YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

4 päivänä joulukuuta 2003 *

Asiassa C-63/01,

jonka High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Yhdistynyt kuningaskunta) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Samuel Sidney Evans

vastaan

Secretary of State for Environment, Transport and Regions ja

Motor Insurers' Bureau

ennakkoratkaisun moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

30 päivänä joulukuuta 1983 annetun toisen neuvoston direktiivin 84/5/ETY (EYVL L 8, s. 17) 1 artiklan 4 kohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: P. Jann (esittelevä tuomari), joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit D. A. O. Edward ja S. von Bahr,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Evans, edustajinaan R. Plender, QC, ja barrister D. Broatch,

— Motor Insurers' Bureau, edustajinaan D. O'Brien, QC, ja barrister F. Randolph,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään G. Amodeo, jota avustavat P. Roth, QC, ja barrister H. Davies,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C. Tufvesson, C. Ladenburger ja M. Shotter,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Evansin, edustajanaan R. Plender ja D. Broatch, Motor Insurers' Bureaun, edustajanaan D. O'Brien ja F. Randolph, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään J. E. Collins, ja komission, edustajanaan M. Shotter, 11.7.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 24.10.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 17.5.2000 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 13.2.2001, EY 234 artiklan nojalla viisi ennakkoratkaisukysymystä moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 30 päivänä joulukuuta 1983 annetun toisen neuvoston direktiivin 84/5/ETY (EYVL 1984, L 8, s. 17; jäljempänä toinen direktiivi) 1 artiklan 4 kohdan tulkinnasta.

2 Kysymykset on esitetty kansallisessa oikeudenkäynnissä, jonka Evans on saattanut vireille Secretary of State for the Environment, Transport and the Regionsia (jäljempänä Secretary of State) ja Motor Insurers' Bureauta (jäljempänä MIB) vastaan ja jossa Evans on vaatinut korvausta vahingosta, jonka hän on kärsinyt liikenneonnettomuudessa tuntemattoman ajoneuvon kanssa.

Oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta ja vakuuttamisvelvollisuuden voimaansaattamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 24 päivänä huhtikuuta 1972 annetun neuvoston direktiivin 72/166/ETY (EYVL L 103, s. 1; jäljempänä ensimmäinen direktiivi) 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on toteutettava, jollei 4 artiklasta muuta johdu, tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että sellaisten ajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta on otettu liikennevakuutus, joilla on pysyvä kotipaikka sen alueella. Vakuutetun vastuun laajuus sekä vakuutusturvan ehdot määräytyvät näiden toimenpiteiden mukaisesti."

4 Toisen direktiivin 1 artikla on muotoiltu seuraavasti:

"1. Direktiivin 72/166/ETY 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun liikennevakuutuksen on katettava sekä omaisuusvahingot että henkilövahingot.

2. Jäsenvaltioiden on vaadittava, tämän kuitenkaan rajoittamatta jäsenvaltioiden mahdollisesti asettamien korkeampien vastuurajojen soveltamista, että ne vastuumäärät, joiden osalta tällainen vakuutus on pakollinen, ovat vähintään:

— henkilövahingossa 350 000 ECUa, jos kyseessä on vain yksi vahingon kärsinyt; jos yhdessä vahinkotapauksessa on useampi vahingon kärsinyt, tämä vastuumäärä kerrotaan vahingon kärsineiden lukumäärällä;

— omaisuusvahingossa 100 000 ECUa vahinkotapausta kohti, riippumatta vahingon kärsineiden lukumäärästä.

Jäsenvaltiot voivat edellä olevien vähimmäisvastuumäärien sijasta määrätä henkilövahingosta vähimmäisvastuumääräksi 500 000 ECUa, jos yhdessä vahinkotapauksessa on useampi kuin yksi vahingon kärsinyt, tai henkilövahingosta ja omaisuusvahingosta yhteisen 600 000 ECUn vähimmäisvastuumäärän vahinkotapausta kohti, riippumatta vahingon kärsineiden lukumäärästä tai vahingon laadusta.

— —

4. Jäsenvaltioiden on perustettava tai valtuutettava toimielin suorittamaan korvauksia ainakin vakuuttamisvelvollisuuden vastuurajoihin saakka [— —] henkilö[- tai omaisuus]vahingoista, jotka on aiheuttanut tuntematon ajoneuvo tai ajoneuvo, jolle ei ole otettu 1 kohdassa tarkoitettua liikennevakuutusta. Tällä säännöksellä ei rajoiteta jäsenvaltioiden oikeutta pitää kyseisen elimen suorittamaa korvausta ensisijaisena tai toissijaisena eikä oikeutta järjestää korvausvaatimusten sovittelua kyseisen toimielimen ja vahingosta korvausvastuussa olevan henkilön tai henkilöiden ja muiden vakuutuksenantajien tai sosiaaliturvalaitosten välillä, joilta vaaditaan korvauksia vahingonkärsineelle samasta vahingosta.

Kaikissa tapauksissa vahingon kärsinyt voi suoraan kääntyä toimielimen puoleen, joka on vahingon kärsineeltä pyytämänsä tiedot saatuaan velvollinen antamaan tälle perustellun päätöksen korvausten maksamisesta.

Jäsenvaltiot voivat kuitenkin vapauttaa elimen maksamasta korvausta sellaisten henkilöiden vahingoista, jotka ovat vapaaehtoisesti nousseet vahingon tai vamman aiheuttaneeseen ajoneuvoon, jos elin voi osoittaa näiden tienneen ajoneuvon olevan vakuuttamaton.

Jäsenvaltiot voivat rajoittaa toimielimen korvausten maksamista tai vapauttaa sen siitä, jos kyseessä on omaisuusvahinko, jonka on aiheuttanut tuntematon ajoneuvo.

Ne voivat myöskin määrätä enintään 500 ECUn suuruisen omavastuun vahingon kärsineelle vakuuttamattoman ajoneuvon aiheuttamasta omaisuusvahingosta.

Jäsenvaltioiden tulee lisäksi soveltaa lakejaan, asetuksiaan ja hallinnollisia määräyksiään tämän toimielimen korvausten maksuun, tämän kuitenkaan rajoittamatta muun vahingonkärsineelle edullisemman käytännön soveltamista."

Kansallinen lainsäädäntö

5 Toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohta on pantu täytäntöön Yhdistyneessä kuningaskunnassa Secretary of Staten ja MIBin välisillä sopimuksilla.

6 MIB on yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, jonka jäseniä ovat kaikki vakuutusyhtiöt, jotka myyvät liikennevakuutuksia Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Sen pääasiallisena tehtävänä on korvata tuntemattomien tai vakuuttamattomien ajoneuvojen aiheuttamien onnettomuuksien uhreille aiheutuneet vahingot.

7 Korvausjärjestelmä, joka oli perustettu ennen Yhdistyneen kuningaskunnan liittymistä Euroopan yhteisöön, rakentuu kahdelle Secretary of Staten ja MIBin väliselle sopimukselle: Motor Insurers' Bureau (Compensation of Victims of Uninsured Drivers) Agreement (sopimus korvauksista vakuuttamattomien kuljettajien aiheuttamien vahinkojen uhreille), ja Motor Insurers' Bureau (Compensation of Victims of Untraced Drivers) Agreement (sopimus korvauksista tuntemattomien kuljettajien aiheuttamien vahinkojen uhreille, jäljempänä sopimus).

