FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ

föredraget den 25 januari 1996 *

A — Inledning

1. Audiencia Provincial de Sevilla [1] har i denna begäran om förhandsavgörande ställt frågor som rör tolkningen av gemenskapsdirektiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon. Tre direktiv har hittills utfärdats på detta område, nämligen direktiv 72/166/EEG [2], direktiv 84/5/EEG [3] och direktiv 90/232/EEG [4]. Av dessa är det främst tolkningen av de båda förstnämnda direktiven som är aktuell i förevarande mål. Det i samma regleringssammanhang förekommande tredje direktivet kan användas som tolkningshjälpmedel, i synnerhet eftersom direktivet utfärdades före den för domen relevanta tidsperioden, även om genomförandefristen ännu inte hade löpt ut.

2. Den hänskjutande domstolen har hemställt att domstolen skall besvara frågor om tolkningen av en spansk genomförandelag som är tillämplig i en tvist avseende skadeståndsansvar. Genom dom av underrätten i det nationella målet förordnades att en person som orsakat en trafikolycka med sakskador skulle bära det civilrättsliga ansvaret för skadorna, medan det ifrågavarande försäkringsbolaget inte ansågs ha något ansvar härför. Till grund för domen låg artikel 3.4 i kungörelse [Real Decreto Legislativo] 1301/86 av den 28 juni 1986 och artikel 12.3 b i kungörelse [decreto reál] 2641/86 av den 30 december 1986, enligt vilka sakskador som orsakas av en förare som är påverkad av alkohol inte omfattas av ansvarsförsäkring för motorfordon.

3. Åklagarmyndigheten överklagade domen och yrkade att försäkringsbolaget skulle åläggas solidariskt ansvar med skadevållaren. Skadevållaren biträdde överklagandet.

4. Den domstol som nu har att avgöra målet har inte dolt att den spanska lagstiftningen enligt dess mening — vilket framgår även av dess tidigare praxis — nödvändigtvis måste tolkas i enlighet med direktiven så att det i förekommande fall inte är möjligt att gentemot en skadelidande göra gällande ett

* Originalspråk: tyska.

1 — Audiencia Provincial de Sevilla, Sección Primera.

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 nr L 103, s. 1).

3 — Rådets andra direktiv 84/5/EEG av den 30 december 1983 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om ansvarsförsäkring för motorfordon (EGT nr L 8, 1994, s. 17).

4 — Rådets tredje direktiv av den 14 maj 1990 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om ansvarsförsäkring för motorfordon (EGT nr L 129, s. 33).

undantag från försäkringsskydd som gäller mellan avtalsparter. Det är således i princip ingen tvekan om att försäkringsgivaren är skyldig att ersätta den skadelidande utan hinder av rätten att väcka regresstalan mot skadevållaren.

5. Den nationella domstolen har på ett utförligt sätt motiverat sin rättsliga ståndpunkt men har uppgett att eftersom en annan avdelning [5] vid samma domstol redan med annan utgång avgjort den rättsfråga som är avgörande för utgången i målet, bör det i syfte att säkerställa en enhetlig rättstillämpning fastställas hur gemenskapsrätten skall tolkas.

6. Den nationella domstolens argumentation kan sammanfattas enligt följande. I enlighet med direktivens syfte och principer skall den skadelidande i en olycka enligt huvudregeln alltid tillerkännas ersättning. Det skulle strida mot direktivens systematik att undanta det fall då föraren varit alkoholpåverkad. Det är precis på grund av att risken att skada medtrafikanterna är större som det inte är möjligt att lagligen undanta de fall där skador orsakats av en alkoholpåverkad förare från ersättning. Då den skadelidande i en olycka inte under några omständigheter kan ställas utan ersättning har den nationella domstolen i andra hand väckt frågan om skyldighet för det "organ" som nämns i artikel 1.4 i direktiv 84/5 att inträda.

