



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PAOLA MENGOZZIJA
od 24. listopada 2012.¹

Predmet C-409/11

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

(zahtjev za prethodnu odluku koji je sastavio Fővárosi Bíróság (Mađarska))

„Direktiva 72/166/EEZ – Osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila – Insolventnost osiguravatelja – Neplaćanje naknade štete od strane tijela koje naknađuje štetu prouzročenu vozilom za koje nije ispunjena obveza osiguranja – Članak 1. stavak 4. prvi podstavak Direktive 84/5/EEZ – Izravan učinak – Uvjeti u kojima pojedinci mogu zahtijevati uspostavu odgovornosti države zbog nepravilnog prijenosa direktive“

1. Propisi Unije u području obveznog osiguranja od građanskopravne odgovornosti za upotrebu motornih vozila već su predmet brojnih sporova. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku iz Mađarske sada omogućuje Sudu da ispita novi aspekt tih propisa na temelju pitanja jesu li države članice, u razdoblju valjanosti direktiva koje su prethodile kodifikacijskoj direktivi donesenoj 2009.², bile dužne osigurati naknadu štete od strane tijela koje žrtvama nadoknađuje štetu prouzročenu vozilom za koje je policia osiguranja ugovorena kod insolventnog osiguravatelja koji ne može ispuniti svoju obvezu plaćanja.

I – Pravni okvir

A – Pravo Unije

2. Člankom 3. stavkom 1. Direktive Vijeća 72/166/EEZ od 24. travnja 1972. o usklađivanju zakona država članica u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila i izvršenje obveze osiguranja od takve odgovornosti³ – koja je prva direktiva donesena u tom području koju je danas zamijenila Direktiva 2009/103 – bilo je određeno da

1 – Izvorni jezik: francuski

2 – Direktiva 2009/103/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila i izvršenje obveze osiguranja od takve odgovornosti (SL L 263, str. 11.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 7., str. 114.).

3 – SL L 103, str. 1.

„[p]odložno članku 4., svaka država članica poduzima sve odgovarajuće mjere kako bi osigurala da je građanskopravna odgovornost u pogledu upotrebe vozila koja se uobičajeno nalaze na njezinu području pokrivena osiguranjem. Opseg pokrivenosti i uvjeti osiguravateljnog pokrivača trebaju biti određeni na temelju tih mjera”. [neslužbeni prijevod]

3. Drugom direktivom Vijeća 84/5/EEZ od 30. prosinca 1983. o usklađivanju zakona država članica u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila⁴ (u daljnjem tekstu: Druga direktiva), koja je također zamijenjena Direktivom 2009/103, nastavljeno je usklađivanje u tom području.

4. U šestoj uvodnoj izjavi Direktive 84/5 bilo je navedeno „da je potrebno predvidjeti tijelo koje će jamčiti da žrtva ne ostane bez naknade u slučaju kada je nezgodu prouzročilo neosigurano ili nepoznato vozilo; da je važno predvidjeti, bez izmjenjivanja odredaba koje države članice primjenjuju s obzirom na supsidijarnost ili ravnopravnost naknade štete isplaćene od strane tog tijela kao i pravila koja se primjenjuju u odnosu na subrogaciju, da se žrtva takve nezgode može izravno obratiti tom tijelu kao prvom kontaktnom mjestu” te da bi „međutim, državama članicama trebalo [...] dati mogućnost da u određenim ograničenim slučajevima primjenjuju izuzeća u pogledu isplate naknade štete od strane tog tijela i da predvide da naknada imovinske štete koju prouzroči nepoznato vozilo može biti ograničena ili isključena zbog opasnosti od prijevara” [neslužbeni prijevod].

5. Člankom 1. stavkom 1. Direktive 84/5 pojašnjeno je da „osiguranje iz članka 3. stavka 1. Direktive 72/166/EEZ obvezno pokriva imovinsku štetu i tjelesne ozljede”. [neslužbeni prijevod]

6. Člankom 1. stavkom 4. prvim podstavkom Direktive 84/5 predviđalo se da „[s]vaka država članica osniva ili ovlašćuje tijelo sa zadatkom osiguranja naknade štete, barem u granicama obveze osiguranja, za imovinsku štetu ili tjelesne ozljede prouzročene nepoznatim vozilom ili vozilom za koje obveza osiguranja utvrđena stavkom 1. nije ispunjena. Ta odredba ne dovodi u pitanje pravo država članica da naknadu štete od strane tog tijela smatraju supsidijarnom ili ravnopravnom, kao ni pravo da reguliraju zahtjeve između tog tijela i osobe ili osoba odgovornih za nezgodu i drugih osiguravatelja ili ustanova za socijalno osiguranje koji su dužni nadoknaditi štetu žrtvi u pogledu iste nezgode”. [neslužbeni prijevod]

7. Člankom 1. stavkom 4. trećim podstavkom Direktive 84/5 pojašnjeno je da „[m]eđutim, države članice mogu isključiti isplatu naknade štete od strane tog tijela za osobe koje su dobrovoljno ušle u vozilo koje je prouzročilo štetu ili ozljedu ako tijelo može dokazati da su znale da je vozilo bilo neosigurano”. [neslužbeni prijevod]

8. U članku 2. Treće direktive Vijeća 90/232/EEZ od 14. svibnja 1990. o usklađivanju zakona država članica u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila⁵ (u daljnjem tekstu: Treća direktiva), koja je sada zamijenjena Direktivom 2009/103, bilo je navedeno da „države članice poduzimaju sve potrebne mjere kako bi osigurale da sve police obveznog osiguranja od građanskopravne odgovornosti koja proizlazi iz upotrebe vozila [...] pokrivaju, na temelju jedinstvene premije, cjelokupno područje Zajednice [...]”. [neslužbeni prijevod]

9. Člankom 3. Direktive 90/232 predviđalo se dodavanje nove rečenice u tekst članka 1. stavka 4. prvog podstavka Direktive 84/5 koji glasi kako slijedi:

„Međutim, države članice ne smiju dopustiti tijelu da isplatu naknade štete učini ovisnom o tome da žrtva na bilo koji način mora dokazati da odgovorna osoba nije u mogućnosti ili odbija isplatiti naknadu štete”. [neslužbeni prijevod]

4 — SL L 8, str. 17.

5 — SL L 129, str. 33.