8 Esillä olevan asian kannalta olennaisia ovat seuraavat sopimuksen määräykset:

— Sopimusta sovelletaan kaikissa tapauksissa, joissa MIBiltä haetaan korvausta henkilön kuolemasta tai henkilövahingosta, joka on aiheutunut moottoriajoneuvon käytöstä liikenteeseen Isossa-Britanniassa, ja joissa korvauksen hakija ei pysty selvittämään kuoleman tai henkilövahingon aiheuttaneen kuljettajan henkilöllisyyttä, tietyin edellytyksin, joilla ei ole merkitystä nyt esillä olevassa asiassa (1 kohta).

— Sopimuksen alaan kuuluvissa tapauksissa MIBin on maksettava korvaus, jonka suuruus on vahvistettava Isossa-Britanniassa voimassa olevaa lainsäädäntöä soveltaen samalla tavalla kuin tuomioistuin vahvistaisi sen

vahingonkorvauksen suuruuden, jonka hakija olisi voinut saada tuntematomalta henkilöltä (3 kohta).

— MIBin on tutkittava kaikki sopimuksen nojalla sille osoitetut korvaushakemukset ja ratkaistava, onko korvausta maksettava (7 kohta).

— MIBin on annettava tiedoksi korvausta koskeva päätöksensä ja sen perustelut. Jos korvausta on maksettava, MIBin on ilmoitettava korvauksen hakijalle, kuinka suuren korvauksen se on valmis maksamaan ja mistä korvaus muodostuu. Jos korvauksen hakija hyväksyy korvauksen, MIBin on maksettava korvaussumma (9 ja 10 kohta).

— Korvauksen hakija voi hakea rajoituksetta välimieheltä muutosta kaikkiin MIBin päätöksiin (11 kohta).

— Ennen valituksen tekemistä korvauksen hakijalla on oikeus esittää huomautuksensa MIBille sen päätöksestä ja toimittaa sille hakemukseen liittyviä lisätodisteita. MIB voi tutkia nämä uudet seikat, ja sen on ilmoitettava korvauksen hakijalle tutkinnan tuloksesta sekä päätökseen mahdollisesti tekemistään muutoksista (13 kohta).

— Välimiehen on ratkaistava valitus ja todettava, onko MIBin maksettava korvaus sopimuksen nojalla ja minkä suuruinen korvauksen on oltava (16 kohta).

— Välimieheksi valitaan Queen's Counsel kahdesta luettelosta, joista toisen laatii Lord Chancellor ja toisen Lord Advocate (18 kohta).

— Välimies ratkaisee valituksen hänelle esitettyjen asiakirjojen perusteella, vaikka hän voi pyytää MIBiä suorittamaan lisäselvityksiä, joiden tulosten osalta korvauksen hakijalla on oikeus esittää huomautuksensa (17 kohta).

— Kaikki välimiesmenettelyn osapuolet vastaavat omista kuluistaan (21 kohta). MIBin on maksettava välimiehen palkkio paitsi jos välimies katsoo, että valitukseen ei ole ollut perusteltua syytä, jolloin korvauksen hakija voidaan velvoittaa suorittamaan välimiehen palkkio (22 kohta).

9 Sopimuksessa ei ole nimenomaisia määräyksiä korvaukselle maksettavasta korosta eikä asian käsittelystä MIBissä aiheutuneiden kulujen korvaamisesta.

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

10 Tuntemattoman kuljettajan kuljettama ajoneuvo törmäsi Evansiin 25.12.1991 aiheuttaen hänelle henkilövahingon.

11 Evans haki sopimuksen nojalla 11.6.1992 korvausta MIBiltä.

12 MIB ilmoitti Evansille 11.1.1996 päätöksestään maksaa korvauksena 50 000 Englannin puntaa (GBP).

13 Evans haki muutosta tähän päätökseen.

14 Välimies antoi päätöksensä 27.8.1996. Siinä todettiin, että jos onnettomuuden aiheuttajan katsottaisiin olevan täysin vastuussa onnettomuudesta, korvauksen pitäisi olla 58 286 GBP, mutta että korvausta oli alennettava 20 prosentilla Evansin oman, onnettomuuteen myötävaikuttaneen huolimattomuuden vuoksi, eli 46 629 GBP:aan. Tiettyjen todisteiden johdosta välimies katsoi, että Evans oli ollut vilpillisessä mielessä, ja velvoitti näin Evansin vastaamaan välimiehen palkkiosta. Välimies ei määrännyt maksettavaksi korkoa myönnetylle korvaukselle.

15 MIB maksoi Evansille 46 629 GBP sekä 770 GBP korvauksena edustajan käyttämisestä aiheutuneista kuluista, 150 GBP vapaaehtoisena maksuna ja arvonlisäveron.

16 Joulukuussa 1996 Evansille myönnettiin lupa valittaa välimiestuomiosta High Courtiin sen osalta, että hänelle ei ollut myönnetty korkoa. Tämä valitus hylättiin. Syyskuussa 1998 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Yhdistynyt kuningaskunta) hylkäsi Evansin uuden valituksen. Tammikuussa 1999 House of Lords (Yhdistynyt kuningaskunta) kieltäytyi myöntämästä valituslupaa.

17 Evans haki 25.2.1999 päätökseen muutosta Secretary of Statelta, joka on ministeri, joka vastaa ensimmäisen ja toisen direktiivin täytäntöönpanosta Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Evansin muutoksenhaku perustui aineellisesti siihen väitteeseen, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole pannut toista direktiiviä täytäntöön tai että täytäntöönpano on ollut virheellinen seuraavien seikkojen osalta:

— sopimuksessa ei ole määräyksiä koron maksamiseksi myönnetylle korvaukselle

— sopimuksessa ei ole määräyksiä vahingon kärsineille aiheutuneiden kulujen korvaamisesta korvausmenettelyssä

— vahingon kärsineillä ei ole riittäviä oikeussuojakeinoja, koska niillä ei ole rajoituksetonta valitusoikeutta MIBin päätöksiin, joista valitetaan välimiehelle eikä tuomioistuimelle

— Yhdistynyt kuningaskunta ei ole valtuuttanut toimielintä, jonka tehtävänä on vastata vahinkojen korvaamisesta tuntemattomien ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille toisessa direktiivissä asetettujen velvollisuuksien mukaisesti, koska sopimuksella ei luoda oikeuksia, joihin vahingon kärsineet voisivat välittömästi vedota MIBiä vastaan.

18 Evans väittää, että näistä puutteista toisen direktiivin täytäntöönpanossa on aiheutunut hänelle vahinkoa ja niitä on pidettävä sellaisena riittävän ilmeisenä yhteisön oikeuden rikkomisena, että hänellä on oikeus vaatia hänelle niistä aiheutuneen vahingon korvausta Secretary of Statelta.

