terytorium jest objęta ubezpieczeniem; zakres odpowiedzialności objętej ubezpieczeniem i warunki objęcia ubezpieczeniem powinny być ustalone na podstawie tych środków;

[...]”.

6. Zgodnie z art. 1 trzeciej dyrektywy:

dyrektywa 84/5/EWG [...] znacznie zmniejszyła różnice między poziomem i treścią obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w państwach członkowskich; jednakże istotne różnice nadal występują w zakresie tej ochrony ubezpieczeniowej;

„Bez uszczerbku dla art. 2 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 84/5/EWG, ubezpieczenie, określone w art. 3 ust. 1 dyrektywy 72/166/EWG obejmuje odpowiedzialność z tytułu uszkodzenia ciała wszystkich pasażerów, innych niż kierowca, wynikającą z ruchu pojazdu.

Do celów niniejszej dyrektywy znaczenie pojęcia »pojazd« uznaje się za zgodne z definicją zawartą w art. 1 dyrektywy 72/166/EWG.”

lub jego przedstawiciel byliby zobowiązani zapłacić każdej osobie (z wyjątkiem osób nieobjętych) z tytułu odszkodowania lub pokrycia kosztów szkody na osobie lub szkody majątkowej powstałej w związku z niewłaściwym użytkowaniem pojazdu przez użytkownika [...]”.

B — Prawo krajowe

7. Sekcja 56 Road Traffic Act 1961 (ustawa z 1961 r. o ruchu drogowym, zwana dalej „1961 Act”) przewiduje w następujący sposób obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia w związku z użytkowaniem pojazdu:

„(1) Nie zezwala się żadnej osobie (zwanej dalej „użytkownikiem”) na poruszanie się pojazdem mechanicznym w miejscu publicznym, chyba że ubezpieczyciel pojazdu lub osoba zwolniona odpowiada za szkody spowodowane niewłaściwym użytkowaniem pojazdu lub:

- (a) istnieje ważna, zatwierdzona polisa ubezpieczeniowa, na mocy której użytkownik lub każda inna osoba potencjalnie odpowiedzialna za szkody spowodowane niewłaściwym użytkowaniem pojazdu jest ubezpieczony na każdą kwotę bez ograniczeń [...], którą użytkownik

8. Sekcja 65 (1) (a) 1961 Act, wprowadzona przez Regulation 7 of the European Communities (Road traffic) (Compulsory Insurance) (Amendment) Regulations 1992 (zwaną dalej „Regulation 1992”), określa osobę nieobjętą w następujący sposób:

„(a) Każda osoba domagająca się odszkodowania za szkody na osobie poniesione w czasie, kiedy znajdowała się w lub na pojeździe mechanicznym [...], wskazanym we właściwym dokumencie, innym niż pojazd lub pojazdy mechaniczne tworzące zespół pojazdów danego rodzaju, określonego dla celów niniejszego ustępu w rozporządzeniach wydanych przez właściwego ministra, jeżeli przedmiotowe rozporządzenia nie przewidują obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej obejmującej pasażerów:

- (i) każdej części pojazdu mechanicznego, innego niż duży pojazd służb

publicznych, chyba że projekt lub konstrukcja tej części pojazdu obejmuje siedzenia dla pasażerów;

(b) motocykle, których projekt lub konstrukcja obejmuje siedzenia dla pasażerów.

[...]”

(2) Ustęp (1) lit. (a) tego artykułu wchodzi w życie w dniu 31 grudnia 1995 r.

9. Na mocy uprawnień przyznanych właściwemu ministrowi w sekcji 5 i 65 (1) (a) 1961 Act, minister wydaje rozporządzenie w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia w dziedzinie ruchu drogowego Regulation 1992, które w art. 4 przewiduje umieszczenie nowego art. 6 w rozporządzeniu Road Traffic (Compulsory Insurance) Regulations 1962 (zwanym dalej „Regulations 1962”) w następującym brzmieniu:

(3) Ustęp (1) lit. (b) tego artykułu wchodzi w życie w dniu 31 grudnia 1998 r.”

„(1) Do celu stosowania sekcji 65 podsekcji (1) ust. (a) Aktu wskazuje się następujące pojazdy:

(a) pojazdy inne niż motocykle, których projekt lub konstrukcja obejmuje siedzenia dla pasażera;

10. Sąd odsyłający zaznacza, że sekcja 56 w związku z przepisami sekcji 65 (1) (a) Aktu 1961 przewiduje, że osoba prowadząca pojazd musi posiadać zatwierdzoną polisę ubezpieczeniową obejmującą odpowiedzialność z tytułu uszkodzenia ciała osób podróżujących pojazdem, innych niż osoby nieobjęte. Osoby nieobjęte to te, które domagają się naprawienia poniesionej szkody, mimo iż przebywały w pojeździe innego rodzaju niż określony w rozporządzeniu właściwego ministra. W konsekwencji, odnośnie do pojazdów określonych przez właściwego ministra, istnieje obowiązek zawarcia obowiązkowego ubezpieczenia

odpowiedzialności cywilnej w zakresie szkód wyrządzonych osobom podróżującym tymi pojazdami. Jednakże przy określaniu pojazdu lub klasy pojazdów minister nie jest jednak upoważniony do rozciągnięcia tego obowiązku na osoby podróżujące w części pojazdu lub rodzaju pojazdu, którego projekt ani konstrukcja nie obejmuje siedzeń dla pasażerów.

III — Stan faktyczny i postępowanie przed sądem krajowym, pytanie prejudycjalne

11. Elaine Farrell, podróżująca pojazdem jako pasażer, została poszkodowana w wypadku drogowym w dniu 26 stycznia 1996 r. Właściciel i kierowca pojazdu, Alain Whitty, stracił panowanie nad pojazdem, który uderzył w ścianę. Pojazd ten, jako samochód dostawczy, nie był zaprojektowany ani przystosowany do przewożenia osób w jego tylnej części, a zatem nie posiadał w tej części siedzeń. E. Farrell w chwili wypadku siedziała na podłodze z tyłu pojazdu, to jest w części niewyposażonej w siedzenia dla pasażerów.

12. Po wypadku okazało się, że A. Whitty nie posiadał ubezpieczenia. W związku z tym E. Farrell usiłowała uzyskać odszkodowanie

od Motor Insurers Bureau of Ireland (MIBI), zgodnie z porozumieniem zawartym w 1988 r. między tym podmiotem a ministerstwem środowiska (zwanym dalej „porozumieniem”). W porozumieniu tym MIBI zobowiązał się do wypłaty odszkodowań poszkodowanym w wypadkach drogowych z udziałem kierowców, którzy nie posiadają obowiązkowego ubezpieczenia wymaganego przez 1961 Act.

13. MIBI odmówił jednak wypłaty odszkodowania E. Farrell, uzasadniając to okolicznością, że podróżowała ona w części pojazdu, której projekt ani konstrukcja nie przewidywały przewozu pasażerów. MIBI uznał, że odpowiedzialność z tytułu uszkodzenia ciała doznanego przez wnioskodawczynię nie jest odpowiedzialnością, której ubezpieczenie jest obowiązkowe na podstawie 1961 Act; w konsekwencji porozumienie nie znajdowało zastosowania i MIBI nie miał obowiązku wypłaty odszkodowania na rzecz wnioskodawczyni ani wykonania orzeczenia, jakie E. Farrell mogłaby uzyskać przeciwko A. Whitty’emu.

