



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PAOLA MENGOZZIHO
přednesené dne 24. října 2012¹

Věc C-409/11

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

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Fővárosi Bíróság (Maďarsko)]

„Směrnice 72/166/EHS — Pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel — Platební neschopnost pojistitele — Nevyplacení náhrady škody subjektem pověřeným náhradou škod způsobených vozidlem, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost — Článek 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5/EHS — Přímý účinek — Podmínky, za kterých se jednotlivci mohou dovolávat odpovědnosti státu z důvodu nesprávného provedení směrnice“

1. Unijní právní úprava v oblasti povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel již byla předmětem četných sporů. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která pochází z Maďarska, nyní Soudnímu dvoru umožňuje posoudit zcela nový aspekt této právní úpravy, neboť vznáší otázku, zda členské státy byly v době platnosti směrnic, které předcházely kodifikační směrnici přijaté v roce 2009², povinny stanovit vyplacení náhrady škody subjektem pověřeným odškodněním osob, jimž byly škody způsobeny vozidlem, jež bylo pojištěno u insolventního pojistitele, který není schopen plnit své peněžité závazky.

I – Právní rámec

A – Unijní právo

2. Článek 3 odst. 1 směrnice Rady 72/166/EHS ze dne 24. dubna 1972 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontroly povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění³ – první směrnice přijatá v této oblasti, kterou nahradila směrnice 2009/103 – stanovil, že „[k]aždý členský stát přijme s přihlédnutím k článku 4 veškerá nezbytná opatření, aby zajistil, že občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel, která mají obvyklé stanoviště na jeho území, [bude] kryta pojištěním. Rozsah pojištěné odpovědnosti a podmínky pojistného krytí se určí na základě těchto opatření“.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/103/ES ze dne 16. září 2009 o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (Úř. věst. L 263, s. 11).

3 — Úř. věst. L 103, s. 1.

3. Druhá směrnice Rady 84/5/EHS ze dne 30. prosince 1983 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel⁴ (dále jen „druhá směrnice“), jež byla rovněž nahrazena směrnicí 2009/103, pokračovala v harmonizaci v této oblasti.

4. Šestý bod odůvodnění směrnice 84/5 uváděl, „že je nezbytné stanovit subjekt, který zaručí, že poškozený nezůstane neodškodněn v případě, kdy vozidlo, které nehodu způsobilo, není pojištěno či zjištěno; že je důležité stanovit beze změny předpisů uplatňovaných členskými státy, pokud jde o subsidiární nebo nesubsidiární povahu náhrad škody vyplácených tímto subjektem, a pravidel platných pro subrogaci a regres, že poškozený z takové nehody by měl u takového subjektu jakožto prvního kontaktního místa moci uplatnit svůj nárok“ a „že členským státům by se však mělo umožnit použít určitá omezená vyloučení odpovědnosti, pokud jde o výplatu náhrady škody tímto subjektem, a stanovit, že náhrada věcné škody způsobené nezjištěným vozidlem může být vzhledem k nebezpečí podvodného jednání omezena nebo vyloučena“.

5. Článek 1 odst. 1 směrnice 84/5 upřesňoval, že „[p]ojištění uvedené v čl. 3 odst. 1 směrnice 72/166/EHS musí povinně zahrnovat jak věcné škody, tak škody na zdraví“.

6. Článek 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5 stanovil, že „[k]aždý členský stát zřídí nebo pověří subjekt, jehož úkolem je poskytovat náhradu škody minimálně do výše povinného pojištění pro případ věcných škod nebo škod na zdraví způsobených nezjištěným vozidlem nebo vozidlem, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost stanovená v odstavci 1. Tímto ustanovením není dotčeno právo členského státu považovat náhradu škody tímto subjektem za subsidiární, či nikoliv a právo stanovit, jak se mají řešit nároky mezi tímto subjektem a osobou či osobami odpovědnými za nehodu a ostatními pojistiteli či orgány sociálního zabezpečení, po nichž se požaduje, aby odškodnily poškozeného z téže nehody“.

7. Článek 1 odst. 4 třetí pododstavec směrnice 84/5 upřesňoval, že „[č]lenské státy však mohou výplatu náhrady škody uvedeným subjektem vyloučit u osob, které do vozidla, jež věcnou škodu nebo škodu na zdraví způsobilo, dobrovolně nastoupily, jestliže tento subjekt může prokázat, že věděly, že vozidlo není pojištěné“.

8. Článek 2 třetí směrnice Rady 90/232/EHS ze dne 14. května 1990 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel⁵ (dále jen „třetí směrnice“), jež je v současnosti nahrazena směrnicí 2009/103, uváděl, že „[č]lenské státy přijmou opatření nezbytná, aby všechny pojistky povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu vozidel [...] pokrývaly, na základě jediného pojistného a během celé doby trvání smlouvy, celé území Společenství [...]“.

9. Článek 3 směrnice 90/232 stanovil doplnění nové věty do čl. 1 odst. 4 prvního pododstavce směrnice 84/5, jež zní takto:

„Členské státy však nesmí tomuto subjektu dovolit vázat vyplacení náhrady škody na to, aby poškozený nějakou formou prokázal, že osoba, která je za škodu odpovědná, není schopna nebo odmítá zaplatit náhradu škody.“

4 — Úř. věst. L 8, s. 17.

5 — Úř. věst. L 129, s. 33; Zvl. vyd. 06/01, s. 249.

B – Maďarské právo

10. Podle článků 14 a 15 vládního nařízení č. 190/2004 o povinném pojištění občanskoprávní odpovědnosti držitelů motorových vozidel (Korm. Rendelet a gépjármű üzembehajtójának kötelező felelősségbiztosításról, dále jen „vládní nařízení č. 190/2004“) Kártalanítási Számlát Kezelő MABISZ GKI (fond federace maďarských pojistitelů pro odškodnění) nahrazuje osobu, která škodu způsobila, pro účely odškodnění poškozeného, pouze pokud tato osoba neměla povinné pojištění občanskoprávní odpovědnosti ke dni nehody, pokud je držitel vozidla, který škodu způsobil, neznámý nebo pokud byla škoda způsobena vozidlem, které nebylo uvedeno do provozu nebo které bylo z provozu staženo.