19 High Court of Justice päätti lykätä ratkaisun antamista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1. Onko moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 30 päivänä joulukuuta 1983 annettua toista neuvoston direktiiviä 84/5/ETY (jäljempänä toinen liikennevakuutusdirektiivi) tulkittava siten, että

a) sen 1 artiklan 4 kohdan mukaisesti korvauksia suorittamaan perustetun tai valtuutetun toimielimen myöntämää korvausta koskevissa säännöksissä on säädettävä koron maksamisesta summille, jotka on vahvistettu maksettaviksi omaisuusvahingosta tai henkilövahingosta?

b) Jos kysymykseen a annettava vastaus on myöntävä, mistä päivästä lukien ja millä perusteella korko on laskettava?

2. Onko toisen liikennevakuutusdirektiivin 1 artiklan 4 kohtaa tulkittava siten, että silloin kun korvauksia suorittavalla toimielimellä itsellään on velvollisuus selvittää vahingon kärsineelle aiheutunut vahinko (ja vastata selvityksestä aiheutuvista kuluista, mukaan lukien lääkärinlausunnoista ja muista lausunnoista aiheutuvat kulut):

a) tämän toimielimen suorittamaa korvausta koskevissa säännöksissä on säädettävä niiden kulujen korvaamisesta, jotka ovat aiheutuneet vahingon kärsineelle korvaushakemuksen laatimisesta ja toimittamisesta toimielimelle?

b) Jos kysymykseen a annettava vastaus on myönteinen, millä perusteella nämä kulut on laskettava silloin kun toimielin on tehnyt vahingon kärsineelle tarjouksen, joka ylittää lopullisen korvaussumman, ja vahingon kärsinyt ei ole hyväksynyt tarjousta?

3. Onko toisen liikennevakuutusdirektiivin 1 artiklan 4 kohtaa tulkittava siten, että vahingon kärsineellä on oltava rajoitukseton muutoksenhakuoikeus tuomioistuimeen sekä tosiseikkojen että oikeuskysymysten osalta, kun hänen tekemänsä korvaushakemuksen ratkaisee toimielin, joka ei ole tuomioistuin, eikä ainoastaan oikeus hakea muutosta riippumattomalta välimieheltä menettelyssä, joka täyttää seuraavat tunnusmerkit:

i) vahingon kärsinyt voi saattaa välimiehen käsiteltäväksi sekä tosiseikat että oikeuskysymykset

ii) tehdessään valituksen välimiehelle vahingon kärsinyt voi esittää korvaukset suorittavalle toimielimelle uusia väitteitä ja lisätodisteita, joiden perusteella toimielin voi muuttaa korvauspäätöstään ennen valitusasian tutkimista

iii) vahingon kärsineelle toimitetaan ennakolta jäljennökset kaikesta välimiehelle toimitettavista asiakirjoista ja hänellä on mahdollisuus liittää näiden johdosta haluamansa asiakirjat asiakirja-aineistoon

iv) välimies tekee suullista käsittelyä toimittamatta perustellun päätöksen korvauksesta, joka korvauksen suorittavan toimielimen on maksettava

v) jos vahingon kärsinyt on tyytymätön päätökseen, hänellä on oikeus hakea muutosta välimiehen ratkaisuun tuomioistuimilta, mutta ainoastaan joko välimiesmenettelyä rasittavan vakavan menettelyvirheen vuoksi tai oikeuskysymyksen osalta (mukaan lukien se, oliko välimiehen jonkin päätelmän tueksi näyttöä, tai oliko jokin päätelmä sellainen, että välimies ei voi siihen kohtuudella päätyä esitetyn näytön perusteella); lisäksi oikeuskysymystä koskevan muutoksenhaun osalta on saatava tuomioistuimelta valituslupa, joka myönnetään ainoastaan, jos välimiehen ratkaisu on ilmeisen virheellinen ja jos olosuhteet huomioon ottaen on oikein ja kohtuullista, että tuomioistuin ratkaisee asian?

4. Jos kysymyksiin 1 a ja/tai 2 a ja/tai 3 annettava vastaus on myöntävä, onko jäsenvaltio toisen liikennevakuutusdirektiivin 1 artiklan 4 kohdan nojalla asianmukaisesti valtuuttanut toimielimen, kun olemassa olevan toimielimen tehtävänä on suorittaa korvausta vahingon kärsineille vain sellaisen sopimuksen nojalla, joka on tehty jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen kanssa ja joka ei näiltä osin ole toisen liikennevakuutusdirektiivin mukainen ja

a) kun sopimuksella luodaan kyseiselle toimielimelle suhteessa jäsenvaltion toimivaltaiseen viranomaiseen tämän viranomaisen välittömästi täytäntöönpantavissa oleva oikeudellinen velvollisuus suorittaa korvauksia vahingon kärsineille, mutta siinä ei anneta vahingon kärsineille laillista oikeutta, johon ne voisivat suoraan vedota, valittaa tämän toimielimen päätöksistä, vaikka vahingon kärsineellä onkin oikeus kääntyä tuomioistuimen puoleen velvoittaakseen toimielimen soveltamaan sopimusta, jos se on laiminlyönyt sen soveltamisen, ja

b) kun toimielin täyttää tämän velvollisuuden hyväksymällä vahingon kärsineiden tekemät korvausvaatimukset ja suorittamalla korvaukset mainitun sopimuksen mukaisesti, ja

c) kun jäsenvaltio oli vilpittömässä mielessä katsoessaan, että sopimuksen määräyksillä vahingon kärsineille kyetään takaamaan ainakin toisen liikennevakuutusdirektiivin takaamaa suojaa vastaava suoja?

5. Jos vastaus johonkin kysymyksistä 1 a tai 2 a tai 3 on myöntävä tai jos vastaus kysymykseen 4 on kieltävä, merkitseekö toisen liikennevakuutusdirektiivin noudattamatta jättäminen tältä osin riittävän vakavaa jäsenvaltion rikkomusta, jotta se voisi antaa aihetta yhteisön oikeuden mukaiseen vahingonkorvausvelvollisuuteen, jos on osoitettu, että tällainen vahinko on aiheutunut?"

Ennakkoratkaisukysymykset

20 Kysymyksillä, jotka on käsiteltävä yhdessä, tuodaan esiin sarja ongelmia, jotka koskevat sen toimielimen luonnetta, jonka jäsenvaltiot ovat velvollisia perustamaan toisen direktiivin täytäntöönpanemiseksi (neljäs kysymys), oikeussuojakeinoja, jotka on perustettava tuntemattomien ajoneuvojen tai sellaisten ajoneuvojen, joiden osalta vakuuttamisvelvollisuus on laiminlyöty (jäljempänä puutteellisesti vakuutetut ajoneuvot) (kolmas ja neljäs kysymys), aiheuttamien vahinkojen uhreille, tarvetta säätää koron maksamisesta korvauksille, jotka edellä tarkoitettu toimielin suorittaa vahingon kärsineille (ensimmäinen kysymys), tarvetta säätää niiden vahingon kärsineille aiheutuneiden kulujen korvauksista, jotka johtuvat vahingonkorvausvaatimuksen käsittelystä (toinen kysymys), ja toisen direktiivin puutteellisesta täytäntöönpanosta kyseessä olevalle jäsenvaltiolle mahdollisesti syntyvää korvausvelvollisuutta (viides kysymys).

