RUIZ BERNÁLDEZ

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ

fremsat den 25. januar 1996 *

A — Indledning

1. Med sin anmodning om præjudiciel afgørelse har Audiencia Provincial de Sevilla [1] forelagt spørgsmål om fortolkning af fællesskabsdirektiverne om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer. Der er udstedt tre direktiver inden for området, nemlig direktiv 72/166/EØF [2], direktiv 84/5/EØF [3] og direktiv 90/232/EØF [4], og det er navnlig de to første direktiver, hvis fortolkning er afgørende i den foreliggende sag. Det tredje direktiv, som også indeholder bestemmelser på området, kan inddrages i fortolkningen, navnlig fordi det blev udstedt inden den periode, der er relevant med henblik på sagens afgørelse, og det kun er fristen for gennemførelse, der endnu ikke var udløbet.

2. Den forelæggende ret har anmodet Domstolen om at besvare spørgsmål, der er opstået for den med hensyn til fortolkning af den spanske gennemførelseslov, der skal anvendes i en sag, der drejer sig om placering af ansvaret. I hovedsagen er forholdet det, at førsteinstansen fandt, at skadevolderen i et trafikuheld, der havde forårsaget tingsskade, var erstatningsansvarlig, mens retten frifandt forsikringsselskabet for enhver forpligtelse til at dække skaden. Retten henviste herved til artikel 3, stk. 4, i lovbekendtgørelse nr. 1301/86 af 28. juni 1986 og artikel 12, stk. 3, litra b), i kongeligt dekret nr. 2641/86 af 30. december 1986, hvorefter tingsskade, som forvoldes af en spirituspåvirket fører, er undtaget fra dækning fra ansvarsforsikringsselskabets side.

3. Ministerio Fiscal iværksatte appel til prøvelse af dommen og nedlagde herunder påstand om, at forsikringsselskabet og skadevolderen blev dømt til at erstatte skaden in solidum. Skadevolderen tilsluttede sig appellen.

4. Appelinstansen, der nu skal træffe afgørelse, har ikke lagt skjul på, at efter dens opfattelse — som den også har givet udtryk for i tidligere afgørelser — skal spansk lovgivning nødvendigvis fortolkes i overensstemmelse med direktiverne, således at det

* Originalsprog: tysk.

1 — Audiencia Provincial de Sevilla, Sección Primera.

2 — Rådets direktiv af 24.4.1972 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og kontrollen med forsikringspligtens overholdelse (EFT 1972 II, s. 345).

3 — Rådets andet direktiv af 30.12.1983 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer (EFT 1984 L 8, s. 17).

4 — Rådets tredje direktiv af 14.5.1990 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer (EFT L 129, s. 33).

under ingen omstændigheder over for skadelidte kan gøres gældende, at det mellem parterne er aftalt, at der ikke skal ske dækning. Efter rettens opfattelse er der derfor ikke tvivl om, at forsikringsselskabet er forpligtet til at yde erstatning til skadelidte, idet det dog kan iværksætte regres over for skadevolder.

5. Den forelæggende ret har givet en detaljeret og begrundet redegørelse for sin retsopfattelse, men har dog anført, at en afgørelse fra anden afdeling ved samme ret [5] i en lignende sag går i en anden retning. Ud fra hensynet til en ensartet retsanvendelse må det derfor antages, at der hersker tvivl med hensyn til fortolkningen af fællesskabsretten.

6. Den forelæggende rets argumentation kan i det væsentlige sammenfattes som følger. Henset til formålet med og principperne i direktiverne skal skadelidte principielt under alle omstændigheder sikres erstatning. Det ville være i strid med direktivernes opbygning at undtage tilfælde, hvor føreren er spirituspåvirket, fra dækningsområdet. Netop fordi der er øget risiko for at forvolde skade på andre trafikanter, kan det ikke antages, at skade, som forvoldes af en spirituspåvirket fører, lovligt kan undtages fra dækningsområdet. Da skadelidte under ingen omstændigheder bør stå tomhændet, har den nationale ret subsidiært forelagt det spørgsmål, om det organ, der omhandles i artikel 1, stk. 4, i direktiv 84/5, har pligt til at intervenere.

7. Den nationale ret har forelagt følgende spørgsmål for Domstolen:

»1) Kan hver medlemsstat i henhold til artikel 3, stk. 1, i Rådets første direktiv 72/166/EØF af 24. april 1972 i sine bestemmelser om den lovpligtige ansvarsforsikring for motorkøretøjer frit træffe bestemmelse om, hvad der er undtaget fra forsikringens dækningsområde, eller skal eventuelle undtagelser fra dækningen begrænses til dem, der udtrykkeligt er tilladt i Rådets andet direktiv 84/5/EØF af 30. december 1983?

2) Er det i overensstemmelse med ovennævnte retsforskrifter, at den lovpligtige ansvarsforsikring ikke dækker i tilfælde af tingsskade forvoldt af et køretøj, hvis fører var spirituspåvirket under kørslen?