7. Den nationella domstolen har ställt följande frågor till domstolen:

"1) Får respektive medlemsstat enligt artikel 3.1 i rådets första direktiv (72/166/EEG) av den 24 april 1972 i sina bestämmelser om obligatorisk ansvarsförsäkring för motorfordon fritt fastställa sådana undantag från vad försäkringen skall täcka som de anser vara lämpliga, eller är det tvärtom så att eventuella undantag från försäkringsskyddet är begränsade till dem som uttryckligen är tillåtna enligt rådets andra direktiv (84/5/EEG) av den 30 december 1983?

2) Är det förenligt med ovannämnda rättsakter att den obligatoriska ansvarsförsäkringen inte täcker sakskador som har orsakats av ett fordon vars förare var påverkad efter att ha förtärt alkoholhaltiga drycker?

3) Skall de fall som anges i artikel 2.1 i rådets andra direktiv (84/5/EEG) anses utgöra en begränsande och uttömmande uppräkning av möjliga lagregler och villkor i försäkringsavtal som innebär undantag från försäkringsskyddet men som inte kan göras gällande mot den skadelidande, varför alla andra lagregler eller avtalsvillkor som innebär undantag

5 — Fjärde avdelningen.

från försäkringsskyddet skulle kunna göras gällande?

4) Är det förenligt med den ordning som har utformats genom direktiven 72/166/EEG, 84/5/EEG och 90/232/EEG att lagregler eller avtalsvillkor, som innebär att försäkringen inte gäller då den förare som har orsakat förlusten eller skadan var alkoholpåverkad, kan göras gällande mot en skadelidande tredje man, när sådana bestämmelser eller villkor är giltiga i förhållandet mellan försäkringsgivaren och försäkringstagaren?

5) Om det antas att det enligt bestämmelserna i ovannämnda direktiv, i synnerhet artikel 3.1 i rådets direktiv 72/166/EEG, är möjligt att mot den skadelidande göra gällande att den obligatoriska ansvarsförsäkringen för motorfordon inte gäller då fordon förs av en person som är påverkad av alkohol, skall sådana fall anses vara likställda med de fall som avses i artikel 1.4 i rådets andra direktiv 84/5/EEG och som innebär att någon obligatorisk försäkring inte har tecknats, i vilka det organ som anges i den bestämmelsen skall träda in och betala ut ersättning?"

8. Klaganden vid den nationella domstolen, den spanska, den grekiska och den brittiska regeringen samt kommissionen har yttrat sig i målet. Åklagarmyndigheten, som är klagande i målet vid den nationella domstolen, har begränsat sig till att i huvudsak göra gällande att de frågor som är avgörande för utgången i målet kan lösas genom tillämpning av spansk rätt och att begäran om förhandsavgörande således inte är erforderlig. Jag skall granska alla regeringarnas och kommissionens ståndpunkter inom ramen för den rättsliga analysen.

B — Bedömning

9. Den nationella domstolens frågor syftar till att klargöra om de möjliga undantagen från försäkringsskyddet avseende motorfordonsförsäkringar är uttömmande reglerade i direktiven och att således ytterligare undantag är uteslutna. Skulle medlemsstaterna ändå ha möjlighet att tillåta andra undantag än dem som anges i direktiven, skall det utredas om dessa endast skall anses gälla mellan avtalsparterna eller om de kan göras gällande även gentemot den skadelidande. Det beror således på förutsättningarna för och omfånget av undantagen från försäkringsskydd. Endast för det fall undantag skulle vara tillåtna i andra fall än dem som anges i direktiven och som därtill kan göras gällande mot den skadelidande, uppstår frågan om en eventuell skyldighet för ett sådant organ som föreskrivs i artikel 1.4 i direktiv 84/5 att träda in.