14. We wrześniu 1997 r. E. Farrell wszczęła postępowanie przeciwko wszystkim pozwany przed sądem krajowym. W lipcu 2001 r. zapadł wyrok przeciwko A. Whitty’emu. Wycena poniesionych szkód została odroczone do czasu wydania wyroku co do istoty sprawy.

15. Zgodnie z argumentacją E. Farrell, zmierzała ona do uzyskania orzeczenia

deklaratoryjnego, wskazującego że obowiązujące w dniu wypadku krajowe przepisy nie wdrażały prawidłowo wszystkich istotnych postanowień pierwszej dyrektywy w brzmieniu zmienionym trzecią dyrektywą, w szczególności art. 1 trzeciej dyrektywy. Przed sądem krajowym pozwane organy krajowe oraz MIBI zaprzeczyły twierdzeniu, jakoby przepisy obowiązujące w dniu wypadku nie dokonały prawidłowej transpozycji art. 1 trzeciej dyrektywy. Ponadto organy te podniosły również, że ponieważ przepisy krajowe nie przewidywały obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej wobec pasażerów znajdujących się w każdej części pojazdu mechanicznego, innego niż duży pojazd służb publicznych, chyba że projekt lub konstrukcja tej części obejmuje siedzenia dla pasażerów, zastosowały one właściwe przepisy dyrektyw w sposób odpowiedni i uprawniony; stosowne przepisy prawa wspólnotowego dopuszczają bowiem możliwość nierozszerzania obowiązku ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej na osoby przebywające w wyżej wskazanej części pojazdu.

transpozycji przepisów trzeciej dyrektywy Rady 90/232/EWG z dnia 14 maja 1990 r. dotyczących pasażerów pojazdów innych niż motocykle — Irlandia była zobowiązana zgodnie z art. 1 tej dyrektywy do ustanowienia obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe na osobach, które podróżują w tej części pojazdu, której projekt ani konstrukcja nie obejmuje siedzeń dla pasażerów?

- 2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze: czy art. 1 trzeciej dyrektywy przyznaje tym osobom prawa, na które mogą one się powołać przed sądem krajowym?"

IV — Analiza

16. W tych okolicznościach High Court of Ireland skierował do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

A — Uwagi wstępne

„1) Czy po dniu 31 grudnia 1995 r. — tj. po upływie terminu na dokonanie

17. Niniejsza sprawa dotyczy ram wspólnotowych w zakresie obowiązkowego

ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej pojazdów. Ramy te są wyznaczone przez kilka dyrektyw mających na celu ułatwienie ruchu pojazdów między państwami członkowskimi.

utworzenia funduszu gwarancyjnego wypłacającego odszkodowania za szkody majątkowe lub uszkodzenia ciała spowodowane przez pojazd niezidentyfikowany lub nieubezpieczony⁶.

18. Odnosnie do pojazdów silnikowych, pierwsza dyrektywa nałożyła obowiązek posiadania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej obejmującego uszkodzenia ciała spowodowane w związku z ruchem tych pojazdów. Ubezpieczenie miało pokrywać szkody powstałe na terytorium innych państw członkowskich zgodnie z przepisami prawnymi obowiązującymi w tych państwach.

19. Druga dyrektywa zmierza do zmniejszenia różnic między państwami członkowskimi w zakresie poziomu i treści obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, szczególnie poprzez wyznaczenie minimalnych sum gwarancyjnych. Ponadto obowiązkowe ubezpieczenie musi pokrywać zarówno uszkodzenia ciała, jak i szkody materialne. Druga dyrektywa przewiduje poza tym brak możliwości powoływania się wobec osób trzecich na klauzule umowne, według których gwarancja nie obejmuje przypadku użytkowania lub prowadzenia pojazdu przez osoby do tego nieupoważnione, osoby nieposiadające prawa jazdy lub osoby, które nie przestrzegają ustawowych wymogów technicznych dotyczących stanu i bezpieczeństwa danego pojazdu⁵. Ostatecznie druga dyrektywa nakłada obowiązek

20. Trzecia dyrektywa również ma na celu zmniejszenie różnic między państwami członkowskimi, szczególnie poprzez wypełnianie luk istniejących w obowiązkowym ubezpieczeniu pasażerów⁷. Trzecia dyrektywa zawiera ponadto przepisy dotyczące zasięgu terytorialnego gwarancji ubezpieczenia oraz dostępu do funduszu gwarancyjnego.

21. Czwarta dyrektywa⁸, która nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie, dotyczy głównie likwidacji szkód wynikających z wypadków komunikacyjnych poza państwem członkowskim stałego zamieszkania osoby poszkodowanej. W celu ułatwienia postępowania osobie poszkodowanej dyrektywa pozwala na wystąpienie z roszczeniem w państwie swego stałego miejsca zamieszkania do reprezentanta ds. roszczeń wyznaczonego w tym

6 — Artykuł 1 ust. 4 drugiej dyrektywy.

7 — Zobacz w szczególności motyw piąty trzeciej dyrektywy: „[...] istnieją luki w obowiązkowym ubezpieczeniu pasażerów pojazdów mechanicznych w niektórych państwach członkowskich; aby chronić tę szczególnie zagrożoną grupę potencjalnych poszkodowanych, powinno się wypełnić te luki.”

8 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/26/WE z dnia 16 maja 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych, zmieniająca dyrektywy Rady 73/239/EWG i 88/357/EWG (Czwarta dyrektywa w sprawie ubezpieczeń komunikacyjnych) (Dz.U. L 181, str. 65, zwana dalej „czwartą dyrektywą”).

5 — Artykuł 2 ust. 1 drugiej dyrektywy.

państwie przez zakład ubezpieczeń osoby odpowiedzialnej.

kierowców ubezpieczenia komunikacyjnego na granicy każdego z odwiedzanych przez nich krajów.

22. Wreszcie dyrektywa 2005/14/WE⁹ unowocześnia i ulepsza wspólnotowy system ubezpieczeń komunikacyjnych, w szczególności poprzez rozszerzenie na wszystkich poszkodowanych prawa do bezpośredniego pozwania zakładu ubezpieczeń, przewidzianego w czwartej dyrektywie.

23. Należy zauważyć, że ramy wspólnotowe wpisują się od początku w ramy wcześniej istniejącego systemu zielonej karty, wprowadzonego w dniu 1 stycznia 1953 r. przez Europejską Komisję Gospodarczą Organizacji Narodów Zjednoczonych i zarządzanego przez Radę Biur, organizację utworzoną w Londynie w roku 1949. System ten ma za zadanie, po pierwsze, nadzorowanie aby osoby trzecie poszkodowane w wypadkach samochodowych nie były stratne z tego powodu, iż poniesione przez nie szkody materialne lub odniesione uszkodzenia ciała są spowodowane z winy kierowcy pojazdu zarejestrowanego za granicą, i po drugie, eliminowanie konieczności nabywania przez

24. System zielonej karty opiera się krajowych biurach ubezpieczeniowych¹⁰ odpowiedzialnych za administrowanie i likwidację szkód z tytułu wypadków spowodowanych przez kierowców pojazdów zarejestrowanych za granicą oraz honorujących certyfikaty ubezpieczenia pojazdów („zielona karta”) wydawane osobom ubezpieczonym przez zakłady ubezpieczeń należące do systemu.

