

Věc C-428/20

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

11. září 2020

Předkládající soud:

Sąd Apelacyjny w Warszawie (Polsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

28. srpna 2020

Odvolatelka:

A. K.

Odpůrce:

Skarb Państwa

[OMISSIS]

USNESENÍ

Dne 28. srpna 2020

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny (Odvolací soud ve Varšavě, I. oddělení občanskoprávní) [OMISSIS]:

[OMISSIS]

po jednání konaném dne 28. srpna 2020 ve Varšavě

[OMISSIS]

ve věci zahájené žalobou A. K.

proti Skarb Państwa (Státní pokladna), zastoupenému ministrem (...)

jejímž předmětem je peněžitý nárok,

k odvolání podanému odvolatelkou proti rozsudku Sąd Okręgowy w Warszawie (Krajský soud ve Varšavě, Polsko)

[OMISSIS]

rozhodl takto:

1. Soudnímu dvoru Evropské unie se předkládá žádost o rozhodnutí o následující předběžné otázce:

Měl členský stát, který stanovil přechodné období k přizpůsobení minimálních částek pojistného krytí, povinnost – v souladu s článkem 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/14/ES ze dne 11. května 2005, kterou se mění směrnice Rady 72/166/EHS, 84/5/EHS, 88/357/EHS a 90/232/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/26/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel – zvýšit záruky alespoň na polovinu úrovní stanovených v pozmeněném čl. 1 odst. 2 směrnice 84/5/EHS do třiceti měsíců od provedení směrnice:

- u všech smluv o pojištění motorových vozidel závazných po uplynutí těchto třiceti měsíců, včetně smluv uzavřených před 11. prosincem 2009, ale závazných i po tomto datu a vztahujících se na nehody, k nimž došlo po 11. prosinci 2009,

- nebo pouze u nových smluv o pojištění motorových vozidel uzavřených po 11. prosinci 2009?

2. Na základě čl. 177 odst. 1 bodu 3¹ kodeks postępowania cywilnego (občanský soudní řád) se odvolací řízení přerušuje.

[OMISSIS]

ODŮVODNĚNÍ

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Článek 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/14/ES ze dne 11. května 2005, kterou se mění směrnice Rady 72/166/EHS, 84/5/EHS, 88/357/EHS a 90/232/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/26/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel (Úř. věst. 2005, L 149, s. 14; dále jen: „směrnice 2005/14“), ve spojení s článkem 29 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. 2009, L 263, s. 11; dále jen: „směrnice 2009/103“).

Článek 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Předmět sporu

1. Předmětem sporu je nárok na náhradu škody vůči Státní pokladně z titulu škody způsobené nesprávným a neúplným provedením směrnice 2005/14.

Skutkové okolnosti

2. Dne 12. října 2010 [OMISSIS] došlo na území Polska k dopravní nehodě [OMISSIS], jejímž následkem zemřelo 16 osob, mezi nimiž i G. M. a viník nehody – řidič V. (...), který měl sjednáno pojištění občanskoprávní odpovědnosti majitele motorového vozidla na základě pojistné smlouvy uzavřené na období od 8. prosince 2009 do 7. prosince 2010 se společností (...) S.A. se sídlem v Ł. [OMISSIS].

3. V souvislosti se smrtí G. M. její dcera – odvolatelka A. K. – uplatnila dne 2. března 2011 u (...) nárok na náhradu majetkové a nemajetkové újmy. V rámci vypořádání škod obdržela odvolatelka od (...) s konečnou platností částku 47 000 PLN jako náhradu nemajetkové újmy podle čl. 446 odst. 4 kodeks cywilny (občanský zákoník) a částku 5 000 PLN jako náhradu za závažné zhoršení životních podmínek podle čl. 446 odst. 3 občanského zákoníku.

4. A. K. nakonec obdržela od (...) informaci, že byla vyčerpána částka pojistného krytí ze smlouvy o pojištění občanskoprávní odpovědnosti č. (...).

Žalobní petit a vyjádření účastníků řízení

5. Odvolatelka po Státní pokladně požaduje částku 78 000 PLN spolu s úrokem z prodlení z titulu náhrady újmy způsobené neúplným provedením směrnice 2005/14. Tvrdí, že v případě řádného provedení by získala navíc náhradu ve výši 78 000 PLN za nemajetkovou újmu způsobenou smrtí své matky. Nesprávné provedení ji zbavilo možnosti získat toto plnění od (...), což znamená, že odporce v tomto rozsahu způsobil odvolatelce újmu na majetku.