B – Mađarsko pravo

10. U skladu s člancima 14. i 15. Uredbe vlade br. 190/2004 o obveznom osiguranju od građanskopravne odgovornosti za štetu imatelja motornih vozila (Korm. Rendelet a gépjármű üzemtartójának kötelező felelősségbiztosításról, u daljnjem tekstu: Uredba vlade br. 190/2004), Kártalanítási Számlát Kezelő MABISZ GKI (Garancijski fond za naknadu štete udruženja mađarskih osiguravatelja) intervenira kao supsidijarno odgovoran za štetu štetnika, u svrhu naknade te štete žrtvi, jedino u slučajevima ako štetnik nije imao obvezno osiguranje od građanskopravne odgovornosti na dan nezgode, ako je imatelj motornog vozila koje je prouzročilo nesreću nepoznat ili ako je šteta prouzročena od strane vozila koje nije bilo registrirano za upotrebu u prometu ili koje je povučeno iz prometa.

11. Uredba vlade stavljena je izvan snage Zakonom br. LXII iz 2009. o obveznom osiguranju od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila (2009. évi LXII törvény a kötelező gépjármű-felelősségbiztosításról, u daljnjem tekstu: Zakon o osiguranju automobila), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2010.

12. U članku 3. točki 21. Zakona o osiguranju automobila definira se fond za naknadu štete („Kártalanítási Alap”) koji je uspostavljen kao „fond koji su osnovali i koji financiraju osiguravatelji [...] te koji pokriva naknadu štete prouzročenu vozilom za koje je imatelj na dan nezgode imao policu osiguranja ugovorenu kod osiguravatelja protiv kojeg se vodi stečajni postupak”.

13. U članku 29. stavku 3. Zakona o osiguranju automobila propisano je da „fond za naknadu štete pokriva tražbinu koju žrtva ima prema osiguravatelju nad kojim se vodi stečajni postupak, uzimajući u obzir pravila predviđena policom osiguranja ili zakonom za ostvarivanje prava na naknadu štete”.

II – Glavni postupak i prethodna pitanja

14. MAV Általános Biztosító Egyesület (u daljnjem tekstu: MAV ili društvo u glavnom postupku) je društvo za osiguranje osnovano kao neprofitna udruga koja je svojim članovima nudila proizvode po sniženim cijenama, uz posebnost da osiguranici tog društva također preuzimaju obveze kao članovi udruženja. Društvo u glavnom postupku osobito je zbog kaznenih djela izgubila imovinu te je postalo insolventno. Budući da nije bilo moguće ponovno uspostaviti djelovanje koje je u skladu s pravnim propisima, unatoč petnaest poziva koje je između 2003. i 2008. uputilo tijelo Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (Tijelo za nadzor financijske ustanove), potonje tijelo povuklo je, s učinkom od 15. kolovoza 2008., dozvolu društvu MAV.

15. Iz spisa proizlazi da su između 2006. i 2008. Gábor Csonka, Tibor Isztli, Dávid Juh, János Kiss i Csaba Szontág, tužitelji u glavnom postupku, svojim vozilima prouzročili više štete različitim osobama. Svi su sklopili osiguranje od građanskopravne odgovornosti s društvom MAV koje je u međuvremenu postalo insolventno.

16. Iako se mađarskim pravom od 1. siječnja 2010. predviđa zaštita žrtava nezgoda koje su prouzročili klijenti društva za osiguranje koje je postalo insolventno, to nije bio slučaj u trenutku kada su se dogodile nezgode u koje su uključeni tužitelji u glavnom postupku. Iz toga proizlazi da su ti klijenti dužni vlastitim sredstvima odgovarati za štetu koju su prouzročili, umjesto njihova društva za osiguranje⁶.

6 — Mađarska je vlada pojasnila, s jedne strane, da su naknade štete za tjelesne ozljede koje društvo MAV treba isplatiti već u cijelosti isplaćene te, s druge strane, da su tužitelji u glavnom postupku na vlastitu inicijativu djelomično isplatili žrtvama naknadu za materijalnu štetu koju su prouzročili.

17. Budući da prije 1. siječnja 2010. nije poduzela potrebne mjere da se osigura isplata naknade štete od strane tijela zaduženog za naknadu štete u slučaju kada je osiguravatelj osoba odgovornih za štetu prouzročenu motornim vozilom insolventan, mađarska država povrijedila je obveze koje proizlaze iz prava Unije, a osobito iz članka 3. Direktive 72/166, te su tužitelji u glavnom postupku podnijeli tužbu pred sudom koji je uputio zahtjev kako bi utvrdili odgovornost države i ostvarili naknadu štete.

18. U tim je okolnostima Fővárosi Bíróság odlučio prekinuti postupak te, odlukom kojom se upućuje prethodno pitanje, koju je tajništvo Suda zaprimilo 1. kolovoza 2011., na temelju članka 267. UFEU-a uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Je li mađarska država u trenutku prouzročenja štete od strane tužitelja provela Direktivu 72/166/EEZ, osobito s obzirom na obveze navedene u članku 3. te iste direktive te može li se smatrati da ta direktiva ima izravan učinak u odnosu na tužitelje?
2. Može li na temelju prava [Unije] na snazi pojedinac, čija su prava povrijeđena zbog propuštanja države da provede Direktivu 72/166/EEZ, zahtijevati od države koja nije ispunila obvezu da postupi u skladu s odredbama te direktive na način da se u odnosu na tu državu izravno pozove na pravna pravila [Unije] u svrhu ostvarivanja jamstava koje je ta država morala osigurati temeljem tih pravila?
3. Može li na temelju prava [Unije] na snazi pojedinac čija su prava povrijeđena zbog propuštanja države da provede Direktivu 72/166/EEZ tražiti naknadu štete od države na temelju tog propusta u prenošenju?
4. U slučaju potvrdnog odgovora na gore navedena pitanja, postoji li odgovornost za štetu mađarske države u odnosu na tužitelje ili u odnosu na žrtve iz prometnih nezgoda koje su prouzročili tužitelji? [...]
5. Može li država biti odgovorna za štetu ako je šteta posljedica pogreške u zakonodavnoj djelatnosti?
6. Je li Uredba vlade br. 190/2004 [...] na snazi od 1. siječnja 2010. [...] u skladu s odredbama Direktive 72/166/EEZ ili je Mađarska propustila prenijeti u mađarsko pravo obveze koje su propisane tom direktivom?“

III – Postupak pred Sudom

19. Mađarska vlada i Europska komisija podnijele su pisana očitovanja pred Sudom te su iznijele usmena očitovanja na raspravi koja se održala 26. rujna 2012.

IV – Pravna analiza

20. Pitanjima koja je postavio sud koji je uputio zahtjev u biti se želi utvrditi (a) jesu li države članice bile dužne, u razdoblju valjanosti Direktive 72/166, predvidjeti isplatu naknade štete od strane tijela koje žrtvama naknađuje štetu koju su prouzročila motorna vozila, ako je osiguravatelj osobe odgovorne za nezgodu insolventan, te (b) u kojim uvjetima pojedinci mogu zahtijevati, ako je potrebno, uspostavu odgovornosti mađarske države zbog nepravilnog prijenosa navedene direktive.