10. Den spanska, den grekiska och den brittiska regeringen, vilka har yttrat sig, anser samstämmigt att det av de direktiv som är relevanta i detta fall sammantaget följer att dessa, genom att medlemsstaterna därigenom åläggs att inrätta en obligatorisk motorfordonsförsäkring, syftar till att ge den skadelidande ett omfattande skydd. Ett undantag från försäkringsskyddet som kan göras gällande mot skadelidande skulle strida mot direktivens syften. Medlemsstaterna skulle, enligt dem, ha ett stort utrymme för skönsmässig bedömning för att fastställa den rättsliga ramen för ansvarsförsäkringar för motorfordon, så att eventuella undantag från försäkringsskyddet i förhållandet mellan försäkringsgivaren och den försäkrade skulle vara tillåtna, så länge de inte medför att den skadelidande berövas all rätt att göra gällande anspråk på ersättning.

11. Parterna har framfört följande ståndpunkter:

Med den ovanstående premissen som utgångspunkt har *den spanska regeringen* gjort gällande att den skadelidande enligt spansk rätt skall ha rätt till ersättning, utan att någon grund för undantag i avtalsförhållandet kan göras gällande gentemot honom. Detta är, enligt den spanska regeringen, förenligt med gemenskapsrätten. En tolkning som innebär att *enbart* de undantag som anges i artikel 2 i direktiv 84/5 inte skulle kunna göras gällande mot skadelidande är felaktig, eftersom undantag från försäkringsskyddet avseende skadelidande skulle strida mot grunden för det förevarande systemet. Det vore annorlunda i fråga om undantag från försäkring avseende en förare som orsakar en olycka genom att framföra motorfordon under alkoholpåverkan.

12. Redan enligt den lagstiftning som ligger till grund för begäran om förhandsavgörande har den försäkringsgivare som ersatt den skadelidande rätt att väcka regresstalan mot en förare som orsakat en olycka genom att köra alkoholpåverkad. Under sammanträdet påpekade den spanska regeringens ombud att den förefintliga rätten att väcka regresstalan av tydlighetsskäl uttryckligen hade fastställts i lag genom en lagändring som trädde i kraft i november 1994.

13. Den spanska regeringen har endast i andra hand uttalat sig om frågan om den nationella garantifondens skyldighet att inträda. Enligt dess mening är frågan inte relevant. Endast i det fall då den skadelidande inte kan få ersättning på något annat sätt skall fonden inträda.

14. *Den grekiska regeringen* har understrukit den betydelse av att skydda den skadelidande som fastställs i direktivet och har påpekat att denna förstärkts med tiden — inte enbart i materiellt hänseende utan också i processuellt hänseende, för att underlätta för den skadelidande att faktiskt få ersättning. Den grekiska regeringens uppfattning överensstämmer i stort med den spanska regeringens uppfattning. Undantag som överensstämmer med det befintliga systemet skulle vara principiellt tillåtna, under förutsättning att de inte påverkar den skadelidande negativt. Undantaget avseende förares alkoholpåverkan skulle endast ha verkan mellan avtalsparter. Slutligen skulle det i fall som det förevarande inte föreligga någon skyldighet för den nationella garantifonden att inträda. En sådan skyldighet skulle emellertid kunna komma i fråga om ett eventuellt

undantag från försäkringsskyddet även skulle kunna göras gällande mot en skadelidande. Under sammanträdet påpekade den grekiska regeringens ombud ännu en gång att skyldigheten att inträda enligt huvudregeln skulle åligga försäkringsgivaren och inte övervältras på det statliga garantiorganet.

15. *Den brittiska regeringen* har erinrat om att alla motorfordon i gemenskapen enligt direktiven i princip måste vara ansvarsförsäkrade. Medlemsstaterna skulle trots detta ha ett stort utrymme för skönsmässiga bedömningar i fråga om utformningen av ansvaret. I artikel 3 i direktiv 72/166 föreskrivs de lägsta villkor som måste vara uppfyllda i detta hänseende. Ett undantag från försäkringsskyddet som kan göras gällande mot den skadelidande vid en olycka som orsakats av att en person kört alkoholpåverkad skulle strida mot dessa minimivillkor. Detsamma skulle gälla i fråga om undantag från försäkringsskydd vid fall av andra fysiska brister hos den som orsakat olyckan. Den brittiska regeringen har föreslagit att fråga 1—3 skall besvaras på följande sätt:

Undantag från ersättning i fall då en förare varit påverkad av alkohol strider mot gemenskapsrätten. På ett abstrakt sätt kan saken uttryckas så, att det står medlemsstaterna fritt att vidta genomförandeåtgärder så länge dessa inte inkräktar på den skadelidandes skydd och direktivens bestämmelser i övrigt iakttas.