25. Podsumowując należy pamiętać, że prawo wspólnotowe przewidziało wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w związku z ruchem pojazdów mechanicznych. Poszkodowane osoby trzecie korzystają z możliwości skierowania bezpośredniego roszczenia przeciwko ubezpieczycielowi odpowiedzialności cywilnej, a w przypadku jego braku do właściwego miejscowo ubezpieczeniowego funduszu gwarancyjnego. Prawo wspólnotowe nie przewidziało natomiast zbliżenia przepisów o odpowiedzialności cywilnej z tytułu wypadków drogowych. W tych okolicznościach powstaje pytanie, czy i jakim wymiarze zakład ubezpieczeń

⁹ — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/14/WE z dnia 11 maja 2005 r. zmieniająca dyrektywy Rady 72/166/EWG, 84/5/EWG, 88/357/EWG i 90/232/EWG oraz dyrektywę 2000/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące ubezpieczenia w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych (Dz.U. L 149, str. 14).

¹⁰ — Zobacz definicję zawartą w art. 1 pierwszej dyrektywy: „organizacj[a] zawodow[a], która jest ustanowiona zgodnie z zaleceniem nr 5 przyjętym dnia 25 stycznia 1949 r. przez Podkomitet ds. transportu drogowego komitetu transportu lądowego Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych, i która zrzesza przedsiębiorstwa ubezpieczeniowe, które w danym państwie są upoważnione do zajmowania się branżą ubezpieczeń od odpowiedzialności cywilnej lądowych pojazdów mechanicznych”.

odpowiedzialności cywilnej lub ubezpieczeniowy fundusz gwarancyjny może powołać przeciwko osobie poszkodowanej nie tylko brak odpowiedzialności ubezpieczonego, ale również zachowanie osoby poszkodowanej lub wyłączenia wynikające z umowy ubezpieczenia¹¹.

dyrektywa nie zobowiązywała państw członkowskich do wprowadzenia obowiązkowych ubezpieczeń w zakresie odpowiedzialności cywilnej z tytułu uszkodzenia ciała osób podróżujących w części pojazdu, która nie jest ani przeznaczona do przewozu osób, ani wyposażona odpowiednio do tego celu. Ponadto Farrell podkreśla, że art. 1 trzeciej dyrektywy zmodyfikował obowiązki państw członkowskich w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia nakładając na nie obowiązek zagwarantowania, że ubezpieczenie obejmuje wszystkich pasażerów pojazdu. W związku z tym trzecia dyrektywa nie pozostawia państwom członkowskim uprawnień dyskrecyjnych tej kwestii.

B — W przedmiocie pytania pierwszego

1. Streszczenie argumentacji stron

26. E. Farrell i Komisja uważają zasadniczo, że art. 1 trzeciej dyrektywy wymaga, aby obowiązkowe ubezpieczenie w każdym państwie członkowskim pokrywało szkody wyrządzone osobom podróżującym w części pojazdu, która nie była ani zaprojektowana do przewozu osób, ani wyposażona w odpowiednie do tego celu siedzenia, natomiast *rząd irlandzki* oraz *MIBI* są odmiennego zdania.

27. E. Farrell przypomina, odwołując się do sprawy *Withers*¹², że pierwsza i druga

28. E. Farrell wskazuje, że pojęcie „pasażer” zawarte w art. 1 trzeciej dyrektywy nie jest w żaden sposób zdefiniowane. Z postanowienia wydanego w sprawie *Withers*¹³ wynika jej zdaniem, że pasażerami są osoby indywidualne podróżujące pojazdami, niezależnie od tego, czy zajmują w nim miejsce siedzące, czy też nie. Według E. Farrell, gdyby określenie „pasażer” użyte w trzeciej dyrektywie było rozumiane jako oznaczające wyłącznie osoby siedzące, w przywołanym wyżej postanowieniu Trybunał nie musiałby posługiwać się określeniem „siedzący”. Ponadto E. Farrell podnosi, że Trybunał wspomina również o pasażerach we fragmencie dotyczącym części pojazdu nieposiadającej miejsc siedzących. Jest zatem oczywiste, że gdyby Trybunał zamierzał wprowadzić rozróżnienie między pasażerami a innymi osobami podróżującymi pojazdem, mógłby użyć słowa „osoba” lub „osobnik” zamiast słowa „pasażer”.

11 — Zobacz w tej kwestii zasadę przywołaną w art. 2 ust. 1 drugiej dyrektywy oraz, odnośnie funduszu gwarancyjnego, w art. 1 ust. 4 akapit 3 drugiej dyrektywy.

12 — Postanowienie Trybunału (pierwsza izba) z dnia 14 października 2002 r. w sprawie C-158/01 *Withers*, Rec. str. I-8301.

13 — Cytowane w przypisie 12, pkt 21.

29. Według E. Farrell wynika z tego, że wykładnia art. 1 trzeciej dyrektywy powinna być dokonana w taki sposób, że nakłada na państwa członkowskie wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone osobom znajdującym się w części pojazdu, która nie była ani zaprojektowana do przewozu osób, ani wyposażona w odpowiednie do tego celu siedzenia. Tego stwierdzenia nie podważa jej zdaniem fragment protokołu Rady w sprawie przyjęcia wspólnego stanowiska odnośnie do trzeciej dyrektywy, w którym „Rada i Komisja oświadczają, że przepisy art. 1 nie przesądzą o przepisach ustawowych państw członkowskich w zakresie wypłaty odszkodowania pasażerowi, który przyczynił się do wypadku, pasażerowi nadliczbowemu lub pasażerowi przewożonemu w pojeździe, który nie został zaprojektowany do przewozu osób innych niż kierowca”. E. Farrell przypomina, że zgodnie z orzecznictwem¹⁴, wobec braku wyraźnego odniesienia w dyrektywie do oświadczenia zawartego w protokole Rady, protokół ten nie może być brany pod uwagę przy jej wykładni.

30. *Rząd irlandzki* uważa, że transpozycja trzeciej dyrektywy była prawidłowa, ponieważ w jego opinii dyrektywa nie zobowiązywała państw członkowskich do zagwarantowania, aby obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej pokrywało szkody na osobie odniesione przez osoby znajdujące się w części pojazdu, która nie

była ani zaprojektowana do przewozu osób, ani odpowiednio do tego celu wyposażona.

31. W związku z tym, iż pojęcie „pasażer” nie zostało zdefiniowane w trzeciej dyrektywie, rząd irlandzki uważa, że państwa członkowskie powinny określić które osoby podróżujące pojazdem należy uznać za „pasażerów” dla celów trzeciej dyrektywy. Według rządu irlandzkiego pojęcie „pasażer” zakłada obowiązkowo pojazd z miejscami siedzącymi i siedzenie dla pasażera. Takie podejście byłoby zgodne z zamiarem Rady z chwili przyjęcia niniejszej dyrektywy. Rząd irlandzki podnosi ponadto, że Komisja wskazuje, iż trzecia dyrektywa nie stoi na przeszkodzie, aby państwa członkowskie przewidziały wyłączenia ubezpieczenia, takie jak wskazano w rozporządzeniu Regulations 1992¹⁵.

32. Rząd irlandzki uważa, że należy odróżnić pojęcie „pasażer” w rozumieniu art. 1 trzeciej dyrektywy od pojęcia „pasażer” używanego

14 — Wyroki z dnia 30 stycznia 1985 r. w sprawie 143/83 Komisja przeciwko Danii (Rec. str. 427, pkt 12 i 13), oraz z dnia 26 lutego 1991 r. w sprawie C-292/89 Antonissen (Rec. str. I-745, pkt 17 i 18).

