Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MICHAL BOBEK
föredraget den 23 mars 2017 [1]

Mål C-587/15

Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras
mot
Gintaras Dockevičius
Jurgita Dockevičienė

(begäran om förhandsavgörande från Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Högsta domstolen, Litauen))

”Begäran om förhandsavgörande — Ansvarsförsäkring för motorfordon — Olycka mellan fordon som är normalt hemmahörande i olika medlemsstater — Ersättning som betalas av en nationell trafikförsäkringsbyrå — Regresstalan mot personer som är ansvariga för olyckshändelsen — Processrättsliga skyddsregler”

I. Inledning

1. I juli 2006 kolliderade två bilar i Tyskland: en litauiskregistrerad bil och en tyskregistrerad taxi. Båda förarna bötfälldes för olyckan. Den litauiska bilen var inte försäkrad. Den tyska föraren väckte talan mot den tyska trafikförsäkringsbyrån för att få ersättning. Parterna ingick emellertid slutligen förlikning, utan något definitivt avgörande i de tyska domstolarna. Den tyska byrån betalade ett förlikningsbelopp till den tyske föraren. Den fick därefter ersättning för motsvarande belopp från den litauiska trafikförsäkringsbyrån. Den litauiska byrån försökte därefter kräva in samma belopp från såväl föraren som ägaren till den litauiskregistrerade bilen vid de litauiska domstolarna.

2. De frågor som har hänskjutits till domstolen i detta mål gäller i huvudsak de rättsliga effekterna av den förlikningsöverenskommelse som nämndes ovan och därmed förbundna rättigheter, i synnerhet processrättsliga skyddsregler, när en sådan förlikning verkställs mot tredje part vid nationella domstolar. Såsom den hänskjutande domstolen har redogjort för, har dessa personer inte under något skede varit involverade i domstolsförfarandet och förlikningsförhandlingarna i Tyskland.

3. Innan frågan kan bedömas måste emellertid en inledande fråga avgöras: domstolens behörighet. Det nuvarande regelverket för motorfordonsförsäkring i unionen är ganska komplext och består av två uppsättningar instrument: direktiven om motorfordonsförsäkring och systemet med gröna kort. I förevarande mål förefaller systemet med gröna kort vara det tillämpliga instrumentet. Detta system inrättades genom de interna föreskrifterna, som inte har upprättats av en unionsinstitution utan offentliggjorts som en bilaga till ett kommissionsbeslut. Därmed uppkommer frågan om EU-domstolen har behörighet att tolka dessa interna föreskrifter.

1 — Originalspråk: engelska.

II. Tillämplig lagstiftning

A. Unionsrätt

1. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (”stadgan”)

4. I artikel 47 i stadgan fastställs rätten till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång:

”Var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel.

Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. …”

2. Direktiven om motorfordonsförsäkring

5. Det finns sex olika direktiv om motorfordonsförsäkring, där det sjätte direktivet kodifierar de tidigare fem.

6. Artikel 2 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring [2] har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall avstå från att kontrollera innehav av ansvarsförsäkring för fordon som är normalt hemmahörande inom en annan medlemsstats territorium.

Medlemsstaterna skall också avstå från att kontrollera sådan försäkring avseende fordon som är normalt hemmahörande i ett tredje land och som passerar in på deras territorium från en annan medlemsstat. Medlemsstaterna får emellertid göra stickprovskontroller.

2. För fordon som är normalt hemmahörande inom en medlemsstats territorium skall bestämmelserna i detta direktiv, med undantag av artiklarna 3 och 4, tillämpas

— efter det att en överenskommelse träffats mellan de sex nationella försäkringsbyråerna, enligt vilken varje nationell byrå garanterar att det, i överensstämmelse med dess nationella lagstiftning om obligatorisk försäkring, sker skadereglering avseende olyckshändelser inom dess territorium orsakade av fordon som är normalt hemmahörande inom en annan medlemsstats territorium, oavsett om sådana fordon är försäkrade eller ej,

— från den dag som fastställs av kommissionen, sedan denna i nära samarbete med medlemsstaterna förvissat sig om att en sådan överenskommelse träffats,

— under den tid överenskommelsen gäller.”

7. I artikel 1 i det andra direktivet om motorfordonsförsäkring föreskrivs följande: [3]

”…

2 — Rådets direktiv 72/166/EEG av den 24 april 1972 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 103, 1972, s. 1; svensk specialutgåva, område 6, volym 1, s. 111).

3 — Rådets andra direktiv 84/5/EEG av den 30 december 1983 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om ansvarsförsäkring för motorfordon (EGT L 8, 1984, s. 17; svensk specialutgåva, område 6, volym 2, s. 90).

4. Varje medlemsstat skall inrätta eller auktorisera ett organ med uppgift att svara för ersättning, åtminstone upp till den gräns som den obligatoriska försäkringen skall ersätta, för sakskador och personskador orsakade av oidentifierade fordon eller av fordon för vilka sådan obligatorisk försäkring som avses i punkt 1 inte tecknats.

…

5. Den skadelidande skall under alla omständigheter kunna vända sig direkt till detta organ, som skall ha skyldighet att, på grundval av uppgifter som inhämtats från den skadelidande, lämna honom ett motiverat besked angående utbetalning av ersättning.

…

7. Varje medlemsstat ska tillämpa sina lagar och andra författningar vid utbetalning av ersättning från organet, dock inte i strid med annan praxis som är förmånligare för den skadelidande.”

8. Enligt artikel 6 i det fjärde motorfordonsdirektivet [4] ska ersättning ges till den skadelidande vid en olycka som inträffar i en annan medlemsstat än den där den skadelidande har sin stadigvarande bostad. Om skadan uppstår utomlands kan den skadelidande få ersättning från skadeersättningsorganet i den medlemsstat där denna person har sin stadigvarande bostad. Skadeersättningsorganet kan sedan begära ersättning från det behöriga skadeersättningsorganet i den medlemsstat där det försäkringsföretag som har utfärdat försäkringsbrevet är etablerat. Det skadeersättningsorganet ska sedan överta den skadelidandes rättigheter mot den person som har orsakat olyckan eller dennes försäkringsbolag. Medlemsstaterna är skyldiga att erkänna detta övertagande av rättigheter i enlighet med vad som har fastställts i någon annan medlemsstat.

9. Direktiv 2009/103/EG (”det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring”) är det kodifierande direktivet. [5]

3. Kommissionens beslut 2003/564

10. De interna föreskrifterna återfinns i en bilaga till kommissionens beslut 2003/564/EG. [6] Artikel 3 i de interna föreskrifterna gäller handläggning av skadeanmälningar. Den har följande lydelse:

”1. När en byrå underrättas om att en trafikolycka har inträffat på det lands territorium för vilket den är behörig, varvid ett fordon från ett annat land är inblandat, skall den – utan att invänta en formell skadeanmälan – igångsätta utredning om de närmare omständigheterna kring trafikolyckan. Den skall snarast möjligt anmäla sådan trafikolycka till den försäkringsgivare som utställt grönt kort eller försäkringsbrevet eller, i tillämpliga fall, till berörd byrå. Eventuell uraktlåtenhet att göra detta skall dock icke kunna åberopas till dess nackdel.

4 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/26/EG av den 16 maj 2000 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar om ansvarsförsäkring för motorfordon (EGT L 181, 2000, s. 65).

5 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/103/EG av den 16 september 2009 om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EUT L 263, 2009, s. 11). Den hänskjutande domstolen citerar respektive bestämmelser i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring. Den aktuella olyckan inträffade emellertid innan det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring antogs. Om målet skulle gälla direktiven om motorfordonsförsäkring, borde det av tidsmässiga skäl bedömas enligt de redan befintliga direktiven om motorfordonsförsäkring. I detta förslag till avgörande hänvisar jag därför till respektive bestämmelser i de tidigare direktiven. Det bör emellertid tilläggas att det materiella innehållet i dessa bestämmelser är detsamma, eftersom det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring endast är ett kodifieringsinstrument. Se, till exempel, dom av den 23 januari 2014, Petillo (C-371/12, EU:C:2014:26, punkt 24), dom av den 26 mars 2015, Litaksa (C-556/13, EU:C:2015:202, punkt 4), dom av den 15 december 2016, Vieira de Azevedo m.fl. (C-558/15, EU:C:2016:957, punkt 4).

6 — Interna föreskrifter mellan försäkringsbyråernas råd, antagna genom avtal av den 30 maj 2002 i form av tillägg till kommissionens beslut 2003/564/EG av den 28 juli 2003 om tillämpningen av rådets direktiv 72/166/EEG om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs (EUT L 192, 2003, s. 23).

…

4. Alla skadeanmälningar skall helt självständigt handläggas av byrån i enlighet med tillämpliga föreskrifter i lagar och andra författningar, som avser betalningsskyldighet, ersättning till sakägare och obligatorisk försäkring, i den försäkringsgivares bästa intresse som har utställt gröna kortet eller försäkringsbrevet eller, i tillämpliga fall, berörd byrå.