16. Vidare anser den brittiska regeringen att frågorna 4 och 5 skall besvaras nekande. I andra hand har den gjort gällande att förhållandet mellan skadegöraren och försäkringsgivaren i princip inte berörs av direktiven. Direktiven skulle enbart åsyfta skyddet för skadelidande. I artikel 2 i direktiv 84/5 föreskrivs att undantag inte får medföra någon verkan för den skadelidande.

17. *Kommissionen* har intagit en annan ståndpunkt än de tre regeringar som har yttrat sig. Visserligen instämmer den med regeringarna i att syftet med direktiven är att säkerställa ett omfattande skydd för den skadelidande. Det skulle emellertid vara möjligt att urskilja två olika mål med direktiven. Det första målet skulle vara avskaffandet av gränskontroller och det andra att inom gemenskapen garantera ett jämförbart skydd för skadelidande. Det sistnämnda målet skulle framförallt eftersträvas genom det tredje direktivet. Kommissionen har med avseende på det andra direktivet gjort gällande att de undantag som inte kan göras gällande mot den skadelidande där är angivna i en uttömmande uppräkning. I fråga om andra undantag skulle fordonet anses vara oförsäkrat, vilket skulle föranleda det nationella garantiorganet att träda in. Därvid skall det emellertid inte bortses från att det skulle stå medlemsstaterna fritt att betrakta garantiorganets skyldighet att träda in som subsidiär. Med hänsyn till utrymmet för skönsmässig bedömning vid införlivandet av direktiv å ena sidan och det oundgängliga skyddet för den skadelidande å den andra, vore det nödvändigt att det nationella organet garanterade ersättning i alla olyckor. För det fall ett undantag avseende ansvar skulle

kunna göras gällande gentemot den skadelidande i fall då en förare varit alkoholpåverkad, måste följaktligen det organ som nämns i artikel 1.4 i det andra direktivet träda in.

Inledande anmärkningar

18. Svaret på frågan skall otvivelaktigt sökas i den reglering som fastslagits genom direktiven 72/166, 84/5 och 90/232. Direktivens mål och vikt är av avgörande betydelse för tolkningen av de förevarande bestämmelserna.

19. Målet för det första direktivet från 1972 är, som framgår av dess rubrik, avskaffandet av kontroller av ansvarsförsäkring vid gränserna. Som skäl för denna reglering anges i första hand [6] hänsyn till den inre marknaden, för vilken förverkligandet av fri rörlighet för varor och personer är en grundförutsättning. Av femte övervägandet framgår att direktivet också åsyftar bland annat "att liberalisera regler för personers och motorfordons fria rörlighet mellan medlemsstaterna". En tillnärmning av medlemsstaternas bestämmelser avseende ansvarsförsäkring för motorfordon av hänsyn till genomförandet av den gemensamma marknaden och dess funktion föreskrivs dessutom i tredje övervägandet i ingressen till direktiv 84/5. Vid sammanträdet gjorde kommissionen gällande att den fria rörligheten för motorfordonsförare är en självständig rättighet i gemenskapsrätten.

20. Då kommissionen i sitt skriftliga yttrande har hänvisat till de dubbla målen med direktiven, vilka dels består i avskaffandet av gränskontroller, dels i upprättandet av ett jämförbart skydd för skadelidande inom gemenskapen framför allt genom det tredje direktivet, riskerar den att förbise det nödvändiga sambandet mellan de två målen.

21. I det andra övervägandet i direktiv 72/166 anges på ett otvetydigt sätt följande:

"Det enda syftet med gränskontroll av obligatorisk ansvarsförsäkring för motorfordon är att ge skydd åt de personer som kan drabbas av skador orsakade av sådana fordon."