15 — W tym względzie rząd irlandzki odwołuje się do pisma z dnia 4 maja 1990 r. dyrektora generalnej dyrekcji ds. instytucji finansowych i prawa spółek Komisji Europejskiej, wskazującego między innymi jako całkowicie zrozumiały fakt iż, w przypadku braku w dyrektywie definicji pojęcia „pasażer”, państwa członkowskie dysponują pewną swobodą w decydowaniu, w których przypadkach osoba poruszająca się w lub na pojeździe w sposób dla niej niebezpieczny i nieprzewidziany przez konstruktora pojazdu, przestaje być uważana za „pasażera”.

w rozumieniu bardziej ogólnym na określenie osoby innej niż kierowca, znajdującej się w lub na pojeździe. Jak pokazuje sprawa Mendes Ferreira¹⁶, wobec braku w trzeciej dyrektywie jakiegokolwiek definicji pojęcia „pasażer” i w związku z posiadanymi przez państwa członkowskie uprawnieniami dyskrecyjnymi, wolno im decydować o przypadkach, w których osoba korzystająca z pojazdu w warunkach dla niej niebezpiecznych i w sposób nieprzewidziany przez konstruktora pojazdu przestaje być uważana za pasażera w rozumieniu art. 1 tej dyrektywy.

33. Ponadto rząd irlandzki podnosi, że jego stanowisko jest całkowicie adekwatne do wymogów bezpieczeństwa. Według niego, pojazd służy między innymi do bezpiecznego przewozu osób innych niż kierowca. W tym względzie rząd odwołuje się, po pierwsze, do nieustannych wysiłków podejmowanych w celu poprawienia bezpieczeństwa pojazdów oraz, po drugie, do wymogów prawa wewnętrznego i wspólnotowego w zakresie montażu i używania pasów bezpieczeństwa w pojazdach¹⁷. Decyzja

Irlandii o niewymaganiu obowiązkowego ubezpieczenia wobec osób podróżujących w częściach pojazdów, które nie były zaprojektowane do przewozu osób (na przykład łyżka koparki) jest zatem całkowicie zgodna z krajową polityką w zakresie bezpieczeństwa drogowego.

34. Przyznanie, że pasażerowie podróżują w częściach pojazdów, które nie zostały zaprojektowane do przewozu osób i nie są wyposażone we właściwe systemy zabezpieczenia, byłoby zdaniem tego rządu niezgodne z takim podejściem. Również z punktu widzenia prawa wspólnotowego byłoby sprzeczne z logiką wprowadzenie dyrektyw odnośnie konstrukcji, wyposażenia i używania pojazdów w celu normalizowania ich bezpieczeństwa oraz wymaganie pasów bezpieczeństwa dla wszystkich pasażerów, a jednocześnie naleganie, aby osoby podróżujące w dowolnej części pojazdu, na jego dachu lub pod pojazdem, otrzymały odszkodowanie z polisy ubezpieczeniowej, podczas gdy znalazły się w niebezpiecznej sytuacji z własnego wyboru.

16 — Wyrok z dnia 14 września 2000 r. w sprawie C-348/98 Mendes Ferreira i Delgado Correia Ferreira (Rec. str. I-6711).

17 — Rząd irlandzki wspomina dla przykładu dyrektywę Rady 76/115/EWG z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do punktów mocowania pasów bezpieczeństwa w pojazdach silnikowych (Dz.U. L 24, str. 6); dyrektywę Rady 77/541/EWG z dnia 28 czerwca 1977 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do pasów bezpieczeństwa i urządzeń przytrzymujących w pojazdach silnikowych (Dz.U. L 220, p. 95), zmienioną przez dyrektywę Komisji 90/628/EWG z dnia 30 października 1990 r. dostosowującą do postępu technicznego dyrektywę Rady 77/541/EWG (Dz.U. L 341, str. 1), oraz dyrektywę Rady 91/671/EWG z dnia 16 grudnia 1991 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do obowiązkowego stosowania pasów bezpieczeństwa w pojazdach poniżej 3,5 tony (Dz.U. L 373, str. 26).

35. Komisja stwierdza, że w jej opinii spór w głównej mierze dotyczy zakresu zobowiązania wynikającego z art. 1 trzeciej dyrektywy do wprowadzenia obowiązkowego ubezpieczenia obejmującego odpowiedzialność z tytułu uszkodzenia ciała pasażerów. Dodaje ona, że przed przyjęciem niniejszej dyrektywy

sytuacja pasażerów pojazdów nie była wyraźnie uregulowana na poziomie wspólnotowym. Komisja natomiast utrzymuje, że wyżej wskazany artykuł wyraźnie rozszerzył odpowiedzialność z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia nałożonego przez art. 3 ust. 1 pierwszej dyrektywy na uszkodzenia ciała „wszystkich pasażerów, innych niż kierowca”, jak to zresztą pokazuje punkt 34 wyroku w sprawie Mendes i Delgado Correia Ferreira^{18 19}.

36. W opinii Komisji art. 1 trzeciej dyrektywy zmierza do wprowadzenia jednolitego podejścia w zakresie ubezpieczenia pasażerów, i w konsekwencji do powstania definicji wspólnotowej pojęcia „pasażer”. Ponieważ pojęcie to nie jest jasno zdefiniowane w trzeciej dyrektywie, „pasażerem” jest po prostu „osoba podróżująca w lub na pojeździe publicznym lub prywatnym; każda osoba znajdująca się w pojeździe, która nie jest ani jego kierowcą, ani pilotem, ani członkiem załogi pojazdu”²⁰.

37. Komisja przypomina, że trzecia dyrektywa ma na celu zagwarantowanie wysokiego

poziomu ochrony konsumentów w sektorze ubezpieczeń samochodowych oraz że szeroka definicja pojęcia „pasażer” ułatwiłaby osiągnięcie tego celu zapewniając ochronę każdej osobie podróżującej pojazdem. Komisja dodaje, że art. 1 ust. 1 pierwszej dyrektywy definiuje słowo „pojazd” w sposób ogólny. Stwierdza, że przepisy zawierają swoiste wyłączenie wobec osób, które wsiadły do pojazdu skradzionego zupełnie dobrowolnie i z pełną świadomością. Przepisy nie wspominają natomiast o osobie podróżującej pojazdem w sposób nieprzewidziany przez konstruktora, mimo iż można oczywiście uznać, że stanowi to podobny problem dla porządku publicznego.

38. W kwestii oświadczenia złożonego do protokołu Rady w chwili przyjęcia wspólnego stanowiska przez Radę, Komisja podnosi, że takie ogólne oświadczenie, które nie znajduje żadnego odzwierciedlenia w treści przepisu prawa wtórnego, nie może być stosowane przy jego wykładni²¹. W szczególności oświadczenie sprzeczne z treścią lub logiką dyrektywy nie może dokonywać zmiany kręgu osób, które powinny zostać objęte obowiązkowym ubezpieczeniem²².

18 — Wyżej wymieniony w przyp. 16.