Byrån skall vara ensam behörig att handlägga alla ärenden rörande tolkningen av de i trafikolyckslandet tillämpliga lagreglerna (även när den åberopar i annat land tillämplig rätt) och skaderegleringen. Om annat ej följer av den sistnämnda bestämmelsen, skall byrån på uttrycklig begäran informera försäkringsgivaren eller berörd byrå innan den fattar slutgiltigt beslut.”

11. I artikel 5 behandlas villkoren för ersättning av belopp mellan respektive byråer.

12. Enligt artikel 6 ska varje enskild nationell trafikförsäkringsbyrå garantera att dess medlemmar erhåller återbetalning av alla belopp som krävts med stöd av föreskrifterna i artikel 5.

B. Litauisk rätt

13. Artikel 17.4 i Transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymas, (”lagen om obligatorisk försäkring”) har följande lydelse: ”Den [litauiska trafikförsäkrings]byrån ska erlägga ersättning för skada som orsakas i en annan medlemsstat i Europeiska unionen i enlighet med lagstiftningen i denna medlemsstat (vars nationella trafikförsäkringsbyrå har undertecknat de interna föreskrifterna) om den som vållat skadan vars motorfordon normalt är hemmahörande i Republiken Litauen inte täcks av obligatorisk ansvarsförsäkring avseende motorfordon … Byrån ska också erlägga ersättning i andra fall i enlighet med kraven i de interna föreskrifterna.”

14. Artikel 23.5 i den lagen har följande lydelse: ”När byrån har erlagt det belopp som begärts av ett skadeersättningsorgan i en annan medlemsstat i Europeiska unionen har byrån rätt att kräva återbetalning av det således erlagda beloppet från den person som har vållat skadan men inte är försäkrad eller från försäkringsgivaren för person som bär ansvaret.”

III. De faktiska omständigheterna, det nationella förfarandet och tolkningsfrågorna

15. Den 20 juli 2006 inträffade en bilolycka i Tyskland mellan en tyskregistrerad bil, som kördes av K. Floros, och en litauiskregistrerad bil, som kördes av Gintaras Dockevičius (och ägs av Jurgita Dockevičius). Det var oklart vem av parterna som var ansvarig för olyckshändelsen: K. Floros och Gintaras Dockevičius bötfälldes båda med 35 respektive 60 euro av de tyska myndigheterna. Det förefaller som att den litauiskregistrerade bilen inte var försäkrad vid tidpunkten för olyckan.

16. Den 11 oktober 2010 begärde K. Floros ersättning för den skada som uppkommit på hans bil. Han inkom med en ansökan till Deutsches Büro Grüne Karte e.V. (den tyska trafikförsäkringsbyrån, ”byrå A”). Byrån avslog emellertid hans begäran.

17. K. Floros väckte därefter talan mot byrån A vid Landgericht Frankfurt am Main (delstatsdomstolen i Frankfurt am Main, Tyskland). Han begärde 10 831,77 euro i skadeersättning.

18. Den 27 december 2010 avslog domstolen begäran och utfärdade en tredskodom, med anledning av K. Floros utevaro. Den 8 augusti 2011 fastställde därefter 25:e tvistemålsroteln i Landgericht Frankfurt am Main avslaget, men på en annan grund nämligen att det fanns brister i beskrivningen av sakförhållandena vid olyckan.

19. K. Floros överklagade till Oberlandesgericht Frankfurt am Main (den högre regionala domstolen i Frankfurt am Main, Tyskland). I ett beslut av den 31 januari 2012 slog Oberlandesgericht fast att domen i första instans innehöll fel på grund av bristfällig bevisning och i avsaknad av en förlikning skulle det bli nödvändigt att återförvisa talan för förnyad prövning. Oberlandesgericht föreslog att parterna skulle ingå förlikning och att byrå A skulle betala 4 095 euro till K. Floros. I annat fall ansåg Oberlandesgericht att det skulle hållas en förhandling med vittnen.

20. I enlighet med detta förslag ingick K. Floros och byrå A förlikning (”förlikningsöverenskommelsen”). Till K. Floros betalades sammanlagt 8 352,96 euro som innefattade det av domstolen rekommenderade beloppet jämte rättegångskostnader (nedan kallat förlikningsbeloppet).

21. Byrå A erhöll ersättning för förlikningsbeloppet från Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras (trafikförsäkringsbyrån i Republiken Litauen, nedan kallad byrå B eller klaganden).

22. Byrå B väckte därefter talan vid de litauiska domstolarna. Byrån avsåg att återkräva förlikningsbeloppet från Gintaras Dockevičius och Jurgita Dockevičius (nedan kallade motparterna). Rättslig grund för detta krav var den litauiska lagen om obligatorisk försäkring som enligt beslutet om hänskjutande införlivar direktiv 2009/103 (det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring). [7]

23. Den 5 maj 2014 biföll Marijampolės rajono apylinkės teismas (distriktsdomstol i Marijampolė, Litauen) byrå B:s talan (nedan kallad domen i första instans).

24. Domen överklagades av motparterna. Den 7 oktober 2014 upphävdes domen i första instans av Kauno apygardos teismas (tvistemålsavdelningen vid Kaunas regionala domstol i Litauen) (nedan kallad domen i andra instans).

25. När domstolen i andra instans ändrade domen i första instans konstaterades att motparterna inte hade godtagit förlikningsbeloppet. De hade inte varit parter i rättsförhållandet mellan byrå A och byrå B. Den information som lämnats av klaganden, att byrå A hade betalat ersättning till K. Floros, kunde därför inte anses fastställa att det hade skett en skada eller ange skadeersättningens belopp. I domen i andra instans slogs det också fast att bevisbördan för detta låg hos klaganden. Den nationella domstolen konstaterade att de interna föreskrifterna, som utgör rättslig grund för återbetalningen mellan nationella trafikförsäkringsbyråer, endast reglerar förhållandet mellan dessa byråer, men inte är direkt tillämpliga på förhållandena mellan byråerna och tredje parter. Varken enligt lagen om obligatorisk försäkring eller det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring har klaganden regressrätt för det belopp (som återbetalades till byrå A) gentemot skadevållaren avseende dessa belopp, utan en bedömning av huruvida beloppen var motiverade.

26. Domen i andra instans har överklagats till Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Högsta domstolen i Litauen), dvs. den hänskjutande domstolen.

27. Den hänskjutande domstolen konstaterar att motparterna inte hade varit involverade eller parter i målet i Tyskland och inte heller i de förlikningsförhandlingar som resulterade i att förlikningsbeloppet betalades till K. Floros. Byrå A hade hela tiden vidhållit att den talan som väckts av K. Floros inte kunde bifallas. Den hänskjutande domstolen konstaterar vidare att Gintaras Dockevičius bestrider ansvar för olyckan i fråga.

7 — Som angetts ovan i fotnot 5.

28. Mot denna bakgrund hyser den hänskjutande domstolen tvivel beträffande omfattningen av de processuella skyldigheterna för respektive nationella trafikförsäkringsbyråer och motparternas motsvarande rättigheter enligt det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring, de interna föreskrifterna samt stadgan.

29. Under dessa omständigheter beslöt Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Högsta domstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1. Ska artiklarna 2, 10.1, 10.4 och 24.2 i [det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring], artiklarna 3.4, 5.1, 5.4, 6.1 och 10 i de interna föreskrifterna samt artikel 47 i stadgan (jämförda med varandra eller var för sig, men utan begränsning av föregående bestämmelser) tolkas så, att de, när

— *en nationell trafikförsäkringsbyrå (byrå A) betalar ersättning till en skadelidande i en trafikolycka i medlemsstaten där byrån är inrättad, eftersom skadevållaren, som är medborgare i en annan medlemsstat, inte har tecknat ansvarsförsäkring,*

— *byrå A, på grund av denna ersättning, har inträtt i den skadelidandes rätt till skadestånd och söker återbetalning av de kostnader byrå A har ådragit sig genom skaderegleringen från den nationella trafikförsäkringsbyrån i skadevållarens hemland (byrå B),*

— *byrå B, utan att genomföra någon självständig utredning och utan att efterfråga ytterligare information, godtar byrå A:s begäran om återbetalning,*

— *byrå B väcker talan mot svarandena (skadevållaren och fordonets ägare) om ersättning för de utgifter byrå B ådragit sig,*

— innebär att kärande i nämnda förfarande (byrå B) helt kan grunda sin talan mot svarandena (skadevållaren och fordonets ägare) på det faktum att byrå A har fått ersättning för sina kostnader och att käranden inte har någon skyldighet att styrka att villkoren för svarandens/skadevållarens ersättningsansvar var uppfyllda (skuld, brott, kausalsamband och skadeomfattning) eller att utländsk rätt tillämpats korrekt när den skadelidande erhöll ersättning?

2. Ska artikel 24.1 femte stycket c i [det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring] och artikel 3.1 och 3.4 i de interna föreskrifterna (jämförda med varandra eller var för sig, men utan begränsning av föregående bestämmelser) tolkas så, att byrå A på ett klart och tydligt sätt (även med avseende på det språk som informationen tillhandahålls på) måste underrätta skadevållaren och fordonets ägare (om de inte är samma person) om förhållandet att skadehantering har inletts och förfarandets fortgång innan den fattar ett slutligt beslut om att ersätta den skadelidande partens skada och ge dem tillräcklig tid för att yttra sig om eller invända mot skaderegleringsbeslutet och/eller ersättningsbeloppet?