3) Må de begivenheder, der er opregnet i artikel 2, stk. 1, i Rådets andet direktiv 84/5/EØF, betragtes som en præcis og udtømmende opregning af mulige lovbestemmelser eller klausuler i en forsikringspolice, som indebærer, at forsikringen ikke dækker, men som ikke kan gøres gældende over for skadelidte, således at enhver anden retsforskrift eller klausul, der udelukker dækning, kan gøres gældende?

5 — Fjerde Afdeling.

4) Er det i overensstemmelse med den ordning, der er udformet ved direktiv 72/166/EØF, 84/5/EØF og 90/232/EØF, at en lovbestemmelse eller aftaleklausul, hvorefter forsikringen ikke dækker, såfremt den fører, der har forvoldt skaden, var spirituspåvirket, kan gøres gældende over for en skadelidt tredjemand, idet det forudsættes, at en sådan bestemmelse eller klausul er gyldig i forholdet mellem forsikringsselskabet og forsikringstageren?

5) Såfremt det antages, at bestemmelserne i ovennævnte direktiver, navnlig artikel 3, stk. 1, i Rådets direktiv 72/166/EØF, åbner mulighed for, at det over for skadelidte kan gøres gældende, at den lovpligtige ansvarsforsikring for motorkøretøjer ikke dækker i tilfælde af spirituskørsel, må det da antages, at en sådan situation må sidestilles med de tilfælde af manglende forsikringsdækning, der er omhandlet i artikel 1, stk. 4, i Rådets andet direktiv 84/5/EØF, og som medfører, at det i bestemmelsen nævnte garantiorgan intervenerer og dækker?«

8. I sagen for Domstolen er der afgivet indlæg af appellanten, den spanske og den græske regering, Det Forenede Kongerige og Kommissionen. Ministerio Fiscal, som var sagsøger i hovedsagen, har blot anført, at de retsspørgsmål, der er relevante ved afgørelsen af sagen, kan løses på grundlag af spansk ret, og at det derfor ikke er nødvendigt at forelægge en præjudiciel anmodning. Jeg vil tage stilling til de synspunkter, der er fremkommet i de øvrige indlæg, i den del af forslaget, der omhandler den retlige vurdering.

B — Stillingtagen

9. Med spørgsmålene ønsker den forelæggende ret oplyst, om direktiverne indeholder en udtømmende regulering af undtagelserne fra dækningsområdet for ansvarsforsikringen for motorkøretøjer, således at yderligere undtagelser derfor ikke er lovlige. Såfremt medlemsstaterne alligevel kan tillade andre undtagelser fra dækningen end dem, der er opregnet i direktiverne, må det fastlægges, om retsvirkningerne af sådanne undtagelser er begrænset til forholdet mellem forsikringstageren og forsikringsselskabet, eller om de også kan gøres gældende over for en skadelidt tredjemand. Dette afhænger for så vidt af de nærmere betingelser og grænser for eventuelle undtagelser fra dækningsområdet. Det er kun, såfremt ansvarsfraskrivelsesklausulerne er lovlige i de tilfælde, der ikke er opregnet i direktiverne, og de tilmed kan gøres gældende over for skadelidte, at der opstår spørgsmål om en eventuel obligatorisk intervention fra det garantiorgans side, der omhandles i artikel 1, stk. 4, i direktiv 84/5.

10. Den spanske og den græske regering samt Det Forenede Kongerige, der har afgivet indlæg, er enige om, at en samlet vurdering af de direktiver, der er relevante i den foreliggende sag, må føre til, at i og med, at det er pålagt medlemsstaterne at indføre en ordning med lovpligtig motorkøretøjsforsikring, har de til formål at sikre skadelidte en vidtgående beskyttelse. En ansvarsfraskrivelse, som kan gøres gældende over for skadelidte, er i strid med direktivernes formål. Efter regeringernes opfattelse havde medlemsstaterne et vidt skøn med hensyn til udformningen af de nærmere regler for ansvarsforsikringen for motorkøretøjer, således at eventuelle ansvarsfraskrivelsesklausuler i forholdet mellem forsikringstageren og forsikringsselskabet kan være lovlige, dog under forudsætning af, at skadelidte ikke herved mister sin ret til erstatning.

11. Regeringerne har nærmere anført følgende:

I tilknytning til ovennævnte bemærkninger har *den spanske regering* påpeget, at i henhold til spansk lovgivning skal der ydes skadelidte erstatning, og der kan ikke over for skadelidte gøres fraskrivelsesklausuler gældende, der vedrører forholdet mellem parterne. Efter den spanske regerings opfattelse er spansk lovgivning således i overensstemmelse med fællesskabsretten. Det synspunkt, at *kun* de fraskrivelsesklausuler, der omhandles i artikel 2 i direktiv 84/5, ikke kan gøres gældende over for en skadelidt tredjemand, er fejlagtigt, idet det principielt vil være i strid med den bestående ordning at udelukke dækningspligt over for tredjemand. Den omstændighed, at forsikringen ikke dækker over for en fører, som i spirituspåvirket tilstand har forvoldt uheldet, er noget ganske andet.