19 — „Należy jednakże przypomnieć, że jeśli art. 1 trzeciej dyrektywy rozszerzył obowiązkową ochronę wprowadzoną przez art. 3 ust. 1 pierwszej dyrektywy w brzmieniu sprecyzowanym i uzupełnionym drugą dyrektywą na uszkodzenia ciała doznane przez pasażerów, innych niż kierowca, wynika [...] z niniejszego wyroku, że przepis ten nie narzuca rodzaju odpowiedzialności cywilnej, którą obowiązkowe ubezpieczenie pojazdów mechanicznych powinno obejmować.”

20 — Definicja z *New Shorter Oxford Dictionary*, 1993, przyjęta przez Komisję.

39. Ponadto Komisja uważa, że oświadczenie nie zostało sformułowane specjalnie

21 — Wyżej wymieniony w przypisie 14 wyrok w sprawie Antonissen, oraz wyrok z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-402/03 Skov i Bilka, Rec. str. I-199.

22 — Zobacz analogicznie ww. wyrok w sprawie Skov i Bilka, punkt 43.

w celu wyjaśnienia pojęcia „pasażer” jako takiego, a w konsekwencji również zakresu obowiązku ubezpieczenia. W jej rozumieniu wspomniane oświadczenie bierze raczej pod uwagę pewne sytuacje, w których odszkodowanie może zostać ograniczone z powodu kwestii związanych z odpowiedzialnością osoby poszkodowanej.

40. Odnośnie tego ograniczenia Komisja przywołuje sprawę *Candolin*²³, w której Trybunał zajął się przepisem prawa fińskiego pozwalającego na ograniczenie odszkodowania należnego pasażerowi w związku z jego własną odpowiedzialnością, jeżeli kierujący pojazdem był nietrzeźwy. Komisja podkreśla, że w tej sprawie Trybunał odrzucił twierdzenie, że zgodnie z prawem krajowym o odpowiedzialności cywilnej prawo wspólnotowe nie wyznacza żadnego ograniczenia w ocenie zakresu przyczynienia się pasażera do powstania poniesionej przez niego szkody oraz że zakres odszkodowania dla ofiary może zostać ograniczony jedynie w wyjątkowych okolicznościach, na podstawie indywidualnej oceny (a nie w oparciu o ogólne i abstrakcyjne kryteria)²⁴. W tym względzie Komisja sygnalizuje późniejszą niż sprawa główna zmianę trzeciej dyrektywy dyrektywą 2005/14/WE²⁵, która wprowadza nowy akapit do art. 1 trzeciej dyrektywy²⁶.

41. Ponadto Komisja uważa, że sytuacja osoby, która akceptuje lub sama wybiera podróżowanie w części pojazdu niewyposażonej w siedzenia dla pasażerów, nie może być utożsamiona z bardzo szczególnymi i poważnymi okolicznościami uzasadniającymi wyłączenie z obowiązku ubezpieczenia. Takie wyłączenie jest przewidziane w trzeciej dyrektywie wobec pasażerów podróżujących dobrowolnie i z pełną świadomością w pojeździe skradzionym oraz w drugiej dyrektywie zawierającej odstępstwo od obowiązku wypłacenia odszkodowania dla osób, które dobrowolnie zajęły miejsce w pojeździe, który spowodował szkodę, jeśli zostanie udowodnione, że wiedziały one o fakcie nieubezpieczenia tego pojazdu.

42. Komisja uważa zatem, że pojęcie „pasażer” dla celów art. 1 trzeciej dyrektywy jest pojęciem bardzo szerokim, które oznacza każdą osobę przewożoną w pojeździe.

2. Ocena

a) Treść i kontekst normatywny art. 1 trzeciej dyrektywy

23 — Wyrok z dnia 30 czerwca 2005 r. w sprawie C-537/03 *Candolin*, Zb.Orz. str. I-5745.

24 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie *Candolin*, pkt 29 i 30.

25 — Wyżej wymieniona w przypisie 9.

26 — „Państwa członkowskie podejmują niezbędne działania w celu zapewnienia, aby wszelkie przepisy prawne lub klauzule umowne zawarte w umowie ubezpieczeniowej, które wyłączają pasażera z ochrony ubezpieczeniowej na tej podstawie, że wiedział on lub powinien był wiedzieć, że kierowca pojazdu w chwili wypadku znajdował się pod wpływem alkoholu lub innego środka odurzającego, zostały uznane za bezskuteczne w odniesieniu do roszczeń takiego pasażera”.

43. Jeżeli pojęcie pojazdu jest zdefiniowane w art. 1 pierwszej dyrektywy, to samo dotyczy pojęcia pasażera. Ponadto art. 1 trzeciej dyrektywy odnosi się do „wszystkich pasażerów, innych niż kierowca”, wskazując, że status pasażera jest odrębny od statusu kierowcy²⁷.

44. Rząd irlandzki nie kwestionuje, że pojęcie pasażera w szerokim rozumieniu obejmuje każdą osobę znajdującą się „w lub na” pojeździe.

45. W tej sytuacji pojawia się pytanie, czy należy usunąć z kręgu pasażerów w szerokim rozumieniu tego słowa tych, którzy znajdują się na pokładzie pojazdu, który nie jest przeznaczony do ich przewozu lub nie jest wyposażony w tym celu.

46. Rząd irlandzki, popierany przez MIBI, opowiada się za węższym pojęciem pasażera, które wyłącza z ochrony obowiązkowego ubezpieczenia poszkodowane osoby trzecie,

które zajęły w pojeździe miejsce nieprzeznaczone do ich przewozu, ani niewyposażone do tego celu. Rząd irlandzki uzasadnia takie podejście troską o spójność z przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa drogowego oraz podnosi, że objęcie takich osób zakresem stosowania obowiązkowego ubezpieczenia doprowadziłoby do pokrywania z ubezpieczenia szkód wynikających z rozmyślnie niebezpiecznego zachowania.

47. O ile troska rządu irlandzkiego o spójność zasługuje na uwagę, to jednak zalecana w taki sposób wykładnia art. 1 trzeciej dyrektywy zmierza do wprowadzenia rozróżnienia między osobami poszkodowanymi, które nie wynika z treści dyrektywy. Komisja słusznie podnosi, że właściwe prawo wspólnotowe przewiduje wyraźnie wyłączenie z obowiązku ubezpieczenia wobec pasażerów podróżyjących dobrowolnie i z pełną świadomością w pojeździe skradzionym²⁸, jak również odstępstwo od obowiązku wypłacenia odszkodowania osobom, które dobrowolnie zajęły miejsce w pojeździe, który spowodował szkodę, jeśli zostanie udowodnione, że wiedziały one o fakcie nieubezpieczenia tego pojazdu²⁹. Wprowadzanie ukrytych ograniczeń w ochronie ubezpieczeniowej przyznanej pasażerom wydaje się zatem nieodpowiednie.

27 — Zobacz, odnośnie trudności w dokładnym określeniu pojęcia kierowcy, pouczające opracowanie przygotowane przez Centre du droit de la consommation [Ośrodek prawa konsumenckiego] Uniwersytetu w Louvain, poświęcone sytuacji w prawie belgijskim: „La notion de conducteur sous l'empire de la loi du 21 novembre 1989” [Pojęcie kierowcy pod rządami ustawy z dnia 21 listopada 1989 r.], opublikowane w Forum de l'assurance, 2006.

28 — Artykuł 2 ust. 1 akapit 2 drugiej dyrektywy.

29 — Artykuł 1 ust. 4 akapit 3 drugiej dyrektywy.