Alustavia huomioita

21 Aluksi on tarkasteltava sen järjestelmän luonnetta, joka toisella direktiivillä on perustettu tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhrien hyväksi.

22 Niistä henkilöistä poiketen, joille tunnistettu ajoneuvo on aiheuttanut vahinkoa, tuntemattoman ajoneuvon vuoksi vahinkoa kärsineellä ei yleensä ole mahdollisuutta vedota tuomioistuimessa oikeuteensa saada korvausta, koska vastapuolta ei kyetä yksilöimään.

23 Puutteellisesti vakuutetun ajoneuvon osalta voidaan todeta, että vaikka vahingon kärsinyt kykenee yksilöimään vastapuolensa ryhtyäkseen tuomioistuinmenettelyyn häntä vastaan, tämän tyyppinen kanne on erittäin usein hyödytön, koska vastapuolella ei ole riittävästi varoja hänen korvausvelvollisuutensa toteavan tuomion täytäntöönpanemiseksi tai edes oikeudenkäynnistä aiheutuvien kulujen korvaamiseksi.

24 Tätä taustaa vasten toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että kunkin jäsenvaltion on perustettava tai valtuutettava toimielin suorittamaan korvauksia ainakin vakuuttamisvelvollisuuden vastuurajoihin saakka henkilö- tai omaisuusvahingoista, jotka on aiheuttanut tuntematon tai puutteellisesti vakuutettu ajoneuvo.

25 Vakuuttamisvelvollisuus, joka on asetettu ensimmäisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa, kattaa ainakin vahingonkorvausvastuun, joka liittyy ajoneuvon käyttämiseen liikenteessä, vähintään yhteisöjen lainsäätäjän vahvistaman vähimmäisturvan suuruisena.

26 Vakuuttamisvelvollisuuden laajuuden osalta toisen direktiivin viidennessä perustelukappaleessa todetaan, että pakollisten vakuutusten vastuumäärien on kaikissa tapauksissa taattava vahingon kärsineille "riittävä korvaus".

27 Yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena on siis ollut vastaavan ja yhtä tehokkaan suojan tarjoaminen tuntemattomien ja puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille kuin se, joka tunnistettujen ja vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreilla on.

28 On kuitenkin muistettava, että toisessa direktiivissä ei edellytetä, että korvauksen suorittamisesta vastaava toimielin on välttämättä rinnastettava vahingonkorvausvastuun osalta tunnistetun ja asianmukaisesti vakuutetun ajoneuvon kuljettajan kaltaiseen vastapuoleen.

Toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun toimielimen luonne

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

29 Evansin mukaan direktiiviä ei ole pantu täytäntöön Yhdistyneessä kuningaskunnassa sillä tavoin velvoittavasti, että oikeusvarmuuden toteutuminen kyettäisiin takaamaan. Sen lisäksi, että sopimuksessa määrätty korvaus ei Evansin mukaan vastaa kaikilta osin direktiivissä säädettyä korvausta, hän väittää, että vahingon kärsineiden on perustettava vaatimuksensa sopimukseen, jonka sopi-

muspuolia he eivät ole, ja jättäydyttävä MIBin sen käytännön varaan, että tämä jättää tuomioistuimissa vetoamatta siihen, että sopimuksella ei perusteta vahingon kärsineille oikeuksia, joihin ne voisivat vedota MIBiä vastaan.

30 MIB ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteavat, että jäsenvaltiot voivat valita direktiivin täytäntöönpanon muodon ja että silloin kun jo voimassa olevat kansalliset säännökset ovat direktiivin säännösten mukaisia, ei niitä tarvitse muuttaa. MIBin ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan voimassa olevassa järjestelmässä tuntemattomien ajoneuvojen aiheuttamista vahingoista kärsineet voivat osoittaa vaatimuksensa suoraan MIBille.

31 Komission mukaan MIBiä voidaan pitää toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla valtuutettuna toimielimenä, koska valtion viranomaiset ovat valtuuttaneet sen suorittamaan toisessa direktiivissä tarkoitetut tehtävät ja sillä on sekä oikeus että velvollisuus maksaa korvaukset vahingon kärsineille, minkä lisäksi vahingon kärsineet voivat esittää vaatimuksensa suoraan sille ja sen on annettava niille perusteltu päätös. Istunnossa komissio esitti kuitenkin epäilynsä siitä, voidaanko sopimusta todella tulkita ja soveltaa niin, että vahingon kärsineille taataan kaikki ne oikeudet, jotka niille taataan toisessa direktiivissä.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

32 Toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ei ole säännöksiä kyseisen toimielimen oikeudellisesta luonteesta eikä siitä, millä tavoin se on valtuutettava tehtäväänsä. Tässä säännöksessä jäsenvaltioille annetaan nimenomaisesti mahdollisuus tehdä toimielimen korvaustehtävästä toissijainen ja säätää muutoksenhausta toimielimen ja vahingosta vastuussa olevien välillä sekä suhteista muihin vakuuttajiin tai sosiaaliturvaelimiin, joilla on velvollisuus suorittaa korvaus saman vahinkotapahtuman uhrille.

33 Saman säännöksen toisessa alakohdassa täsmennetään kuitenkin, että tuntemattoman tai puutteellisesti vakuutetun ajoneuvon aiheuttaman vahingon kärsineen täytyy voida kääntyä suoraan sen toimielimen puoleen, jonka tehtävänä on korvauksen myöntäminen.

34 Se, että kyseisen toimielimen velvoitteet perustuvat sen ja viranomaisen välillä tehtyyn sopimukseen, ei ole merkityksellistä, jos sopimusta tulkitaan ja sovelletaan niin, että se velvoittaa tämän toimielimen suorittamaan vahingon kärsineille korvauksen, joka niille taataan toisessa direktiivissä, ja niin, että vahingon kärsineet voivat esittää korvausvaatimuksensa suoraan korvauksen suorittamisesta vastaavalle toimielimelle.

35 Sen selvittämiseksi, riittääkö direktiivin täytäntöönpanemiseksi se, että jo olemassa olevan toimielimen puoleen voidaan kääntyä, on muistettava, että vaikka direktiivin täytäntöönpano ei välttämättä edellytäkään lainsäädäntötoimia kaikissa jäsenvaltioissa, on kuitenkin välttämätöntä, että kansallisessa oikeudessa taataan direktiivin täysimääräinen soveltaminen, että kansallisesta oikeudesta johtuva oikeudellinen tilanne on riittävän täsmällinen ja selvä ja että oikeudensaajat ovat tietoisia kaikista oikeuksistaan ja voivat tarpeen vaatiessa toteuttaa ne kansallisessa tuomioistuimessa (asia C-365/93, komissio v. Kreikka, tuomio 23.3.1995, Kok. 1995, s. I-499, 9 kohta ja asia C-144/99, komissio v. Alankomaat, tuomio 10.5.2001, Kok. 2001, s. I-3541, 17 kohta).