11. Zákon č. LXII z roku 2009 o povinném pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu vozidel (2009. évi LXII törvény a kötelező gépjármű-felelősségbiztosításról, dále jen „zákon o pojištění motorových vozidel“), který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2010, zrušil vládní nařízení.

12. Článek 3 bod 21 zákona o pojištění motorových vozidel definuje založený fond pro odškodnění („Kártalanítási Alap“) jako „fond vytvořený a financovaný pojistiteli [...], který kryje náhradu škod způsobených vozidlem, jehož držitel má ke dni nehody uzavřenou pojistnou smlouvu s pojistitelem, vůči kterému bylo zahájeno insolvenční řízení“.

13. Článek 29 odst. 3 zákona o pojištění motorových vozidel uvádí, že „[f]ond pro odškodnění kryje pohledávku, kterou má poškozený vůči pojistiteli, proti němuž bylo zahájeno insolvenční řízení, s ohledem na podmínky stanovené v pojistné smlouvě nebo v zákoně k uplatnění práv na náhradu škody“.

II – Spor v původním řízení a předběžné otázky

14. MAV Általános Biztosító Egyesület (dále jen „MAV“ nebo „společnost dotčená v původním řízení“) je pojišťovnou založenou ve formě neziskového sdružení, která svým členům nabízela produkty za snížené sazby s tou zvláštností, že pojištěnci této společnosti měli rovněž povinnosti jakožto členové sdružení. Majetek společnosti dotčené v původním řízení zejména v důsledku trestné činnosti zanikl a uvedená společnost nebyla schopna plnit své peněžité závazky. Vzhledem k tomu, že činnost v souladu se zákonnými požadavky v dané oblasti se navzdory patnácti výzvám, které v letech 2003 až 2008 zaslal Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (úřad pro dohled nad finančními institucemi), nepodařilo obnovit, posledně uvedený odňal MAV povolení s účinností od 15. srpna 2008.

15. Ze spisu vyplývá, že Gábor Csonka, Tibor Isztli, Dávid Juhász, János Kiss a Csaba Szontág, žalobci v původním řízení, způsobili v letech 2006 až 2008 svými vozidly řadu škod různým osobám. Všichni tito žalobci uzavřeli pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel u MAV, jež se mezitím dostala do platební neschopnosti.

16. I když maďarské právo od 1. ledna 2010 stanoví ochranu poškozených v důsledku dopravních nehod způsobených klienty pojišťovny, která se dostala do platební neschopnosti, nebylo tomu tak v okamžiku, kdy došlo k nehodám žalobců v původním řízení. Z toho by vyplývalo, že posledně uvedení by byli povinni nahradit způsobené škody z vlastního majetku namísto své pojišťovny⁶.

6 — Maďarská vláda upřesnila, že škody na zdraví, které měla nahradit MAV, již byly v plném rozsahu nahrazeny a že žalobci v původním řízení pouze z vlastní iniciativy poskytli částečnou náhradu osobám, kterým způsobili věcné škody.

17. Vzhledem k tomu, že žalobci v původním řízení měli za to, že maďarský stát tím, že před 1. lednem 2010 nepřijal opatření nezbytná k zajištění vyplacení náhrady škody subjektem pro odškodnění v případě, kdy je pojistitel osob odpovědných za škody způsobené motorovým vozidlem v platební neschopnosti, porušil povinnosti vyplývající z unijního práva, konkrétně pak z článku 3 směrnice 72/166, podali k předkládajícímu soudu žalobu, kterou se domáhali určení odpovědnosti státu a získání náhrady škody.

18. Za těchto okolností se Fővárosi Bíróság rozhodl přerušit řízení a předkládacím rozhodnutím, které kanceláři Soudního dvora došlo dne 1. srpna 2011, položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky na základě článku 267 SFEU:

„1) Provedl maďarský stát v době, kdy žalobci způsobili škodu, směrnici 72/166/EHS, zejména s ohledem na povinnosti stanovené v článku 3 téže směrnice, a lze tedy mít za to, že tato směrnice má přímý účinek vůči žalobcům?

2) Umožňuje platné [unijní] právo jednotlivci, jenž byl poškozen na svých právech z důvodu neprovedení směrnice 72/166/EHS státem, požadovat od tohoto státu, aby dosáhl souladu s ustanoveními této směrnice, a dovolávat se vůči uvedenému státu přímo pravidel [unijního] práva, aby získal záruky, které mu tento stát měl na jejich základě poskytnout?

3) Umožňuje platné [unijní] právo jednotlivci, jenž byl poškozen na svých právech z důvodu neprovedení směrnice 72/166/EHS, požadovat náhradu škody od státu z důvodu jeho nečinnosti?

4) V případě kladné odpovědi na předchozí otázky, má maďarský stát povinnost nahradit vzniklou škodu žalobcům nebo osobám poškozeným v důsledku dopravních nehod způsobených žalobci? [...]

5) Může být stát odpovědný v případě, kdy škoda vznikla v důsledku chybné legislativní činnosti?

6) Je vládní nařízení č. 190/2004 [...], účinné do 1. ledna 2010 [...], v souladu s ustanoveními směrnice 72/166/EHS, nebo Maďarsko neprovedlo povinnosti, které pro něj vyplývají z této směrnice, do maďarského práva?“

III – Řízení před Soudním dvorem

19. Maďarská vláda a Evropská komise předložily Soudnímu dvoru písemná vyjádření a na jednání, které se konalo dne 26. září 2012, přednesly svá vyjádření.

IV – Právní analýza

20. Podstatou otázek předkládajícího soudu je, a) zda členské státy byly v době platnosti směrnice 72/166 povinny stanovit vyplacení náhrady škody subjektem pro odškodnění poškozených v důsledku nehod způsobených motorovými vozidly, je-li pojistitel osoby odpovědné za nehodu v platební neschopnosti, a b) za jakých podmínek se jednotlivci mohou případně domáhat odpovědnosti maďarského státu za nesprávné provedení uvedené směrnice.

21. Úvodem je třeba upřesnit, že ačkoli směrnice 72/166, 84/5 a 90/232 byly směrnicí 2009/103 zrušeny, tvoří s ohledem na odhadované datum vzniku škod relevantní právní rámec pro projednávanou věc.