48. Odnośnie do braku ochrony osób świadomie narażających się na niebezpieczeństwo, o którym powinny być wiedzieć, zgodnie ze stanowiskiem przyjętym przez rząd irlandzki należy przywołać sprawę *Candolin*³⁰, dotyczącą przepisu prawa fińskiego pozwalającego na ograniczenie odszkodowania dla pasażera przez uwzględnienie zawinionego przyczynienia się pasażera do powstania szkody, gdy kierowca pojazdu znajdował się w stanie nietrzeźwości. Po podkreśleniu, że trzy pierwsze dyrektywy dotyczące ubezpieczenia pojazdów nie przyczyniły się do harmonizacji przepisów o odpowiedzialności cywilnej w zakresie wypadków drogowych, Trybunał uznał, że takie przepisy nie mogą wpływać na skuteczność (*effet utile*) wspomnianych dyrektyw. Trybunał stwierdził istnienie takiego wpływu, w sytuacji gdy prawo do odszkodowania dla ofiary zostaje ograniczone na podstawie ogólnych i abstrakcyjnych kryteriów, a nie na podstawie indywidualnej oceny jej zachowania. Taki sposób rozumowania przeniesiony na grunt niniejszej sprawy, mimo że przepisy prawa krajowego nie dotyczą prawa odpowiedzialności cywilnej, może oznaczać, że ochrona ubezpieczeniowa pewnej kategorii przewożonych osób nie może zostać ograniczona lub wyłączona na podstawie rozważań dotyczących abstrakcyjnie niebezpiecznego charakteru ich zachowania.

49. Wreszcie, mimo iż wspomniana dyrektywa nie znajduje zastosowania w sprawie głównej, należy stwierdzić, że dyrektywa 2005/14 również przyjęła restrykcyjne podejście wobec ograniczeń ochrony

ubezpieczeniowej udzielonej pasażerom. Artykuł 1 trzeciej dyrektywy, zmienionej przez dyrektywę 2005/14³¹ przewiduje, że „[p]aństwa członkowskie podejmują niezbędne działania w celu zapewnienia, aby wszelkie przepisy prawne lub klauzule umowne zawarte w umowie ubezpieczeniowej, które wyłączają pasażera z ochrony ubezpieczeniowej na tej podstawie, że wiedział on lub powinien był wiedzieć, że kierowca pojazdu w chwili wypadku znajdował się pod wpływem alkoholu lub innego środka odurzającego, zostały uznane za bezskuteczne w odniesieniu do roszczeń takiego pasażera”. Przepis jest uzasadniony tym, iż pasażer „zazwyczaj nie ma możliwości dokonania właściwej oceny stopnia odurzenia kierowcy”³².

b) Cel artykułu 1 trzeciej dyrektywy

50. Należy zbadać, czy cel artykułu 1 trzeciej dyrektywy potwierdza powyższe uwagi przedstawione w oparciu o treść tego artykułu i jego kontekst normatywny.

51. Trzecia dyrektywa zmieniła w wyraźny sposób prawo wspólnotowe odnośnie

30 — Wyrok ww. w przypisie 23.

31 — Wyżej wymieniona w przypisie 9.

32 — Motywy piętnasty dyrektywy 2005/14.

ochrony pasażerów przez obowiązkowe ubezpieczenie pojazdów mechanicznych. W sprawie Withers, dotyczącej okoliczności podobnych do okoliczności sprawy głównej, Trybunał orzekł, że pierwsza i druga dyrektywa „nie sprzeciwiają się w utrzymaniu tych krajowych przepisów prawnych, które nie przewidują, by obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej wynikającej z ruchu pojazdów mechanicznych obejmowało uszkodzenia ciała doznane przez pasażerów przewożonych w części pojazdu, innego niż pojazd publiczny, chyba że projekt lub konstrukcja tej części pojazdu obejmuje miejsca siedzące do przewozu pasażerów”, gdyż państwa członkowskie nadal posiadają kompetencję do określenia stopnia ochrony pasażerów³³.

52. W niniejszej sprawie orzecznictwo nie okazuje się decydujące, ponieważ trzecia dyrektywa ma na celu wypełnienie „luk w obowiązkowym ubezpieczeniu pasażerów pojazdów mechanicznych w niektórych państwach członkowskich”³⁴ rozszerzając obowiązkową ochronę ubezpieczeniową przewidzianą w art. 3 ust. 1 pierwszej dyrektywy na „wszystkich pasażerów, innych niż kierowca”³⁵.

53. W tym miejscu należy wskazać, że takie rozszerzenie miało chronić „tę szczególnie

zagrożoną grupę potencjalnych poszkodowanych”³⁶. To zagrożenie istnieje wobec wszystkich przewożonych osób, jak to słusznie podniosła Komisja. Rozważania Komisji dotyczące konieczności zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów, jak to zostało wyrażone w trzynastym motywie dyrektywy, są zupełnie nieprzekonywające, gdyż nakaz ochrony konsumentów nie może nie uwzględniać zachowania osoby przewożonej, która rozmyślnie naraża się na niebezpieczeństwo.

54. Zważywszy na okoliczność, że trzecia dyrektywa kontynuowała zadanie harmonizacji treści i zasięgu obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych, należy uznać, że wykładnia pojęcia „pasażer” zawartego w art. 1 trzeciej dyrektywy powinna być dokonana w sposób jednolity na poziomie wspólnotowym. W istocie brak jednolitej interpretacji tego pojęcia byłby właściwie przyzwoleniem na ciągłe istnienie luk, których usunięciu ma służyć trzecia dyrektywa.

55. W tym względzie należy podnieść, że sugerowana przez rząd irlandzki wykładnia może spowodować powstanie nowych różnic między państwami członkowskimi. Jeżeli

33 — Zobacz pkt 18 postanowienia ww. w przypisie 12.

34 — Motyw piąty trzeciej dyrektywy.

35 — Zobacz odnośnie tej kwestii wyrok w sprawie Mendes Ferreira, ww. w przypisie 16, pkt 34.

36 — Motyw piąty trzeciej dyrektywy.

bowiem pojęcie pasażera jest ograniczone do pasażerów zajmujących miejsca przewidziane do ich przewozu, mogą się pojawić różnice dotyczące obliczenia ich liczby³⁷.

56. W tym kontekście uzależnienie pojęcia pasażera w rozumieniu art. 1 trzeciej dyrektywy od zachowania ofiary wypadku samochodowego wydaje się trudne. W rzeczywistości uwzględnienie niebezpiecznego zachowania ofiary wypadku, niezależnie od tego czy znajduje się w pojeździe podlegającym obowiązkowi ubezpieczenia, czy też nie, wchodzi w zakres prawa odpowiedzialności cywilnej, a nie w zakres stosowania powództwa bezpośredniego ofiary przeciwko zakładowi ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej lub, w przypadku jego braku, instytucji wskazanej w art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy. Zakład ubezpieczeń lub wyżej wspomniana instytucja może wystąpić z roszczeniem przeciwko osobie, która swoim zachowaniem przyczyniła się do powstania szkody.