21. Najprije ću pojasniti da direktive 72/166, 84/5 i 90/232, iako su stavljene izvan snage Direktivom 2009/103, čine pravni okvir koji je relevantan za ovaj predmet, s obzirom na datum na koji se procjenjuje da su štete nastale.

A – Tumačenje pojma „vozilo za koje nije ispunjena obveza osiguranja”

22. Glavni je pravni problem, koji je istaknut ovim zahtjevom za prethodnu odluku, uključuje li obveza država članica predviđena člankom 3. stavkom 1. Direktive 72/166 uspostavu mehanizama kojima se osigurava naknada štete žrtvama prometnih nezgoda u posebnom slučaju u kojem je osoba odgovorna za štetu stvarno ugovorila policu osiguranja od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila, ali kod insolventnog osiguravatelja. Točnije, od Suda se traži da utvrdi obvezuje li se propisima Unije koji se primjenjuju na činjenice u glavnom postupku države članice da u takvom slučaju predvide isplatu naknade štete od strane garancijskog tijela koje je potrebno uspostaviti u skladu s člankom 1. stavkom 4. prvim podstavkom Direktive 84/5.

23. Tim se člankom predviđalo da treba uspostaviti tijelo koje će nadoknađivati štetu koju prouzroči „vozilo za koje nije ispunjena obveza osiguranja iz stavka 1. [članka 1. Direktive 84/5]”. Tužitelji u glavnom postupku navode da se taj izraz treba tumačiti na način da se odnosi i na slučaj vozila za koja je osiguranje od građanskopravne odgovornosti ugovoreno kod osiguravatelja koji je postao insolventan. Oni smatraju da je na temelju takvog tumačenja pravo Unije obvezivalo Mađarsku da u takvom slučaju, među odgovarajućim mjerama koje se trebaju poduzeti u smislu članka 3. Direktive 72/166, predvidi isplatu naknade štete od strane tijela koje naknađuje štetu žrtvama, kako bi osigurala da je građanskopravna odgovornost u pogledu upotrebe vozila pokrivena osiguranjem.

1. Povijesno, doslovno i teleološko tumačenje

24. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pri tumačenju odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo formulaciju te odredbe nego i kontekst u kojemu se nalazi te ciljeve propisa kojeg je dio⁷.

25. U tom pogledu, valja odmah pojasniti da, iako se u tekstu prethodnih pitanja upućuje samo na članak 3. Direktive 72/166, taj je članak dio puno većeg skupa normativnih tekstova za koji je karakteristično uzastopno donošenje niza direktiva koje su postupno obogatile opseg navedenog članka 3.

26. Direktiva 72/166 prva je donesena u tom području. Njezin prvotni cilj bio je pospješiti slobodno kretanje vozila i osoba koje njima putuju ukidanjem granične kontrole osiguranja, pri čemu se jamči da su vozila u upotrebi zaista osigurana kako bi se zaštitili interesi osoba koje bi mogle biti žrtvama nezgode prouzročene takvim vozilima⁸. U tu je svrhu na razini Zajednice njome propisana obveza osiguranja kako bi sva vozila koja se nalaze na području određene države članice Zajednice bila pokrivena osiguranjem. Upravo je to smisao članka 3. stavka 1. Direktive 72/166 koji je formuliran vrlo općenito i kojim se, podsjećam, zahtijeva samo da „svaka država članica [...] poduzima sve odgovarajuće mjere kako bi osigurala da je građanskopravna odgovornost u pogledu upotrebe vozila koja se uobičajeno nalaze na njezinu području pokrivena osiguranjem”⁹. Iz teksta tog članka tako proizlazi da je njegov jedini cilj bio naložiti državama članicama da u svoje unutarnje pravne poretke uvedu opću obvezu osiguranja vozila, odnosno da osiguraju da svaki vlasnik ili imatelj vozila putem ugovora prenese svoju građanskopravnu odgovornost na društvo za osiguranje.

27. Ipak članak 3. Direktive 72/166 treba tumačiti s obzirom na pojašnjenja uvedena kasnijim direktivama, osobito Direktivom 84/5, kako bi se odredile obveze država članica kada se od njih zahtijeva da poduzmu *sve odgovarajuće mjere* kako bi osigurala da je građanskopravna odgovornost u pogledu upotrebe vozila koja se uobičajeno nalaze na njezinu području pokrivena osiguranjem.

7 — Vidjeti u opsežnoj sudskoj praksi presudu od 3. prosinca 2009., *Yaesu Europe (C-433/08, Zb., str. I-11487., t. 24. i navedenu sudsku praksu)*.

8 — Vidjeti drugu i treću uvodnu izjavu Direktive 72/166.

9 — Mađarska vlada istaknula je, a da joj nitko nije proturječio, da mađarska verzija teksta točnije predviđa da države članice trebaju poduzeti sve odgovarajuće mjere kako bi vozila *imala* osiguranje od građanskopravne odgovornosti.

28. Naime, zakonodavac Unije je u okviru svojeg postupka usklađivanja zakona koji se, ako nije drukčije određeno, provodi u najmanjoj mjeri i koji se može postupno provoditi, u više navrata intervenirao kako bi utvrdio i pojasnio¹⁰ opći sustav osiguranja od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila. Neprestano se podsjeća na važnost koju zakonodavac Unije pridaje položaju žrtava. Tako je cilj Direktive 84/5 bio jamčiti da „žrtva ne ostane bez naknade u slučaju kada je nezgodu prouzročilo neosigurano ili nepoznato vozilo” predviđanjem isplate naknade štete od strane tijela¹¹. Isplata naknade štete od strane tog tijela nije zamišljena kao automatska jer je ograničena na dva slučaja te je zakonodavac u određenoj mjeri, nastojeći istodobno ostvariti cilj zaštite žrtava, želio ograničiti financijski teret koji to tijelo snosi pri naknadi štete¹², pri čemu je ostavio državama članicama mogućnost da poduzmu povoljnije mjere, osobito što se tiče uvjeta isplate naknade štete od strane navedenog tijela¹³.

