



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 10 października 2017 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Zbliżanie ustawodawstw – Ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej z tytułu użytkowania pojazdów mechanicznych – Dyrektywa 90/232/EWG – Artykuł 1 – Odpowiedzialność z tytułu uszkodzeń ciała doznanych przez wszystkich pasażerów innych niż kierowca – Obowiązkowe ubezpieczenie – Bezpośredni skutek – Dyrektywa 84/5/EWG – Artykuł 1 ust. 4 – Podmiot zobowiązany do wypłaty odszkodowania z tytułu szkód majątkowych i uszkodzeń ciała spowodowanych przez pojazd niezidentyfikowany lub nieubezpieczony – Możliwość powołania się na dyrektywę wobec państwa – Warunki, w których podmiot prawa prywatnego można uznać za działający w imieniu państwa i powołać się wobec niego na przepisy dyrektywy wywierające bezpośredni skutek

W sprawie C-413/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia) postanowieniem z dnia 12 maja 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 27 lipca 2015 r., w postępowaniu:

Elaine Farrell

przeciwko

Alanowi Whitty'emu,

Minister for the Environment,

Ireland,

Attorney General,

Motor Insurers Bureau of Ireland (MIBI),

TRYBUNAŁ (wielka izba)

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Rosas i J. Malenovský, prezesi izb, E. Juhász, A. Borg Barthet (sprawozdawca), D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos i M. Vilaras, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: T. Millett, zastępca sekretarza,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 lipca 2016 r.,

* Język postępowania: angielski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Minister for the Environment, Ireland oraz Attorney General przez E. Creedon oraz S. Purcell, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez J. Connolly’ego, SC, oraz C. Tolanda, BL,
- w imieniu Motor Insurers Bureau of Ireland (MIBI) przez J. Walsha, solicitor, B. Murraya, barrister, oraz L. Reidy’ego i B. Kennedy’ego, SC,
- w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues’a, D. Colasa oraz C. David, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez H. Krämera i K.Ph. Wojcika, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2017 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy kwestii, czy wobec podmiotu prawa prywatnego, któremu państwo członkowskie powierzyło zadanie, o którym mowa w art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy Rady 84/5/EWG z dnia 30 grudnia 1983 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów silnikowych (Dz.U. 1984, L 8, s. 17), zmienionej trzecią dyrektywą Rady 90/232/EWG z dnia 14 maja 1990 r. (Dz.U. 1990, L 129, s. 33) (zwanej dalej „drugą dyrektywą”) można powoływać się na przepisy tej dyrektywy wywierające skutek bezpośredni.
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu, w którym w pierwszej instancji uczestniczyli z jednej strony Elaine Farrel, a z drugiej strony Alan Whitty, Minister for the Environment (minister ds. środowiska, Irlandia), Ireland (Irlandia), Attorney General oraz Motor Insurers Bureau of Ireland (MIBI), w przedmiocie odszkodowania za uszkodzenia ciała doznane przez E. Farrell podczas wypadku związanego z ruchem pojazdów silnikowych.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy Rady 72/166/EWG z dnia 24 kwietnia 1972 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności (Dz.U. 1972, L 103, s. 1; zwanej dalej „pierwszą dyrektywą”) stanowi:

„[...] każde państwo członkowskie podejmie wszelkie stosowne środki, aby zapewnić, że [by] odpowiedzialność cywilna odnosząca się do ruchu pojazdów normalnie przebywających na jego terytorium jest [była] objęta ubezpieczeniem. Zakres pokrycia szkód oraz warunki ubezpieczenia zostaną ustalone w ramach tych środków”.

4 Artykuł 1 drugiej dyrektywy stanowi:

„1. Ubezpieczenie, o którym mowa w art. 3 ust. 1 [pierwszej dyrektywy], pokrywa obligatoryjnie zarówno szkody majątkowe, jak i uszkodzenia ciała.

[...]