3. Om fråga 1 besvaras nekande (det vill säga om svarandena (skadevållaren och fordonets ägare) kan kräva att käranden (byrå B) ska styrka, eller kan invända mot eller ifrågasätta bland annat omständigheterna kring trafikolyckan, tillämpningen av regelverket som ledde till ersättningsansvar för skadevållaren, skadans storlek och beräkning) ska då artiklarna 2, 10.1 och 24.2 i [det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring] och artikel 3.4 andra stycket i de interna föreskrifterna (jämförda med varandra eller var för sig, men utan begränsning av föregående bestämmelser) tolkas så, att byrå A, trots att byrå B inte begärde att byrå A skulle tillhandahålla information om tolkningen av den tillämpliga lagstiftningen i olycksfallslandet samt om skaderegleringen innan slutligt beslut fattades, i alla händelser måste tillhandahålla byrå B information om den senare sedermera begär det, samt sådan annan information som krävs för att byrå B ska kunna styrka sin [regress]talan mot svarandena (skadevållaren och fordonets ägare)?

4. Om fråga 2 besvaras jakande (det vill säga om byrå A har en skyldighet att underrätta skadevållaren och fordonets ägare om skaderegleringen och ge dem en möjlighet att inkomma med invändningar i fråga om sitt ansvar och skadans storlek), vilken verkan har det då om byrå A inte uppfyller denna informationsskyldighet med avseende på

   a) byrå B:s skyldighet att godta byrå A:s talan om återbetalning, och

   b) skadevållarens och fordonsägarens skyldighet att ersätta byrå B för den skada byrån ådragit sig?

5. Ska artiklarna 5.1 och 10 i de interna föreskrifterna tolkas så, att de innebär att det försäkringsbelopp som byrå A har betalat till den skadelidande parten ska betraktas som en icke återbetalningsbar risk som byrå A ådragit sig (om inte byrå B påtar sig risken), snarare än en ekonomisk förpliktelse för den andra personen som var inblandad i samma trafikolycka, med hänsyn till, i synnerhet, omständigheterna i förevarande mål, nämligen

   — att ersättningsorganet (byrå A) inledningsvis avvisade den skadelidandes ansökan om ersättning,

   — att den skadelidande, därför, väckte talan om ersättning,

   — att denna talan mot byrå A ogillades av domstolen i första instans, eftersom den var ogrundad och inte styrktes av bevisning,

   — att en förlikning mellan den skadelidande parten och byrå A endast uppnåddes i högre instans, när denna domstol angav att målet skulle återförvisas för ny prövning om förlikning inte uppnåddes,

   — att byrå A:s beslut att ingå denna förlikning huvudsakligen motiverades av en önskan att undvika ytterligare kostnader på grund av en utdragen rättegång, och

   — att ingen domstol i förevarande mål har fastställt ansvar (skuld) för svaranden som var inblandad i trafikolyckan?”

30. Byrå B, den tjeckiska regeringen, den italienska regeringen och kommissionen har ingett skriftliga yttranden. Den litauiska regeringen och kommissionen yttrade sig vid förhandlingen den 14 december 2016.

IV. Bedömning

31. Detta förslag till avgörande är indelat enligt följande: Eftersom de frågor som ställts till domstolen avser både det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring och de interna föreskrifterna kommer jag först att undersöka förhållandet mellan dessa båda regeluppsättningar (A). Enligt den nationella domstolens bedömning faller detta mål under systemet med gröna kort, som infördes genom de interna föreskrifterna. Denna rättsakt har inte utfärdats av en unionsinstitution. Jag kommer därför att undersöka om domstolen har behörighet att tolka den (B). Därefter kommer jag att bedöma vilka krav som härrör från unionslagstiftningen när det gäller motparternas processuella rättigheter (C).

A. Parallella system: systemet med gröna kort och direktiven om motorfordonsförsäkring

32. Tidigare var en resande bilist tvungen att styrka i samband med gränspassage att han eller hon var försäkrad för att resa utomlands. Ofta var det dessutom nödvändigt att teckna ansvarsförsäkring för motorfordon hos en lokal försäkringsgivare. [8]

33. Svårigheterna i samband med utlandsresor och försäkringar behandlades i en överenskommelse som undertecknades den 17 december 1953 under ledning av FN:s ekonomiska kommission för Europa. [9] Den brukar omtalas som ”standardöverenskommelsen mellan byråer” (nedan kallat ”1953 års avtal”). [10]

34. I och med 1953 års överenskommelse infördes ett system med ”gröna kort” (nedan kallat systemet med gröna kort). [11] Det gröna kortet är ett internationellt försäkringsbevis som visar att föraren har en ansvarsförsäkring för motorfordon som täcker eventuella händelser som kan uppstå i ”värdlandet”. Det gröna kortet styrker även att de skyldigheter som följer av detta ansvar kommer att fullgöras av försäkringsgivaren i ”hemlandet” eller av respektive trafikförsäkringsbyrå.

35. 1953 års överenskommelse har därefter ersatts ett antal gånger, senast med de interna föreskrifterna. I nuläget deltar nationella trafikförsäkringsbyråer från 48 olika länder (inbegripet samtliga EU-medlemsstater) i systemet med gröna kort.

36. De interna föreskrifterna har antagits och förvaltas av försäkringsbyråernas råd, en internationell ideell förening inrättad enligt belgisk lagstiftning.

37. I och med de interna föreskrifterna införs en skyldighet för de nationella trafikförsäkringsbyråerna (som är medlemmar av försäkringsbyråernas råd) att betala ut ersättning för olyckor som har inträffat på deras territorium och som har orsakats av fordon som normalt är hemmahörande i en annan medlemsstat. Enligt överenskommelsen blev dessa fordons registreringsbyrå även skyldig att garantera återbetalningen av de belopp som utbetalats av byrån i det land där olyckan inträffat.

38. Systemet med gröna kort var progressivt, men andra problem i samband med utlandskörning löstes inte. Det gäller till exempel gränskontroller av motorfordon, skillnader i de nationella regelverken för skadeersättning samt komplexa spörsmål i gränsöverskridande tvister i samband med detta. [12]

8 — Merkin, R., Hemsworth, M., *The Law of Motor Insurance*, andra utgåvan, Sweet & Maxwell, London, 2015, s. 26–27, punkt I-26. Se även dom av den 9 juni 1977, Ufficio van Ameyde (90/76, EU:C:1977:101, s. 1094, punkt 8).

9 — Enligt rekommendation nr 5 som antogs år 1949 av arbetsgruppen för vägtransporter under landtransportkommittén i FN:s ekonomiska kommission för Europa, E/ECE/TRANS/145, E/ECE/TRANS/SCI/39, s. 2.

10 — Dom av den 12 november 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431, punkt 13).

11 — Se artikel 2.11 i de interna föreskrifterna och artikel 1.5 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring.

12 — Merkin, R., Hemsworth, M., *The Law of Motor Insurance*, andra utgåvan, Sweet & Maxwell, London, 2015, s. 27, punkt I-27.

39. Inom EU har dessa aspekter behandlats genom de fem direktiven om motorfordonsförsäkring, [13] som nu har kodifierats och ersatts av det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring. [14] Redan från ikraftträdandet var det EU-interna systemet för motorfordonsförsäkring i första hand utformat som ett verktyg för att främja den fria rörligheten för personer och på så sätt säkerställa en välfungerande inre marknad. [15]

40. För att uppfylla detta mål har EU utgått från, och till viss del även utökat, systemet med gröna kort. Det är uppenbart att de båda systemen utvecklades parallellt, eftersom de bygger på varandra och innehåller inbördes hänvisningar.

41. Enligt det första direktivet om motorfordonsförsäkring skulle medlemsstaten införa obligatorisk ansvarsförsäkring och avstå från att kontrollera innehav av ansvarsförsäkring för fordon som är normalt hemmahörande inom en annan medlemsstats territorium.

42. Som villkor för att gränskontrollerna av motorfordonsförsäkring skulle avskaffas ställdes emellertid att det ingicks en överenskommelse mellan medlemsstaternas respektive nationella trafikförsäkringsbyråer. [16] Som reaktion på detta undertecknades den så kallade tilläggsöverenskommelsen mellan byråer den 16 oktober 1972 (nedan kallad 1972 års överenskommelse).