29. Iz toga proizlazi da ako se iz članka 1. Direktive 84/5 može zaključiti da je tim odgovarajućim mjerama iz članka 3. Direktive 72/166 obuhvaćena uspostava tijela „čija je uloga osigurati naknadu [...] imovinske štete ili štete nastale tjelesnim ozljedama”¹⁴, isplata naknade štete od strane tog tijela izričito je ograničena na naknadu štete „prouzročene nepoznatim vozilom ili vozilom za koje nije ispunjena obveza osiguranja iz stavka 1.”¹⁵, i to ne dovodeći u pitanje pravo država članica „da naknadu štete od strane tog tijela smatraju supsidijarnom ili ravnopravnom”¹⁶.

30. Također je zanimljivo ispitati pripremne akte Direktive 84/5. Iz tih akata proizlazi određena želja zakonodavca da ograniči slučajeve u kojima tijelo koje je potrebno uspostaviti u skladu s člankom 1. stavkom 4. Direktive 84/5 mora isplatiti naknadu štete te da zadrži usko tumačenje pojma „vozilo za koje nije ispunjena obveza osiguranja”. Naime, u prvotnom prijedlogu Direktive 84/5 predviđeno je da se s „neosiguranim”¹⁷ vozilom izjednači vozilo koje je prouzročilo štetu za koju osiguravatelj, na temelju zakona ili zakonite ugovorne odredbe, ima pravo odbiti isplatu, ali taj prijedlog u konačnici nije prihvaćen.

31. Iz tog znatnog odstupanja između teksta prijedloga i konačnog teksta Direktive 84/5 donosim dvije skupine zaključaka. Najprije, čini se da je u svijesti zakonodavca vozilo za koje nije ispunjena obveza osiguranja¹⁸ bilo jednako neosigurano vozilu¹⁹, što također potvrđuje i tekst članka 1. stavka 4. petog podstavka Direktive 84/5²⁰. Nadalje, jasno je da je zakonodavac Unije, u konačnoj verziji Direktive 84/5, svjesno ograničio slučajeve u kojima tijelo koje je potrebno uspostaviti isplaćuje naknadu štete na način da je, osim na slučaj nepoznatog vozila, izričito uputio samo na slučaj „vozila za koje nije ispunjena obveza osiguranja iz stavka 1.”, odnosno vozila za koja nije sklopljen ugovor o osiguranju. Intervencija zakonodavca iz 1983. pokazuje da ni on nije osmislio članak 3. Direktive 72/166 kao opću odredbu kojom se države članice obvezuju na uspostavu instrumenta jamstva.

10 — Vidjeti članak 1. Direktive 84/5.

11 — Vidjeti šestu uvodnu izjavu Direktive 84/5.

12 — Vidjeti osmu uvodnu izjavu Direktive 84/5.

13 — Vidjeti članak 1. stavak 4. šesti podstavak Direktive 84/5.

14 — Članak 1. stavak 4. prvi podstavak Direktive 84/5.

15 — Članak 1. stavak 4. prvi podstavak Direktive 84/5 u verziji na engleskom jeziku upućuje na „vehicle for which the insurance obligation provided for in paragraph 1 has not been satisfied”, u verziji na talijanskom jeziku na „un veicolo [...] per il quale non vi é sato adempimento dell’obbligo di assicurazione conformemente al paragrafo 1” i u verziji na španjolskom jeziku na „un vehículo [...] por el cual no haya sido satisfecha la obligación de aseguramiento mencionada en el apartado 1”. Verzija na njemačkom jeziku, koja se znatno razlikuje, upućuje na neosigurana vozila („Jeder Mitgliedstaat schafft eine Stelle oder erkennt eine Stelle an, die für Sach- oder Personenschäden, welche durch ein nicht ermitteltes oder nicht im Sinne des Absatzes 1 versichertes Fahrzeug verursacht worden sind, zumindest in den Grenzen der Versicherungspflicht Ersatz zu leisten hat”).

16 — Članak 1. stavak 4. prvi podstavak Direktive 84/5.

17 — Vidjeti članak 2. prijedloga Druge direktive Vijeća o usklađivanju zakona država članica u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila (SL 1980, C 214, str. 10.).

18 — Izraz potprijebljen u članku 1. stavku 3. prijedloga Druge direktive koji je postao članak 1. stavak 4. Direktive 84/5.

19 — Izraz potprijebljen u članku 2. prijedloga Druge direktive koji naposljetku nije zadržan u konačnoj verziji Direktive 84/5.

20 — U skladu s kojim „[države članice] mogu [...] dopustiti, za imovinsku štetu koju je prouzročilo *neosigurano* vozilo, samopridržaj koji snosi žrtva” (moje isticanje).

32. Važno je navesti da se zakonodavac nije ograničio na to da odredi da tijelo mora isplatiti naknadu štete prouzročenu vozilom za koje *općenito* nije ispunjena obveza osiguranja, već je smatrao potrebnim jasno odrediti da to tijelo mora intervenirati samo u slučaju štete prouzročene vozilima za koje nije ispunjena obveza osiguranja *iz stavka 1. članka 1. Direktive 84/5.*

33. To je moguće objasniti. Naime, budući da su, u skladu s člankom 3. Direktive 72/166, na koju se upućuje člankom 1. stavkom 1. Direktive 84/5, države članice bile obvezne „poduzeti sve odgovarajuće mjere [...] kako bi osigurale da je građanskopravna odgovornost u pogledu upotrebe vozila koja se uobičajeno nalaze na [njihovom] području pokrivena osiguranjem”, sama činjenica da bi neosigurano vozilo moglo prouzročiti bilo kakvu štetu predstavlja neuspjeh države članice u njezinu zadatku da jamči da je svako vozilo osigurano²¹. Moglo bi se smatrati, iako vrlo neizravno, da u takvom slučaju država članica nije uspjela i da preuzima dio odgovornosti za situaciju u kojoj se našla žrtva štete prouzročene vozilom za koje nije ispunjena obveza osiguranja. Stoga je tim državnim propustom opravdana isplata naknade štete od strane tijela odgovornog za naknadu štete žrtvi.

34. Sasvim je drukčija situacija u kojoj je osoba odgovorna za štetu stvarno ugovorila policu osiguranja kod insolventnog osiguravatelja. U biti, u ovom se predmetu ističe temeljna razlika između, s jedne strane, općeg sustava osiguranja od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila, koji je postupno usklađen na razini Europske unije, te, s druge strane, sustava kojim se jamči osiguranje od građanskopravne odgovornosti koje se, čini mi se, još uvelike treba razviti²².