A – K výkladu pojmu „vozidlo, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost“

22. Hlavním právním problémem nastoleným v projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je, zda povinnost členských států podle čl. 3 odst. 1 směrnice 72/166 zahrnovala zavedení mechanismů zajišťujících odškodnění poškozených v důsledku dopravních nehod ve zvláštním případě, kdy osoba odpovědná za škodu skutečně uzavřela pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu vozidel, avšak u pojistitele v platební neschopnosti. Konkrétně je Soudní dvůr žádán, aby určil, zda unijní právní úprava použitelná na skutkové okolnosti sporu v původním řízení ukládala členským státům povinnost stanovit v takovém případě vyplacení náhrady škody záručním subjektem, jenž měl být zřízen podle čl. 1 odst. 4 prvního pododstavce směrnice 84/5.

23. Tento článek stanovil, že má být zřízen subjekt za účelem náhrady škod způsobených „vozidlem, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost stanovená v [čl. 1] odst. 1 [směrnice 84/5]“. Žalobci v původním řízení tvrdí, že tento výraz je třeba vykládat v tom smyslu, že zahrnuje rovněž případ vozidel, u nichž bylo uzavřeno pojištění občanskoprávní odpovědnosti s pojistitelem, který se dostal do platební neschopnosti. Takto vyložené unijní právo by Maďarsku ukládalo povinnost stanovit v rámci nezbytných opatření, která měla být přijata ve smyslu článku 3 směrnice 72/166, vyplacení náhrady škody subjektem pro odškodnění poškozených v takovém případě, aby bylo zajištěno, že občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel bude kryta pojištěním.

1. Historický, doslovný a teleologický výklad

24. Podle ustálené judikatury Soudního dvora je třeba pro výklad ustanovení unijního práva vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí⁷.

25. V tomto ohledu je třeba ihned upřesnit, že i když znění předběžných otázek odkazuje pouze na článek 3 směrnice 72/166, tento článek je součástí mnohem širší právní úpravy, jež se vyznačuje postupným přijímáním řady směrnic, které postupně rozšiřovaly působnost uvedeného článku 3.

26. Směrnice 72/166 byla v dané oblasti přijata jako první. Jejím původním cílem bylo posílit volný pohyb vozidel a osob, které jimi cestují, zrušením hraničních kontrol pojištění a zajištěním toho, aby provozovaná vozidla skutečně měla pojištění, za účelem ochrany zájmů osob, které se mohly stát oběťmi nehod způsobených těmito vozidly⁸. Směrnice za tímto účelem zakotvila na úrovni Společenství pojistnou povinnost, takže veškerá vozidla, která měla stanoviště na území členského státu Společenství, musela být pojištěna. Takový je přesně smysl čl. 3 odst. 1 směrnice 72/166, jehož znění je velmi obecné a který, jak je třeba připomenout, pouze vyžaduje, aby „[k]aždý stát přij[al] veškerá nezbytná opatření [...], aby zajistil, že občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel, která mají obvyklé stanoviště na jeho území, [bude] kryta pojištěním“⁹. Ze znění tohoto článku tak vyplývá, že jeho cílem bylo pouze uložit členským státům povinnost zavést do jejich vnitrostátních právních rádu obecnou povinnost pojištění vozidel, tj. zajistit, aby každý vlastník nebo držitel vozidla převedl svou občanskoprávní odpovědnost týkající se tohoto vozidla smlouvou na pojišťovnu.

27. Článek 3 směrnice 72/166 je však třeba vykládat ve světle upřesnění poskytnutých v pozdějších směrnících, především ve směrnici 84/5, za účelem určení povinností členských států v případě, že je od nich požadováno, aby přijaly *veškerá nezbytná opatření*, aby zajistily, že občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel, která mají obvyklé stanoviště na jejich území, bude kryta pojištěním.

7 — Z rozsáhlé judikatury viz rozsudek ze dne 3. prosince 2009, Yaesu Europe (C-433/08, Sb. rozh. s. I-11487, bod 24 a citovaná judikatura).

8 — Viz druhý a třetí bod odůvodnění směrnice 72/166.

9 — Maďarská vláda uvedla, aniž jí bylo oponováno, že maďarská verze textu konkrétně stanoví, že členské státy musí přijmout veškerá nezbytná opatření, aby zajistily, že vozidla *budou mít* pojištění občanskoprávní odpovědnosti.

28. Unijní zákonodárce totiž v rámci své činnosti spočívající ve sblížení právních předpisů, která – není-li stanoveno jinak – je prováděna *a minima* a může být uskutečňována postupně, několikrát zasáhl, aby definoval a upřesnil¹⁰ všeobecný systém pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel. Důležitost, kterou zákonodárce přikládá situaci poškozených, bude neustále připomínána. Cílem směrnice 84/5 tak bylo zejména zaručit, že „poškozený nezůstane neodškodněn v případě, kdy vozidlo, které nehodu způsobilo, není pojištěno či zjištěno“, a to stanovením vyplacení náhrady škody subjektem¹¹. Vyplacení náhrady škody tímto subjektem nebylo koncipováno jako automatické, neboť bylo omezeno na dva případy, a zákonodárce se při současném sledování cíle ochrany poškozených snažil do určité míry zmírnit finanční zátěž, kterou mohlo představovat vyplacení náhrady škody tímto subjektem¹², a přitom členským státům ponechal možnost zavést příznivější opatření týkající se konkrétně podmínek vyplacení náhrady škody uvedeným subjektem¹³.

29. Z toho plyne, že z článku 1 směrnice 84/5 lze sice dovodit, že mezi tato nezbytná opatření uvedená v článku 3 směrnice 72/166 patří zřízení subjektu, „jehož úkolem je poskytovat náhradu škody [...] pro případ věcných škod nebo škod na zdraví“¹⁴, avšak vyplacení náhrady škody tímto subjektem bylo výslovně omezeno na škody „způsobené nezjištěným vozidlem nebo vozidlem, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost stanovená v odstavci 1“¹⁵, a to aniž je tím dotčeno právo členských států „považovat náhradu škody tímto subjektem za subsidiární nebo nesubsidiární“¹⁶.