12. Allerede efter den lovgivning, der er grundlaget for den præjudicielle anmodning, kunne det forsikringsselskab, som havde ydet skadelidte erstatning, iværksætte regres over for den fører, som i spirituspåvirket tilstand havde forvoldt uheldet. Under den mundtlige forhandling gjorde den spanske regering opmærksom på, at der i november 1994 var trådt en lovændring i kraft, hvorved den allerede bestående regresret ud fra hensynet til klarhed udtrykkeligt blev fastsat ved lov.

13. Den spanske regering er kun subsidiært fremkommet med bemærkninger til spørgsmålet om obligatorisk intervention fra det nationale garantiorgans side. Efter regeringens opfattelse er spørgsmålet uden interesse. Kun såfremt skadelidte ikke kan få erstatning på anden måde, må organet intervenere.

14. *Den græske regering* har understreget den betydning, beskyttelsen af skadelidte har efter direktivet, og anført, at beskyttelsen i tidens løb er blevet forstærket, ikke kun materielt, men også med hensyn til den fremgangsmåde, der skal følges, således at det bliver lettere for skadelidte faktisk at opnå erstatning. Den græske regering er i vidt omfang af samme opfattelse som den spanske regering. Undtagelser, der er i overensstemmelse med den bestående ordning, er i princippet lovlige, dog på betingelse af, at de ikke stiller skadelidte ringere. En undtagelse som følge af, at føreren har været spirituspåvirket, har kun betydning i forholdet mellem forsikringstageren og forsikringsselskabet. Endelig er de nationale garantiordninger i sager som den foreliggende principielt ikke forpligtet til at intervenere. Dette kan dog alligevel komme i betragtning, såfremt en eventuel

ansvarsfraskrivelse også har virkning over for skadelidte. Under den mundtlige forhandling gjorde den græske regering på ny opmærksom på, at i almindelighed må dækningspligten i princippet påhvile forsikringsselskaberne og ikke det statslige garantiorgan.

15. *Det Forenede Kongerige* har mindet om, at i henhold til direktiverne skal alle motorkøretøjer i Fællesskabet i princippet være ansvarsforsikret. Medlemsstaterne har imidlertid et vidt skøn med hensyn til den nærmere fastlæggelse af ansvarets omfang. Artikel 3 i direktiv 72/166 indeholder på det punkt minimumsbetingelser. Disse minimumsbetingelser ville ikke blive overholdt, såfremt ansvaret kunne fraskrives over for skadelidte i tilfælde af et trafikuheld, der var forårsaget af en spirituspåvirket fører. Det samme må gøre sig gældende med hensyn til eventuelle ansvarsfraskrivelser, der vedrører andre tilfælde af fysiske mangelstilstande hos den, der forvolder uheldet. Det Forenede Kongerige har foreslået, at de tre første spørgsmål besvares som følger:

Det er i strid med fællesskabsretten, såfremt der ikke ydes erstatning, dersom føreren er spirituspåvirket. Abstrakt set kan det også formuleres således, at medlemsstaterne frit kan træffe gennemførelsesforanstaltninger, blot de ikke berører beskyttelsen af skadelidte, og de i øvrigt er i overensstemmelse med direktiverne.

16. Det Forenede Kongerige har desuden foreslået, at det fjerde og femte spørgsmål besvares benægtende. Subsidiært gøres det gældende, at direktiverne i princippet ikke regulerer forholdet mellem skadevolderen og dennes forsikringsselskab. De omhandler kun beskyttelsen af tredjemand. Artikel 2 i direktiv 84/5 bekræfter, at undtagelser ikke må have retsvirkninger over for skadelidte.

17. *Kommissionen* har indtaget et andet standpunkt end de tre regeringer, der har afgivet indlæg. Kommissionen er ganske vist enig med regeringerne i, at formålet med direktiverne er at sikre en vidtgående beskyttelse af skadelidte. Efter Kommissionens opfattelse må der imidlertid sondres mellem to formål med direktiverne. For det første har de til formål, at kontrol ved grænserne afskaffes, og for det andet, at de skadelidte sikres en ensartet beskyttelse i Fællesskabet. Navnlig med det tredje direktiv forfølges sidstnævnte formål. Kommissionen har anført, at det andet direktiv indeholder en udtømmende opregning af de undtagelser, der ikke kan gøres gældende over for skadelidte. Med hensyn til andre undtagelser må motorkøretøjet betragtes som uforsikret, hvilket medfører, at det nationale garantiorgan skal intervenere. I den forbindelse må man imidlertid ikke glemme, at medlemsstaterne kunne vælge, at obligatorisk intervention fra garantiorganets side skulle ske subsidiært. Henset til det skøn, medlemsstaterne har ved gennemførelsen af direktiverne, på den ene side, og hensynet til at sikre skadelidte en ubetinget beskyttelse på den anden, er det nationale organ i alle tilfælde forpligtet til at sikre, at der ydes erstatning. Såfremt dækning kan udelukkes som følge af, at

føreren er spirituspåvirket, og en sådan udelukkelse kan gøres gældende over for skadelidte, er det i artikel 1, stk. 4, i andet direktiv nævnte organ forpligtet til at intervenere.