35. U tim okolnostima, smatram da je teško složiti se s tumačenjem članka 3. Direktive 72/166 koje zagovaraju tužitelji u glavnom postupku. U tekstu se državama članicama nalaže da „poduzimaju sve odgovarajuće mjere kako bi osigurale da je građanskopravna odgovornost [...] pokrivena osiguranjem”, a ne da poduzimaju sve odgovarajuće mjere kako bi se jamčila građanskopravna odgovornost koja je pokrivena osiguranjem²³. Razlika je velika te mi se čini da se tumačenjem koje predlažu navedeni tužitelji previše proširuje, odnosno čak i iskrivljuje namjera zakonodavca Unije, dok njegova šutnja u pogledu insolventnog osiguravatelja dodatno odražava dvojbe država članica da predvide mnogo šire pravo za naknadu štetu od strane tijela, uzimajući u obzir financijske posljedice koje bi pritom nastale za njega, a za koje smo vidjeli da su također jedna od glavnih briga navedenog zakonodavca.

36. Nakon Direktive 84/5, razvoj propisa Unije u tom području nije krenuo u drukčijem smjeru. Donošenjem Direktive 90/232 zakonodavac Unije i dalje potvrđuje cilj da se „žrtvama prometnih nezgoda osigura usporedivo postupanje, neovisno o tome na kojem su se području Zajednice nezgode dogodile”²⁴. Time je konkretno proširio zaštitu na kategoriju osoba koju čine putnici osim vozača²⁵ te

21 — Naravno, osim u pojedinačnim slučajevima iz članka 4. Direktive 72/166 na koje, osim toga, izričito upućuje članak 3. navedene direktive.

22 — U tom pogledu, mađarska vlada i Komisija navele su Bijelu knjigu Komisije od 12. srpnja 2010. o sustavima jamstava u osiguranju (COM(2010) 370 *final*). U njoj su sustavi jamstava u osiguranju definirani kao sustavi koji „potrošačima pružaju posljednje sredstvo zaštite kada osiguravajuće društvo ne može ispuniti svoje ugovorne obveze” i koji ih štite „od rizika da njihov zahtjev za naknadu štete neće biti ispunjen ako njihov osiguravatelj postane insolventan”. Komisija navodi da od trideset zemalja koje čine Uniju i Europski gospodarski prostor, samo njih dvanaest ima opći sustav jamstava u osiguranju te da 56 % svih neživotnih osiguranja nije zaštićeno (vidjeti Bijelu knjigu o sustavima jamstava u osiguranju, str. 1.). Komisija je stoga zagovarala da se „na razini Europske unije uspostavi dosljedan i pravno obvezujući okvir zaštite putem [sustava jamstava u osiguranju] koji je na temelju direktive koja je u skladu s člankom 288. UFEU-a primjenjiv na sve ugovaratelje osiguranja i korisnike”. Osim toga, Komisija je na raspravi tvrdila da nikada nije protiv države članice pokrenula postupak radi utvrđivanja povrede obveze zbog neplaćanja naknade štete od strane garancijskog tijela u slučaju kada je osiguravatelj građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe vozila insolventan.

23 — Tom utvrđivanju ne proturječi ni tekst članka 2. Direktive 90/232 u skladu s kojim „[d]ržave članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sve police obveznog osiguranja od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe vozila [...], na temelju te iste jedinstvene premije, u svakoj državi članici jamče pokriće koje se zahtijeva zakonodavstvom” [neslužbeni prijevod], koje i ovdje upućuje na okolnosti u kojima države članice trebaju organizirati obvezno osiguranje, ali koje kao takvo ne predviđa da police osiguranja moraju biti *zajamčene*.

24 — Vidjeti četvrtu uvodnu izjavu Direktive 90/232.

25 — Vidjeti članak 1. Direktive 90/232.

je dodavanjem rečenice u članak 1. stavak 4. prvi podstavak Direktive 84/5 zabranio državama članicama da isplatu naknade štete uvjetuju time „da žrtva na bilo koji način mora dokazati da odgovorna osoba nije u mogućnosti ili odbija isplatiti naknadu štete”²⁶ [neslužbeni prijevod]. Ništa nije navedeno u pogledu insolventnog osiguravatelja.

37. Stoga ni u jednom dijelu tekstova različitih direktiva koje čine pravni okvir relevantan za ovaj predmet nije spomenut slučaj u kojem je osiguravatelj insolventan. Nije posve nevažno istaknuti da sam tekst Direktive 2009/103, koji je preinačio u jedinstven tekst i konsolidirao, bez izmjene sadržaja, odredbe iz ranijih direktiva o osiguranju od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila, također ne sadrži nikakva pojašnjenja u tom pogledu. Cilj te direktive ostaje „jamčiti da žrtva ne ostane bez naknade u slučaju kada je nezgodu prouzročilo neosigurano vozilo”²⁷, pri čemu se državama članicama istodobno ostavlja mogućnost da u određenim ograničenim slučajevima primjenjuju izuzeća u pogledu isplate naknade štete od strane tog tijela²⁸.

38. Stoga ono što se u trenutku donošenja direktiva 72/166, 84/5 i 90/232 moglo činiti kao previd zakonodavca da predvidi problematiku insolventnosti, teško bi se i dalje moglo smatrati takvim u trenutku donošenja Direktive 2009/103. Naime, zakonodavac Unije u međuvremenu je donio određen broj mjera koje su se u vrlo različitim područjima odnosile na insolventnost pružatelja usluga²⁹. Treba utvrditi da to nije učinio u području osiguranja od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe vozila.

2. Tumačenje sudske prakse

39. Zaključak do kojeg sam došao oslanjajući se na povijesno, doslovno i teleološko tumačenje nije u suprotnosti s malobrojnim elementima tumačenja Suda koji se mogu upotrijebiti u ovom predmetu.

40. Točno je da Sud nikada nije izravno odlučio o problemu tumačenja koji je istaknut ovim zahtjevom za prethodnu odluku. Međutim, u više je navrata i u različitim okolnostima tumačio direktive o obvezi osiguranja od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe vozila. Sud je više puta podsjetio da se „propisima Unije [...] nastoji osigurati slobodno kretanje kako vozila koja se uobičajeno nalaze na području Europske unije tako i osoba koje putuju tim vozilima te osigurati da žrtve nezgoda prouzročenih tim vozilima uživaju usporedivo postupanje, bez obzira na mjesto na području Unije gdje se nezgoda dogodila”³⁰, parafrazirajući tako preambulu Direktive 72/166. Konkretnije, članak 3. navedene direktive tumačio je na način da „nameće dužnost državama članicama da osiguraju da građanskopravna odgovornost u pogledu upotrebe motornih vozila koja se uobičajeno nalaze na njihovom području bude pokrivena osiguranjem te određuje, između ostalog, vrste šteta i koje treće oštećene osobe to osiguranje treba pokrivati”³¹.

26 — Članak 3. Direktive 90/232.