43. I rekommendation 73/185 konstaterade kommissionen vidare att 1972 års överenskommelse uppfyllde villkoren i det första direktivet om motorfordonsförsäkring. Där fastställdes från vilken dag medlemsstaterna rekommenderades att avstå från gränskontroller av försäkring (1 juli 1973). [17] Rekommendationen följdes därefter av beslut 74/166 EEG där kommissionen i enlighet med artikel 2.2 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring införde en skyldighet för medlemsstaterna att avstå från gränskontroller av försäkring från och med den 15 maj 1974. [18] Detta gällde fordon som är normalt hemmahörande i en annan medlemsstats europeiska territorium och som omfattas av de nationella trafikförsäkringsbyråernas respektive överenskommelse. Det relevanta instrument som det hänvisades till var en version av ovannämnda överenskommelse från år 1973 (nedan kallat 1973 års överenskommelse). [19]

44. Med stöd av artikel 7.2 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring antog kommissionen ett andra beslut (beslut 74/167) om att medlemsstaterna skulle avstå från att genomföra motsvarande kontroller av fordon som är normalt baserade i vissa angivna tredjeländer vid inresa i gemenskapens territorium (från och med den 15 maj 1974). [20] Möjligheten att behandla sådana fordon som om de

13 — Det första, andra och fjärde direktivet om motorfordonsförsäkring (som angetts ovan i fotnoterna 2–4), rådets tredje direktiv 90/232/EEG av den 14 maj 1990 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon (EGT L 129, 1990, s. 33; svensk specialutgåva, område 13, volym 19, s. 189) (nedan kallat tredje direktivet om motorfordonsförsäkring), Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/14/EG av den 11 maj 2005 om ändring av rådets direktiv 72/166/EEG, 84/5/EEG, 88/357/EEG och 90/232/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/26/EG om ansvarsförsäkring för motorfordon (EUT L 149, 2005, s. 14) (nedan kallat femte direktivet om motorfordonsförsäkring).

14 — Som angetts ovan i fotnot 5.

15 — Se skäl 1 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring. Dom av den 9 juni 1977, Ufficio van Ameyde (90/76, EU:C:1977:101, s. 1123, punkt 13, s. 1124, punkt 18), dom av den 12 november 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431, punkt 9), dom av den 17 mars 2011, Carvalho Ferreira Santos (C-484/09, EU:C:2011:158, punkt 24 och där angiven rättspraxis), dom av den 26 mars 2015, Litaksa (C-556/13, EU:C:2015:202, punkterna 24–26).

16 — Enligt artikel 2 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring utgör ingåendet av denna överenskommelse en förutsättning och en referensdag för att direktivets bestämmelser ska träda i kraft. Se artikel 2 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring.

17 — Rekommendation av den 15 maj 1973 (EGT L 194, 1973, s. 13).

18 — Kommissionens första beslut 74/166/EEG av den 6 februari 1974 angående tillämpning av rådets direktiv 72/166/EEG av den 24 april 1972 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 87, 1974, s. 13).

19 — Offentliggjordes i en bilaga till kommissionens andra beslut 74/167/EEG av den 6 februari 1974 angående tillämpning av rådets direktiv 72/166/EEG av den 24 april 1972 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 87, 1974, s. 14).

20 — Se kommissionens andra beslut, som angetts ovan i fotnot 19.

var normalt baserade i gemenskapen villkorades också av en garanti. Denna garanti skulle ställas solidariskt av samtliga medlemsstaters nationella byråer vad gäller skadereglering av olyckor som inträffar i deras länder och som orsakas av sådana fordon. Det beslutet anpassades efterhand till sitt successivt utökade geografiska tillämpningsområde. [21]

45. Utöver skyldigheten att avstå från gränskontroller av försäkring är medlemsstaterna enligt det första direktivet om motorfordonsförsäkring även skyldiga att säkerställa att de nationella trafikförsäkringsbyråerna som inrättats enligt systemet med gröna kort inhämtar och utbyter information om det territorium där fordonet normalt är baserat, dess registreringsnummer och försäkring. [22]

46. Det andra, tredje, fjärde respektive femte direktivet om motorfordonsförsäkring harmoniserade andra aspekter av motorfordonsförsäkringen inom unionen som inte är direkt relevanta för detta mål. [23]

47. Vad gäller de ömsesidiga kopplingarna mellan systemet med gröna kort och systemet i direktiven om motorfordonsförsäkring innehåller det femte direktivet om motorfordonsförsäkring bestämmelser om medlemsstaternas skyldigheter att inrätta ett förfarande för skadereglering och att detta förfarande även ska vara tillämpligt för ”olyckor som får regleras genom [det] system[et] av nationella trafikförsäkringsbyråer”. [24]

48. Slutligen visar lagstiftningens tillkomsthistoria att vissa ändringar som införts genom det femte direktivet om motorfordonsförsäkring inspirerades av försäkringsbyråernas råd. [25]

49. Vad gäller de rättsliga dokumenten om utvecklingen av systemet med gröna kort offentliggjordes 1973 års överenskommelse i L-serien av *Europeiska unionens officiella tidning* (EUT) som en bilaga till ett kommissionsbeslut. [26]

50. Samma lösning användes även för den så kallade multilaterala garantiöverenskommelsen mellan de nationella trafikförsäkringsbyråerna som undertecknades i Madrid den 15 mars 1991, som samlade och ersatte de tidigare överenskommelserna om systemet med gröna kort. [27]

21 — Se, till exempel, kommissionens tredje beslut 75/23/EEG av den 13 december 1974 angående tillämpning av rådets direktiv av den 24 april 1972 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 6, 1974, s. 33), kommissionens femte beslut 86/219/EEG av den 16 maj 1986 angående tillämpning av rådets direktiv 72/166 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 153, 1986, s. 53).

22 — Artikel 5 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring och artikel 6 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring. För definition av ”nationell försäkringsbyrå”, se artikel 1.3 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring och artikel 1.3 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring.

23 — För en kortfattad beskrivning av respektive direktiv om motorfordonsförsäkring, se förslag till avgörande av generaladvokat Stix-Hackl i målet *Farrell* (C-356/05, EU:C:2006:653, punkterna 18–25).

24 — Ändring av det tredje direktivet om motorfordonsförsäkring. Se artikel 4 i det femte direktivet om motorfordonsförsäkring, artikel 4e i det tredje direktivet om motorfordonsförsäkring och artikel 19 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring.

25 — Se, med hänvisning till försäkringsbyråernas råd, bedömningsformulär som bilagts förslaget till ett femte direktiv om motorfordonsförsäkring under rubriken Samråd, punkt 6.3 (KOM(2002) 244 slutlig) (EGT E 227, 2002, s. 387) där det anges att de nationella försäkringsbyråerna ”har uttryckt sitt stöd för de centrala bestämmelserna i förslaget och samarbetar med kommissionen för att lösa vissa komplexa problem, till exempel vad gäller fordon utan registreringsskyltar eller med en skylt som inte hör till fordonet eller försäkringsskydd för importerade fordon”.

26 — Se kommissionens andra beslut som angetts ovan i fotnot 19. Se även kommissionens sjätte beslut 86/220/EEG av den 16 maj 1986 angående tillämpning av rådets direktiv 72/166 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 153, 1986, s. 54), kommissionens nionde beslut 88/369/EEG av den 18 maj 1988 angående tillämpning av rådets direktiv 72/166 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 181, 1988, s. 47).

27 — Se kommissionens beslut 91/323/EEG av den 30 maj 1991 angående tillämpning av rådets direktiv 72/166/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 177, 1991, s. 25; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 84).

51. Det instrumentet ersattes i sin tur av de interna föreskrifterna som är relevanta för förevarande mål.[28] I likhet med de tidigare överenskommelserna slås det fast att de interna föreskrifterna undertecknas i enlighet med principerna i det första direktivet om motorfordonsförsäkring. De interna föreskrifterna innehåller tre olika bilagor och en av dessa är det första direktivet om motorfordonsförsäkring. I den följande ändringen av de interna föreskrifterna år 2008 tillkännages det att det femte direktivet om motorfordonsförsäkring har beaktats.

52. Denna sista punkt är kanske det som bäst åskådliggör syftet med det här avsnittets detaljerade beskrivning av de båda systemens utveckling och samexistens, nämligen i vilken omfattning som de båda systemen har vuxit ihop. Lagstiftningstekniskt påminner det lite om en rysk docka: ett kommissionsbeslut innehåller en bilaga med de interna föreskrifterna och i dessa föreskrifter finns som bilaga till bilagan ännu ett EU-rättsinstrument, det första direktivet om motorfordonsförsäkring. Det ena lagret är beroende av det andra.

53. Sammanfattningsvis står det numera helt klart att systemet med gröna kort och direktiven om motorfordonsförsäkring griper djupt in i varandra i unionen. Systemet med gröna kort kom först och följdes av direktiven om motorfordonsförsäkring. Direktiven presenterades som ett ”EU-specifikt tillägg”, som delvis utgick från systemet med gröna kort. Sedan dess har de båda systemen utvecklats parallellt, där unionen har utarbetat ett antal krav och villkor från systemet med gröna kort för sina medlemsstater.

B. EU-domstolens behörighet att tolka de interna föreskrifterna

54. Vid förhandlingen bekräftade den litauiska regeringen att den skadeanmälan som är aktuell i det nationella målet (och som inledningsvis handlades av byrå A) och överlämnades till byrå B omfattades av systemet med gröna kort. Denna omständighet, som det ankommer på den hänskjutande domstolen att utreda, väcker emellertid frågan om domstolen har behörighet att tolka de interna föreskrifterna.