Indledende bemærkninger

18. Svaret på spørgsmålene skal utvivlsomt søges i den ordning under ét, der er tilvejebragt ved direktiv 72/166, 84/5 og 90/232. Direktivernes formål og disses betydning er helt afgørende for fortolkningen af de relevante bestemmelser.

19. Det første direktiv fra 1972 har, som det allerede antydes i direktivets titel, til formål at ophæve grænsekontrollen med ansvarsforsikringen. Formålet med denne ordning begrundes i første række [6] med virkeliggørelsen af det interne marked, som en fri vare- og persontrafik er en væsentlig forudsætning for. I femte betragtning præciseres det, at direktivet blandt andet er udstedt for »yderligere at lempe reglerne om person- og motorkøretøjstrafik i samfærdselen mellem medlemsstaterne«. Den indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer ud fra hensynet til fællesmarkedets oprettelse og funktion nævnes i øvrigt også i tredje betragtning til direktiv 84/5. Under den mundtlige forhandling henviste Kommissionen til, at den frie bevægelighed for bilister er en selvstændig frihed efter fællesskabsretten.

20. Når Kommissionen i sit skriftlige indlæg har påpeget direktivernes dobbelte formål, som, navnlig i kraft af tredje direktiv, dels er at ophæve grænsekontrollen, dels at tilvejebringe en ensartet beskyttelse af de skadelidte i Fællesskabet, risikerer Kommissionen for mig at se at glemme at tage i betragtning, at der er en nødvendig sammenhæng mellem de to formål.

21. Allerede i anden betragtning til direktiv 72/166 hedder det således udtrykkeligt:

»... al grænsekontrol med overholdelsen af pligten til at holde motorkøretøjer ansvarsforsikret har som formål at varetage de personers interesser, der måtte blive ofre for en ulykke forårsaget af disse køretøjer ...«

22. »Pligt[en] til at holde disse køretøjer ansvarsforsikret med en forsikring, der

6 — Se første betragtning til direktiv 72/166.

dækker hele Fællesskabets område« [7], er således en betingelse for beskyttelsen af eventuelle skadelidte, og dermed for ophævelsen af grænsekontrollen, som man ikke kan se bort fra.

23. Beskyttelsen af skadelidte har således reelt den afgørende betydning, som parterne tillægger den. Den principielle betydning af beskyttelsen af skadelidte, der allerede gjaldt efter det første direktiv, strider ikke imod, at beskyttelsen af eventuelle skadelidte er blevet forbedret, både i kraft af det andet og det tredje direktiv. Med de senere direktiver tilsigtes det under alle omstændigheder at lukke en række huller i ordningen, som for en del først har vist sig lidt efter lidt. F.eks. er den bestemmelse i direktiv 84/5, jeg her behandler, og hvorefter visse fraskrivelsesklausuler er uden virkning over for skadelidte, blevet udstedt med henblik på at forstærke beskyttelsen af de skadelidte ved uheld, ligesom »enhver praksis, som måtte være mere gunstig for skadelidte«, jf. artikel 1, stk. 4, i direktiv 84/5, udtrykkelig er lovlig.

24. Direktiverne afstikker således den retlige ramme for, at personer, som udsættes for skade af et køretøj, der er indregistreret hvor som helst i Fællesskabet, kan være sikre på at opnå erstatning. Det falder i tråd hermed, at det nationale forsikringsbureau i det besøgte land indestår for betaling af erstatning for skade, der forvoldes af køretøjer, som er hjemmehørende i en anden medlemsstat [8], og at der oprettes et organ, der skal erstatte tingsskade og personskade, der forvoldes af et ukendt køretøj eller et køretøj, der ikke er forsikret [9].

Besvarelsen af det første spørgsmål

25. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om artikel 3, stk. 1, i direktiv 72/166 principielt åbner mulighed for, at en medlemsstat frit kan træffe bestemmelse om, hvad der er undtaget fra forsikringens dækningsområde, eller om eventuelle undtagelser fra dækningen skal begrænses til dem, der er fastsat i direktiv 84/5. Artikel 3, stk. 1, i direktiv 72/166 bestemmer:

»Hver medlemsstat træffer med forbehold af artikel 4 alle formålstjenlige foranstaltninger for at sikre, at erstatningsansvaret for køretøjer, der er hjemmehørende i det pågældende land, er dækket af en forsikring. *Der træffes inden for rammerne af disse foranstaltninger bestemmelse om, hvilke skader der dækkes samt om forsikringens nærmere vilkår*« [10].

7 — Jf. ottende betragtning til direktiv 72/166.

8 — Jf. tiende betragtning til direktiv 84/5.

9 — Jf. artikel 1, stk. 4, i direktiv 84/5.

10 — Min fremhævelse.