z przyjęcia wspólnego stanowiska przez Radę, zamieszczonego w wyżej przywołanym piśmie z dnia 4 maja 1990 r., wcale nie wydaje się właściwe. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału, zamieszczone w protokole z posiedzenia Rady ogólne oświadczenie, które nie znajduje żadnego odzwierciedlenia w treści przepisu prawa wtórnego, nie może być brane pod uwagę przy wykładni tego przepisu³⁸; w każdym razie wspomniane oświadczenie zakłada wyłącznie ograniczenie „odszkodowania dla pasażera” w przypadku, gdy przyczynił się on do powstania szkody. Wydaje się więc, że to oświadczenie dotyczy reguł odpowiedzialności cywilnej i nie może ograniczać zasięgu przepisów prawa wspólnotowego gwarantujących jednakowy zakres gwarancji odszkodowania — z wyłączeniem wszelkich ograniczeń, za wyjątkiem przewidzianych ograniczeń wynikających z zachowania pasażera.

c) Wniosek

57. Wreszcie odniesienie się rządu irlandzkiego do wspólnego oświadczenia Rady i Komisji wpisanego do protokołu Rady

58. Wykładnia art. 1 dyrektywy Rady 90/232/EWG powinna być dokonana w taki sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu wyłączenie z obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych uszkodzeń ciała doznanych przez osoby podróżujące w części pojazdu,

37 — Zobacz na przykład odnośnie Francji art. A211-3 Kodeksu ubezpieczeń: „za dokonany w wystarczających warunkach bezpieczeństwa jest uważany przewóz: a) W przypadku samochodów osobowych, [...] gdy pasażerowie są przewożeni wewnątrz pojazdu; b) W przypadku pojazdów użytkowych, gdy osoby przewożone zajęły miejsce w kabinie kierowcy, na platformie z burtą lub w nadwoziu zamkniętym i gdy ich liczba nie przekracza ośmiu, nie licząc kierowcy; ... Dla celów stosowania powyższych przepisów, dzieci poniżej dziesiątego roku życia są liczone tylko jako połowa pasażera ...” (podkreślenie własne).

38 — Zobacz wyroki wymienione w przypisie 21.

której projekt ani konstrukcja nie obejmuje siedzeń dla pasażerów.

C — W przedmiocie pytania drugiego

59. W drugim pytaniu sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy art. 1 trzeciej dyrektywy przyznaje prawa, na które jednostki mogą się powoływać przez sąd krajowy.

1. Streszczenie argumentacji stron

60. *E. Farrell* i *Komisja* twierdzą, że art. 1 trzeciej dyrektywy przyznaje prawa, na które jednostki mogą się powoływać bezpośrednio przez sąd krajowy. Natomiast *rząd irlandzki* oraz *MIBI* uważają, że pytanie jest bezprzedmiotowe, ponieważ transpozycja dyrektywy była poprawna.

61. *E. Farrell* podkreśla, że dyrektywa może wywołać bezpośredni skutek, kiedy obowiązki nałożone w niej na państwa członkowskie są jasne i szczegółowo określone.

Jest zdania, że Trybunał uważa, że tak się dzieje w przypadku trzeciej dyrektywy, co wynika z treści wyżej powołanego postanowienia w sprawie *Withers*. Według *E. Farrell* okoliczność, iż w pkt 20 tego postanowienia³⁹ Trybunał nie stwierdził, że trzecia dyrektywa nie posiada cech koniecznych do wywołania przez nią skutku bezpośredniego, wskazuje, że powołaniu się na trzecią dyrektywę przeszkodziła jedynie data, w której miał miejsce wypadek. *E. Farrell* uważa, że w związku z tym na drugie pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć w ten sposób, że „[a]rt. 1 trzeciej dyrektywy, wydany w celu przyznania praw jednostkom w sposób wystarczająco precyzyjny i jasny, może wywoływać bezpośredni skutek”.

62. *Rząd irlandzki*, popierany przez *MIBI* uważa, że skoro trzecia dyrektywa została wprowadzona poprawnie, nie jest konieczne powoływanie się na jej bezpośredni skutek. Jednakże bez szkody dla tego stanowiska podnosi, że bezpośredni skutek tej dyrektywy nie może w żaden sposób wynikać z cytowanego powyżej postanowienia w sprawie *Withers*. *MIBI* kwestionuje, że jest emanacją państwa w rozumieniu kryteriów przywołanych w sprawie *Foster*⁴⁰; odwołuje się w tym względzie do swojej formy prawnej — prywatnej oraz do okoliczności, że wykonuje swoją działalność statutową w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia pojazdów mechanicznych na podstawie porozumienia swobodnie uzgodnionego z państwem.

39 — „Jednakże wypadek leżący u źródła sprawy głównej wydarzył się [...] przed upływem terminu do transpozycji wyznaczonego dla Irlandii w trzeciej dyrektywie [...]. Dyrektywa ta nie może więc zostać powołana przez strony postępowania przed sądem odsyłającym.”

40 — Wyrok z dnia 12 lipca 1990 r. w sprawie C-188/89 *Foster*, Rec. str. I-3313, punkt 18.

63. *Komisja* przypomina natomiast, że jednostki mogą bezpośrednio powoływać się na przepisy dyrektywy wobec państwa członkowskiego, o ile przepisy te są bezwarunkowe i wystarczająco jasne. W związku z tym pojawia się zdaniem Komisji pytanie wstępne, czy MIBI jest emanacją państwa w rozumieniu kryteriów przywołanych w sprawie Foster⁴¹. Aby podlegać takiej kwalifikacji, MIBI powinien być podmiotem lub instytucją podlegającą zwierzchnictwu lub kontroli państwa lub posiadającą specjalne uprawnienia wykraczające poza te, które wynikają z zasad stosowanych w stosunków między jednostkami. Komisja utrzymuje, że zważywszy na szczególną misję publiczną MIBI należy go uznać za emanację państwa. Ponadto Komisja wskazuje wyrok wydany przez Circuit Court (Irlandia) zawierający podobne wnioski⁴².

ubezpieczeniem. Dodaje, że art. 3 ust. 1 pierwszej dyrektywy na pewno pozostawia państwom członkowskim pewne uprawnienia dyskrecyjne odnośnie do sposobu zorganizowania własnego systemu obowiązkowego ubezpieczenia, jednak uprawnienia te, według Komisji, dotyczą kwestii czysto organizacyjnych, a nie zakresu podstawowego obowiązku ubezpieczeniowego. Komisja proponuje zatem, aby Trybunał orzekł, że art. 1 trzeciej dyrektywy może zostać powołany bezpośrednio przez jednostki przed sądami krajowymi.

2. Ocena

64. Według Komisji w tej sytuacji pozostaje jedynie sprawdzić, czy treść art. 1 trzeciej dyrektywy jest bezwarunkowa i wystarczająco jasna, aby się na nią powołać przeciwko MIBI. Stwierdza, że przepis ten stanowi, że obowiązkowe ubezpieczenie obejmuje odpowiedzialność za uszkodzenia ciała wszystkich pasażerów, innych niż kierowca, powstałe w związku z ruchem pojazdu, z wyraźnym wyłączeniem osób świadomie podróżujących pojazdem skradzionym. Komisja uważa więc, że artykuł ten pozwala na zidentyfikowanie zarówno beneficjentów, jak i rodzaju odpowiedzialności objętej obowiązkowym

65. W świetle okoliczności sprawy głównej okazuje się, że sąd odsyłający stara się wyjaśnić, czy powódka może powołać art. 1 trzeciej dyrektywy w celu odrzucenia przepisów prawa krajowego pozbawiających dobrodziejstwa obowiązkowej ochrony ubezpieczeniowej — i w konsekwencji świadczeń ze strony MIBI — osoby podróżujące w jakiejkolwiek części pojazdu, której projekt ani konstrukcja nie obejmuje siedzeń dla pasażerów.