22. Den "obligatorisk[a] ansvarsförsäkring[en] för motorfordon" som är hemmahörande i gemenskapen "skall gälla inom hela

6 — Jämför första övervägandet i ingressen till direktiv 72/166.

gemenskapen" [7] och är följaktligen en tvingande förutsättning för skyddet för eventuella skadelidande och således för avskaffandet av gränskontroller.

23. Skyddet för den skadelidande är alltså av avgörande betydelse i frågan, vilket de som yttrat sig i målet också har gjort gällande. Den principiella betydelse som skyddet för den skadelidande ges genom det första direktivet hindrar inte att potentiella skadelidandes rättsliga ställning kan förbättras genom det andra och det tredje direktivet. De sistnämnda direktiven syftar i vart fall till att fylla ett antal luckor i systemet, av vilka vissa endast har uppstått successivt. För att stärka den skadelidandes ställning har exempelvis det ifrågavarande direktivet 84/5 antagits, genom vilket vissa undantag föreskrivs som kan göras gällande mot skadelidande, liksom den uttryckliga tillåtelsen av "annan praxis som är förmånligare för den skadelidande".

24. Direktiven utgör således den rättsliga ramen för att en person som orsakats skada av ett motorfordon som är registrerat någonstans i gemenskapen skall ha rätt till ersättning. I detta sammanhang ingår dels den garanti för ersättning som ställs av det nationella försäkringsorganet i det besökta landet för den skada som orsakats av fordon som är hemmahörande i en annan medlemsstat, [8] dels tillskapandet av ett organ som har till syfte att ersätta sakskador eller personskador som orsakats av ett oidentifierat eller oförsäkrat fordon. [9]

Svar på den första frågan

25. Den nationella domstolen önskar veta om en medlemsstat i princip är fri att på grundval av artikel 3.1 i direktiv 72/166 fastställa lämpliga undantag eller om tillåtna undantag är begränsade till dem som föreskrivs i direktiv 84/5. I artikel 3.1 i direktiv 72/166 föreskrivs följande:

"[v]arje medlemsstat [skall] vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fordon som är normalt hemmahörande inom dess territorium skall omfattas av ansvarsförsäkring. *Försäkringens omfattning och villkor skall bestämmas inom ramen för dessa åtgärder.*" [10]

7 — Se åttonde övervägandet i ingressen till direktiv 72/166.

8 — Se tionde övervägandet i ingressen till direktiv 84/5.

9 — Se artikel 1.4 i direktiv 84/5.

10 — Mina kursiveringar.

Denna formulering är entydig och har av alla parter ansetts ha en vid omfattning. Medlemsstaterna ges därigenom ett vitt utrymme för skönsmässig bedömning och formuleringen inbegriper följaktligen med nödvändighet de skillnader som kan förekomma mellan medlemsstaterna i fråga om försäkringsskyddets omfattning. Dessa eventuella skillnader framgår också av lydelsen av artikel 3.2 första strecksatsen, enligt vilken varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkringsavtalet skall täcka även skador som har orsakats inom en annan medlemsstats territorium *enligt där gällande lag*.

26. Mot bakgrund av enbart dessa bestämmelser förefaller ett undantag avseende försäkringsskydd av det slag som det som är aktuellt i det förevarande målet inte att ge upphov till problem. Frågan uppstår trots det om, och i så fall i vilken utsträckning, denna frihet kan inskränkas. En sådan begränsning kan exempelvis återfinnas i artikel 2.1 i det sistnämnda direktivet 84/5. Första stycket har följande lydelse:

"Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att lagregler och villkor i vissa försäkringsavtal inte skall, såvitt avser tillämpningen av artikel 3.1 i direktiv 72/166/EEG, tillämpas på ersättningskrav från tredje man som orsakats skador vid en trafikolycka. Detta gäller de avtal, utfärdade i enlighet med artikel 3.1 i direktiv 72/166/EEG, som föreskriver att försäkringen inte omfattar fordon som nyttjas eller förs av

— personer som inte har uttryckligt eller underförstått tillstånd härtill,

— personer som inte har körkort för det ifrågavarande fordonet, eller

— personer som bryter mot lagstadgade tekniska föreskrifter rörande fordonets skick och säkerhet."