27 — Vidjeti četrnaestu uvodnu izjavu Direktive 2009/103.

28 — *Idem*.

29 — Solventnost osiguravajućeg društva tako je bila okosnica Prve direktive Vijeća 73/239/EEZ od 24. srpnja 1973. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji u odnosu na osnivanje i obavljanje poslova izravnog osiguranja osim životnog osiguranja (SL L 228, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 10., str. 3.), koja je na temelju Direktive 90/618/EEZ od 8. studenoga 1990. (SL L 330, str. 44.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 10., str. 59.) postala primjenjiva u području osiguranja od odgovornosti za upotrebu motornih vozila. Također se upućuje, kao primjer, na članak 7. Direktive Vijeća 90/314/EEZ od 13. lipnja 1990. o putovanjima, odmorima i kružnim putovanjima u paket aranžmanima (SL L 158, str. 59.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 60., str. 27.) kao i na članak 10. Direktive Vijeća 93/22/EEZ od 10. svibnja 1993. o investicijskim uslugama u području vrijednosnih papira (SL L 141, str. 27.).

30 — Presuda od 1. prosinca 2011., Churchill Insurance Company i Evans (C-442/10, još neobjavljena u Zborniku, t. 27. i navedena sudska praksa).

31 — *Ibidem* (t. 28.).

41. Sud je u presudi Evans³² naznačio početak tumačenja članka 1. stavka 4. Direktive 84/5 tvrdnjom da, što se tiče nedovoljno osiguranoga vozila³³, „čak i ako žrtva može identificirati tuženika kako bi pokrenula postupak protiv njega, takav se postupak često pokaže neuspješnim jer tuženik nema potrebna financijska sredstva za izvršenje presude koja je donesena protiv njega”³⁴, te je radi rješavanja takvih slučajeva Direktivom 84/5 propisana uspostava tijela. No, s obzirom na to da se glavni predmetu odnosio na pretpostavke za naknadu štete koju je prouzročilo nepoznato vozilo, Sud nije nastavio daljnju analizu u slučaju vozila „za koje nije ispunjena obveza osiguranja”.

42. Potrebno je bilo pričekati gore navedenu presudu Churchill Insurance Company i Evans kako bi Sud iznio novi element u tumačenju tog pojma. Tako je upućujući na okolnosti svojstvene navedenoj presudi istaknuo da „situacija u kojoj je vozilom koje je prouzročilo štetu upravljala neosigurana osoba [...], iako je vozač bio osiguran za vožnju tog vozila, te situacija iz članka 1. stavka 4. trećeg podstavka Direktive 84/5 u kojoj vozilo koje je prouzročilo nezgodu nije bilo *pokriveno nikakvom policom osiguranja* nisu ni slične ni usporedive situacije”³⁵. Također je utvrdio da je „intervencija nacionalnog tijela zamišljena kao krajnja mjera” predviđena jedino u dva slučaja³⁶ te je potvrdio da je, „unatoč općem cilju zaštite žrtava koji se provodi u skladu s propisima Unije [...], zakonodavac dopustio državama članicama da isključe isplatu naknade štete od strane tog tijela u određenim ograničenim slučajevima”³⁷.

3. Konačne napomene

43. Iz cjelokupne prethodno navedene analize proizlazi da u tekstu ne postoji ni jedna izričita naznaka na temelju koje bi se mogla utvrditi obveza isplate naknade štete od strane tijela u slučaju kada je osiguravatelj odgovorne osobe insolventan. Iako je točno da analiza tekstova i njihov razvoj ukazuju na stalnu brigu o zaštiti žrtava, također upućuju na to da je ta težnja redovito uravnotežena s financijskim teretom koju pri naknadi štete snosi tijelo predviđeno u članku 1. stavku 4. prvom podstavku Direktive 84/5, tako da je navedeno tijelo još i danas dužno intervenirati u samo dva posebna slučaja te države članice i dalje imaju mogućnost ograničiti tu intervenciju.

44. U posljednjem dijelu analize također želim naglasiti važnu razliku koja, prema mojem mišljenju, postoji između vozila za koje nije ispunjena obveza osiguranja, koja je opisana u članku 3. Direktive 72/166, i vozila koje je osigurano kod insolventnog osiguravatelja. Naime, vozilo za koje nije ispunjena obveza osiguranja jest neosigurano vozilo. U slučaju vozila koje je osigurano kod insolventnog osiguravatelja ispunjena je obveza osiguranja od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe vozila. Pokriće rizika jest stvarno, ali naknada štete kasni zbog financijske situacije osiguravatelja.

45. Ta se temeljna razlika može prikazati na sljedeći način.

46. U prvom slučaju, kada nije ugovoreno osiguranje, pravni je odnos između žrtve i odgovorne osobe dvostran i izravan. U toj posebnoj situaciji zakonodavac Unije izričito je predvidio intervenciju tijela u svrhu naknade štete žrtvi, osobito zato što se u takvom slučaju radi o dvije „slabije” strane.

32 — Presuda od 4. prosinca 2003. (C-63/01, Zb., str. I-14447.).

33 — Izraz za koji je Sud u okviru te presude, začudo, smatrao da je sinonim za izraz koji je upotrijebljen u tekstu članka 1. stavka 4. Direktive 84/5, odnosno za „vozilo za koje obveza osiguranja utvrđena stavkom 1. nije ispunjena” (vidjeti gore navedenu presudu Evans (t. 20.)).

34 — Gore navedena presuda Evans (t. 23.).

35 — Gore navedena presuda Churchill Insurance Company i Evans (t. 40.). Moje isticanje. Tekst članka 1. stavka 4. trećeg podstavka Direktive 84/5 vidjeti u točki 7. ovog mišljenja.

36 — Gore navedena presuda Churchill Insurance Company i Evans (t. 41.).

37 — *Ibidem* (t. 42.).

47. U drugom slučaju, kada je osiguranje ugovoreno kod insolventnog osiguravatelja, pravni odnos postaje trostran te ne uključuje samo odgovornu osobu i žrtvu štete, nego i gospodarski subjekt čija je aktivnost, među ostalim, dio složenijeg pravnog sustava koji osobito uključuje propise o bonitetnom nadzoru. Stoga nije isključeno da su radi naknade štete moguća druga posebna pravna sredstva³⁸ zbog kojih je intervencija tijela manje potrebna.