4. Każde państwo członkowskie utworzy lub upoważni instytucję mającą za zadanie wypłacanie odszkodowań co najmniej w granicach obowiązkowego ubezpieczenia szkód majątkowych i uszkodzeń ciała spowodowanych przez pojazd niezidentyfikowany lub taki, w stosunku do którego nie wypełniono obowiązku ubezpieczenia, o którym mowa w ust. 1. Przepis ten nie narusza prawa państw członkowskich do [wyboru] uznawania odszkodowania wypłacanego przez tę instytucję jako [za] pomocnicze lub główne, a także istnienia możliwości zawarcia ugody między tą instytucją i odpowiedzialnym lub odpowiedzialnymi za spowodowanie wypadku i innymi zakładami ubezpieczeń lub instytucjami zabezpieczenia społecznego zobowiązanymi do wypłaty odszkodowań poszkodowanemu w związku z tym samym wypadkiem. Jednakże państwa członkowskie nie mogą zezwolić temu organowi na uzależnienie wypłaty odszkodowania od wykazania przez poszkodowanego w jakikolwiek sposób, że osoba ta jest niezdolna do zapłaty odszkodowania lub odmawia jego wypłacenia.

[...]”.

5 Zgodnie z art. 2 ust. 1 akapit pierwszy drugiej dyrektywy:

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

– osoby nie będące ani wyraźnie, ani w sposób dorozumiany do tego upoważnione,

lub

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

lub

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

będzie [były], dla celów art. 3 ust. 1 [pierwszej dyrektywy], uznane za bezskuteczne w stosunku do roszczeń osób trzecich poszkodowanych w wypadku”.

6 Zgodnie z motywami od drugiego do piątego trzeciej dyrektywy 90/232 (zwanej dalej „trzecią dyrektywą”):

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

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

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

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

7 Zgodnie z art. 1 akapit pierwszy trzeciej dyrektywy:

„Bez uszczerbku dla art. 2 ust. 1 akapit drugi [drugiej dyrektywy] ubezpieczenie określone w art. 3 ust. 1 [pierwszej dyrektywy] obejmuje odpowiedzialność z tytułu uszkodzenia ciała wszystkich pasażerów innych niż kierowca wynikającą z ruchu pojazdu”.

8 Stosownie do art. 6 ust. 2 trzeciej dyrektywy Irlandia powinna była do dnia 31 grudnia 1998 r. zapewnić wykonanie art. 1 w odniesieniu do jadących na tylnym siodełku pasażerów motocykli oraz do dnia 31 grudnia 1995 r. zapewnić wykonanie art. 1 w odniesieniu do innych pojazdów.

Prawo irlandzkie

9 Sekcja 56 Road Traffic Act 1961 (ustawy z 1961 r. o ruchu drogowym) w brzmieniu obowiązującym w czasie zaistnienia okoliczności faktycznych badanych w postępowaniu głównym (zwanej dalej „ustawą z 1961 r.”) wymaga, aby każdy użytkownik pojazdu mechanicznego był objęty ubezpieczeniem od odpowiedzialności cywilnej za uszkodzenia ciała lub szkody majątkowe wyrządzone osobom trzecim na drodze publicznej. Ten obowiązek ubezpieczenia nie obejmuje jednak szkód wyrządzonych osobom podróżującym w częściach pojazdów, które nie są przystosowane do przewozu pasażerów.

10 Zgodnie z sekcją 78 ustawy z 1961 r. ubezpieczyciele zawierający umowy ubezpieczeń komunikacyjnych w Irlandii muszą należeć do MIBI.

11 MIBI jest spółką z odpowiedzialnością ograniczoną gwarancją, nieposiadającą kapitału zakładowego i w całości finansowaną przez swych członków, którymi są zakłady ubezpieczeń prowadzące działalność na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych w Irlandii. MIBI utworzono w listopadzie 1954 r., w następstwie porozumienia zawartego pomiędzy Department of Local Government (departamentem samorządu terytorialnego, Irlandia) a zakładami ubezpieczeń oferującymi polisy w zakresie ubezpieczeń komunikacyjnych w Irlandii.