27. Denna bestämmelse kan anses vara en uttömmande uppräkning av tillåtna undantag. Trots det skall denna bestämmelse ses i sitt sammanhang och tolkas mot bakgrund av omständigheterna vid dess tillkomst. Den frihet som medlemsstaterna ursprungligen hade givits att fastställa de rättsliga ramarna för ansvarsförsäkringar visade sig under tidens gång utgöra ett hot mot den gemensamma marknaden. Detta framgår av tredje,

fjärde och femte övervägandet i ingressen till direktiv 84/5, som lyder som följer:

"Det föreligger emellertid fortfarande väsentliga skillnader mellan de olika medlemsstaternas lagstiftning rörande omfattningen av denna obligatoriska försäkring. Dessa skillnader har en direkt inverkan på genomförandet av den gemensamma marknaden och dess funktion.

Särskilt är det berättigat att utsträcka den obligatoriska försäkringen till att omfatta ansvarighet för sakskada.

Den obligatoriska försäkringen skall ha en sådan omfattning, att utfallande ersättningsbelopp under alla omständigheter tillförsäkrar de skadelidande en adekvat ersättning, oavsett i vilken medlemsstat skadan inträffat."

28. De ovannämnda materiella förutsättningarna för försäkringsavtal, som har sin motsvarighet i direktivets normativa del, skall betraktas som minimikrav. Det skall rent allmänt fastslås att det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna ges i det första direktivet, har begränsats genom de minimikrav som uppställts och givits ökad betydelse i det andra och tredje direktivet. Medlemsstaternas återstående utrymme för skönsmässig bedömning har därefter ytterligare begränsats genom minimikrav och andra villkor och grundprinciper som fastlagts genom direktivet.

29. Mot denna bakgrund är även artikel 2.1 i direktiv 84/5 att betrakta som ett minimivillkor i den meningen att det i princip i vart fall inte kan göras gällande mot skadelidande tredje man. [11] Om beslutet anses i första hand åsyfta ett förbud mot att kunna göra gällande eventuella undantag från försäkringsskydd mot skadelidande — en tolkning som för övrigt kan göras med stöd av sjunde övervägandet i ingressen till direktiv 84/5 där följande föreskrivs: "Det ligger i de skadelidandes intresse att rättsverkningarna av särskilda friskrivningsklausuler begränsas till förhållandet mellan försäkringsgivaren och den person som varit vållande till olyckshändelsen" — då är de nämnda undantagen inte att anse som en uttömmande uppräkning av möjliga undantag från försäkringsskydd.

30. Den första frågan skall således besvaras på följande sätt:

De undantag som medlemsstaterna genom sitt utrymme för skönsmässig bedömning

11 — Avseende uttrycket "inte kunna göra gällande" se yttrande av kommissionens ombud under sammanträdet, i vilket hon hävdade att detta uttryck föredragits vid utarbetandet av direktivet.

enligt artikel 3.1 i direktiv 72/166 har rätt att föreskriva begränsas inte genom artikel 2.1 i direktiv 84/5.

Svar på den andra frågan

31. Den nationella domstolen önskar veta om ett undantag från försäkringsskyddet i fall då en alkoholpåverkad förare orsakar en olycka är förenligt med de relevanta bestämmelserna i direktivet.

32. Denna fråga skall avgöras mot bakgrund av de ovan nämnda begränsningarna av utrymmet för skönsmässig bedömning. Om en medlemsstatlig föreskrift omfattas av detta område kan domstolen inte företa en materiell prövning av denna. Det är däremot domstolens uppgift att fastställa dessa begränsningar så att den nationella domstolen kan avgöra om dessa har beaktats eller inte.