30. Rovněž je zajímavé přezkoumat přípravné práce na směrnici 84/5. Tyto práce ukazují určitou vůli zákonodárce obsáhnout případy povinného vyplacení náhrady škody subjektem, který měl být zřízen podle čl. 1 odst. 4 směrnice 84/5, a přijmout restriktivní výklad pojmu „vozidlo, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost“. V původním návrhu směrnice 84/5 bylo totiž navrženo, aby „nepojištěné“ vozidlo¹⁷ bylo postaveno na roveň vozidlu, kterým byla způsobena škoda, v jejímž případě pojistitel mohl na základě zákona nebo přípustného smluvního ustanovení odmítnout vyplatit náhradu, avšak tento návrh nebyl nakonec přijat.

31. Z tohoto významného vývoje mezi zněním návrhu a konečným zněním směrnice 84/5 vyvozují závěr dvojího druhu. Zaprvé se jeví, že zákonodárce vycházel z toho, že vozidlo, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost¹⁸, bylo rovnocenné nepojištěnému vozidlu¹⁹, což ostatně potvrzuje znění čl. 1 odst. 4 pátého pododstavce směrnice 84/5²⁰. Zadruhé je zřejmé, že unijní zákonodárce v konečném znění směrnice 84/5 vědomě omezil případy vyplacení náhrady škody subjektem, který měl být zřízen, když kromě případu nezjištěného vozidla výslovně uvedl pouze případ „vozidla, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost stanovená v odstavci 1“, to znamená vozidla, pro která nebyla uzavřena pojistná smlouva. Ze zásahu zákonodárce v roce 1983 vyplývá, že on sám nekoncepoval článek 3 směrnice 72/166 jako obecné ustanovení, které by členským státům ukládalo povinnost zavést záruční mechanismus.

10 — Viz článek 1 směrnice 84/5.

11 — Viz šestý bod odůvodnění směrnice 84/5.

12 — Viz osmý bod odůvodnění směrnice 84/5.

13 — Viz čl. 1 odst. 4 šestý pododstavec směrnice 84/5.

14 — Článek 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5.

15 — Článek 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5 v anglické verzi odkazuje na „vehicle for which the insurance obligation provided for in paragraph 1 has not been satisfied“, v italské verzi na „un veicolo [...] per il quale non vi è stato adempimento dell'obbligo di assicurazione conformemente al paragrafo 1“ a ve španělské verzi na „un vehículo [...] por el cual no haya sido satisfecha la obligación de aseguramiento mencionada en el apartado 1“. Německá verze, značně odlišná, odkazuje na nepojištěná vozidla („Jeder Mitgliedstaat schafft eine Stelle oder erkennt eine Stelle an, die für Sach- oder Personenschäden, welche durch ein nicht ermitteltes oder nicht im Sinne des Absatzes 1 versichertes Fahrzeug verursacht worden sind, zumindest in den Grenzen Fahrzeugen der Versicherungspflicht Ersatz zu leisten hat“).

16 — Článek 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5.

17 — Viz článek 2 návrhu druhé směrnice Rady o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel (Úř. věst. 1980, C 214, s. 10).

18 — Výraz použitý v čl. 1 odst. 3 návrhu druhé směrnice, jenž se stal čl. 1 odst. 4 směrnice 84/5.

19 — Výraz použitý v článku 2 návrhu druhé směrnice, jenž nakonec nebyl ponechán v konečném znění směrnice 84/5.

20 — Podle kterého „pro případ věcné škody způsobené nepojištěným vozidlem mohou [členské státy] [...] stanovit spoluúčast poškozeného“ (kurziva provedena autorem tohoto stanoviska).

32. Je důležité poznamenat, že se zákonodárce nespokojil jen se stanovením toho, že subjekt musí vyplatit náhradu v případě škod způsobených vozidly, u nichž nebyla *obecně* splněna pojistná povinnost, ale považoval za vhodné upřesnit, že tak tomu má být pouze v případě škod způsobených vozidly, u nichž nebyla splněna pojistná povinnost *stanovená v odstavci 1* článku 1 směrnice 84/5.

33. Toto upřesnění lze vysvětlit. Jelikož podle článku 3 směrnice 72/166, na který čl. 1 odst. 1 směrnice 84/5 odkazuje, byly členské státy povinny „přijmout [...] veškerá nezbytná opatření, aby zajistily, že občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel, která mají obvyklé stanoviště na [jejich] území, [bude] kryta pojištěním“, pouhá skutečnost, že nepojištěné vozidlo mohlo způsobit jakoukoli škodu, byla projevem neúspěchu členského státu v rámci jeho úkolu zajistit, aby každé vozidlo bylo pojištěné²¹. Lze mít za to – i když velmi nepřímě – že v takovém případě členský stát nesplnil svoji povinnost a nese část odpovědnosti za situaci, v níž se nacházela osoba, které byla způsobena škoda vozidlem, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost. Toto selhání státu tedy odůvodňovalo vyplacení náhrady škody subjektem pro odškodnění poškozeného.

34. Situace, kdy osoba odpovědná za škodu skutečně uzavřela pojištění s pojistitelem v platební neschopnosti, je zcela odlišná. Projednávaná věc v podstatě zdůrazňuje zásadní rozdíl mezi všeobecným systémem pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, jak byl postupně harmonizován na úrovni Evropské unie, a systémem záruk za pojištění občanskoprávní odpovědnosti, který je třeba podle mého názoru ještě ve velké míře vytvořit²².

35. Za těchto podmínek se mi jeví obtížné podpořit takový výklad článku 3 směrnice 72/166, kterého se domáhají žalobci v původním řízení. Toto ustanovení ukládá členským státům povinnost „prijm[ou]t veškerá nezbytná opatření, aby zajistil[y], že občanskoprávní odpovědnost [...] [bude] kryta pojištěním“, a nikoliv povinnost přijmout veškerá nezbytná opatření, aby se zaručily za občanskoprávní odpovědnost krytou pojištěním²³. Rozdíl je značný a jeví se mi, že výklad navrhaný uvedenými žalobci příliš rozšiřuje, až deformuje úmysl unijního zákonodárce, zatímco skutečnost, že se unijní zákonodárce nevyjádřil k případu pojistitele v platební neschopnosti, je podle mého názoru více odrazem toho, že se členské státy zdráhaly zakotvit mnohem širší právo na náhradu škody subjektem, a to s ohledem na finanční dopady, které – jak bylo uvedeno výše – uvedeného zákonodárce rovněž zneklidňovaly.