Denne formulering er entydig, og alle parterne er enige om, at den er meget bred. Den tillægger medlemsstaterne et vidt skøn, og formuleringen viser, at der nødvendigvis accepteres forskelle med hensyn til dækningsomfanget fra medlemsstat til medlemsstat. At der kan være sådanne forskelle, fremgår også af formuleringen af artikel 3, stk. 2, første led, hvorefter hver medlemsstat træffer alle formålstjenlige foranstaltninger for at sikre, at forsikringskontrakten i øvrigt dækker skader, der forårsages i andre medlemsstater, *i overensstemmelse med disse staters lovgivning.*

26. Såfremt kun denne bestemmelse lægges til grund, giver den undtagelse fra dækningsområdet, som den foreliggende sag omhandler, tilsyneladende ikke anledning til problemer. Man må imidlertid rejse det spørgsmål, om og i givet fald hvorledes denne frihed er begrænset. En sådan begrænsning kan f.eks. udledes af artikel 2, stk. 1, i det senere udstedte direktiv 84/5. Første afsnit af denne bestemmelse har følgende ordlyd:

»Ved gennemførelsen af artikel 3, stk. 1, i direktiv 72/166/EØF skal de enkelte medlemsstater træffe passende foranstaltninger for at sikre, at enhver lovbestemmelse eller enhver klausul i en forsikringspolice, der er udstedt i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1, i direktiv 72/166/EØF, og som bestemmer, at forsikringen ikke dækker nedenstående personers anvendelse af eller kørsel med køretøjet, ikke har nogen indvirkning på krav fra tredjemand, der lider skade ved et uheld:

— personer, som hverken udtrykkeligt eller stiltiende har tilladelse hertil,

eller

— personer, som ikke har et kørekort, der giver dem ret til at føre det pågældende køretøj,

eller

— personer, som ikke efterlever vetoforskrifterne vedrørende køretøjets tekniske og sikkerhedsmæssige stand.«

27. Det kunne antages, at ovennævnte bestemmelse indeholder en udtømmende opregning af de undtagelser, der lovligt kan fastsættes. Også denne bestemmelse må imidlertid ses i sammenhæng med de bestemmelser, den er et led i, og med baggrunden for, at den er udstedt. Den frihed, medlemsstaterne oprindelig var tillagt med hensyn til udformningen af den retlige ramme for ansvarsforsikringen, viste sig, som tiden gik, at være til skade for fællesmarkedet. Dette

bekræftes af tredje, fjerde og femte betragtning til direktiv 84/5, idet det heri hedder:

»der hersker dog stadig betydelige forskelle mellem medlemsstaternes lovgivninger med hensyn til omfanget af den lovpligtige forsikring; disse forskelle har direkte indvirkning på fællesmarkedets oprettelse og funktion;

det er navnlig berettiget at udstrække den lovpligtige forsikring til også at omfatte ansvar, der pådrages for tingsskade;

de beløb, op til hvilke den lovpligtige forsikring dækker, skal under alle omstændigheder være af en sådan størrelse, at der sikres skadelidte tilstrækkelig erstatning, uanset i hvilken medlemsstat skaden indtræder«.

28. De nævnte materielle retningslinjer for de forsikringsaftaler, som går igen i den retsfastsættende del af direktivet, må betragtes som minimumsbetingelser. Mere generelt sagt kan det fastslås, at det skøn, medlemsstaterne var tillagt i henhold til det første direktiv, delvis er blevet begrænset gennem de minimumsbetingelser, der er fastsat og forstærket i det andet og det tredje direktiv. Det skøn, medlemsstaterne havde, er således efterfølgende blevet begrænset i kraft af minimumsbetingelser og andre betingelser og materielle principper, der er opstillet i direktivet.

29. På den baggrund må også artikel 2, stk. 1, i direktiv 84/5 betragtes som en minimumsbetingelse i den forstand, at man under alle omstændigheder principielt ikke over for en skadelidt tredjemand kan gøre visse undtagelser fra dækningen gældende, som anses for retmæssige [11]. Såfremt bestemmelsen i første række har til formål, at eventuelle undtagelser fra dækningen ikke må kunne gøres gældende over for skadelidte — et synspunkt, som i øvrigt udbygges af syvende betragtning til direktiv 84/5, hvori det hedder: »af hensyn til skadelidtes interesser bør virkningerne af en klausul om ansvarsfraskrivelse begrænses til forholdet mellem forsikringsselskabet og den for ulykken ansvarlige« — kan de nævnte undtagelser ikke antages at være en udtømmende opregning af mulige undtagelser fra dækningsområdet.

30. Det første spørgsmål må således efter min opfattelse besvares som følger:

De muligheder for at fastsætte undtagelser fra dækningsområdet, medlemsstaterne har

11 — Med hensyn til udtrykket »ikke gøre gældende« henvises til Kommissionens indlæg under den mundtlige forhandling. Kommissionen påpegede, at man under de forberedende arbejder til direktivet delvis foretrak denne terminologi.

inden for rammerne af det skøn, de er tillagt i henhold til artikel 3, stk. 1, i direktiv 72/166, begrænses ikke af de undtagelser, der omhandles i artikel 2, stk. 1, i direktiv 84/5.