12 Zgodnie z art. 2 porozumienia zawartego w roku 1988 między ministrem ds. środowiska a MIBI każda osoba dochodząca odszkodowania od nieubezpieczonego lub niezidentyfikowanego kierowcy może wystąpić z powództwem przeciwko MIBI. Zgodnie z art. 4 tego porozumienia MIBI wyraża zgodę na wypłatę odszkodowania ofiarom wypadków spowodowanych przez nieubezpieczonych lub niezidentyfikowanych kierowców. Obowiązek wypłaty przez MIBI odszkodowania ofiarom powstaje z chwilą, gdy zasądzona wierzytelność nie zostanie w pełni zapłacona w terminie 28 dni, pod warunkiem że orzeczenie sądu stwierdza „pełną odpowiedzialność za uszkodzenia ciała lub szkody majątkowe, która powinna zostać objęta zatwierdzoną polisą ubezpieczeniową zgodnie z sekcją 56 [ustawy z 1961 r.]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

13 W dniu 26 stycznia 1996 r. E. Farrell została poszkodowana w wypadku drogowym, gdy podróżowała jako pasażer samochodem ciężarowym, którego właściciel i kierowca, Alain Whitty, stracił panowanie nad pojazdem. W chwili wypadku E. Farrell siedziała na podłodze w tylnej części pojazdu, który nie był zaprojektowany ani przystosowany konstrukcyjnie do przewozu pasażerów w jego tylnej części.

- 14 Ponieważ A. Whitty nie był ubezpieczony od odpowiedzialności za uszkodzenia ciała, jakich doznała E. Farrell, zwróciła się ona o wypłatę odszkodowania do MIBI.
- 15 MIBI odmówiło wypłaty odszkodowania E. Farrell, wskazując w uzasadnieniu, że w prawie irlandzkim nie ma wymogu posiadania ubezpieczenia z tytułu odpowiedzialności za uszkodzenia ciała, jakich doznała poszkodowana.
- 16 We wrześniu 1997 r. E. Farrell wszczęła przed sądami irlandzkimi postępowanie przeciwko A. Whitty'emu, Minister for the Environment (ministrowi ds. środowiska), Ireland, Attorney General i MIBI, podnosząc w szczególności, że krajowe przepisy transponujące, obowiązujące w czasie, w którym wydarzył się wypadek, nie wprowadziły w życie w prawidłowy sposób właściwych przepisów pierwszej i trzeciej dyrektywy. High Court (wysoki trybunał, Irlandia) zwrócił się zatem do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 17 W ramach tego odesłania Trybunał orzekł, po pierwsze, że art. 1 trzeciej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych nie obejmuje odpowiedzialności za uszkodzenia ciała doznane przez osoby, które podróżują w tej części pojazdu, której projekt ani konstrukcja nie obejmuje siedzeń dla pasażerów, a po drugie, że artykuł ten spełnia wszystkie przesłanki wymagane do wywarcia skutku bezpośredniego, a w konsekwencji przyznaje on prawa, na które jednostki mogą powoływać się bezpośrednio przed sądami krajowymi. Trybunał uznał jednak, że do sądu krajowego należy jednak ustalenie, czy możliwe jest powołanie się na ten przepis przeciwko podmiotowi takiemu jak MIBI (wyrok z dnia 19 kwietnia 2007 r., Farrell, C-356/05, EU:C:2007:229, pkt 36, 44).
- 18 W wyroku z dnia 31 stycznia 2008 r. High Cour (wysoki trybunał) uznał, że MIBI jest podmiotem działającym w imieniu państwa i że wobec tego E. Farrell ma prawo do uzyskania od niego odszkodowania.
- 19 MIBI zaskarżyło ten wyrok przed sądem odsyłającym, podnosząc, że nie jest podmiotem działającym w imieniu państwa, co oznacza, że nie można powoływać się przeciwko niemu na przepisy dyrektywy, które nie zostały przetransponowane do prawa krajowego, nawet jeśli wywierają one skutek bezpośredni.
- 20 Na podstawie ugody zawartej między stronami postępowania głównego E. Farrell uzyskała odszkodowanie z tytułu doznanych przez nią uszkodzeń ciała. Jednakże z jednej strony MIBI, a z drugiej strony Minister for the Environment (minister ds. środowiska), Ireland i Attorney General, nie zgadzają się co do kwestii, kto powinien ponieść ciężar tego odszkodowania.
- 21 Zważywszy, że odpowiedź na to pytanie zależy od rozstrzygnięcia kwestii, czy należy uznać, że MIBI jest podmiotem działającym w imieniu państwa, wobec którego można powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające bezpośredni skutek, Supreme Court (sąd najwyższy, Irlandia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy kryteria określone w pkt 20 wyroku z dnia 12 lipca 1990 r., Foster i in. (C-188/89, EU:C:1990:313), służące ustaleniu, jakie podmioty uznaje się za działające w imieniu państwa członkowskiego, należy rozumieć w ten sposób, że poszczególne przesłanki stosuje się:
- a) łącznie, czy
 - b) rozdzielnie?
- 2) W zakresie, w jakim odrębne kwestie, o których mowa w wyroku z dnia 12 lipca 1990 r., Foster i in. (C-188/89, EU:C:1990:313), można ewentualnie uznać za czynniki, które powinny zostać należycie uwzględnione przy dokonywaniu kompleksowej oceny – czy istnieje podstawowa zasada dotycząca