41 — Wyrok ww. w przypisie 40.

42 — Wyrok z dnia 29 października 1999 r. w sprawie Dublin Bus przeciwko MIBI.

66. Według orzecznictwa⁴³ jedynie przepisy bezwarunkowe i wystarczająco jasne mogą być powoływane przez jednostkę przeciwko państwu.

pasażerów, których definicja należy wyłącznie do prawa wspólnotowego, ich sytuacja prawna może zostać określona w świetle trzech kolejno przyjmowanych dyrektyw.

67. Artykuł 1 trzeciej dyrektywy przewiduje, że obowiązkowe ubezpieczenie „obejmuje odpowiedzialność z tytułu uszkodzenia ciała wszystkich pasażerów, innych niż kierowca, wynikającą z ruchu pojazdu”, z wyłączeniem osób podróżujących świadomie pojazdem skradzionym. Ponieważ wskazany artykuł pozwala na zidentyfikowanie zarówno beneficjentów, jak i naturę zobowiązania do objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem, okazuje się, że przyznaje zainteresowanym jednostkom prawo jest bezwarunkowe i wystarczająco jasne. Wniosku tego nie podważa przez okoliczność, iż art. 1 trzeciej dyrektywy odsyła do art. 3 ust. 1 pierwszej dyrektywy, która nakłada na państwo członkowskie obowiązek, że „... podejmie wszelkie stosowne środki, aby zapewnić, że odpowiedzialność cywilna odnosząca się do ruchu pojazdów normalnie przebywających na jego terytorium jest objęta ubezpieczeniem.” W istocie jeżeli kolejne dyrektywy pozostawiły państwom członkowskim pewną swobodę działania w transponowaniu ich przepisów w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia pojazdów mechanicznych, to jednak te dyrektywy określiły treść i zakres obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej pojazdów mechanicznych; odnośnie natomiast do

68. Pozostaje szczególna trudność wynikająca w niniejszej sprawie z faktu, że pojazd, który spowodował wypadek, nie był ubezpieczony oraz że ofiara wypadku, E. Farrell, domagała się odszkodowania od MIBI, występującego w charakterze instytucji upoważnionej do wypłat odszkodowań w rozumieniu art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy.

69. Co się tyczy podmiotu prawa prywatnego zrzeszającego zakłady ubezpieczeń działające w Irlandii na rynku ubezpieczeń pojazdów, który to podmiot jest związany z państwem przez porozumienie prawa prywatnego⁴⁴ w celu wypełniania zadań wskazanych w art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy, należy określić, czy MIBI może zostać uznany za emanację państwa w rozumieniu kryteriów wskazanych w wyroku wydanym w sprawie Foster⁴⁵. Według Trybunału „bezwarunkowe i wystarczająco jasne przepisy dyrektywy [mogą] być powołane przez strony występujące przed sądem wobec podmiotów lub instytucji [...] podlegających zwierzchnictwu lub kontroli państwa lub [posiadających] specjalne uprawnienia wykraczające poza te, które wynikają z zasad stosowanych w stosunkach między jednost-

43 — Zobacz na przykład wyrok z dnia 19 stycznia 1983 r. w sprawie 8/81 Becker, Rec. str. 53.

44 — Porozumienie z dnia 21 grudnia 1988 r. zawarte między MIBI i Ministerstwem Środowiska.

45 — Wyżej wymieniony w przypisie 40, punkt 18.

kami”. Według Trybunału z powyższego wynika, że „podmiot, bez względu na jego formę prawną, który na mocy środka przyjętego przez państwo został zobowiązany do świadczenia usług o charakterze publicznym i posiadający w związku z tym uprawnienia wykraczające poza te wynikające z zasad mających zastosowanie w stosunkach między jednostkami, jest w każdym wypadku zaliczany do podmiotów, wobec których można się powoływać na przepisy dyrektywy o skutku bezpośrednim”⁴⁶.

70. Kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia, ponieważ ramy wspólnotowe ubezpieczenia pojazdów mechanicznych wpisują się w starszy system⁴⁷, w którym znaczące miejsce zostało pozostawione zawodowym ubezpieczycielom w celu utworzenia biur krajowych oraz krajowych funduszy gwarancji ubezpieczeń pojazdów, w taki sposób, aby wprowadzanie ram wspólnotowych przez państwa członkowskie odbywało się przeważnie za pośrednictwem podmiotów prawa prywatnego.

71. Biorąc pod uwagę, że sąd odsyłający przekazał niewiele informacji na temat MIBI, trudno jest od razu stwierdzić, że

podmiot ten podlega zwierzchnictwu lub kontroli państwa oraz nie jest pewne, że posiada specjalne uprawnienia wykraczające poza te, które wynikają z zasad stosowanych w stosunków między jednostkami. Jest natomiast bezsporne, że MIBI wypełnia funkcję instytucji upoważnionej przez art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy do wypłacania odszkodowań dla ofiar wypadków spowodowanych przez pojazd niezidentyfikowany lub nieubezpieczony. Ponieważ zadanie to ma charakter publiczny, w zakresie, w jakim jest przewidziane przez drugą dyrektywę, kontrola państwa jest wykonywana przez upoważnienie — w niniejszej sprawie umowne — dla danej instytucji⁴⁸.

72. Podsumowując, sądzę, że MIBI — będący instytucją upoważnioną w rozumieniu art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy, na którą ta dyrektywa nakłada zadanie przyznane wskazanym instytucjom — może zostać utożsamiony z państwem i w związku z tym art. 1 trzeciej dyrektywy może zostać bezpośrednio powołany przez jednostki przed sądami krajowymi.

48 — Odnośnie do kwestii utożsamienia z państwem podmiotu prywatnego będącego organizacją zawodową, zob. S. Wernicke, *Die Privatwirkung im Europäischen Gemeinschaftsrecht*, Baden-Baden 2002, str. 186 i nast. Autor przyjmuje jako utożsamienie sytuację, w której osoba prywatna jest zobowiązana do wykonania zadań publicznych spoczywających na państwie na podstawie prawa wspólnotowego, podczas gdy w prawie krajowym wykonanie tego zadania należy wyłącznie do wspomnianej osoby prywatnej (zob. op.cit., str. 190). Autor uznaje jednak asymilację wyłącznie w zakresie niezbędnym dla wykonania zadań publicznych. Takie rozwiązanie ma przewagę nad przystąpieniem (adhezją), gdyż gwarantuje możliwość powołania się na jasne i bezwarunkowe przepisy prawa pochodnego we wszystkich państwach członkowskich, niezależnie od rodzaju instytucji wybranej przez państwo dla celów zapewnienia zadań publicznych przewidzianych przez prawo wspólnotowe.

46 — Wyżej wymieniony wyrok, pkt 20.

47 — Zobacz powyżej pkt 23 i nast.

V — Wnioski

73. Mając na uwadze przedstawione powyżej uwagi proponuję, aby na pytania postawione przez sąd odsyłający Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

- 1) Wykładni art. 1 dyrektywy Rady 90/232/EWG należy dokonywać w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu wyłączenie z obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych uszkodzeń ciała doznanych przez osoby podróżujące w części pojazdu, której projekt ani konstrukcja nie obejmuje siedzeń dla pasażerów.
- 2) Artykuł 1 dyrektywy Rady 90/232/EWG może być bezpośrednio powoływany przez jednostki przed sądami krajowymi.