36 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, tämä viimeksi mainittu edellytys on erityisen tärkeä silloin, kun kyseisen direktiivin tarkoituksena on oikeuksien suominen toisten jäsenvaltioiden kansalaisille (em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 9 kohta ja em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 18 kohta). Toisen direktiivin osalta, jolla pyritään sen viidennen perustelukappaleen mukaan takaamaan vahingon kärsineille riittävä korvaus riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa vahinko on tapahtunut, on esillä olevassa asiassa juuri näin.

37 On siis todettava, että toimielimen voidaan katsoa olevan toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla jäsenvaltion tehtäväänsä valtuuttama silloin kun sen velvollisuus myöntää korvaus tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille perustuu tämän toimielimen ja jäsenvaltion viranomaisen välillä tehtyyn sopimukseen edellyttäen, että sopimusta tulkitaan ja sovelletaan niin, että se velvoittaa toimielimen suorittamaan vahingon kärsineille korvauksen, joka niille taataan toisessa direktiivissä, ja että vahingon kärsineet voivat kääntyä suoraan tämän toimielimen puoleen.

Vahingon kärsineen oikeussuojakeinot

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

38 Evans väittää, että sopimuksessa määrätty välimiesmenettely ei ole tehokkaan tuomioistuinvalvonnan vaatimusten mukainen sellaisina kuin nämä vaatimukset ovat yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettuina (asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 18 ja 19 kohta) eikä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklassa tarkoitetun oikeudenmukaisen oikeudenkäyntimenettelyn vaatimusten mukainen. Vahingon kärsineelle ei Evansin mukaan anneta mahdollisuutta tulla kuulluksi ja välitystuomiosta voi valittaa ainoastaan, jos kyse on välimiesmenettelyä rasittavasta vakavasta menettelyvirheestä tai jos kyse on oikeuskysymyksestä ja vahingon kärsinyt on saanut valitusluvan.

39 Tämä menettely on lisäksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastainen, koska periaate velvoittaa Evansin mukaan jäsenvaltiot takaamaan tuntemattomien ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille samat oikeussuojakeinot kuin tunnistettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille, jotka voivat Yhdistyneessä kuningaskunnassa saattaa asian vireille suoraan tuomioistuimessa.

40 MIB ja Yhdistynyt kuningaskunta toteavat aluksi, että toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa jäsenvaltioille asetetaan ainoastaan menettelyllinen vähimmäisvaatimus eli se, että tuntemattoman ajoneuvon aiheuttaman vahingon uhrin täytyy voida kääntyä suoraan sen toimielimen puoleen, jonka tehtävänä on vastata korvauksen suorittamisesta. Ne väittävät, että muilta osin toisessa direktiivissä viitataan jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksiin.

41 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus huomauttaa, että niiden vahingonkorvausvaatimusten käsittelemiseksi perustetut menettelyt, jotka on tehnyt tuntemattoman ajoneuvon aiheuttaman vahingon uhri, eivät suinkaan estä tai tee suhteettoman vaikeaksi niiden oikeuksien käyttämistä, jotka vahingon kärsinyt saa direktiivin perusteella, vaan tarjoaa vahingon kärsineelle useita eriasteisia suojavaihtoehtoja. Tuntemattoman ajoneuvon aiheuttaman vahingon kärsinyt on sen mukaan tietyiltä osin jopa suotuisammassa asemassa kuin henkilö, joka on kärsinyt vahingon tunnistetun mutta vakuuttamattoman ajoneuvon aiheuttamana, koska olemassa olevan menettelyn ansiosta asia pystytään usein käsittelemään nopeammin ja edullisemmin kuin oikeudenkäyntimenettelyssä.

42 MIB ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittävät lisäksi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sitä, voidaanko menettelyn katsoa vastaavan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vaatimuksia, on tarkasteltava menettelyä kokonaisuutena arvioiden, valitusasteen tehtävät ja asema mukaan lukien (asia Bryan v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.11.1995, A-sarja, nro 335).

43 Komission mukaan jäsenvaltioiden tehtävänä on taata niiden oikeuksien tehokas tuomioistuinvalvonta, jotka toisella direktiivillä on pyritty tarjoamaan tuntemattomien ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille. Yhdistyneessä kuningaskunnassa voimassa olevaa järjestelmää tarkastellessaan se katsoo, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössään kehittämien kriteereiden soveltaminen voisi tuoda esiin järjestelmän puutteet muun muassa välimiehen aseman ja sen osalta, ettei asianosaisia kuulla tosiseikoista ja että oikeutta valittaa välimiestuomiosta on rajoitettu.

Yhteisöjen tuomioistuimen kanta

44 Toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa säädetään ainoastaan yhdestä menettelyllisestä vähimmäisvaatimuksesta, kun siinä todetaan, että tuntemattoman tai puutteellisesti vakuutetun ajoneuvon aiheuttaman vahingon kärsineen täytyy voida kääntyä suoraan sen toimielimen puoleen, jonka tehtävänä on korvauksen myöntäminen (ks. tämän tuomion 32—34 kohta), ja tämän toimielimen on ratkaistava asia perustellulla päätöksellä. Yhteisöjen tuomioistuimen saamien tietojen mukaan sopimuksen 9 kohta on tämän velvoitteen mukainen.

45 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun asiaa koskevaa yhteisön sääntelyä ei ole, kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä voidaan määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa sellaisia muutoksenhakukeinoja koskevat menettelysäännöt, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat oikeussubjektien oikeudet; nämä menettelysäännöt eivät kuitenkaan saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että yhteisön oikeusjärjestykseen perustuvien oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate) (ks. mm. asia C-120/97, Upjohn, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. I-223, 32 kohta).

46 Tehokkuusperiaatetta sovellettaessa kaikkia sellaisia tapauksia, joissa on kyse siitä, tekeekö kansallinen menettelysääntö yhteisön oikeuden soveltamisen mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi, on tarkasteltava ottaen huomioon tämän säännön merkitys koko oikeudenkäynnin, sen kulun sekä sen erityispiirteiden kannalta eri kansallisissa oikeuselimissä. Tältä kannalta katsoen on tarvittaessa otettava huomioon kansallisen tuomioistuinjärjestelmän perustana olevat periaatteet, joita ovat muun muassa puolustautumisoikeuksien suojaaminen, oikeusvarmuuden periaate sekä oikeudenkäyntimenettelyn moitteeton kulku (ks. yhdistetyt asiat C-430/93 ja C-431/93, Van Schijndel ja Van Veen, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4705, 19 kohta).

47 Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista käy ilmi, että sopimuksella perustetussa menettelyssä on useita eri vaiheita.

48 Aluksi todettakoon, että vaikka MIB ei ole tuomioistuin, sen tehtävänä on kuitenkin päättää sen korvauksen määrästä, jonka se suorittaa, aivan samalla tavoin kuin tuomioistuin vahvistaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa voimassa olevien säännösten mukaisesti sen vahingonkorvauksen määrän, joka vahingon kärsineellä olisi oikeus saada tunnistetulta vahingon aiheuttajalta.

49 Sopimuksessa määrätään ensinnäkin siitä oikeussuojamuodosta, jonka mukaan vahingon kärsinyt voi vaatia MIBin tekemän päätöksen käsittelemistä uudelleen. Tällainen vaatimus on kuitenkin esitettävä MIBille, joka päättää itse siitä, onko sen omaa päätöstä aiheellista muuttaa.