55. Med hänvisning till domarna i målen Demouche[29] och Fournier[30] har kommissionen i sitt yttrande samt vid förhandlingen gjort gällande att domstolen saknar behörighet att tolka de interna föreskrifterna. Kommissionen hävdar att domstolens behörighet enligt artikel 267 b FEUF är begränsad till att endast avse unionsinstitutionernas rättsakter. De interna föreskrifterna är ingen rättsakt från en unionsinstitution. Därför kan domstolen inte tolka dem.

56. Jag delar inte denna uppfattning.

57. Man kan betrakta de interna föreskrifternas status i unionens rättsordning på två olika sätt: 1) formellt eller 2) mer materiellt. Men oavsett vilken argumentationsstrategi jag utgår från blir min slutsats densamma: domstolen kan tolka de interna föreskrifterna i ett mål som det förevarande.

1. Formellt synsätt

58. För det första offentliggjordes de interna föreskrifterna som en bilaga till beslut 2003/564.[31] Detta beslut utgör i sig en del av unionens rättsordning. Generellt sett kan det antas att bilagor till rättsakter har samma rättsliga verkan som rättsakterna i sig.[32]

28 — Som angetts ovan i fotnot 6.

29 — Dom av den 6 oktober 1987, *Demouche m.fl.* (152/83, EU:C:1987:421).

30 — Dom av den 12 november 1992, *Fournier* (C-73/89, EU:C:1992:431).

31 — Se ovan fotnot 6.

32 — Se, analogt, dom av den 11 september 2003, *Österrike/rådet* (C-445/00, EU:C:2003:445, punkt 62), där det fastslås att ”protokoll och bilagor till en anslutningsakt utgör emellertid en del av primärrätten som, såvida inte annat stadgas i anslutningsakten, endast tillfälligt kan sättas ur kraft, ändras eller upphävas enligt de förfaranden som föreskrivs för ändring av de ursprungliga fördragen”.

59. För det andra offentliggjordes beslut 2003/564 i L-serien i EUT som innehåller bindande lagstiftning. [33]

60. För det tredje införs det genom artikel 1 i själva beslutet en tydlig skyldighet för medlemsstaterna att avstå från gränskontroller avseende försäkringar för fordon från andra medlemsstater eller tredjeländer som omfattas av de interna föreskrifterna. [34] Enligt artikel 6 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring (tidigare artikel 5 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring) är medlemsstaterna också skyldiga att säkerställa att de nationella trafikförsäkringsbyråerna (som annars regleras genom de interna föreskrifterna) utbyter viss information. Dessa skyldigheter, vars uppfyllande förutsätter att de interna föreskrifterna godkänns, kan uppenbart verkställas enligt unionsrätten.

61. Sammantaget får dessa komponenter enligt min mening tydliga rättsliga konsekvenser, nämligen att en extern akt införlivas i unionens rättsordning. Detta innebär att domstolen är behörig att tolka den rättsakt som har blivit en del av ett kommissionsbeslut.

2. Materiellt synsätt

62. Jag tror inte heller att synsättet ”innehållet är viktigare än formen” skulle leda till någon annan slutsats. Tvärtom: om man ser närmare på de interna föreskrifternas övergripande sammanhang och funktion i unionsrätten måste man enligt min mening än en gång dra slutsatsen att de interna föreskrifterna ingår i unionens rättsordning.

63. Jag kommer att fördjupa denna punkt enligt följande: för det första sätter jag in Demouche-domen i dess sammanhang sett till rättspraxis, punkt a). För det andra diskuterar jag min tolkning av den domens tillämpningsområde, punkt b). För det tredje behandlar jag motorfordonsförsäkringens övergripande utveckling sedan Demouche-domen, punkt c). För det fjärde ser jag närmare på den senare rättspraxis som har utvecklats i fråga om domstolens behörighet att tolka externa rättsakter, punkt d). Som femte punkt tar jag kortfattat upp en potentiell och bredare behörighetsregel där bestämmelserna om motorfordonsförsäkring också ingår: den fria rörligheten för personer, punkt e).

a) Demouche-domen i ett vidare sammanhang

64. Demouche var inget isolerat fall. När man ser på domstolens rättspraxis före och efter Demouche är det helt uppenbart att domstolen och dess generaladvokater har haft olika tolkningsstrategier för 1972 års överenskommelse, den rättsliga föregångaren till de interna föreskrifterna.

65. I sitt förslag till avgörande i målet Van Ameyde beslutade generaladvokat Reichl att ”undersöka” 1972 års överenskommelse ”för att fastställa tillämpningsområdet för de gemenskapsrättsliga bestämmelser som kompletteras av [den] överenskommelsen och vars tolkning måste överensstämma med tolkningen av överenskommelsen” som ”i viss mening” utgjorde ”en del av gemenskapsbestämmelserna”. [35]

33 — Se, e contrario, att C-serien enbart är avsedd för offentliggörande av information, rekommendationer och yttranden om Europeiska unionen, i dom av den 12 maj 2011, *Polska Telefonia Cyfrowa* (C-410/09, EU:C:2011:294, punkt 35), och dom av den 13 december 2012, *Expedia* (C-226/11, EU:C:2012:795, punkt 30). Se även förslag till avgörande av generaladvokat Wathelet i *DHL Express (Italy) och DHL Global Forwarding (Italy)* (C-428/14, EU:C:2015:587, fotnot 17).

34 — Se artikel 1 i beslut 2003/564, som angetts ovan i fotnot 6: ”Från och med den 1 augusti 2003 skall varje medlemsstat avstå från att kontrollera allmänna ansvarsförsäkringar för motorfordon som normalt är hemmahörande i en annan medlemsstat eller i … som omfattas av ’avtalet av den 30 maj 2002 mellan de nationella försäkringsbyråerna i medlemsstaterna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och övriga associerade stater’, som är bifogat detta beslut”.

35 — Förslag till avgörande av generaladvokat Reischl i målet Ufficio van Ameyde (90/76, EU:C:1977:76, s. 1135). Domstolen tog i sin dom inte uttryckligen ställning till gröna kort-överenskommelsernas status inom unionsrätten. Den slog fast att ”systemet med gröna kort, som har erkänts och fulländats genom gemenskapens bestämmelser, är avsett att underlätta den fria rörligheten för personer och varor, samtidigt som skadelidande personers intressen skyddas …”, dom av den 9 juni 1977, Ufficio van Ameyde (90/76, EU:C:1977:101, s. 1124, punkt 18).

66. Detta synsätt fick inte fullt stöd i generaladvokat Slynns förslag till avgörande i målet Demouche. Han hade framför allt vissa förbehåll när det gäller om förslaget till avgörande av generaladvokat Reischl skulle tolkas som att det innebar att 1972 års överenskommelse var en rättsakt från gemenskapsinstitutionerna. [36]

67. I målet Fournier nyanserade domstolen därefter sitt synsätt på tolkningen av respektive överenskommelse om systemet med gröna kort. [37] Den prejudiciella frågan i detta mål gällde tolkningen av begreppet ”fordon som är normalt hemmahörande inom en annan medlemsstats territorium” i artikel 1.4 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring. Intressant nog gav domstolen den tolkning som önskats av den nationella domstolen, även om det stod klart att omständigheterna i målet omfattades av systemet med gröna kort och inte av direktiven om motorfordonsförsäkring. [38] Förmodligen var det av detta skäl som domstolen tillade att de begrepp som användes i 1972 års överenskommelse och i det första direktivet om motorfordonsförsäkring inte nödvändigtvis har samma innebörd och att det ankom på den nationella domstolen att tilldela överenskommelsens begrepp ”den innebörd som den bedömer lämplig, utan att vara bunden… av innebörden av … motsvarande begrepp … [i det första direktivet om motorfordonsförsäkring]. [39]

68. Sökandet efter gröna kort-instrumentens plats i unionens rättsordning framgår också av generaladvokat Jacobs förslag till avgörande i målet Fournier. [40] Han angav att även om domstolen inte kunde tolka 1972 års överenskommelse innebar detta inte att domstolen ”inte har behörighet att besvara en fråga som ställts av den nationella domstolen”. Generaladvokat Jacobs drog en parallell till domen i målet Dzodzi [41] och relaterad rättspraxis [42] och ansåg att domstolens tolkningsbehörighet måste gälla eftersom 1972 års överenskommelse var ”långtifrån ett vanligt civilrättsligt avtal utan en väsentlig del av det system som inrättats genom [det första direktivet om motorfordonsförsäkring]. Enligt direktivet krävdes inte bara att överenskommelsen skulle ingås, utan ingåendet var också en nödvändig förutsättning för att merparten av direktivets bestämmelser skulle träda i kraft”. [43]

69. Enligt min mening visar domstolens och generaladvokatens ståndpunkt i målet Fournier, liksom generaladvokatens ståndpunkt i målet Van Ameyde, att det aldrig har varit någon absolut svartvit uppdelning mellan att domstolen skulle ha antingen full behörighet eller ingen alls, vilket en enkel hänvisning till målet Demouche utan någon kontext skulle kunna ge intryck av. Det fanns olika gråskalor. Domstolen har redan tidigare erkänt att systemet med gröna kort griper in i andra EU-rättsinstrument och att detta inte går att bortse från i unionens rättsordning.