48. Naposljetku, podsjećam da se takvim tumačenjem propisa Unije ne dovodi u pitanje mogućnost država članica da poduzimaju mjere koje su povoljnije za žrtve. Međutim, kao što je to mađarska vlada napomenula, Alkotmánybíróság (Ustavni sud) donio je 8. studenoga 2011. odluku³⁹ u kojoj je smatrao da mađarski zakonodavac nije uspostavio jamstva potrebna za dobro funkcioniranje društava za uzajamno osiguranje – oblik u kojem je MAV osnovan – te da povrijedio ustav jer je propustio donijeti mjere kojima bi se omogućilo ostvarivanja prava utemeljenih na policama obveznog osiguranja motornih vozila kod osiguravatelja protiv kojeg je prije 1. siječnja 2010. pokrenut postupak insolventnosti.

49. S obzirom na sva prethodna obrazloženja, predlažem Sudu da odgovori da se članak 3. stavak 1. Direktive 72/166 i članak 1. stavak 4. prvi podstavak Direktive 84/5 ne protive nacionalnom zakonodavstvu kojim se predviđa da tijelo uspostavljeno na nacionalnoj razini na temelju članka 1. stavka 4. Direktive 84/5 nije dužno intervenirati u slučaju štete prouzročene vozilom za koje je polica osiguranja ugovorena kod insolventnog osiguravatelja.

B – Šesto pitanje

50. Sud koji je uputio zahtjev traži od Suda da zauzme stajalište o tome je li Uredba vlade br. 190/2004 u skladu s odredbama Direktive 72/166.

51. Stoga treba podsjetiti na ustaljenu sudsku praksu Suda u skladu s kojom u okviru prethodnog postupka Sud nije nadležan za odlučivanje o sukladnosti odredbi nacionalnog prava s pravilima prava Unije, pri čemu je Sud ograničio svoje ispitivanje na tumačenje odredbi prava Unije koje će biti korisne sudu koji je uputio zahtjev koji je nadležan *in fine* ocijeniti sukladnost nacionalnih odredbi s pravom Unije u svrhu odlučivanja o sporu u glavnom postupku⁴⁰.

C – Pitanje o izravnom učinku i uvjetima uspostave odgovornosti države zbog nepravilnog prijenosa direktive

52. Uzimajući u obzir tumačenje koje predlažem Sudu, smatram da ne treba odgovoriti na pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev u pogledu priznavanja izravnog učinka i uvjeta uspostave odgovornosti mađarske države zbog nepravilnog prijenosa Direktive 72/166. Stoga ću samo podredno i brzo razmotriti ta pitanja.

53. Najprije, što se tiče obveze uspostave tijela odgovornog za naknadu štete prouzročene vozilom za koje nije ispunjena obveza osiguranja iz članka 1. stavka 4. prvog podstavka Direktive 84/5, smatram da pitanja o izravnom učinku i mogućoj uspostavi odgovornosti mađarske države koja je postavio sud koji je uputio zahtjev moraju biti preusmjerena na način da se odnose na Direktivu 84/5.

38 — U svojim pisanim očitovanjima i na raspravi mađarska je vlada među ostalim tvrdila da se potraživanja prema insolventnom osiguravatelju mogu djelomično pokriti tijekom likvidacije.

39 — Odluka br. 83/2001 (XI.10).

40 — Presuda od 15. srpnja 2010., Pannon Gép Centrum (C-368/09, Zb., str. I-7467., t. 28. i 29. te navedena sudska praksa).

54. Osim toga, moglo bi biti korisno podsjetiti na to da je pitanje o izravnom učinku odredbe iz direktive odvojeno od pitanja o uvjetima u kojima se odgovornost države članice za povredu prava Unije mora moći dovesti u pitanje pred nacionalnim sudovima⁴¹.

55. Stoga, s jedne strane, treba utvrditi mogu li se pojedinci u okviru određenog spora protiv države⁴² pozvati na odredbu direktive koja nije bila prenesena ili je nepravilno prenesena kako bi se po potrebi spriječila primjena nacionalne odredbe koja joj je protivna i kako bi je zamijenila. Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da odredba direktive ima izravan učinak „ako je, s obzirom na svoj sadržaj, bezuvjetna i dovoljno precizna”⁴³. Stoga se postavlja pitanje omogućuje li se člankom 1. stavkom 4. prvim podstavkom Direktive 84/5 u dovoljnoj mjeri da se utvrde korisnici obveze koji su njime propisani i opseg zadatka tijela koje je potrebno uspostaviti. Navedeni članak sadrži neizravno upućivanje na članak 3. Direktive 72/166 koji državama članicama daje određenu diskrecijsku ovlast u pogledu načina organiziranja sustava obveznog osiguranja; međutim, ta je diskrecijska ovlast samo postupovne ili organizacijske naravi⁴⁴ te ne utječe ni na samu bit obveznog osiguranja ni na slučajeve obvezne isplate naknade štete od strane tijela⁴⁵. Stoga to upućivanje samo po sebi nije prepreka priznavanju izravnog učinka predmetne odredbe.

56. Osim toga, budući da se radi o naknadi prouzročene štete, člankom 1. stavkom 4. prvog podstavka Direktive 84/5 nastoje se osigurati prava žrtvama tih šteta koje su prema tome korisnici navedenog članka. To je potvrđeno člankom 1. stavkom 4. drugim podstavkom Direktive 84/5, kojim se usto izričito predviđa i da se „[ž]rtva može [...] izravno obratiti tijelu koje [...] je dužno dati joj obrazloženi odgovor u pogledu isplate naknade štete”.

57. U tim se okolnostima može priznati da članak 1. stavak 4. prvi podstavak Direktive 84/5 ima izravan učinak.

58. S druge strane, u pogledu odgovornosti mađarske države, postavlja se pitanje mogu li pojedinci kojima su tako uskraćena prava koja su im dodijeljena direktivom pred nacionalnim sudovima ostvariti svoje pravo na naknadu štete zbog nepostupanja ili neprimjerenog postupanja države članice.

59. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo odgovornosti države članice za štetu prouzročenu pojedincima povredama prava Unije za koje je ta država odgovorna inherentno je sustavu uspostavljenom Ugovorima⁴⁶.

60. Čini se da je u zahtjevu za prethodnu odluku navedena nacionalna sudska praksa u skladu s kojom se pojedinci ne mogu u tužbi za naknadu štete valjano pozvati na neispunjenje obveze zakonodavca kada se nastanak štete može pripisati djelovanju zakonodavca ili njegovu propustu da djeluje⁴⁷. Stoga treba podsjetiti da načelo odgovornosti države za štetu koja je pojedincima prouzročena povredama prava Unije za koje je odgovorna država „vrijedi u svakom slučaju u kojem država članica povrijedi pravo [Unije], bez obzira na to koje je državno tijelo svojim djelovanjem ili propustom dovelo do

41 — Također pojašnjavam, ako je potrebno, da okolnost može li se smatrati da članak 1. stavak 4. prvi podstavak Direktive 84/5 ima izravan učinak ne utječe na pitanje imaju li tužitelji u glavnom postupku pravo pozvati se na nju pred sudom koji je uputio zahtjev.