50 Toiseksi vahingon kärsineellä on oikeus valittaa päätöksestä välimiehelle. Yhteisöjen tuomioistuimen käytettävissä olevien tietojen mukaan välimies määrätään tehtäväänsä tavalla, joka takaa välimiehen puolueettomuuden, ja hän antaa tuomionsa arvioituaan itse kyseisessä asiassa esitetyn aineiston. Aineistossa on oltava kaikki vahingon kärsineen toimittamat asiakirjat ja sen esittämät huomautukset niin korvausvaatimuksen kuin asian uudelleen käsittelyä koskevan vaatimuksen osalta, jos sellainen on esitetty. Välimies voi pyytää MIBiä suorittamaan lisäselvityksiä, joiden osalta vahingon kärsineellä on oikeus esittää huomautuksensa.

51 Kolmanneksi vahingon kärsinyt voi Arbitration Actsilla vahvistettujen yleisten välimiesmenettelyä koskevien sääntöjen mukaan joissakin tapauksissa valittaa välitystuomiosta High Court of Justiceen. Vahingon kärsineellä on tähän lain mukaan oikeus silloin kun se voi vedota välimiesmenettelyä rasittavaan vakavaan menettelyvirheeseen. Valitusoikeus on olemassa, vaikkakin se edellyttää High Courtin lupaa, myös silloin kun vahingon kärsinyt vetoaa oikeussäännön rik-

komiseen. Tässä yhteydessä kyse voi olla välimiehen tietyn päätelmän perustana olevan näytön olemassaolosta tai siitä, olisiko välimiehen tietty kanta sellainen, ettei siihen kohtuudella arvioiden olisi voitu päätyä suoraan asiassa esitetyn näytön perusteella.

52 Neljänneksi vahingon kärsinyt voi valittaa ensin Court of Appealiin ja sen jälkeen House of Lordsiin toimivaltaisen tuomioistuimen myöntäessä tähän valitusluvan.

53 Sopimuksella näin perustettu menettelyjärjestelmä tarjoaa, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on todennut, vahingon kärsineelle ajan ja oikeudenkäyntikulujen säästöön perustuvia etuja. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on esittänyt, eikä tältä osin ole esitetty vastaväitteitä, että suurin osa korvausvaatimuksiin ja asiassa merkityksellisen näytön hankkimiseen liittyvistä kuluista lankeaa MIBille, joka ottaa lausunnon saamiseksi yhteyttä kaikkiin todistajiin, jotka ovat nähneet onnettomuuden, ja pyrkii hankkimaan kaikki tarvittavat todisteet, olivatpa ne sitten lääketieteellisiä arvioita tai muiden alojen asiantuntijoiden arvioita.

54 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella todettakoon, että kyseessä olevassa kansallisessa oikeudessa säädetyt menettelymuodot eivät tee käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi sen vahingonkorvausoikeuden käyttämistä, jonka tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhrit saavat toisen direktiivin perusteella, joten nämä menettelysäännöt ovat tämän tuomion 45 ja 46 kohdassa mainitun tehokkuusperiaatteen mukaisia.

55 Kun otetaan huomioon toisen direktiivin päämäärä eli se, kuten tämän tuomion 21—28 kohdassa on tarkemmin selvitetty, että tavoitteena on luoda yksinkertainen menettely vahingon kärsineiden korvaamiseksi, Yhdistyneessä kuningaskunnassa perustetussa menettelyjärjestelmässä käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen ja tämän järjestelmän tarjoamien käytännön etujen yhteis-

vaikutuksen perusteella voidaan katsoa, että tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille annetaan direktiivissä tarkoitettua suojaa tasoltaan vastaava suoja.

56 On kuitenkin painotettava sitä, että voimassa olevalla menettelyjärjestelmällä on voitava taata niin MIBin kuin välimiehenkin osalta se, että vahingon kärsineille ilmoitetaan kaikista heidän vahingokseen mahdollisesti huomioon otettavista seikoista ja että niillä on mahdollisuus esittää huomautuksensa näistä seikoista.

57 Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, täyttyvätkö nämä edellytykset esillä olevassa asiassa.

58 Tällä varauksella voidaan todeta, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa toteutetut menettelymuodot riittävät takaamaan tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille direktiivissä tarjotun suojan.

Koron maksaminen korvaussummalle

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

59 Evansin mukaan toisen direktiivin 1 artiklan 1 ja 4 kohdan ja 3 artiklan 1 kohdan sanamuodonmukaisen tulkinnan perusteella direktiivi velvoittaa kohtelemaan samalla tavoin yhtäältä tuntemattomien ja toisaalta tunnistettujen ja vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreja. Ja vaikka direktiivissä ei

säädettäisikään tätä sääntöä, yhdenvertaisen kohtelun periaate velvoittaisi tähän. Yhdistynyt kuningaskunta ei Evansin mukaan kuitenkaan noudata tätä vaatimusta. Tunnistettujen ja vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreista poiketen tuntemattomien ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhrit eivät saa korvausta korkoineen.

60 Evans viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-271/91, Marshall, 2.8.1993 antamaan tuomioon (Kok. 1993, s. I-4367, Kok. Ep. XIV, s. I-349, 31 kohta), jossa todetaan syrjivien irtisanomisten osalta, että korkojen myöntämistä on pidettävä erottamattomana osana korvausta, ja katsoo, että tätä periaatetta on sovellettava tuntemattomien ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille toisen direktiivin nojalla suoritettavaan korvaukseen.

61 MIB toteaa aluksi, että Englannin oikeuden mukaan tuomioistuimet arvioivat vahingonkorvauksen määrän tuomion antamispäivänä ottaen huomioon rahan arvon muutokset tuohon päivämäärään asti. Vuoden 1981 Supreme Court Actin 35 A §:ssä annetaan kyllä tuomioistuimelle mahdollisuus määrätä tietyin edellytyksin korkoa korvausvaatimusten yhteydessä, mutta tätä mahdollisuutta voidaan MIBin mukaan käyttää ainoastaan oikeudenkäyntimenettelyissä.

62 MIB ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittävät, että näiden direktiivien tavoitteena on tarjota erityiset vähimmäistakeet eikä toteuttaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen täydellistä yhdenmukaistamista. Kummassakaan direktiivissä ei ole säännöksiä siitä, minkä tyyppisistä eristä korvaus muodostuu, eikä niissä velvoiteta kohtelemaan yhdenvertaisesti tunnistettujen ajoneuvojen ja tunnistamattomien ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreja.

63 MIB ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus kiistävät lisäksi sen, että olisi olemassa yhteisön oikeuden yleinen periaate, jonka mukaan velvollisuus maksaa rahasumma yhteisön oikeuteen perustuvan vahingonkorvausoikeuden nojalla merkitsisi välttämättä velvollisuutta maksaa korkoa.