70. Den lösning som valdes blev emellertid en parallelltolkning i linje med Dzodzi-domen mellan bestämmelserna i direktiven om motorförsäkring och systemet med gröna kort. Även om ett sådant synsätt alltjämt skulle vara möjligt, anser jag inte att det skulle vara rättvisande för den faktiska och nu betydligt mer utvecklade funktion som systemet med gröna kort har inom unionen. Skälen till detta kommer jag att gå in på i följande punkter i detta avsnitt.

36 — Förslag till avgörande av generaladvokat Slynn i *Demouche m.fl.* (152/83, EU:C:1987:319, s. 3845).

37 — Dom av den 12 november 1992, *Fournier* (C-73/89, EU:C:1992:431).

38 — Samma sak framhålls även i förslag till avgörande av generaladvokat Tesauro i *Kleinwort Benson* (C-346/93, EU:C:1995:17, punkt 14).

39 — Dom av den 12 november 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431, punkterna 22 och 23).

40 — Förslag till avgörande av generaladvokat Jacobs i *Fournier* (C-73/89, EU:C:1992:222, punkterna 18 och 19 på s. I-5646).

41 — Dom av den 18 oktober 1990, *Dzodzi* (C-297/88 och C-197/89, EU:C:1990:360).

42 — Dom av den 8 november 1990, *Gmurzynska-Bscher* (C-231/89, EU:C:1990:386).

43 — Förslag till avgörande av generaladvokat Jacobs i *Fournier* (C-73/89, EU:C:1992:222, slutet av punkt 19).

b) Demouche-domens tillämpningsområde

71. Den prejudiciella fråga som ställdes i Demouche-målet var ganska snäv och specifik: den gällde skiljedomsklausulen i 1972 års överenskommelse och närmare bestämt de ändringar som hade införts i denna klausul genom den överenskommelsen jämfört med den ursprungliga överenskommelsen från år 1953. [44]

72. Demouche-målet gällde med andra ord uteslutande den *interna* funktionen för systemet med gröna kort i dess dåvarande form, samt tillämpningen av en tvistlösningsmekanism som skulle användas av de nationella trafikförsäkringsbyråerna. I det målet var det aldrig fråga om det tänkbara samspelet mellan de interna föreskrifterna och systemet med direktiven om motorfordonsförsäkring i dess dåvarande form eller ordningens inverkan på tredje parts rättigheter.

73. I förevarande mål anmodar däremot den hänskjutande domstolen EU-domstolen att bekräfta bland annat vilka processuella skyddsregler som ska beviljas personer som anses ansvariga för en olyckshändelse och som är föremål för en regresstalan om ersättning i en annan medlemsstat. En sådan talan är en konsekvens av att systemet med gröna kort och dess funktion uttryckligen har införlivats i unionsrätten.

74. De frågor som ställs i detta mål sträcker sig därmed betydligt längre än till de interna föreskrifternas interna ordning. De har en helt annan karaktär. De gäller i huvudsak de interna föreskrifternas *externa* rättsverkningar för tredje parts rättigheter och skyldigheter. Mot denna bakgrund anser jag att denna begäran om förhandsavgörande är helt annorlunda än den fråga som ställdes i målet Demouche.

c) Övergripande kontext och utveckling vad gäller motorfordonsförsäkring

75. Bortsett från att det i Demouche-målet ställdes en annan typ av fråga, som inte föranledde domstolen att utforska de vidare implikationer som systemet med gröna kort får för unionsrätten, bör det även understrykas att regleringen av motorfordonsförsäkringen i form av systemet med gröna kort respektive direktiven om motorfordonsförsäkring har fortsatt att utvecklas sedan Demouche-målet avgjordes år 1987.

76. Systemen med gröna kort och direktiven om motorfordonsförsäkring griper kort uttryckt allt mer in i varandra på materiell, institutionell och processuell nivå.

77. Det *materiella* inbördes förhållandet har redan undersökts i punkterna 32–53 i detta förslag till avgörande. Som villkor för att gränskontrollerna av motorfordonsförsäkring skulle avskaffas enligt det första direktivet om motorfordonsförsäkring ställdes det som blev 1972 års överenskommelse. Avskaffandet villkoras alltjämt av att de interna föreskrifterna fortsätter att vara i kraft.

78. Det *institutionella* samspelet mellan de båda systemen sträcker sig ännu längre. Generellt sett betalar ”nationella trafikförsäkringsbyråer” ut ersättning enligt systemet med gröna kort. Enligt direktiven om motorförsäkring kallas enheter med liknande roll för ”skadeersättningsorgan”. I realiteten kan emellertid en och samma enhet fungera både som nationell trafikförsäkringsbyrå och som skadeersättningsorgan.

44 — De nu gällande interna föreskrifterna innehåller fortfarande en skiljedomsklausul (artikel 19).

79. I vissa medlemsstater handlägger en och samma enhet skadeanmälningar som inkommer både inom ramen för systemet med gröna kort och direktiven om motorförsäkring. Av praktiska skäl kan skadeanmälaren sålunda knappast avgöra om en och samma myndighet agerar enligt direktiven om motorförsäkring eller om det agerar enligt systemet med gröna kort, eftersom det nationella förfarandet ofta är detsamma. Ett exempel på detta är Litauen självt. I Tyskland däremot delas funktionen att utge ersättning mellan två olika organ.

80. *Processuella* förbindelser kan illustreras genom till exempel artikel 6 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring (tidigare artikel 5 i det första direktivet om motorfordonsförsäkring). Enligt den artikeln är medlemsstaterna skyldiga att säkerställa ett utbyte av viss information mellan de nationella trafikförsäkringsbyråer som regleras genom systemet med gröna kort.

81. Vidare bör handläggning av skadeanmälningar som uppstår inom ramen för något av systemen behandlas enligt samma förfarande, i enlighet med artikel 19 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring (tidigare artikel 4e i det tredje direktivet om motorfordonsförsäkring). [45]

82. I förbigående kan det tilläggas att de dokument från försäkringsbyråernas råd som är tillgängliga för allmänheten också avspeglar sammanflätningen mellan systemet med gröna kort och direktiven om motorförsäkring. Här talas det om ”pelaren för gröna kort” och ”pelaren för direktiv om motorfordonsförsäkring”, så att det nog ändå kan sägas att de presenteras som delkomponenter i ett överordnat system.

83. Detta visar enligt min mening att systemet med gröna kort visserligen är självständigt i formell mening, men ändå i så hög grad griper in i unionssystemet att det i praktiken utgör en helhet. [46]

d) Senare rättspraxis om domstolens behörighet att tolka externa rättsakter

84. Bortsett från motorförsäkringssystemets interna utveckling är det även relevant med den vidare kontexten i form av senare rättspraxis om domstolens behörighet enligt artikel 267 FEUF. Sedan Sevince-domen [47] har det varit domstolens fasta rättspraxis att dess tolkningsbehörighet enligt artikel 267 FEUF inte är begränsad till rättsakter som i strikt mening har antagits av unionens institutioner, organ eller byråer. Denna behörighet omfattar även rättsakter som visserligen har antagits utanför unionens institutionella ram men därefter har blivit en del av unionens rättsordning. En sådan behörighet motiveras av själva syftet med artikel 267 FEUF, nämligen att säkerställa en enhetlig tillämpning av samtliga bestämmelser som ingår i unionens rättsordning. [48]

45 — Artikel 4e infördes i det tredje direktivet om motorfordonsförsäkring genom det femte direktivet om motorfordonsförsäkring. Se skäl 22 i det femte direktivet om motorfordonsförsäkring. På webbplatsen för försäkringsbyråernas råd ges en historisk bakgrund som i kronologisk ordning beskriver utvecklingen inom såväl systemet med gröna kort som EU: http://www.cobx.org. På webbplatsen finns också ett sökverktyg där skadelidande i en motorfordonsolycka kan välja mellan de organ som hör till det ena eller andra systemet.

46 — Det ska tilläggas att Supreme Court (Högsta domstolen) i Förenade kungariket nyligen gjorde en analog bedömning av relationen mellan det fjärde direktivet om motorfordonsförsäkring och en överenskommelse mellan skadeersättningsorganen och garantifonderna enligt det fjärde direktivet om motorfordonsförsäkring, i likhet med det som fastställdes i det första direktivet om motorfordonsförsäkring i fråga om 1972 års överenskommelse. Supreme Court slog fast att förhållandet mellan de båda systemen inte bör betraktas ”alltför tekniskt” och snarare bör ”ses som en del av ett sammanhängande system, som ska betraktas och uppfattas som en helhet”: Moreno mot The Motor Insurers’ Bureau [2016] UKSC 52, punkt 33 (citat Lord Mance).

47 — Domstolen slog fast att den hade behörighet att tolka de beslut som antagits av en myndighet i de fall då myndigheten hade upprättats genom en internationell överenskommelse som ingåtts av unionen samt när myndigheten var ansvarig för genomförandet. Dom av den 20 september 1990, *Sevince* (C-192/89, EU:C:1990:322, punkterna 8–12), och dom av den 21 januari 1993, *Deutsche Shell* (C-188/91, EU:C:1993:24, punkterna 17–19).

48 — Dom av den 20 september 1990, Sevince (C-192/89, EU:C:1990:322, punkt 11), och dom av den 27 oktober 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821, punkt 34).