6. Podle odvolatelky byl polský stát povinen provést ustanovení směrnice 2005/14 tak, aby od 11. prosince 2009 činila částka pojistného krytí u všech smluv o povinném pojištění motorových vozidel v případě škody na zdraví 2 500 000 eur na každou pojistnou událost. Ustawa z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej (zákon ze dne 24. května 2007, kterým se mění zákon o povinném pojištění, pojistném garančním fondu a polském sdružení pojistitelů motorových vozidel a zákon o pojišťovnictví) přitom rozlišil rozsah ochrany tak, že míra ochrany osob poškozených v důsledku škodných událostí, ke kterým došlo od 1. prosince 2009 do prosince 2010, závisela na datu, kdy byla pojistná smlouva uzavřena. Během tohoto období totiž platily jak smlouvy uzavřené od 11. prosince 2009, které stanovily částku pojistného krytí ve výši 2 500 000 eur, tak smlouvy uzavřené před 11. prosincem 2009, v nichž částka pojistného krytí činila pouze 1 500 000 eur.

7. Odpůrce, Státní pokladna – ministr (...), navrhl zamítnutí žaloby. Tvrdil, že směrnice byla provedena správně. Odvolal se na zásadu *lex retro non agit* a dále uvedl, že mezi Evropskou komisí a Polskem probíhalo řízení ve věci nesplnění povinnosti [OMISSIS] (...) týkající se pochybení při provedení směrnice 2005/14, ale že dne 28. dubna 2016 Komise rozhodla o ukončení tohoto řízení. Podle odpůrce tak Komise dospěla k závěru, že k porušení unijního práva nedošlo.

Relevantní unijní právní úprava

8. Směrnice 2005/14

Článek 2

Změny směrnice 84/5/EHS

Článek 1 směrnice 84/5/EHS se nahrazuje tímto:

„Článek 1

1. Pojištění uvedené v čl. 3 odst. 1 směrnice 72/166/EHS musí povinně zahrnovat jak věcné škody, tak škody na zdraví.

2. Aniž jsou dotčeny případné vyšší záruky, které mohou členské státy stanovit, vyžaduje každý členský stát, aby pojištění bylo povinné alespoň v případě těchto částek:

a) u škody na zdraví, minimální částku krytí 1 000 000 EUR na každého poškozeného nebo 5 000 000 EUR na každý nárok, bez ohledu na počet poškozených;

b) při věcné škodě 1 000 000 EUR na každý nárok, bez ohledu na počet poškozených.

V případě nutnosti mohou členské státy stanovit přechodné období v délce až pěti let ode dne provedení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/14/ES ze dne 11. května 2005, kterou se mění směrnice Rady 72/166/EHS, 84/5/EHS, 88/357/EHS a 90/232/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/26/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, během něhož musí přizpůsobit své minimální částky krytí částkám uvedeným v tomto odstavci.

Členské státy, které stanoví přechodné období, o tom vyrozumějí Komisi a uvedou trvání tohoto období.

Do třiceti měsíců od provedení směrnice 2005/14/ES zvýší členské státy záruky alespoň na polovinu úrovní stanovených v tomto odstavci.

9. Směrnice 2009/103

Článek 29 Zrušení

Směrnice 72/166/EHS, 84/5/EHS, 90/232/EHS, 2000/26/ES a 2005/14/ES ve znění směrnic uvedených v části A přílohy I se zrušují, aniž jsou dotčeny povinnosti členských států týkající se lhůt pro provedení zmíněných směrnic ve vnitrostátním právu a jejich použitelnost uvedených v části B přílohy I.

Relevantní ustanovení vnitrostátního práva

10. Ustawa z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej (zákon ze dne 24. května 2007, kterým se mění zákon o povinném pojištění, pojistném garančním fondu a polském sdružení pojistitelů motorových vozidel a zákon o pojišťovnictví) (Dz. U. částka 102, č. 691, dále jen „zákon ze dne 24. května 2007“)

Článek 1

Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (zákon ze dne 22. května 2003 o povinném pojištění, pojistném garančním fondu a polském sdružení pojistitelů motorových vozidel) (Dz.U. částka 124, č. 1152, ve znění změn) se mění takto:

Odstavec 1: (...)