Besvarelsen af det andet spørgsmål

31. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om det er foreneligt med de relevante direktivbestemmelser at udelukke dækning, såfremt den fører, der har forvoldt uheldet, er spirituspåvirket.

32. Spørgsmålet må vurderes ud fra de allerede nævnte grænser for medlemsstaternes skøn. Såfremt den nationale bestemmelse ligger indenfor disse grænser, kan Domstolen ikke foretage en materiel prøvelse af bestemmelsens indhold. Det tilkommer derimod Domstolen at opstille de nævnte grænser og herved give den forelæggende ret mulighed for at afgøre, om disse grænser er blevet respekteret.

33. Indledningsvis vil jeg imidlertid henlede opmærksomheden på den grundlæggende sondring mellem retsforholdet mellem forsikringsselskabet og forsikringstageren på den ene side og mellem forsikringsselskabet og skadelidte på den anden. Denne sondring er også af afgørende betydning i relation til den ved lov fastsatte ordning om forsikringens omfang. Man kan sagtens forestille sig, at forsikringsselskabets dækningspligt er mere omfattende over for skadelidte end over for medkontrahenten eller skadevolderen, som ikke nødvendigvis behøver være den samme person.

34. Når man læser direktiverne, springer det i øjnene, at de ikke indeholder specifikke bestemmelser om forholdet mellem parterne i forsikringsaftalen. Der kan intet udledes af direktiverne for så vidt angår følgerne af eventuelle tilsidesættelser af diligenspligten fra forsikringstagerens henholdsvis skadevolderens side. Heraf følger, at medlemsstaterne og aftaleparterne har en vis frihed med hensyn til udformningen af forsikringsaftalevilkårene, en frihed, som selvfølgelig kun kan udøves under iagttagelse af de øvrige bestemmelser i direktiverne.

35. Det forekommer derfor fuldt ud retmæssigt, at der kan knyttes retlige følger til konkrete tilsidesættelser af diligenspligten fra forsikringstagerens eller førerens side. Efter min opfattelse kan der derfor lovligt ske udelukkelse af dækningspligten over for føreren og åbnes mulighed for iværksættelse af regres.

36. Det andet spørgsmål må for mig at se derfor besvares som følger:

Det er foreneligt med de relevante retsforskrifter, at den lovpligtige ansvarsforsikring

ikke dækker over for føreren i tilfælde af tingsskade forvoldt af et køretøj, hvis fører var spirituspåvirket.

Besvarelsen af det tredje spørgsmål

37. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om de begivenheder, der er opregnet i artikel 2, stk. 1, i direktiv 84/5, og hvor dækning kan udelukkes ved lovbestemmelser eller klausuler i en police, men ikke kan gøres gældende over for skadelidte, er udtømmende i den forstand, at enhver anden retsforskrift eller klausul, der udelukker dækning, kan gøres gældende over for skadelidte.

38. I forbindelse med besvarelsen af det første spørgsmål fastslog jeg, at opregningen af de mulige undtagelser fra dækningsområdet i artikel 2, stk. 1, i direktiv 84/5 ikke er en udtømmende opregning af tilladte tilfælde af undtagelser. I forbindelse med besvarelsen af det første spørgsmål nævnte jeg også, at artikel 2, stk. 1, i direktiv 84/5 opstiller en minimumsbetingelse, hvorefter de nævnte tilfælde, hvor forsikringen ikke dækker, *i hvert fald ikke* kan gøres gældende over for *skadelidte*.

39. Heraf kan det efter min opfattelse udledes, at eventuelle indsigelser fra forsikringsselskabets side på grundlag af aftaleforholdet med forsikringstageren vedrørende eventuelle undtagelser fra dækningsområdet ikke kan gøres gældende over for skadelidte. Hvis de undtagelser fra dækningsområdet, der objektivt set antages at være lovlige, og som er opregnet i artikel 2, stk. 1, i direktiv 84/5, ikke fører til, at forsikringsselskabet fritages for dækningspligt, kan mulighederne for at udelukke dækningspligten eller for at iværksætte regres — som allerede nævnt i forbindelse med besvarelsen af det andet spørgsmål — på grund af en kritisabel adfærd fra personens side så meget desto mindre føre til, at forsikringsselskabet ikke skal dække skaden over for skadelidte. Et sådant resultat falder i øvrigt helt i tråd med det allerede tidligere nævnte overordnede formål med direktiverne, nemlig *beskyttelsen af skadelidte.*

40. Efter min opfattelse må det tredje spørgsmål derfor besvares som følger:

Principielt mulige og lovlige undtagelser fra dækningspligten, der går ud over de undtagelser fra dækningsområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 1, i direktiv 84/5, kan ikke gøres gældende over for skadelidte.

Besvarelsen af det fjerde spørgsmål

41. Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om det er i overensstemmelse med ordningen i henhold til

direktiv 72/166, 84/5 og 90/232, at en aftaleklausul, som er gyldig i forholdet mellem forsikringsselskabet og forsikringstageren, og hvorefter forsikringen ikke dækker, såfremt den fører, der har forvoldt skaden, var spirituspåvirket, kan gøres gældende over for en skadelidt tredjemand.