85. Senast i Elliott-målet bekräftade domstolen sin behörighet att tolka en harmoniserad standard som antagits av CEN (ett privaträttsligt organ) som hade offentliggjorts i C-serien i EUT. Domstolen konstaterade att en sådan standard ingår i unionsrätten i ännu högre grad om det är kommissionen som kontrollerar efterlevnaden av dessa standarder. [49]

86. Om denna slutsats gäller för en teknisk standard som enbart har offentliggjorts som *meddelande* i C-serien i EUT är jag benägen att dra slutsatsen att detsamma måste gälla *a fortiori* för den del av kommissionens beslut som har offentliggjorts som *bindande lagstiftning* i L-serien i EUT. Som nämnts ovan medför det beslutet dessutom verkställbara skyldigheter [50] som sannolikt ska kontrolleras av kommissionen.

87. Det synsättet stöds också av ett bredare författningsmässigt argument. I målet Ledra Advertising [51] slog domstolen nyligen fast att även om en viss rättsakt inte kan anses vara en rättsakt från en unionsinstitution som kan ifrågasättas genom en talan enligt artikel 263 FEUF, skyddar det inte nödvändigtvis unionen från anspråk på utomobligatoriskt skadeståndsansvar enligt artikel 340 FEUF. Genom analogislut skulle detta innebära att även om unionsinstitutionerna handlar inom ett något atypiskt sammanhang och på ett något atypiskt sätt innebär det inte att de helt undgår rättslig prövning.

88. Samma logik gäller enligt min mening i ännu högre grad när en unionsinstitution beslutar att införliva det som från början var en extern rättsakt i unionsrätten samt att se till att rättsakten får rättsverkningar genom att faktiskt kontrollera den internt. I så fall kan samma institution inte senare välja att blunda och hävda att eftersom rättsakten ursprungligen utarbetats av tredje part är det inte den aktuella institutionens rättsakt. Att tillåta att det finns sådana ”svarta hål” för rättslig prövning skulle enligt min åsikt vara oförenligt med visionen om en union som bygger på rättsstatsprincipen. [52]

e) Införlivade regler som påverkar den fria rörligheten för personer

89. Slutligen ska det nämnas en sista punkt som kanske är av ganska underordnad betydelse men ändå relevant: det övergripande sammanhang där både de interna föreskrifterna och direktiven om motorförsäkring används samt syftet med att införa båda dessa system i unionens rättsordning.

90. Som nämnts ovan har båda dessa system införts som ett verktyg för att främja den fria rörligheten för personer. [53] Nära knutet till båda dessa system är därefter andra komponenter i den fria rörligheten för tjänster, till exempel försäkringstjänster (som erkänns genom det fjärde direktivet om motorfordonsförsäkring och det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring). [54]

91. En medlemsstats deltagande i systemet med gröna kort, såsom detta infördes genom de interna föreskrifterna eller dess rättsliga föregångare, får därför i detta mål uppenbara konsekvenser för personers frihet att röra sig över gränserna inom unionen. [55]

49 — Dom av den 27 oktober 2016, James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821, punkterna 40, 43 och 46).

50 — Se ovan punkterna 58–61 i detta förslag till avgörande.

51 — Dom av den 20 september 2016, *Ledra Advertising m.fl./kommissionen och ECB* (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701).

52 — Dom av den 23 april 1986, Les Verts/parlamentet (294/83, EU:C:1986:166, punkt 23), dom av den 25 juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/rådet (C-50/00 P, EU:C:2002:462, punkt 38); dom av den 26 juni 2012, Polen/kommissionen (C-335/09 P, EU:C:2012:385, punkt 48 och där angiven rättspraxis).

53 — Se ovan punkt 39 i detta förslag till avgörande.

54 — Se till exempel skäl 1 och 2 i det fjärde direktivet om motorfordonsförsäkring eller skäl 2 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring.

55 — Se till exempel undantaget för Grekland enligt kommissionens fjärde beslut 86/218/EEG av den 16 maj 1986 angående tillämpning av rådets direktiv 72/166/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs beträffande sådan ansvarighet (EGT L 153, 1986, s. 52).

92. Därför skulle en alternativ (eller kompletterande) utgångspunkt för frågan om domstolens behörighet inte vara artikel 267 b FEUF, utan snarare artikel 267 a FEUF. Det råder ingen tvekan om att den speciella fråga som är aktuell i förevarande mål är fast förankrad i tillämpningsområdet för fördragets bestämmelser om fri rörlighet. Unionens sekundärlagstiftning i form av direktiven om motorfordonsförsäkring och det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring, som ju täcker samma materiella område som de interna föreskrifterna, antogs ju faktiskt för att främja den fria rörligheten för personer inom unionen.

93. Detta får två konsekvenser. För det första: eftersom de båda systemen griper in i varandra behöver det säkerställas att de respektive komponenterna i unionens sekundärlagstiftning, det vill säga det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring och de interna föreskrifterna, tillämpas på ett enhetligt sätt.[56] För det andra: det är också viktigt att säkerställa att dessa instruments funktion inte påverkar personers fria rörlighet negativt, till exempel vad gäller personer som anses vara ansvariga för en olyckshändelse, på ett sätt som är oförenligt med primärrättens bestämmelser.

94. Omständigheten att den materiella frågan omfattas av tillämpningsområdet för fördragets bestämmelser om fri rörlighet har även betydelse för möjligheten att tillämpa de berörda parternas processuella rättigheter, som framför allt fastställs i artikel 47 i stadgan och som den nationella domstolen har hänvisat till.

95. Enligt artikel 51.1 i stadgan riktar sig stadgans bestämmelser till medlemsstaterna endast när de tillämpar EU-rätten.[57] När medlemsstaterna följer det kommissionsbeslut som införlivar de interna föreskrifterna i unionens rättsordning tillämpar de också unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan. Även av detta skäl blir sålunda stadgans skyddsregler tillämpliga.

f) Slutsats om domstolens behörighet

96. Mot bakgrund av samtliga dessa överväganden, såväl formella som materiella, är min preliminära slutsats att domstolen har behörighet att tolka de interna föreskrifter som bifogats kommissionens beslut.

C. Tredje parts rättigheter i samband med tillämpning av de interna föreskrifterna

97. Den hänskjutande domstolen önskar få klarlagt om det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring och de interna föreskrifterna medger att en nationell trafikförsäkringsbyrå, i detta fall byrå B, grundar sitt anspråk om betalning gentemot personer som motparterna enbart på att byrå B har betalat ut det begärda beloppet till en annan nationell trafikförsäkringsbyrå, i detta fall byrå A. Den hänskjutande domstolen önskar närmare bestämt få upplyst om byrå B (som klagande) helt måste fastställa det underliggande ansvaret för anspråket och följaktligen skadeersättningens belopp i motpartens medlemsstat (första tolkningsfrågan).

56 — Detta oavsett om man utgår från fördragets bestämmelser, vilket är fallet i detta avsnitt, eller från en horisontell synvinkel, som sedan skulle föra oss tillbaka till den Fournier-liknande parallellen som generaladvokat Jacobs använde sig av i *Dzodzi*-domen (se ovan punkt 68 och fotnot 40 i detta förslag till avgörande).

57 — Dom av den 6 oktober 2015, *Delvigne* (C-650/13, EU:C:2015:648, punkterna 25–27 och där angiven rättspraxis), dom av den 25 maj 2016, *Meroni* (C-559/14, EU:C:2016:349, punkt 43 och där angiven rättspraxis) och dom av den 6 oktober 2016, Paoletti m.fl. (C-218/15, EU:C:2016:748, punkterna 13–15 och där angiven rättspraxis).

98. Den hänskjutande domstolen önskar även få klarlagt vilken omfattning av informationsskyldigheter som byrå A har gentemot personer som motparterna och klaganden (andra och tredje tolkningsfrågorna). Den önskar vidare få klarlagt konsekvenserna av att en sådan skyldighet inte har uppfyllts (fjärde tolkningsfrågan). Slutligen önskar den hänskjutande domstolen få klarlagt om det belopp som en byrå betalat till en annan, mot bakgrund av de interna föreskrifterna, ska betraktas som en icke återbetalningsbar risk snarare än som en ekonomisk förpliktelse (femte tolkningsfrågan).

99. Den hänskjutande domstolens första fråga gäller i huvudsak vilken bevisbörda klaganden har i det nationella målet. Detta avser i sin tur frågan vilka processuella skyddsregler som ska beviljas motparterna. Jag anser att den frågan är avgörande för att fastställa det krav som gjorts gällande i det nationella målet.

100. Resterande frågor är däremot kopplade till skyldigheterna mellan byrå A och byrå B. Jag anser inte att svaret på dessa frågor ger någon användbar vägledning i fråga om de konkreta rättigheter och skyldigheter som uppstår i rättsförhållandet mellan byrå B och motparterna, vilket är vad kravet i målet vid den nationella domstolen avser.

101. Av dessa skäl skulle jag vilja föreslå domstolen att besvara den första frågan, och om domstolen följer mitt förslag till hur den frågan ska besvaras kommer övriga frågor att till stor del vara överflödiga.