36. Po směrnici 84/5 se unijní právní úprava v dané oblasti nevyvíjela jiným směrem. Unijní zákonodárce přijetím směrnice 90/232 nadále potvrdil cíl „zaručit poškozeným z nehod motorových vozidel srovnatelné zacházení nezávisle na tom, ve které oblasti Společenství k nehodám dojde“²⁴. Unijní zákonodárce tím konkrétně rozšířil ochranu na kategorii osob, kterou tvoří cestující s výjimkou

21 — Samozřejmě vyjma zvláštních případů uvedených v článku 4 směrnice 72/166, na které článek 3 uvedené směrnice kromě toho výslovně odkazuje.

22 — V tomto ohledu maďarská vláda i Komise uvedly Bílou knihu Komise ze dne 12. července 2010 o systémech záruk v pojišťovnictví [COM(2010) 370 final]. Systémy záruk v pojišťovnictví jsou v této knize definovány v tom smyslu, že poskytují „spotřebitelům ochranu poslední instance, jestliže pojišťovna nejsou schopny plnit své smluvní závazky“, a chrání „občany před rizikem, že jejich pohledávky nebudou vyplaceny, pokud se jejich pojišťovna dostane do platební neschopnosti“. Komise uvádí, že z třiceti zemí, jež jsou členy Evropské unie a Evropského hospodářského prostoru, pouze dvanáct používá obecný systém záruk v pojišťovnictví a že 56 % všech neživotních pojistek není nijak chráněno (viz Bílá kniha o systémech záruk v pojišťovnictví, s. 1). Komise tedy doporučila „vytvořit na úrovni EU soudržný a právně závazný rámec ochrany založený na [systému záruk v pojišťovnictví], který by se vztahoval na všechny pojistníky a oprávněné osoby, ve formě směrnice, jak je definována v článku 288 Smlouvy o fungování Evropské unie“. Komise kromě toho na jednání potvrdila, že nikdy nezahájila řízení pro nesplnění povinnosti vůči členskému státu z důvodu, že záruční orgán nevyplatil náhradu škody v případě platební neschopnosti pojistitele občanskoprávní odpovědnosti z provozu vozidel.

23 — Toto konstatování není ani v rozporu se zněním článku 2 směrnice 90/232, který stanoví, že „[č]lenské státy přijmou opatření nezbytná, aby všechny pojistky povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu vozidel [...] na základě tohoto jediného pojistného zaručovaly pojistnou ochranu předepsanou právními předpisy v každém členském státě“, a který opět odkazuje na podmínky, za kterých členské státy musí organizovat povinné pojištění, ale jako takový nestanoví, že pojistky musí *být zaručeny*.

24 — Viz čtvrtý bod odůvodnění směrnice 90/232.

řidiče²⁵, a doplněním jedné věty do čl. 1 odst. 4 prvního pododstavce směrnice 84/5 zakázal členským státům podmínit vyplacení náhrady subjektem „tím, že poškozený jakýmkoli způsobem prokáže, že osoba, která je za škodu odpovědná, není schopna nebo odmítá zaplatit náhradu škody“²⁶. K otázce pojistitele v platební neschopnosti není nic uvedeno.

37. Ve zněních jednotlivých směrnic, jež tvoří právní rámec relevantní pro projednávanou věc, není nikde uveden případ, kdy je pojistitel v platební neschopnosti. Není zcela bezvýznamné uvést, že ani samotné znění směrnice 2009/103, která ustanovení obsažená v dřívějších směrnicích o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu vozidel spojila do jediného textu a konsolidovala, aniž změnila jejich podstatu, neposkytuje v tomto ohledu žádné upřesnění. Cílem sledovaným touto směrnicí zůstává „zaručit, že poškozený nezůstane neodškodněn v případě, kdy vozidlo, které nehodu způsobilo, není pojištěno“²⁷, přičemž je členským státům ponechána možnost použít určitá omezená vyloučení odpovědnosti, pokud jde o výplatu náhrady škody orgánem²⁸.

38. Skutečnost, která se tedy v okamžiku přijetí směrnic 72/166, 84/5 a 90/232 mohla jevit jako nedostatek předvídatosti zákonodárce v souvislosti s problematikou platební neschopnosti, lze takto už jen těžko vnímat v okamžiku přijetí směrnice 2009/103. Unijní zákonodárce totiž mezitím přijal řadu opatření, která se ve značně rozdílných oblastech výslovně týkala otázky platební neschopnosti poskytovatele²⁹. Je nutno konstatovat, že tak neučinil v oblasti pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel.

2. Výklad rozvinutý judikaturou

39. Závěr, k němuž jsem dospěl na základě historického, doslovného a teleologického výkladu, není zpochybněn několika prvky výkladu, jež poskytl Soudní dvůr a jež mohou být užitečné v projednávané věci.

40. Je pravda, že Soudní dvůr nikdy nemusel rozhodovat přímo o problematice výkladu vznesené v rámci projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Soudní dvůr však několikrát a v různých kontextech vyložil směrnice týkající se povinnosti pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel. Opakovaně připomněl, že „účelem unijní právní úpravy [...] je zajištění volného pohybu jak vozidel, která mají obvyklé stanoviště na území Unie, tak osob, které jimi cestují, jakož i záruka, že s osobami poškozenými nehodami způsobenými těmito vozidly je zacházeno srovnatelným způsobem bez ohledu na to, ve kterém místě Unie k nehodě dojde“³⁰, čímž parafrázoval preambuli směrnice 72/166. Soudní dvůr konkrétně vyložil článek 3 uvedené směrnice v tom smyslu, že „ukládá členským státům povinnost zaručit, že občanskoprávní odpovědnost z provozu motorových vozidel, která mají obvyklé stanoviště na jejich území, bude kryta pojištěním, a zejména upřesňuje, které typy škod a které poškozené třetí osoby má toto pojištění kryt“³¹.

25 — Viz článek 1 směrnice 90/232.

26 — Článek 3 směrnice 90/232.

27 — Viz čtrnáctý bod odůvodnění směrnice 2009/103.

28 — Tamtéž.