odrębnych czynników wskazanych w tym wyroku, którą sąd powinien stosować w toku rozumowania dotyczącego oceny, czy określona jednostka jest podmiotem działającym w imieniu państwa?

- 3) Czy dla uznania, że określona jednostka jest podmiotem działającym w imieniu państwa członkowskiego, wystarczy, aby państwo członkowskie przekazało jej szeroki zakres odpowiedzialności w oczywistym celu wypełniania zobowiązań wynikających z prawa Unii, czy też konieczne jest ponadto, aby jednostka ta dodatkowo (a) posiadała szczególne uprawnienia lub (b) działała pod bezpośrednią kontrolą lub nadzorem tego państwa członkowskiego?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 22 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 288 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie wyklucza on tego, aby wobec podmiotu posiadającego wszystkie cechy wymienione w pkt 20 wyroku z dnia 12 lipca 1990 r., Foster i in. (C-188/89, EU:C:1990:313) można było powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające skutek bezpośredni.
- 23 W pkt 3–5 tego wyroku Trybunał stwierdził, że podmiot, o którym mowa w postępowaniu, w którym zapadł ów wyrok, a mianowicie British Gas Corporation, jest „powołaną na mocy ustawy osobą prawną”, „której zadaniem jest rozwój i utrzymanie, na zasadzie monopolu, systemu dystrybucji gazu w Wielkiej Brytanii”, że „członkowie [jego] zarządu [...] są mianowani przez właściwego sekretarza stanu [który] jest także uprawniony do udzielania [British Gas] wytycznych o charakterze ogólnym, w odniesieniu do kwestii dotyczących interesu państwa, a także instrukcji w zakresie zarządzania tym przedsiębiorstwem”, i że British Gas jest uprawnione do „przedstawiania parlamentowi projektów ustaw, z upoważnienia sekretarza stanu”.
- 24 W tym kontekście w pkt 18 tego wyroku Trybunał przypomniał, że „w szeregu wyroków stwierdził on, iż jednostki mogą powoływać się na bezwarunkowe i wystarczająco jasne przepisy dyrektywy wobec instytucji lub podmiotów podlegających zwierzchnictwu lub kontroli państwa lub posiadających uprawnienia wykraczające poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami”.
- 25 W pkt 20 wskazanego wyroku Trybunał wywnioskował z tego, że „podmiot, któremu – niezależnie od jego formy prawnej – powierzono na podstawie aktu władzy publicznej wykonywanie pod jej kontrolą usług użyteczności publicznej i który dysponuje w tym celu uprawnieniami wykraczającymi poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami, zalicza się w każdym wypadku do grupy podmiotów, w odniesieniu do których można powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające bezpośredni skutek”.
- 26 Jak stwierdziła rzecznik generalna w pkt 50 opinii, decyzja Trybunału o tym, by w pkt 20 wyroku z dnia 12 lipca 1990 r., Foster i in. (C-188/89, EU:C:1990:313) posłużyć się wyrażeniem „zalicza się w każdym wypadku do grupy [tych] podmiotów”, świadczy o tym, że intencją Trybunału nie było sformułowanie kryterium o charakterze ogólnym, mającego odnosić się do wszystkich przypadków, w których przeciwko danemu podmiotowi można powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające bezpośredni skutek, ale że stwierdził on, iż podmiot taki jak ten, o którym mowa w postępowaniu, w którym zapadł ów wyrok, należy w każdym razie za taki uznać, ponieważ posiada on wszystkie cechy wymienione w pkt 20.