102. Inledningsvis ska det återigen framhållas att direktiven om motorförsäkring inte är tillämpliga på förevarande mål. Som kommissionen angav i sitt skriftliga yttrande och som den litauiska regeringen bekräftade under förhandlingen behandlades ersättningskravet för den aktuella olyckan enligt systemet med gröna kort. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att utreda denna omständighet. Men eftersom det inte finns något som talar för motsatsen anser jag att den ställda frågan bör besvaras enbart utifrån de interna föreskrifterna.

103. I dessa interna föreskrifter sägs det emellertid ingenting om de processuella villkoren för att en nationell trafikförsäkringsbyrå som har övertagit en annan nationell trafikförsäkringsbyrås rättigheter ska få väcka en sådan talan som den som är aktuell i det nationella målet. Föreskrifterna gäller förhållandet mellan de respektive nationella trafikförsäkringsbyråerna.

104. Följaktligen ska såväl de processuella som de materiella bestämmelserna för en skadeståndstalan, såsom den regresstalan som har väckts av klaganden i det nationella målet, regleras helt enligt nationell lagstiftning i den medlemsstat där talan har väckts.

105. Som jag tidigare förklarade i del B i detta förslag till avgörande har emellertid de interna föreskrifterna införlivats i ett kommissionsbeslut. De har således blivit en del av unionens rättsordning. Men eftersom de också utgör ett verktyg för att främja fri rörlighet för personer och därmed är fast förankrade i dess tillämpningsområde, är de minimistandarder som föreskrivs enligt stadgan tillämpliga. Det är mot denna bakgrund som jag ser den nationella domstolens hänvisning till artikel 47 i stadgan (rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk rättegång) i sin första fråga.

106. Det finns därför ett behov av att säkerställa att verkställandet av de ersättningskrav som uppstår enligt de interna föreskrifterna uppfyller de minsta processuella skyddsregler som garanteras genom stadgan. Dessa skyddsregler är inte tillämpliga enbart på skadelidande i trafikolyckor, utan även på personer som påstås vara ansvariga för de olyckor som är föremål för relaterade ersättningskrav. Ett balanserat synsätt är desto viktigare under sådana omständigheter som de i det nationella målet, där ansvaret för den aktuella olyckan förefaller ha delats mellan de båda förarna.

107. Genom en horisontell jämförelse innehåller direktiven om motorförsäkring visserligen ytterst rudimentära regler om ett skadeersättningsorgans rätt att överta rättigheter mot den person som är ansvarig för olyckan som drabbat en skadelidande utanför den stat där han eller hon har sin stadigvarande bostad. [58]

108. Även om förevarande mål inte gäller något sådant scenario [59] är det svårt att se att de processuella skyddsregler som ska tillämpas i ett sådant fall inte ska tolkas i överensstämmelse med de ersättningskrav som grundar sig på övertagna rättigheter som hävdas i andra instanser, såsom i det nationella målet.

109. Med tanke på att direktiven om motorförsäkring och systemet med gröna kort griper in i varandra i unionen anser jag att det bör finnas enhetliga, minsta processuella skyddsregler enligt artikel 47 i stadgan för de personer som är ansvariga för en olyckshändelse. Om en sådan skyddsregel finns inom det ena systemet, ska det andra inte utvecklas isolerat inom unionens rättsordning.

110. Mot denna bakgrund och med beaktande av dessa överväganden, uppkommer frågan om vilket minimiskydd som ska krävas med hänsyn till en sådan regresstalan som den som är aktuell i det nationella målet.

111. Ersättningskravet i det nationella målet förefaller vara ett civilrättsligt ersättningskrav för utomobligatoriskt skadeståndsansvar/skadestånd utanför avtalsförhållanden. Vad gäller processuella skyddsregler innebär parternas rätt till ett effektivt rättsmedel och en rättvis och offentlig rättegång enligt artikel 47 i stadgan i huvudsak [60] att motparterna måste ha möjlighet att ifrågasätta en påstådd skadeståndsskyldighet och det begärda ersättningsbeloppet. Denna möjlighet måste ges antingen i en rättegång i den medlemsstat där olyckan har inträffat (om sådan talan har väckts) eller i en rättegång i den medlemsstat där regresstalan har inletts.

112. Det skulle vara oförenligt med dessa krav om den person som ansågs vara ansvarig för en olyckshändelse automatiskt skulle bli föremål för ett förlikningsavtal som ingås i den medlemsstat där olyckan har ägt inträffat och som han eller hon inte är part i. Samma slutsats ska dras oavsett om dessa situationer skulle klassificeras som *res inter alios acta* [61] eller bedömas utifrån den besläktade principen om avtals relativa verkan. [62] Verkställighet av ett ersättningsanspråk i en regresstalan enligt systemet med gröna kort kan med andra ord inte fungera ömsesidigt. [63] Det framgår emellertid av de faktiska omständigheterna att detta var den strategi som tillämpades i domen i första instans i det nationella förfarandet.

113. Det ankommer på medlemsstaterna att närmare utforma de processuella skyddsregler som ska tillämpas på personer såsom motparterna i det nationella målet. Men att en försäkringsbyrå endast informerar en annan byrå i en annan medlemsstat om att ersättning har betalats ut enligt de interna föreskrifterna kan inte anses utgöra tillräcklig bevisning för ansvaret eller därmed det begärda

58 — Denna regel infördes genom det fjärde direktivet om motorfordonsförsäkring (se artiklarna 20–26 i det konsoliderade direktivet om motorfordonsförsäkring).

59 — Av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat framgår det inte om K. Floros var skadelidande i en annan medlemsstat än den där han har sin stadigvarande bostad.

60 — Se, för ett liknande resonemang, till exempel dom av den 28 februari 2013, Omprövning av *Arango Jaramillo m.fl./EIB* (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punkterna 41–42), dom av den 30 april 2014, *FLSmidth/kommissionen* (C-238/12 P, EU:C:2014:284, punkt 112 och där angiven rättspraxis) och dom av den 25 maj 2016, *Meroni* (C-559/14, EU:C:2016:349, punkterna 44 och 45 och där angiven rättspraxis).

61 — *Res inter alios acta aliis neque nocere, neque prodesse potest.* Se förslag till avgörande av generaladvokat Ruiz-Jarabo Colomer i målet *Seagon/Deko Marty Belgium* (C-339/07, EU:C:2008:575, punkt 26 och fotnot 12).

62 — Se dom av den 7 februari 2013, Refcomp (C-543/10, EU:C:2013:62, punkt 16) vad gäller fransk lagstiftning. Se även generaladvokat Mazáks förslag till avgörande i målet *Masdar (UK)/kommissionen* (C-47/07 P, EU:C:2008:342, punkt 48).

63 — Detta skulle vara jämförbart med systemet enligt förordning nr 1215/2012. Detta system förutsätter att det finns en dom som i princip utgör en garanti för att tillämpliga processuella skyddsregler har efterlevts (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EUT L 351, 2012, s. 1)).

ersättningsbeloppet. Den bevisning som ligger till grund för ett ersättningskrav från en nationell trafikförsäkringsbyrå i en regresstalan mot en person som anses vara ansvarig för en trafikolycka i den medlemsstat där bilen varit registrerad måste *fullt ut* erkännas enligt den medlemsstatens nationella bestämmelser om civilrättsligt ansvar.

114. Kort sagt: Även om de interna föreskrifterna införlivas i unionens rättsordning genom ett kommissionsbeslut utgör de ingen ordning för ”ömsesidigt erkännande”. Exakt hur en eventuell regresstalan ska genomföras fastställs i nationell rätt. Enligt artikel 47 i stadgan ska emellertid en person som anses ansvarig för en trafikolycka få ”sin sak prövad i domstol” om han eller hon bestrider ansvar. Detta kan ske i den medlemsstat där olyckan har inträffat eller i den medlemsstat där regresstalan har väckts mot personen i fråga. Rätten till en rättvis rättegång kan emellertid inte gå förlorad på vägen. Den kan inte falla mellan olika rättssystem.

V. Förslag till avgörande

115. Mot bakgrund av ovanstående föreslår jag att domstolen besvarar den första frågan från Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Högsta domstolen i Litauen) på följande sätt:

Interna föreskrifter för försäkringsbyråernas råd, antagna genom avtal av den 30 maj 2002 i form av tillägg till kommissionens beslut 2003/564/EG av den 28 juli 2003 om tillämpningen av rådets direktiv 72/166/EEG om ansvarsförsäkring för motorfordon och kontroll av att försäkringsplikten fullgörs, kan inte tolkas som att det krävs automatiskt verkställande av ett förlikningsavtal som ingås, utan medverkan från den person som anses vara ansvarig för olyckan, i den medlemsstat där olyckan har inträffat mot denna person i den medlemsstat där bilen var registrerad.

Om en nationell trafikförsäkringsbyrå i den medlemsstat där bilen varit registrerad för fram ett sådant krav i en regresstalan mot en person som anses vara ansvarig för en trafikolycka, måste kravets olika beståndsdelar fastställas enligt de nationella bestämmelser som reglerar civilrättsligt ansvar i denna medlemsstat, samtidigt som framför allt skyddsreglerna i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna iakttas.