42. Svaret på dette spørgsmål følger umiddelbart af de ovenfor anførte bemærkninger. Efter min opfattelse må det fjerde spørgsmål derfor besvares som følger:

Det er i strid med principperne i direktiv 72/166, 84/5 og 90/232, hvis en i forholdet forsikringsselskab-forsikringstager gyldig aftaleklausul, hvorefter forsikringen ikke dækker, såfremt den fører, der har forvoldt skaden, var spirituspåvirket, kan gøres gældende over for en skadelidt tredjemand.

Besvarelsen af det femte spørgsmål

43. Med det femte og sidste spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om det i tilfælde af, at det over for skadelidte kan gøres gældende, at forsikringen ikke dækker, såfremt føreren var spirituspåvirket, må antages, at en sådan situation må sidestilles med »manglende forsikringsdækning« som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i direktiv 84/5, og at det i bestemmelsen nævnte organ skal intervenere og dække skaden.

44. Som det fremgår af spørgsmålet, er det lagt til grund, at indsigelser, der støttes på, at skadevolderen var spirituspåvirket, kan gøres gældende over for skadelidte. De ovenfor anførte bemærkninger fører til, at man af retlige grunde ikke kan forestille sig en sådan situation. På grundlag af det synspunkt, jeg nærmere har redegjort for ovenfor, er det derfor ufornødent at tage nærmere stilling til det femte spørgsmål. Skulle Domstolen imidlertid ikke være enig i synspunktet og antage, at dækning over for skadelidte lovligt kan udelukkes, såfremt skadevolder var spirituspåvirket, bliver det femte spørgsmål relevant. Jeg vil derfor subsidiært tage stilling til det.

45. For det første må det endnu engang understreges, at den situation, der er lagt til grund, er særdeles usandsynlig. Efter den ordning, der er udformet i direktivet, kan

man kun forestille sig, at der kan gøres indsigelser gældende over for skadelidte, såfremt skadelidte selv har udvist en påviseligt uagtsom adfærd. Bestemmelsen i artikel 2, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 84/5 peger i den retning, idet det heri hedder:

»Den i første led omhandlede bestemmelse eller klausul kan imidlertid gøres gældende over for personer, der frivilligt har taget plads i det skadevoldende køretøj, såfremt forsikringsselskabet kan bevise, at de vidste, at køretøjet var stjålet.«

46. Bortset fra disse helt ekstreme situationer, hvor skadelidte kan foreholdes at have udvist en bestemt adfærd, må man gå ud fra, at skadelidte må sikres fuldstændig erstatning. Dette princip er den bærende tanke bag direktiverne. I tråd hermed må det nationale garantiorgan betragtes som en form for opsamlingsorgan for de skadelidte, som ellers ville være uden beskyttelse. Baggrunden for, at der skal oprettes et sådant organ, må søges i hensynet til beskyttelse af skadelidte.

47. Hvordan den konkrete fordeling af erstatningspligten nærmere skal udformes, er det i hvert fald delvis overladt til medlemsstaterne at afgøre. Det fremgår imidlertid allerede af selve direktiverne, at i almindelighed er det forsikringsselskab, hvor det køretøj, som har forvoldt skaden, er forsikret, forpligtet til at dække skaden. Kun såfremt køretøjet ikke er forsikret eller er ukendt, dvs. når der ikke kan findes et forsikringsselskab, som skal dække skaden, skal det i artikel 1, stk. 4, i direktiv 84/5 omhandlede organ intervenere [12]. Medlemsstaterne kan desuden bestemme, at »organet« skal intervenere i andre tilfælde, f.eks. såfremt køretøjerne er stjålet eller tilegnet ved vold [13]. Det tilkommer derfor medlemsstaterne at tage stilling til, om forpligtelsen til at dække skaden påhviler de private forsikringsselskaber eller samfundet.

48. Det fremgår af de forberedende arbejder til direktiv 84/5 [14], at Kommissionen oprindelig var stemt for en langt mere omfattende obligatorisk intervention for »organet«. I det

12 — Jf. sjette betragtning til direktiv 84/5.

13 — Jf. artikel 2, stk. 2, i direktiv 84/5.

14 — Forslag til Rådets andet direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer (EFT 1980 C 214, s. 9); Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslaget (EFT 1981 C 138, s. 15); tekst ændret af Europa-Parlamentet (EFT 1981 C 287, s. 44); ændret forslag til det andet direktiv (EFT 1982 C 78, s. 17).

oprindelige forslag til direktiv havde artikel 2 følgende ordlyd:

»Ved anvendelsen af artikel 1, stk. 3, i dette direktiv og artikel 3, stk. 2, i direktiv 72/166/EØF vil et motorkøretøj, dersom forsikringsselskabet i henhold til loven eller en i kontrakten indsat klausul, der er tilladt efter loven, har fraskrevet sig ansvar, være at sidestille med et uforsikret motorkøretøj« [15].