- 27 Wskazany pkt 20 należy interpretować w kontekście pkt 18 tego samego wyroku, w którym Trybunał podkreślił, że jednostki mogą powoływać się na takie przepisy wobec instytucji lub podmiotów, które albo podlegają zwierzchnictwu lub kontroli państwa, albo posiadają uprawnienia wykraczające poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami.
- 28 A zatem, jak stwierdziła zasadniczo rzecznik generalna w pkt 53 i 77 opinii, wymogi, aby dany podmiot podlegał, odpowiednio, zwierzchnictwu lub kontroli państwa i aby posiadał uprawnienia wykraczające poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami, nie mogą mieć charakteru kumulatywnego (zob. podobnie wyroki: z dnia 4 grudnia 1997 r., Kampelmann i in., od C-253/96 do C-258/96, EU:C:1997:585, pkt 46, 47; a także z dnia 7 września 2006 r., Vassallo, C-180/04, EU:C:2006:518, pkt 26).
- 29 Wobec powyższego na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi, że art. 288 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie wyklucza on sam w sobie tego, aby wobec podmiotu nieposiadającego wszystkich cech wymienionych w pkt 20 wyroku z dnia 12 lipca 1990 r., Foster i in. (C-188/89, EU:C:1990:313) i jednocześnie cech wymienionych w pkt 18 wskazanego wyroku można było powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające skutek bezpośredni.