64 Komissio tuo esiin sen, ettei ensimmäisessä eikä toisessa direktiivissä ole nimenomaisia säännöksiä, jotka velvoittaisivat jäsenvaltiot määräämään siitä, että toimielin, joka vastaa tuntemattomien ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille suoritettavista korvauksista, maksaa niille myös korkoa. Direktiivin teleologisen tulkinnan perusteella ja ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö yhteisön sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun (asia C-238/78, Ireks-Arkady v. neuvosto ja komissio, tuomio 4.10.1979, Kok. 1979, s. 2955, Kok. Ep. IV, s. 621, 20 kohta ja asia C-308/87, Grifoni v. EHTY, tuomio 3.2.1994, Kok. 1994, s. I-341, 40 kohta) ja miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun alalla (em. asia Marshall, tuomion 31 kohta) komissio on taipuvainen katsomaan, että korkojen myöntämistä on sovellettavien kansallisten sääntöjen mukaisesti pidettävä toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun vahingonkorvauksen olennaisena osatekijänä.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

65 Aluksi on todettava, että toisessa direktiivissä ei ole säännöksiä viivästyskoron suorittamisesta summille, jotka myönnetään korvauksena tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamista vahingoista.

66 Toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdan mukaan toimielimen, jonka tehtävänä on suorittaa korvaus tällaisista vahingoista, on korvattava vahinko ainakin vakuuttamisvelvollisuuden vastuurajoihin saakka riittävän korvauksen takaamiseksi vahingon kärsineille.

67 Vahingon korvaamisen tarkoituksena on kuitenkin saattaa mahdollisimman täydellisesti ennalleen onnettomuudesta vahinkoa kärsineen omaisuus (em. asia Grifoni v. EHTY, tuomion 40 kohta).

68 Vahingon korvaamisessa ei siis voida sivuuttaa sellaisia seikkoja, kuten ajan kuluminen, jotka ovat omiaan, vähentämään korvauksen arvoa (ks. vastaavasti em. asia Marshall, tuomion 31 kohta).

69 Silloin kun yhteisön säännöksiä ei ole, jäsenvaltioiden asiana on antaa ne säännöt, joita sovelletaan toisen direktiivin alaan kuuluvissa tapauksissa ja jotka koskevat erityisesti sitä, millä tavoin ajan kuluminen otetaan huomioon ja millä tavoin rajataan huomioon otettava ajanjakso, jotta tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille kyetään takaamaan direktiivissä tarkoitettu riittävä korvaus.

70 Jäsenvaltiot voivat tältä osin vapaasti valita korkojen myöntämisen tai sellaisten yhtenä kokonaisuutena määritettävien korvaussummien myöntämisen välillä, joissa ajan kuluminen otetaan huomioon, jotta ajan kulumisesta johtuva vahingon kärsineen menetys tulisi korvattua.

71 Toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohtaa on siis tulkittava siten, että tuntemattoman tai puutteellisesti vakuutetun ajoneuvon aiheuttamia vahinkoja korvattaessa tähän valtuutetun toimielimen toimesta korvauksessa on otettava huomioon ajan kuluminen aina korvaussummien suorittamiseen saakka riittävän korvauksen takaamiseksi vahingon kärsineille. Jäsenvaltioiden tehtävänä on antaa tässä yhteydessä sovellettavat säännöt.

Vahingonkorvausvaatimuksen tekemiseen liittyvien kulujen korvaaminen

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

72 Evans esittää, että vahingonkorvausvaatimuksen käsittelemisestä aiheutuvien kulujen korvaaminen on olennainen osa oikeutta korvaukseen. Hän vetoaa lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen tavoitteena on suojella konkreettisia ja todellisia oikeuksia (asia Airey v. Irlanti, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 9.10.1979, A-sarja, nro 32, 24 kohta).

73 Muut huomautuksia esittäneet asianosaiset toistavat soveltuvin osin ensimmäiseen kysymykseen esittämänsä lausumat korkojen myöntämisestä osana oikeutta korvaukseen (ks. edellä 60—63 kohta).

Yhteisöjen tuomioistuimen kanta

74 Aluksi on todettava, että toisessa direktiivissä ei ole säännöksiä niiden kulujen korvaamisesta, joita tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille aiheutuu vaatimuksen esittämisestä toimielimelle, jonka tehtävänä on korvauksen suorittaminen.

75 Suurin osa jäsenvaltioista on tältä osin samalla kannalla; vahingonkorvausmenettelystä aiheutuvien kulujen korvaaminen on prosessioikeudellinen kysymys.

76 Kuten tämän tuomion 45 kohdassa todetaan, silloin, kun asiaa koskevaa yhteisön sääntelyä ei ole, kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä voidaan säätää menettelysäännöt, joilla turvataan yhteisön oikeuteen perustuvat oikeussubjektien oikeudet vastaavuus- ja tehokkuusperiaatetta noudattaen.

77 Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, onko Yhdistyneessä kuningaskunnassa toteutetussa menettelyjärjestelmässä noudatettu näitä periaatteita. Tuomioistuimen tehtävänä on arvioida erityisesti se, onko se alisteinen asema, jossa vahingon kärsineet ovat MIBiin nähden, ja edellytykset, joiden täyttyessä vahingon kärsineille syntyy oikeus esittää huomautuksensa seikoista, jotka saatetaan ottaa huomioon heidän vahingokseen, sellaisia, että heille pitäisi kohtuudella arvioiden tarjota oikeusapua tai tällaisen avun saaminen on välttämätöntä.

78 Näin ollen toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohtaa on tulkittava siten, että tuntemattoman tai puutteellisesti vakuutetun ajoneuvon aiheuttamia vahinkoja korvattaessa tätä varten valtuutetun toimielimen toimesta ei korvauksen tarvitse sisältää kuluja, jotka ovat syntyneet vahingon kärsineille vahingonkorvausvaatimuksen käsittelystä, ellei korvaaminen ole välttämätöntä niiden oikeuksien turvaamiseksi, jotka vahingon kärsineillä on toisen direktiivin perusteella, vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteen mukaisesti. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, onko tämä tilanne kyseessä jäsenvaltiossa toteutetun menettelyn osalta.

Jäsenvaltion vahingonkorvausvastuu

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

79 Evans katsoo, että Yhdistyneen kuningaskunnan vahingonkorvausvastuun syntymisen edellytykset täyttyvät, koska toista direktiiviä ei ole pantu täytäntöön.

Direktiivillä tavoiteltuun tulokseen kuuluu selvästi oikeuden perustaminen yksityisille oikeussubjekteille, eli tuntemattomien tai vakuuttamattomien ajoneuvojen uhreille, joiden joukkoon kantaja kuuluu. Tämän oikeuden sisältö, eli oikeus saada korvaus tähän valtuutetulta toimielimeltä, voidaan yksilöidä direktiivin säännösten perusteella. Yhteisöjen tuomioistuimen ei tarvitse ottaa kantaa syyyhteyttä koskevaan kysymykseen, koska sen ratkaiseminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle. Yhteisön oikeutta on Evansin mukaan joka tapauksessa rikottu riittävän ilmeisellä tavalla, koska Yhdistynyt kuningaskunta ei ole ryhtynyt mihinkään toimenpiteisiin direktiivin täytäntöön panemiseksi.