29 — Solventnost pojišťovny byla také předmětem první směrnice Rady 73/239/EHS ze dne 24. července 1973 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti v přímém pojištění jiném než životním a jejího výkonu (Úř. věst. L 228, s. 3; Zvl. vyd. 06/01, s. 14), použitelné na odvětví pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel na základě směrnice 90/618/EHS ze dne 8. listopadu 1990 (Úř. věst. L 330, s. 44; Zvl. vyd. 06/01, s. 252). Dalším příkladem je rovněž článek 7 směrnice Rady 90/314/EHS ze dne 13. června 1990 o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy (Úř. věst. L 158, s. 59; Zvl. vyd. 13/10, s. 132), jakož i článek 10 směrnice Rady 93/22/EHS ze dne 10. května 1993 o investičních službách v oblasti cenných papírů (Úř. věst. L 141, s. 27; Zvl. vyd. 06/02, s. 43).

30 — Rozsudek ze dne 1. prosince 2011, Churchill Insurance Company a Evans (C-442/10, Sb. rozh. s. I-12639, bod 27 a citovaná judikatura).

31 — Tamtéž (bod 28).

41. Soudní dvůr ve svém rozsudku Evans³² nastínil počátek výkladu čl. 1 odst. 4 směrnice 84/5, když měl za to, že v případě nedostatečně pojištěného vozidla³³ platí, že „i když je poškozený schopen identifikovat žalovaného pro účely podání žaloby proti němu, taková žaloba může být velmi často zbytečná, protože žalovaný nemá finanční prostředky potřebné pro výkon rozsudku vydaného proti němu“³⁴, a zřízení subjektu bylo ve směrnici 84/5 nařízeno právě s cílem čelit takovému druhu situací. Avšak vzhledem k tomu, že věc v původním řízení se tehdy týkala podmínek náhrady škody způsobené nezjištěným vozidlem, Soudní dvůr nepokročil v analýze případu vozidla, „u něhož nebyla splněna pojistná povinnost“.

42. Soudní dvůr až ve výše uvedeném rozsudku Churchill Insurance Company a Evans poskytl nový prvek výkladu tohoto pojmu. Soudní dvůr tak s odkazem na vlastní kontext daného rozsudku uvedl, že „situace, v níž bylo vozidlo, které způsobilo škodu, řízeno osobou, která [...] nebyla pojištěna, ačkoli byl řidič jinak pro řízení vozidla pojištěn, a situace upravená čl. 1 odst. 4 třetím pododstavcem směrnice 84/5, ve které *nebylo* vozidlo, které způsobilo nehodu, *vůbec pojištěno*, nejsou podobné ani srovnatelné situace“³⁵. Soudní dvůr rovněž konstatoval, že „zásah vnitrostátního subjektu je myšlen jako nejzazší opatření“, stanovené pouze pro dva případy³⁶, a potvrdil, že „navzdory obecnému cíli ochrany poškozených sledovanému unijními právními předpisy [...] zákonodárce umožnil členským státům vyloučit zásah tohoto subjektu v určitých vymezených případech“³⁷.

3. Závěrečné poznámky

43. Z celé výše uvedené analýzy vyplývá, že žádný výslovný údaj v textu neumožňuje tvrdit, že subjekt je povinen nahradit škodu v případě, kdy je pojistitel osoby, která je za škodu odpovědná, v platební neschopnosti. I když analýza textů a jejich vývoje bezpochyby svědčí o neustálé snaze chránit poškozené, vypovídá však i o tom, že tato snaha byla pravidelně poměřována s finanční zátěží, kterou představuje vyplacení náhrady škody takovým subjektem, jaký je stanoven v čl. 1 odst. 4 prvním pododstavci směrnice 84/5, takže i v současné době je uvedený subjekt povinen vyplatit náhradu škody pouze ve dvou konkrétních případech a členským státům je ponechána možnost toto vyplacení náhrady omezit.

44. Na závěr bych rovněž rád zdůraznil významný rozdíl, který podle mého názoru existuje mezi vozidlem, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost, jak je popsána v článku 3 směrnice 72/166, a vozidlem pojištěným u pojistitele v platební neschopnosti. Vozidlo, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost, je totiž nepojištěným vozidlem. V případě vozidla, které bylo pojištěno u pojistitele v platební neschopnosti, byla povinnost pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu vozidel skutečně splněna. Krytí rizika je skutečné, ale nahrazení škody je zpožděno z důvodu finanční situace pojistitele.

45. Tento zásadní rozdíl lze znázornit následujícím způsobem.

46. V prvním případě, kdy není uzavřeno pojištění, je mezi poškozeným a osobou, která je za škodu odpovědná, dvoustranný a přímý právní vztah. V této zvláštní situaci unijní zákonodárce výslovně stanovil vyplacení náhrady škody subjektem pro odškodnění poškozeného zejména z toho důvodu, že takový případ zahrnuje dva „slabé“ účastníky.

32 — Rozsudek ze dne 4. prosince 2003 (C-63/01, Recueil, s. I-14447).

33 — Výraz, který Soudní dvůr překvapivě v kontextu tohoto rozsudku považoval za synonymum výrazu použitého ve znění čl. 1 odst. 4 směrnice 84/5, a sice „vozidlo, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost stanovená v odstavci 1“ [viz výše uvedený rozsudek Evans (bod 20)].

34 — Výše uvedený rozsudek Evans (bod 23).

35 — Výše uvedený rozsudek Churchill Insurance Company a Evans (bod 40). Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska. Pro znění čl. 1 odst. 4 třetího pododstavce směrnice 84/5 viz bod 7 tohoto stanoviska.

36 — Výše uvedený rozsudek Churchill Insurance Company a Evans (bod 41).

37 — Tamtéž (bod 42).

47. Ve druhém případě, kdy je pojištění uzavřeno s pojistitelem v platební neschopnosti, se právní vztah stává trojstranným a kromě osoby, která je za škodu odpovědná, a poškozeného zahrnuje i podnikatelský subjekt, na jehož činnost se mimoto vztahuje komplexnější právní režim, který zahrnuje zejména právní úpravu v oblasti obezřetnosti. Není tedy vyloučeno, aby za účelem náhrady škody byly dostupné jiné specifické právní prostředky³⁸, v jejichž důsledku tak vyplacení náhrady škody subjektem není natolik nutné.