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

- 30 Poprzez pytania drugie i trzecie, które należy przeanalizować łącznie, sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy istnieje podstawowa zasada, którą powinien kierować się sąd badający kwestię, czy wobec danego podmiotu można powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające bezpośredni skutek, a w szczególności czy na przepisy takie można powoływać się wobec podmiotu, któremu państwo członkowskie powierzyło zadanie, o którym mowa w art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy.
- 31 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału dyrektywa nie może samoistnie tworzyć obowiązków po stronie jednostki, wobec czego nie można powoływać się na nią wobec jednostki (wyroki: z dnia 26 lutego 1986 r., Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, pkt 48; z dnia 14 lipca 1994 r., Faccini Dori, C-91/92, EU:C:1994:292, pkt 20; z dnia 5 października 2004 r., Pfeiffer i in., od C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, pkt 108; a także z dnia 19 kwietnia 2016 r., DI, C-441/14, EU:C:2016:278, pkt 30). Rozszerzenie możliwości powoływania się na nieprzetrasponowane dyrektywy o dziedzinę stosunków między jednostkami oznaczałoby bowiem przyznanie Unii Europejskiej uprawnienia do nakładania w sposób bezpośrednio skuteczny zobowiązań na jednostki, podczas gdy ma ona tę kompetencję wyłącznie w obszarach, w których powierzono jej uprawnienie do wydawania rozporządzeń (wyrok z dnia 14 lipca 1994 r., Faccini Dori, C-91/92, EU:C:1994:292, pkt 24).
- 32 Jednakże zgodnie z równie utrwalonym orzecznictwem Trybunału w sytuacji, gdy podmioty prawa mogą powoływać się na dyrektywę nie względem jednostki, lecz względem państwa, mogą to czynić niezależnie od charakteru, w jakim państwo występuje – pracodawcy czy też organu władzy publicznej. W obu wypadkach należy bowiem unikać sytuacji, w której państwo mogłoby odnieść korzyść z naruszenia prawa Unii (wyroki: z dnia 26 lutego 1986 r., Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, pkt 49; z dnia 12 lipca 1990 r., Foster i in., C-188/89, EU:C:1990:313, pkt 17; a także z dnia 14 września 2000 r., Collino i Chiappero, C-343/98, EU:C:2000:441 pkt 22).
- 33 Na podstawie tych rozważań Trybunał uznał, że jednostki mogą powoływać się na bezwarunkowe i wystarczająco jasne przepisy dyrektywy nie tylko wobec państwa członkowskiego i wszystkich organów jego administracji, takich jak władze lokalne (zob. podobnie wyrok z dnia 22 czerwca 1989 r., Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, pkt 31), ale także – jak przypomniano w ramach odpowiedzi na pytanie pierwsze – wobec instytucji lub podmiotów, które podlegają zwierzchnictwu lub kontroli

państwa albo posiadają uprawnienia wykraczające poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami (wyroki: z dnia 12 lipca 1990 r., Foster i in., C-188/89, EU:C:1990:313, pkt 18; a także z dnia 4 grudnia 1997 r., Kampelmann i in., od C-253/96 do C-258/96, EU:C:1997:585, pkt 46).

- 34 Takie instytucje lub podmioty odróżniają się od jednostek i należy utożsamiać je z państwem albo dlatego, że są to osoby prawne prawa publicznego, będące częścią państwa sensu largo, albo dlatego, że podlegają one zwierzchnictwu lub kontroli władzy publicznej, albo też dlatego, że władze takie powierzyły im wykonywanie zadań leżących w interesie publicznym i wyposażyły je w tym celu w szczególne uprawnienia.
- 35 A zatem wobec podmiotów lub instytucji – nawet tych utworzonych według prawa prywatnego – którym państwo członkowskie powierzyło wykonanie zadania leżącego w interesie publicznym i które dysponują w tym zakresie szczególnymi uprawnieniami wykraczającymi poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami, można powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające bezpośredni skutek.
- 36 W niniejszej sprawie należy zaznaczyć, że w myśl art. 3 ust. 1 pierwszej dyrektywy państwa członkowskie były zobowiązane do podjęcia wszelkich właściwych środków, aby zapewnić, by odpowiedzialność cywilna za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych mających stałe miejsce postoju na jego terytorium była objęta ubezpieczeniem.
- 37 Waga, jaką przypisuje prawodawca Unii ochronie poszkodowanych, doprowadziła go do uzupełnienia tego rozwiązania poprzez zobowiązanie państw członkowskich, na mocy art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy, do utworzenia instytucji mającej za zadanie wypłacanie odszkodowań, co najmniej w granicach przewidzianych w prawie Unii, za szkody majątkowe i uszkodzenia ciała spowodowane przez pojazd niezidentyfikowany lub taki, w stosunku do którego nie wypełniono obowiązku ubezpieczenia, o którym mowa w art. 1 ust. 1 tej dyrektywy, który odsyła do art. 3 ust. 1 pierwszej dyrektywy (wyrok z dnia 11 lipca 2013 r., Csonka i in., C-409/11, EU:C:2013:512, pkt 29).
- 38 Tak więc zadanie, które zostało powierzone przez państwo członkowskie instytucji odpowiedzialnej za odszkodowania, takiej jak MIBI, i które wchodzi w zakres ogólnego celu ochrony ofiar realizowanego przez uregulowania Unii w dziedzinie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, należy uznać za zadanie leżące w interesie publicznym, w tym wypadku nierozdzielnie związane z obowiązkiem nałożonym na państwa członkowskie w art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy.
- 39 W tym względzie należy przypomnieć, że w odniesieniu do sytuacji, gdy szkody majątkowe lub uszkodzenia ciała zostały spowodowane przez pojazd, co do którego nie spełniono obowiązku ubezpieczenia przewidzianego w art. 3 ust. 1 pierwszej dyrektywy, Trybunał orzekł, że interwencja owej instytucji ma na celu zaradzenie niedopełnieniu przez państwa członkowskie ciężącego na nich obowiązku zapewnienia, aby odpowiedzialność cywilna związana z ruchem pojazdów normalnie stacjonujących na jego terytorium była objęta ubezpieczeniem (zob. podobnie wyrok z dnia 11 lipca 2013 r., Csonka i in., C-409/11, EU:C:2013:512, pkt 31).
- 40 Co się tyczy MIBI, należy dodać, że w art. 78 ustawy z 1961 r. irlandzki prawodawca postanowił, że przynależność do tej organizacji stanie się obowiązkowa dla wszystkich zakładów ubezpieczeń, które prowadzą działalność w dziedzinie ubezpieczeń komunikacyjnych na terenie Irlandii. W ten sposób prawodawca przyznał MIBI uprawnienia wykraczające poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami, gdyż na podstawie tego przepisu ustawowego ta instytucja prawa prywatnego może nakazać wszystkim zakładom ubezpieczeń, aby stały się jej członkami i aby finansowały realizację zadania, które zostało jej powierzone przez państwo irlandzkie.
- 41 Wobec instytucji takiej jak MIBI można zatem powoływać się na bezwarunkowe i wystarczająco jasne przepisy dyrektywy.