80 Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan kantajan kaksi ensimmäistä väitettä yhteisön oikeuden rikkomisesta, eli väitteet korkojen määräämistä ja vahingonkorvausvaatimuksen esittämisestä syntyvien kulujen korvaamista koskevien säännösten puuttumisesta, voidaan kiistää. Yhdistynyt kuningaskunta on mielestään voinut kohtuudella katsoa, että voimassa oleva menettely täyttää tehokkaan tuomioistuinvalvonnan vaatimukset. Sääntöjenvastaisuus, joka perustuisi siihen, että toimielimen, jonka tehtävänä on suorittaa korvaus tuntemattomien ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille, valtuutus on virheellinen, ei kuitenkaan, vaikka se katsottaisiin näytetyksi, ole aiheuttanut vahinkoa Evansille.

81 Komissio katsoo, että kansallisen tuomioistuimen on selvitettävä, onko yhteisön oikeutta rikottu riittävän ilmeisellä tavalla. Se toteaa kuitenkin, että koron ja korvausvaatimukseen liittyvien kulujen käsitteitä ei sellaisinaan mainita toisessa direktiivissä eikä niistä ole myöskään olemassa olevaa oikeuskäytäntöä eikä komissio ole aiemmin vedonnut niihin toisen direktiivin täytäntöönpanon arvioinnin yhteydessä. Sen mukaan on selvitettävä vielä yksityiskohtaisemmin, onko Yhdistyneessä kuningaskunnassa voimassa oleva järjestelmä niiden vaatimusten mukainen, joita oikeus tuomioistuinkäsittelyyn asettaa.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

82 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan periaate, jonka mukaan jäsenvaltion on korvattava sen syyksi luettavalla yhteisön oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetut vahingot, on erottamaton osa perustamissopimuksella luotua järjestelmää (ks. mm. yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991, Kok. 1991, s. I-5357, Kok. Ep. XI, s. I-467, 35 kohta; yhdistetyt asiat C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomio 5.3.1996, Kok. 1996, s. I-1029, 31 kohta ja asia C-424/97, Haim, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5123, 26 kohta).

83 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että jotta jäsenvaltiolla olisi velvollisuus korvata yksityisille sen syyksi luettavalla yhteisön oikeuden rikkomisella aiheutetut vahingot, kolmen edellytyksen on täytyttävä: rikotulla oikeusnormilla on oltava tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille, rikkomisen on oltava riittävän ilmeistä ja vahingon, joka on aiheutunut henkilöille, joiden oikeuksia on loukattu, on oltava välittömässä syy-yhteydessä valtion velvoitteen rikkomiseen (em. asia Haim, tuomion 36 kohta).

84 Jos tutkinta, joka ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on yhteisöjen tuomioistuimen antamien ohjeiden mukaisesti suoritettava, osoittaa, että Yhdistyneen kuningaskunnan perustamassa korvausjärjestelmässä on direktiivin täytäntöönpanoon liittyviä puutteita, tämän kansallisen tuomioistuimen on todettava, onko jokin näistä puutteista aiheuttanut vahinkoa Evansille.

85 Jos näin on, asiassa on selvitettävä, onko Yhdistynyt kuningaskunta riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut velvollisuuttaan panna täytäntöön toinen direktiivi.

86 Tässä yhteydessä on otettava huomioon kaikki tilanteelle ominaiset seikat. Näistä seikoista on mainittava rikotun oikeusnormin selkeys ja täsmällisyys, laiminlyönnin tai vahinkoa aiheuttaneen teon tahallisuus tai tuottamuksellisuus, mahdollisen oikeudellisen erehdyksen anteeksiannettavuus tai anteeksiantamattomuus ja se, onko yhteisön toimielimen toiminta voinut myötävaikuttaa yhteisön oikeuden vastaisten kansallisten toimenpiteiden tai menettelyjen toteuttamiseen tai ylläpitämiseen (em. asia Haim, tuomion 43 kohta).

87 Näiden kriteerien soveltaminen käsiteltävänä olevaan tapaukseen on lähtökohtaisesti kansallisten tuomioistuinten tehtävänä yhteisöjen tuomioistuimen tätä soveltamista varten antamien suuntaviivojen mukaisesti (ks. mm. em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 55—58 kohta).

88 On siis todettava, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävänä on siinä tapauksessa, että voimassa olevan korvausjärjestelmän tutkinta osoittaa, että toinen direktiivi on pantu puutteellisesti täytäntöön ja tällainen puute on aiheuttanut vahinkoa Evansille, selvittää, onko todettu täytäntöönpanovelvollisuuden rikkominen riittävän ilmeinen.

Oikeudenkäyntikulut

89 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Divisionin 17.5.2000 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 30 päivänä joulukuuta 1983 annetun toisen neuvoston direktiivin 84/5/ETY 1 artiklan 4 kohtaa on tulkittava siten, että

— Toimielimen voidaan katsoa olevan tässä säännöksessä tarkoitetulla tavalla jäsenvaltion tehtäväänsä valtuuttama silloin kun sen velvollisuus myöntää korvaus tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille perustuu tämän toimielimen ja jäsenvaltion viranomaisen välillä tehtyyn sopimukseen edellyttäen, että sopimusta tulkitaan ja sovelletaan niin, että se velvoittaa toimielimen suorittamaan vahingon kärsineille korvauksen, joka niille taataan direktiivissä 84/5/ETY, ja että vahingon kärsineet voivat kääntyä suoraan tämän toimielimen puoleen.

— Yhdistyneessä kuningaskunnassa toteutetut menettelymuodot riittävät takaamaan tuntemattomien tai puutteellisesti vakuutettujen ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreille direktiivissä 84/5/ETY tarjotun suojan.

— Tuntemattoman tai puutteellisesti vakuutetun ajoneuvon aiheuttamia vahinkoja korvattaessa tähän valtuutetun toimielimen toimesta korvauksessa on otettava huomioon ajan kuluminen aina korvaussummien suorittamiseen saakka riittävän korvauksen takaamiseksi vahingon kärsineille. Jäsenvaltioiden tehtävänä on antaa tässä yhteydessä sovellettavat säännöt.

— Tuntemattoman tai puutteellisesti vakuutetun ajoneuvon aiheuttamia vahinkoja korvattaessa tätä varten valtuutetun toimielimen toimesta ei korvauksen tarvitse sisältää kuluja, jotka ovat syntyneet vahingon kärsineille vahingonkorvausvaatimuksen käsittelystä, ellei korvaaminen ole välttämätöntä niiden oikeuksien turvaamiseksi, jotka vahingon kärsineillä on direktiivin 84/5/ETY perusteella, vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteen mukaisesti. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, onko tämä tilanne kyseessä jäsenvaltiossa toteutetun menettelyn osalta.

2) Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävänä on siinä tapauksessa, että voimassa olevan korvausjärjestelmän tutkinta osoittaa, että direktiivi 84/5/ETY on pantu puutteellisesti täytäntöön ja tällainen puute on aiheuttanut vahinkoa Evansille, selvittää, onko todettu täytäntöönpanovelvollisuuden rikkominen riittävän ilmeinen.

Jann Edward von Bahr

Julistettiin Luxemburgissa 4 päivänä joulukuuta 2003.

R. Grass V. Skouris

kirjaaja presidentti