33. Härnäst skulle jag vilja rikta uppmärksamheten på den grundläggande skillnaden mellan rättsförhållandet mellan å ena sidan försäkringsgivaren och försäkringstagaren och å andra sidan försäkringsgivaren och den skadelidande. Denna skillnad är också av grundläggande betydelse mot bakgrund av den rättsliga regleringen av försäkringsförhållanden. Det är fullt möjligt att försäkringsgivarens skyldighet att inträda är mer långtgående till förmån för en skadelidande än gentemot en part i ett avtalsförhållande eller den som orsakat skadan, vilket inte nödvändigtvis måste vara samma person.

34. En genomläsning av direktiven ger vid handen att där inte uppställs några detaljerade föreskrifter om de avtalsrättsliga förhållandena mellan parterna. Således omfattas eventuellt bristande aktsamhet hos en försäkringstagare eller den som orsakar en skada inte av direktiven. Därav kan slutsatsen dras att medlemsstaterna, det vill säga de fördragsslutande parterna, har relativt stor frihet att utfärda föreskrifter avseende försäkringsavtalsförhållandet mellan parterna, vilka självklart måste överensstämma med övriga bestämmelser i direktiven.

35. Det är således fullständigt möjligt att föreskriva att underlåtenhet att uppfylla föreskrivna villkor om att försäkringstagaren eller föraren skall iaktta aktsamhet har vissa rättsföljder. Jag finner därför att det vid fall av körning under alkoholpåverkan är fullt möjligt att föreskriva att försäkringsgivaren inte skall träda in eller att regresstalan får väckas.

36. Den andra frågan skall således besvaras på följande sätt:

Det är förenligt med de relevanta bestämmelserna att göra undantag från skyddet vid

ansvarsförsäkring för förare som orsakat en sakskada med motorfordon under alkoholpåverkan.

Svar på den tredje frågan

37. Den nationella domstolen önskar veta om de fall som anges i artikel 2.1 i direktiv 84/5 avseende lagregler och försäkringsvillkor, som kan inskränka försäkringsskyddet utan att de ändå kan göras gällande mot den skadelidande, kan tolkas e contrario i den meningen att varje annan lagregel eller försäkringsvillkor som medför att försäkringsskyddet inskränks kan göras gällande mot den skadelidande.

38. Inom ramen för svaret på den första frågan har det tydligt fastslagits att uppräkningen av möjliga grunder för undantag i artikel 2.1 i direktiv 84/5 inte är att anse som en uttömmande uppräkning av möjliga undantag från försäkringsskyddet. Det anges också i svaret på den första frågan att det i artikel 2.1 i direktiv 84/5 uppställs som minimivillkor att de angivna försäkringsundantagen *i vart fall inte* kan göras gällande gentemot *den skadelidande.*

39. Denna ståndpunkt gör det, enligt min mening, möjligt att därefter dra slutsatsen att försäkringsgivaren inte gentemot den skadelidande kan göra gällande eventuella invändningar hänförliga till avtalsförhållandet med försäkringstagaren avseende undantag från försäkringsskyddet. Om de undantag från försäkringsskyddet som anges i artikel 2.1 i direktiv 84/5, vilka bedömts vara befogade, inte medför att försäkringsgivaren kan frigöras från avtalet, då får en inskränkning i försäkringsskyddet eller rätten att väcka regresstalan till följd av förhållanden av personlig natur — såsom angivits inom ramen för svaret på den andra frågan — inte medföra att den skadelidandes rätt till ersättning genom försäkringen begränsas. Denna slutsats följer för övrigt av det gemensamma mål med direktiven som ovan har behandlats, nämligen *skyddet för den skadelidande.*

40. Den tredje frågan skall således besvaras på följande sätt:

Undantag från försäkringsskyddet, som i princip är möjliga och tillåtna, som går utöver dem som anges i artikel 2.1 i direktiv 84/5 får inte göras gällande mot den skadelidande.

Svar på den fjärde frågan

41. Den nationella domstolen önskar veta om det är förenligt med det system som fastslås i direktiven 72/166, 84/5 och 90/232 att

en försäkringsklausul, som i princip gäller mellan försäkringsgivaren och försäkringstagaren, om undantag från försäkringsskyddet i fall då förare under alkoholpåverkan orsakat en olycka kan göras gällande mot skadelidande tredje man.