48. Konečně je třeba připomenout, že takovým výkladem unijní právní úpravy není dotčena možnost členských států zavést opatření příznivější pro poškozené. Jak přitom poznamenala maďarská vláda, Alkotmánybíróság (Ústavní soud) vydal dne 8. listopadu 2011 rozhodnutí³⁹, v němž měl za to, že maďarský zákonodárce nezavedl záruky potřebné pro řádné fungování vzájemných pojišťoven – právní forma, v níž byla založena MAV – a porušil Ústavu opomenutím, když nepřijal opatření, která mohou zajistit možnost uplatňovat práva založená na pojistných smlouvách týkajících se povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel uzavřených s pojistitelem, vůči němuž bylo před 1. lednem 2010 zahájeno insolvenční řízení.

49. Ze všech výše uvedených důvodů navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl, že čl. 3 odst. 1 směrnice 72/166 a čl. 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5 nebrání vnitrostátním právním předpisům, které stanoví, že subjekt zřízený na vnitrostátní úrovni podle čl. 1 odst. 4 směrnice 84/5 není povinen vyplatit náhradu v případě škody způsobené vozidlem, u něhož byla pojistná smlouva uzavřena s pojistitelem v platební neschopnosti.

B – *K šesté otázce*

50. Předkládající soud žádá Soudní dvůr, aby zaujal stanovisko k otázce, zda je vládní nařízení č. 190/2004 v souladu s ustanoveními směrnice 72/166.

51. Je tedy třeba připomenout ustálenou judikaturu Soudního dvora, podle níž Soudnímu dvoru nepřisluší, aby v rámci řízení o předběžné otázce rozhodoval o slučitelnosti ustanovení vnitrostátního práva s pravidly unijního práva, jelikož Soudní dvůr omezuje svůj přezkum na výklad ustanovení unijního práva, který bude předkládajícímu soudu, jemuž přísluší *in fine* posoudit slučitelnost vnitrostátních ustanovení s unijním právem, užitečný při rozhodování sporu v původním řízení⁴⁰.

C – *K otázce přímého účinku a k podmínkám vzniku odpovědnosti státu za nesprávné provedení směrnice*

52. S ohledem na výklad, který navrhuji Soudnímu dvoru, mám za to, že není třeba odpovědět na otázky předkládajícího soudu, jež se týkají uznání přímého účinku a podmínek vzniku odpovědnosti maďarského státu za nesprávné provedení směrnice 72/166. Těmito otázkami se tedy budu krátce zabývat čistě podpůrně.

53. Úvodem mám za to, že jelikož povinnost zřídit subjekt pro náhradu škod způsobených vozidlem, u něhož nebyla splněna pojistná povinnost, vyplývá z čl. 1 odst. 4 prvního pododstavce směrnice 84/5, otázky přímého účinku a případného vzniku odpovědnosti maďarského státu, jak byly položeny předkládajícím soudem, je třeba změnit na otázky týkající se směrnice 84/5.

38 — Maďarská vláda v písemném vyjádření a na jednání zejména tvrdila, že pohledávky vůči pojistiteli v platební neschopnosti mohou být částečně uspokojeny v rámci likvidace.

39 — Rozhodnutí č. 83/2001 (XI.10).

40 — Rozsudek ze dne 15. července 2010, Pannon Gép Centrum (C-368/09, Sb. rozh. s. I-7467, body 28 a 29 a citovaná judikatura).

54. Kromě toho může být užitečně připomenout, že otázka přímého účinku ustanovení směrnice se liší od otázky, za jakých podmínek musí být možné uplatnit odpovědnost členského státu za porušení unijního práva před vnitrostátními soudy⁴¹.

55. Zprvce tak jde o otázku, zda se jednotlivci mohou v rámci daného sporu dovolávat vůči státu⁴² ustanovení směrnice, která nebyla provedena nebo byla provedena nesprávně, aby případně zabránili uplatnění vnitrostátního ustanovení, které je s tímto ustanovením směrnice v rozporu, a aby jej tímto ustanovením směrnice nahradili. Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že ustanovení směrnice má přímý účinek, „jeví-li se z hlediska svého obsahu jako bezpodmínečné a dostatečně přesné“⁴³. Otázkou tedy je, zda čl. 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5 umožňuje dostačujícím způsobem identifikovat osoby, jež mají prospěch z povinnosti, která je v něm zakotvena, a rozsah úlohy subjektu, který má být zřízen. Uvedený článek obsahuje nepřímý odkaz na článek 3 směrnice 72/166, který ponechává členským státům určitou posuzovací pravomoc ohledně způsobu, jakým si uspořádají systém povinného pojištění; tato posuzovací pravomoc je však pouze procesní nebo organizační⁴⁴ a netýká se samotné podstaty povinného pojištění ani případů povinného vyplacení náhrady škody subjektem⁴⁵. Tento odkaz tedy sám o sobě nebrání uznání přímého účinku dotčeného ustanovení.

56. Jelikož se kromě toho jedná o náhradu způsobených škod, čl. 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5 má zaručit práva osob, kterým byly způsobeny tyto škody, a které tak patrně budou adresáty uvedeného článku. Článek 1 odst. 4 druhý pododstavec směrnice 84/5 to potvrzuje, když ostatně výslovně stanoví, že „[p]oškozený může [...] uplatnit svůj nárok přímo vůči subjektu, který je [...] povinen dát zdůvodněnou odpověď, pokud jde o výplatu případné náhrady škody“.

57. Za těchto podmínek lze uznat, že čl. 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5 má přímý účinek.

58. Zadruhé, co se týče odpovědnosti maďarského státu, jde o otázku, zda nečinnost nebo neodpovídající činnost členského státu může zakládat nárok na náhradu škody ve prospěch jednotlivců, kteří tak byli zbaveni práv, jež jim přiznala směrnice, před vnitrostátními soudy.

59. Podle ustálené judikatury zásada odpovědnosti členského státu za škody způsobené jednotlivcům porušení unijního práva, jež mu jsou přičitatelná, je vlastní systému Smlouvy⁴⁶.

60. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce zřejmě poukazuje na vnitrostátní judikaturu, podle níž se jednotlivci nemohou platně dovolávat nesplnění povinnosti zákonodárcem v žalobách na náhradu škody, pokud lze vznik škod přičítat činnosti nebo nečinnosti tohoto zákonodávce⁴⁷. Je tedy třeba připomenout, že zásada odpovědnosti státu za škody způsobené jednotlivcům porušení unijního práva, jež mu jsou přičitatelná, „je platná pro jakékoli porušení [unijního] práva členským státem, a to bez ohledu na orgán členského státu, jehož jednáním nebo opomenutím bylo porušení způsobeno. [...] [O]kolnost, že vytýkané porušení je s ohledem na vnitrostátní pravidla přičitatelné vnitrostátnímu zákonodávci, nemůže zpochybnit požadavky vlastní ochrany práv jednotlivců, kteří se dovolávají [unijního] práva, a v projednávaném případě práva na náhradu škody způsobené uvedeným porušením před vnitrostátními soudy“⁴⁸.

41 — Rovněž upřesňují, je-li to vůbec potřeba, že určení, zda lze mít za to, že čl. 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5 má přímý účinek, nemá vliv na otázku, zda jsou žalobci v původním řízení oprávněni se jej dovolávat před předkládajícím soudem.

42 — Rozsudek ze dne 19. dubna 2007, Farrell (C-356/05, Sb. rozh. s. I-3067, bod 40 a citovaná judikatura).

43 — Tamtéž (bod 37 a citovaná judikatura).

44 — Pro shodné posouzení viz bod 64 stanoviska generální advokátky Stix-Hackl předneseného ve věci, v níž byl vydán výše uvedený rozsudek Farrell.

45 — Totéž platí pro možnost členských států považovat náhradu škody subjektem za subsidiární nebo řešit spory mezi subjektem a pojistiteli: obě tyto skutečnosti ponechané na volném uvážení státu nemají za následek zmínění pevně stanovené povinnosti zřídit subjekt pro odškodnění v případech stanovených unijním zákonodárcem.

46 — Výše uvedený rozsudek Evans (bod 82 a citovaná judikatura).

47 — Viz strana 3 žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

48 — Rozsudek ze dne 5. března 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, Recueil, s. I-1029, body 32 a 35).

61. Pokud jde o podmínky, za nichž je členský stát povinen nahradit škodu způsobenou jednotlivcům porušeními unijního práva, jež mu jsou přičitatelná, z judikatury vyplývá, že jsou tři, „totiž že porušená právní norma přiznává práva jednotlivcům, porušení je dostatečně závažné a existuje přímá příčinná souvislost mezi porušením povinnosti, která je uložena státu, a škodou utrpěnou poškozenými osobami“⁴⁹.

62. Článek 1 odst. 4 první pododstavec směrnice 84/5 přiznává jednotlivcům právo požadovat vyplacení náhrady škody subjektem ve dvou případech, jež jsou v tomto článku výslovně uvedeny.

63. Dále bude věcí předkládajícího soudu, aby určil, zda nesprávné provedení směrnice 84/5 maďarským státem způsobilo žalobcům v původním řízení škodu, která přímo souvisí s porušením povinnosti stanovené v pravidle unijního práva. Předkládající soud bude muset ve své analýze zohlednit zejména skutečnost, že žalobci v původním řízení nejsou poškozenými, ale osobami, které škodu způsobily, a zabývat se původem škody, kterým by mohlo být i podvodné chování pojistitele. Předkládající soud bude také muset vyjasnit, zda jsou žalobci v původním řízení na základě maďarského práva skutečně povinni nahradit z vlastního majetku škody, které způsobili a které nemůže nahradit jejich pojistitel z důvodu své platební neschopnosti.

64. Pokud by předkládající soud dospěl k závěru, že vznikla škoda, musel by dále určit, zda uvedené porušení představuje dostatečně závažné porušení unijního práva⁵⁰ ve smyslu judikatury Soudního dvora. Za tímto účelem bude muset zohlednit skutečnosti charakterizující situaci, mezi něž patří „stupeň jasnosti a přesnosti porušeného pravidla, úmyslná, nebo neúmyslná povaha spáchaného protiprávního jednání nebo způsobené škody, omluvitelnost, nebo neomluvitelnost případného nesprávného právního posouzení a okolnost, že postoj zaujatý orgánem Společenství mohl přispět k přijetí nebo zachování vnitrostátních opatření nebo zvyklostí odporujících [unijnímu] právu“⁵¹.

65. Konečně s výhradou dodržení zásad rovnocennosti a efektivity je forma náhrady škody určena vnitrostátním právním řádem každého členského státu, pokud je vhodná a efektivní⁵². Soudní dvůr rovněž uvedl, že za účelem určení škody, za niž lze náhradu přiznat, může vnitrostátní soud ověřit, zda poškozený projevil přiměřenou snahu za účelem odvrátit škodu nebo omezit její rozsah⁵³. Tento prvek posouzení by mohl být užitečný předkládajícímu soudu s ohledem na zvláštní právní formu, v níž byla založena pojišťovna dotčená v původním řízení, a na úlohu zastávanou pojištěnými v její správě.

V – Závěry

66. S ohledem na výše uvedené důvody navrhuji, aby Soudní dvůr na otázky položené Fővárosi Bíróság odpověděl takto:

„1) Článek 3 odst. 1 směrnice Rady 72/166/EHS ze dne 24. dubna 1972 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontroly povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění a čl. 1 odst. 4 první pododstavec směrnice Rady 84/5/EHS ze dne 30. prosince 1983 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel nebrání vnitrostátním právním předpisům, jež stanoví, že subjekt zřízený na

49 — Výše uvedený rozsudek Evans (bod 83 a citovaná judikatura).

50 — Tamtéž (bod 87 a citovaná judikatura).

51 — Tamtéž (bod 86 a citovaná judikatura).

52 — Výše uvedený rozsudek Brasserie du pêcheur a Factortame (body 82 a 83).

53 — Tamtéž (body 84 a 85).

vnitrostátní úrovni na základě čl. 1 odst. 4 směrnice 84/5 není povinen vyplatit náhradu v případě škod způsobených vozidlem, u něhož byla pojistná smlouva uzavřena s pojistitelem v platební neschopnosti.

- 2) Soudnímu dvoru nepřísluší, aby v rámci řízení o předběžné otázce rozhodoval o slučitelnosti ustanovení vnitrostátního práva s ustanoveními unijního práva, jelikož Soudní dvůr omezuje svůj přezkum na výklad ustanovení unijního práva, který bude předkládajícímu soudu, jemuž přísluší posoudit *in fine* slučitelnost vnitrostátních ustanovení s unijním právem, užitečný při rozhodování sporu v původním řízení.“