Odstavec 2: V článku 36 se odstavec 1 nahrazuje tímto: 1. Náhrada je stanovena a vyplacena v mezích povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti majitele nebo provozovatele motorového vozidla, nejvýše však do částky pojistného krytí stanovené v pojistné smlouvě. Částka pojistného krytí nesmí být nižší než částka v PLN odpovídající:

1) při škodě na zdraví: částce 5 000 000 EUR na pojistnou událost, bez ohledu na počet poškozených,

2) při škodě na věci: částce 1 000 000 EUR na pojistnou událost, bez ohledu na počet poškozených,

- podle středního kurzu oznamovaného Polskou národní bankou platného v době vzniku pojistné události.

(...)

Článek 3

Na pojistné smlouvy uzavřené před nabytím účinnosti tohoto zákona se použijí dosavadní předpisy.

Článek 5

U smluv o povinném pojištění občanskoprávní odpovědnosti majitelů motorových vozidel a u smluv o pojištění občanskoprávní odpovědnosti zemědělců se minimální částka pojistného krytí rovná částce v PLN odpovídající:

1) v případě smluv uzavřených před 10. prosincem 2009:

a) při škodě na zdraví: částce 1 500 000 EUR na pojistnou událost, bez ohledu na počet poškozených,

b) při škodě na věci: částce 300 000 EUR na pojistnou událost, bez ohledu na počet poškozených,

- podle středního kurzu oznámeného Polskou národní bankou a platného v době vzniku pojistné události;

2) v případě smluv uzavřených v době od 11. prosince 2009 do 10. června 2012:

a) při škodě na zdraví: částce 2 500 000 EUR na pojistnou událost, bez ohledu na počet poškozených,

b) při škodě na věci: částce 500 000 EUR na pojistnou událost, bez ohledu na počet poškozených,

- podle středního kurzu oznámeného Polskou národní bankou a platného v době vzniku pojistné události.

11. Kodeks cywilny (občanský zákoník):

Článek 446 odst. 1. Pokud poškozený zemřel v důsledku zranění nebo zhoršení zdravotního stavu, musí osoba povinná k náhradě škody nahradit léčebné a pohřební výdaje tomu, kdo je vynaložil. (...)

4. Soud také může přiznat nejbližším rodinným příslušníkům zemřelého přiměřenou částku jako peněžitou náhradu vzniklé nemajetkové újmy.

Článek 417 odst. 1 Za újmu způsobenou protiprávním jednáním nebo opomenutím při výkonu veřejné moci odpovídá Státní pokladna, územní samosprávný celek nebo jiná právnická osoba, která vykonává veřejnou moc na základě zákonného zmocnění.

Článek 417¹ odst. 4 Byla-li újma způsobena nevydáním normativního aktu a povinnost vydat tento akt je stanovena právním předpisem, rozhoduje o protiprávnosti nevydání tohoto aktu soud, před nímž je vedeno řízení o náhradě újmy.

12. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli

Komunikačných (zákon ze dne 22. května 2003 o povinném pojištění, pojistném garančním fondu a polském sdružení pojistitelů motorových vozidel) (Dz.U. částka 124, č. 1152, ve znění změn, dále jen: „zákon o povinném pojištění“):

Článek 19 odst. 1. Poškozený může v souvislosti s událostí, která je kryta smlouvou o povinném pojištění občanskoprávní odpovědnosti, uplatnit nárok přímo proti pojistiteli. (...)

Článek 26 odst. 1. S výhradou článku 27 se smlouva o pojištění občanskoprávní odpovědnosti majitele motorového vozidla uzavírá na dobu 12 měsíců.

Průběh občanskoprávního řízení

13. Rozsudkem ze dne 30. května 2016 Sąd Okręgowy w Warszawie (Krajský soud ve Varšavě) žalobu zamítl. Soud dospěl k závěru, že nedošlo k vyčerpání částky pojistného krytí podle pojistné smlouvy č. (...), takže odvolatelce nebyla způsobena újma. Sąd Apelacyjny (odvolací soud) tento rozsudek zrušil a vrátil věc zpět k novému projednání. Odvolací soud shledal, že částka pojistného krytí byla definitivně vyčerpána, takže soudu prvního stupně přísluší, aby rozhodl o námitce nesprávného provedení směrnice 2005/14 a určil, zda odvolatelce vznikla škoda.

14. Rozsudkem ze dne 20. března 2019 Krajský soud ve Varšavě žalobu opětovně zamítl.

15. S odkazem na čl. 417¹ odst. 4 občanského zákoníku krajský soud konstatoval, že žádný předpis nepřiznává občanovi právo domáhat se náhrady nemajetkové újmy v případě, že zákonodárce na takovou úpravu nepamatoval. Podle krajského soudu se přitom odvolatelka domáhá náhrady nemajetkové újmy, a nikoli újmy majetkové.