49. I alle tilfælde, hvor ansvaret var fraskrevet ved lov eller aftaleklausul, skulle køretøjet betragtes som ikke forsikret. Efter at Det Økonomiske og Sociale Udvalg havde udtrykt sine betænkeligheder og Europa-Parlamentet havde fremsat et ændringsforslag, forelagde Kommissionen et ændret forslag til direktiv, hvis artikel 2, stk. 1, i det store og hele svarede til artikel 2, stk. 1, første afsnit, i den endeligt vedtagne affattelse, men hvis stk. 2 stadig havde denne ordlyd:

»Dersom forsikringsselskabet i henhold til loven eller en *anden* kontraktlig klausul, der er tilladt efter loven, har fraskrevet sig ansvar, vil et motorkøretøj være at sidestille med et uforsikret motorkøretøj« [16].

50. Som det fremgår af den endeligt vedtagne affattelse af direktiv 84/5, fandt den foreslåede løsning ingen støtte i Rådet. I stedet blev der indsat den også på nuværende tidspunkt gældende bestemmelse i artikel 1, stk. 4, første afsnit, hvori det hedder:

»Hver medlemsstat opretter eller godkender et organ, der mindst inden for den lovpligtige forsikrings grænser skal erstatte tingsskader og personskader, der forvoldes af et ukendt køretøj, eller et køretøj, for hvilket den i stk. 1 omhandlede lovpligtige forsikring ikke er tegnet. Denne bestemmelse *griber ikke ind i medlemsstaternes ret* til at tillægge eller undlade at tillægge dette organs intervention en *subsidiær karakter* samt til at give regler for *regresretten* mellem dette organ, den eller de for uheldet ansvarlige og andre forsikringsselskaber eller organer inden for den sociale sikring, der skal yde skadelidte erstatning for samme skade« [17].

51. Den endeligt vedtagne ordlyd samt bestemmelsens forhistorie viser, at »organet« på ingen måde har skullet være et opsamlingsorgan, der skal intervenere i et hvilket som helst tilfælde af ansvarsfraskrivelse. I modsætning til, hvorledes det præjudicielle spørgsmål er formuleret, tales der i bestemmelsen heller ikke om »manglende forsikringsdækning«. Alt taler således for, at inden for den retlige ramme, direktiverne afstikker,

15 — Artikel 2 i forslaget til det andet direktiv, a.st.

16 — Jf. det ændrede forslag til det andet direktiv, a.st.

17 — Min fremhævelse.

skal skadelidte ved et uheld holdes skadesløs af forsikringsselskabet. Det er *kun*, såfremt skadelidte, uanset årsagen, ikke måtte have krav på erstatning fra et forsikringsselskab, at »organet« skal intervenere ud fra hensynet til at sikre skadelidte en omfattende beskyttelse. I øvrigt kan medlemsstaterne i deres lovgivning frit fastsætte en mere vidtgående kompetence for »organet«, når blot skadelidte er sikret en fuldstændig beskyttelse [18].

52. Det femte spørgsmål må for mig at se herefter besvares som følger:

Såfremt skadelidte lovligt kan mødes med en indsigelse om, at forsikringen ikke dækker som følge af, at skadevolder var spirituspåvirket, er det i artikel 1, stk. 4, i direktiv 84/5 omhandlede organ forpligtet til at yde skadelidte erstatning.

C — Forslag til afgørelse

53. Sammenfattende skal jeg herefter foreslå, at de præjudicielle spørgsmål besvares som følger:

»1) De muligheder for at fastsætte undtagelser fra dækningsområdet, medlemsstaterne har inden for rammerne af det skøn, de er tillagt i henhold til artikel 3, stk. 1, i direktiv 72/166, begrænses ikke af de undtagelser, der omhandles i artikel 2, stk. 1, i direktiv 84/5.

2) Det er foreneligt med de relevante retsforskrifter, at den lovpligtige ansvarsforsikring ikke dækker over for føreren i tilfælde af tingsskade forvoldt af et køretøj, hvis fører var spirituspåvirket.

3) Principielt mulige og lovlige undtagelser fra dækningspligten, der går ud over de undtagelser fra dækningsområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 1, i direktiv 84/5, kan ikke gøres gældende over for skadelidte.

4) Det er i strid med principperne i direktiv 72/166, 84/5 og 90/232, hvis en i forholdet forsikringsselskab-forsikringstager gyldig aftaleklausul, hvorefter

18 — Jf. artikel 1, stk. 4, sjette afsnit, i direktiv 84/5.

forsikringen ikke dækker, såfremt den fører, der har forvoldt skaden, var spirituspåvirket, kan gøres gældende over for en skadelidt tredjemand.

5) Såfremt skadelidte lovligt kan mødes med en indsigelse om, at forsikringen ikke dækker som følge af, at skadevolder var spirituspåvirket, er det i artikel 1, stk. 4, i direktiv 84/5 omhandlede organ forpligtet til at yde skadelidte erstatning.«