42 — Presuda od 19. travnja 2007., Farrell (C-356/05, Zb., str. I-3067., t. 40. i navedena sudska praksa).

43 — *Ibidem* (t. 37. i navedena sudska praksa).

44 — Sličnu ocjenu vidjeti u točki 64. mišljenja nezavisne odvjetnice C. Stix-Hackl iz predmeta u kojem je donesena gore navedena presuda Farrell.

45 — Isto vrijedi za mogućnost država članica da naknadu štete od strane tijela smatraju supsidijarnom ili da urede pravne lijekove između tijela i osiguravatelja: učinak tih dvaju elemenata, koja su prepuštena diskreciji države, nije umanjiti strogu obvezu uspostave tijela odgovornog za naknadu štete u slučajevima koje je predvidio zakonodavac Unije.

46 — Gore navedena presuda Evans (t. 82. i navedena sudska praksa).

47 — Vidjeti stranicu 3. zahtjeva za prethodnu odluku.

povrede. [...] Činjenica da, prema nacionalnom pravu, za povredu o kojoj je riječ odgovara zakonodavac ne može dovesti u pitanje zahtjeve vezane uz zaštitu prava pojedinaca koji se pozivaju na pravo [Unije] te, u ovom slučaju, pravo ostvarenja pred nacionalnim sudovima naknade štete prouzročene tom povredom”⁴⁸.

61. Kada se radi o okolnostima u kojima je država članica dužna nadoknaditi štetu koja je pojedincima prouzročenu povredama prava Unije za koje je odgovorna država, iz sudske prakse proizlazi da postoje tri okolnosti „povrijeđeno pravno pravilo mora imati za cilj dodjelu prava pojedincima, povreda mora biti dovoljno ozbiljna i mora postojati izravna uzročna veza između povrede obveze države i štete koju su pretrpjele oštećene strane”⁴⁹.

62. Člankom 1. stavkom 4. prvim podstavkom Direktive 84/5 pojedincima se dodjeljuje pravo da od tijela zahtijevaju isplatu naknade štete u dva slučaja koja su u toj odredbi izričito navedena.

63. Zatim je na sudu koji je uputio zahtjev da utvrdi je li se nepravilnim prijenosom Direktive 84/5 koji je provela mađarska država nanijela šteta tužiteljima u glavnom postupku, koja je izravno povezana s povredom obveze pravnog pravila Unije. Sud koji je uputio zahtjev u svojoj će analizi osobito morati uzeti u obzir činjenicu da tužitelji u glavnom postupku nisu žrtve štete, nego su njezini počinitelji te se pitati o uzroku štete koji također može proizaći iz prijevornog postupanja osiguravatelja. Morat će i razjasniti pitanje jesu li na temelju mađarskog prava oni stvarno dužni vlastitim sredstvima nadoknaditi štetu koju su prouzročili i koju njihov osiguravatelj ne može nadoknaditi jer je insolventan.

64. Ako sud koji je uputio zahtjev zaključi da postoji šteta, također će morati utvrditi predstavlja li navedena povreda dovoljno ozbiljnu povredu prava Unije⁵⁰ u smislu sudske prakse Suda. U tu svrhu morat će uzeti u obzir elemente koji obilježavaju situaciju, među kojima su „stupanj jasnoće i preciznosti povrijeđenog pravila, činjenica jesu li povreda i prouzročena šteta namjerne ili nenamjerne, može li se eventualna pogrešna primjena prava opravdati ili ne [i] mogućnost da su stajališta institucije Zajednice pridonijela donošenju ili zadržavanju nacionalnih mjera ili praksa suprotnih pravu [Unije]”⁵¹.

65. Naposljetku, uz poštovanje načela ekvivalentnosti i djelotvornosti, oblik naknade štete utvrđuje se unutarnjim pravnim poretom svake države članice pod uvjetom da je primjeren i djelotvoran⁵². Sud je također naveo da, kako bi utvrdio štetu za koju se priznaje naknada, nacionalni sud može ispitati je li oštećena osoba postupala s odgovarajućom pažnjom kako bi izbjegla štetu ili ograničila njezin opseg⁵³. Taj bi element ocjene mogao biti koristan sudu koji je uputio zahtjev s obzirom na poseban oblik u kojem je osnovano osiguravajuće društvo u glavnom postupku i ulogu koju su osiguranici imali u njegovu upravljanju.

V – Zaključak

66. S obzirom na sva prethodno navedena obrazloženja, predlažem Sudu da na pitanja koja je postavio Fővárosi Bíróság odgovori kako slijedi:

„1. Članak 3. stavak 1. Direktive Vijeća 72/166/EEZ od 24. travnja 1972. o usklađivanju zakona država članica u odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila i izvršenje obveze osiguranja od takve odgovornosti te članak 1. stavak 4. prvi podstavak Direktive Vijeća 84/5/EEZ od 30. prosinca 1983. o usklađivanju zakona država članica u

48 — Presuda od 5. ožujka 1996., *Brasserie du pêcheur i Factortame* (C-46/93 i C-48/93, Zb., str. I-1029., t. 32. i 35.).

49 — Gore navedena presuda *Evans* (t. 83. i navedena sudska praksa).

50 — *Ibidem* (t. 87. i navedena sudska praksa).

51 — *Ibidem* (t. 86. i navedena sudska praksa).

52 — Gore navedena presuda *Brasserie du pêcheur i Factortame* (t. 82. i 83.).

53 — *Ibidem* (t. 84. i 85.).

odnosu na osiguranje od građanskopravne odgovornosti u pogledu upotrebe motornih vozila ne protive se nacionalnom zakonodavstvu kojim se predviđa da tijelo uspostavljeno na nacionalnoj razini na temelju članka 1. stavka 4. Direktive 84/5 nije dužno intervenirati u slučaju štete prouzročene vozilom za koje je polica osiguranja ugovorena kod insolventnog osiguravatelja.

2. U okviru prethodnog postupka Sud nije nadležan za odlučivanje o sukladnosti odredbi nacionalnog prava s pravilima prava Unije, s obzirom na to da Sud ograničava svoje ispitivanje na tumačenje odredbi prava Unije koje će biti korisne sudu koji je uputio zahtjev, koji je nadležan *in fine* ocijeniti sukladnost nacionalnih odredbi s pravom Unije u svrhu odlučivanja o sporu u glavnom postupku.”