16. Krajský soud měl dále za to, že směrnice 2005/14 byla provedena správně, když bylo využito přípustných přechodných období pro zvýšení záruky na polovinu cílové úrovně a na konečnou výši těchto částek. Podle krajského soudu se směrnicí stanovená povinnost zvýšit částky záruky vztahovala pouze na smlouvy uzavřené po uplynutí přechodných období a nezahrnovala požadavek na zvýšení částky záruky ve smlouvách, které byly uzavřeny před uplynutím přechodného období, i když tyto smlouvy zakládaly pojistnou ochranu i po určitou dobu po uplynutí přechodného období. Krajský soud odkázal na zásadu právní jistoty, zásadu *lex retro non agit* a zásadu smluvní volnosti.

17. Polský zákonodárce, který úpravu obsaženou ve směrnici vložil do polského právního řádu zákonem ze dne 24. května 2007, účinným od 11. června 2007, využil možnosti přechodného období stanovením postupného zvyšování částky záruky v článku 5 tohoto zákona, který zejména stanoví, že u smluv o povinném pojištění občanskoprávní odpovědnosti majitelů motorových vozidel se minimální částka pojistného krytí rovná částce v PLN odpovídající:

- v případě smluv uzavřených před 10. prosincem 2009 při škodě na zdraví částce 1 500 000 EUR na pojistnou událost, bez ohledu na počet poškozených,

- v případě smluv uzavřených v době od 11. prosince 2009 do 10. června 2012 při škodě na zdraví částce 2 500 000 EUR na pojistnou událost, bez ohledu na počet poškozených.

18. Zákodárce tak zvýšil částku záruky na polovinu cílové výše u smluv uzavřených v době od 11. prosince 2009 do 10. června 2012. Smlouva o povinném pojištění občanskoprávní odpovědnosti viníka nehody, při níž zemřela matka odvolatelky, byla uzavřena dne 8. prosince 2009. Použije se na ni čl. 5 bod 1 zákona ze dne 24. května 2007, podle kterého se minimální částka pojistného krytí při škodě na zdraví rovná částce 1 500 000 EUR na pojistnou událost, bez ohledu na počet poškozených.

19. Podle krajského soudu se jednalo o úplné a řádné provedení směrnice 2005/14.

20. Odvolatelka se proti rozsudku krajského soudu ze dne 20. března 2019 odvolala, přičemž namítala zejména porušení čl. 417¹ odst. 4 občanského zákoníku vzhledem k nijak neodůvodněnému předpokladu, že směrnice 2005/14 byla odpůrcem do vnitrostátního právního řádu provedena řádně.

Důvody pro položení předběžné otázky

21. Odvolací soud uvádí, že od vyhlášení rozsudku Soudního dvora ze dne 24. října 2013 ve věci C-22/12 je nesporné, že povinné pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel musí pokrývat náhradu nemajetkové újmy blízkým osobám poškozených, kteří zemřeli při dopravní nehodě, je-li tato náhrada stanovena vnitrostátním právem v rámci občanskoprávní odpovědnosti pojištěného. Ochrana se v tomto ohledu vztahuje na každou osobu, která má podle vnitrostátního práva upravujícího občanskoprávní odpovědnost právo na náhradu škody způsobené motorovými vozidly.

22. Polské právo takovou náhradu újmy upravuje v čl. 446 odst. 4 občanského zákoníku. Náhrada újmy upravená v tomto ustanovení je zahrnuta v povinném pojištění občanskoprávní odpovědnosti majitele motorového vozidla.

23. Odvolací soud má za to, že pokud odvolatelka z důvodu vyčerpání výše záruky neobdržela od (...) peněžitou náhradu, která jí náleží, vyplývá z toho škoda na jejím majetku, která odpovídá rozdílu mezi plněním vyplacným ze strany (...) a dlužným plněním. Ukáže-li se, že námitka nesprávného provedení směrnice je opodstatněná, bude za takto vzniklou škodu odpovídat stát podle čl. 417¹ odst. 4 občanského zákoníku.

24. Odvolací soud uvádí, že podle bodu 10 odůvodnění směrnice 2005/14 je jejím cílem zajištění ochrany poškozených. Odvolací soud nenachází ve směrnici 2005/14 nic, co by umožňovalo, aby zvýšená ochrana po dobu jednoho roku od

uplynutí třicetiměsíčního přechodného období (a analogicky po dobu jednoho roku od uplynutí pětiletého přechodného období) pokrývala jen část poškozených. Zvláště pak směrnice neobsahuje žádné ustanovení, které by povinnost zvýšit částku záruky výslovně omezovalo pouze na smlouvy uzavřené od 11. prosince 2009 zcela bez ohledu na dříve uzavřené pojistné smlouvy, které však zůstaly závazné po určitou dobu po 11. prosinci 2009.