- 42 W świetle powyższych rozważań na pytania drugie i trzecie należy udzielić odpowiedzi, że wobec instytucji prawa prywatnego, której państwo członkowskie powierzyło zadanie leżące w interesie publicznym, takie jak zadanie związane z obowiązkiem nałożonym na państwa członkowskie w art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy, i która to instytucja na mocy ustawy została w tym celu wyposażona w szczególne uprawnienia, takie jak uprawnienie do nakazania zakładom ubezpieczeń prowadzącym działalność w zakresie ubezpieczeń komunikacyjnych na terytorium danego państwa członkowskiego, aby stały się jej członkami i aby ją finansowały, można powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające bezpośredni skutek.

W przedmiocie kosztów

- 43 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Artykuł 288 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie wyklucza on sam w sobie tego, aby wobec podmiotu nieposiadającego wszystkich cech wymienionych w pkt 20 wyroku z dnia 12 lipca 1990 r., Foster i in. (C-188/89, EU:C:1990:313) i jednocześnie cech wymienionych w pkt 18 wskazanego wyroku można było powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające skutek bezpośredni.**
- 2) **Wobec instytucji prawa prywatnego, której państwo członkowskie powierzyło zadanie leżące w interesie publicznym, takie jak zadanie związane z obowiązkiem nałożonym na państwa członkowskie w art. 1 ust. 4 drugiej dyrektywy Rady 84/5/EWG z dnia 30 grudnia 1983 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów silnikowych, zmienionej trzecią dyrektywą Rady 90/232/EWG z dnia 14 maja 1990 r., i która to instytucja na mocy ustawy została wyposażona w szczególne uprawnienia, takie jak uprawnienie do nakazania zakładom ubezpieczeń prowadzącym działalność w zakresie ubezpieczeń komunikacyjnych na terytorium danego państwa członkowskiego, aby stały się jej członkami i aby ją finansowały, można powoływać się na przepisy dyrektywy wywierające bezpośredni skutek.**

Podpisy