25. Odvolací soud nevidí důvod pro diferenciaci úrovně právní ochrany poškozených v různých dopravních nehodách, avšak v rámci jednoho a téhož časového období, a to tím spíše, že by takové rozlišování záviselo na náhodné události, a sice na datu uzavření pojistné smlouvy na vozidlo osoby, která nehodu zavinila. Odvolací soud nenachází argumenty na podporu právního výkladu směrnice, který by umožňoval, aby souběžně existovaly smlouvy, ve kterých výše pojistného krytí povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti činí 2 500 000 EUR, a smlouvy, ve kterých je výrazně nižší, a sice 1 500 000 EUR.

26. Odvolávání se odpůrce a krajského soudu na zásadu *lex retro non agit* není z pohledu odvolacího soudu přesvědčivé. Tato zásada nebrání tomu, aby se platné závazkové vztahy změnilы s účinkem do budoucna.

27. V projednávaném případě rovněž budí pochybnosti odvolávání se na zásadu právní jistoty. Dlouhá doba k provedení směrnice a právo využít přechodných období totiž umožnily provést legislativní proces včas, aby si strany pojistných smluv uzavřených v prosinci 2008 a v průběhu roku 2009 byly vědomy toho, že v případě pojistných událostí, ke kterým došlo od 11. prosince 2009, se přiznává úroveň ochrany zvýší. To by pojistitelům umožnilo přizpůsobit výši pojistného nové částce pojistného krytí. K zavedení nové částky pojistného krytí do všech pojistných smluv s účinností od 11. prosince 2009 tedy mohlo dojít při dodržení zásady právní jistoty.

28. Z těchto důvodů se odvolací soud přiklání k výkladu článku 2 směrnice 2005/14, tak jak jej navrhuje odvolatelka.

29. Odvolací soud nemá pochybnosti o tom, že účelem článku 2 směrnice 2005/14 bylo přiznání určitých práv jednotlivcům. Cílem tohoto ustanovení bylo zvýšit úroveň ochrany poškozených, zejména zvýšením částek pojistného krytí. Pokud by se tudíž ukázalo, že polský stát provedl směrnicí neúplně, a tedy nesprávně, byla by první podmínka odpovědnosti za škodu nepochybně splněna (v tomto ohledu odkazuje odvolací soud na rozsudek Soudního dvora ze dne 19. listopadu 1991 ve věcech C-6/90 a C-9/90, přičemž se odvolává zejména na úvahy uvedené v bodech 33 až 41 tohoto rozsudku). Teprve až bude tato podmínka považována za splněnou, bude nutné v původním řízení ověřit, zda a v jaké výši vznikla odvolatelce škoda vykazující příčinnou souvislost s porušením povinnosti žalovaného státu.

30. Odvolací soud zároveň uvádí, že ostatní právní argumenty krajského soudu považuje za nesprávné. Je nesporné, že se odvolatelka v této věci domáhá náhrady

majetkové újmy od Státní pokladny. Odvolatelka tvrdí, že v důsledku neúplného provedení směrnice nemohla získat od pojistitele další náhradu nemajetkové újmy způsobené smrtí její matky, a to ve výši 78 000 PLN. Samozřejmě, jak dovodil soud prvního stupně, náhrada příslušející odvolatelce od pojistitele měla kompenzovat nemajetkovou újmu. Nic to však nemění na tom, že náhrada nemajetkové újmy stanovená polským právem má peněžitou formu. Je tedy třeba mít za to, že nesprávné provedení mohlo odvolatelce způsobit majetkovou újmu, a to v podobě neobdržení peněžitého plnění od pojistitele. Skutečnost, že nesplacené peněžní pohledávky odvolatelky za pojistitelem vyplývaly z nemajetkové újmy způsobené smrtí její matky, nebrání kvalifikaci nároku odvolatelky vůči Státní pokladně jako nároku na náhradu majetkové újmy.

31. Vzhledem k tomu, že se Soudní dvůr dosud položenou otázkou nezabýval, považoval odvolací soud za těchto podmínek za nezbytné přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu článku 2 směrnice 2005/14.

[OMISSIS]