42. Svaret på denna fråga följer direkt av det ovan anförda. Den fjärde frågan skall således besvaras på följande sätt:

Det står i strid med principerna i direktiven 72/166, 84/5 och 90/232 att en försäkringsklausul, som gäller mellan försäkringsgivaren och försäkringstagaren, om undantag från försäkringsskyddet i fall då förare under alkoholpåverkan orsakat en olycka kan göras gällande mot skadelidande tredje man.

Svar på den femte frågan

43. Med den femte och sista frågan önskar den nationella domstolen veta om, för det fall ett undantag från försäkringsskyddet då skadegöraren varit påverkad av alkohol skulle kunna göras gällande mot den skadelidande, detta undantag då kan betraktas som en sådan "brist i försäkringsskyddet" som avses i artikel 1.4 i direktiv 84/5 som föranleder att det organ som anges i samma punkt inträder och övertar ersättningsansvaret.

44. Såsom framgår av frågans lydelse grundas den på förutsättningen att det är möjligt att gentemot den skadelidande göra invändningar om att skadegöraren varit alkoholpåverkad. Det ovan anförda ger vid handen att denna förutsättning inte vilar på rättslig grund. Med anledning av de ståndpunkter som intagits ovan finns det ingen anledning att ytterligare studera den femte frågan. Skulle domstolen emellertid inte ansluta sig till denna argumentation utan bedöma att det vore möjligt att göra gällande inskränkningar i försäkringsskyddet gentemot den skadelidande, blir den femte frågan åter relevant. Därför skall denna behandlas i andra hand.

45. Inledningsvis skall det åter understrykas att den förutsättning som ligger till grund för frågan är högst osäker. Invändningar

gentemot den skadelidande förefaller mot bakgrund av det system som fastställts i direktiven över huvud taget endast tänkbart då det är möjligt att påvisa att den skadelidande själv uppträtt felaktigt. Detta framgår exempelvis av artikel 2.1 andra stycket i direktiv 84/5, som lyder som följer:

"Bestämmelser eller villkor som avses i första stycket får dock göras gällande gentemot personer som frivilligt färdats i det fordon som orsakat skadorna, om försäkringsgivaren kan bevisa att dessa personer känt till att fordonet var stulet."

46. Bortsett från dessa exceptionella undantagsfall, i vilka det är möjligt att göra gällande att den skadelidande har uppträtt på ett klandervärt sätt, är det möjligt att utgå från att den skadelidande skall garanteras ett fullständigt ersättningsskydd. Denna grundprincip framstår som en huvudtanke i direktiven. I denna mening är det nationella garantiorganet att betrakta som en inrättning som kompenserar annars skyddslösa skadelidande. Syftet med att inrätta detta organ står att finna i strävan att skydda den skadelidande.

47. Hur ersättningsskyldigheten konkret skall fördelas ligger åtminstone delvis inom medlemsstaternas handlingsutrymme. Det framgår redan av grunden för direktiven att försäkringsgivaren av det skadevållande motorfordonet i regel har att inträda och ersätta skadorna. Endast i fall då fordonet inte är försäkrat eller inte kan identifieras och således något försäkringsbolag inte kan inträda, skall det organ som anges i artikel 1.4 i direktiv 84/5 träda in [12]. Därutöver kan medlemsstaterna föreskriva att "organet" är skyldigt att inträda i ett antal ytterligare fall, exempelvis fall av stulna eller genom våld erhållna motorfordon [13]. Det tillkommer således medlemsstaterna att avgöra om det är de privata försäkringsbolagen eller staten som skall vara skyldig att ersätta skadorna.

48. Av förarbetena till direktiv 84/5 [14] framgår att kommissionen ursprungligen förespråkade en långtgående skyldighet för

12 — Se sjätte övervägandet i direktiv 84/5.

13 — Se artikel 2.2 i direktiv 84/5.

14 — Förslag till ett andra rådsdirektiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning beträffande obligatorisk ansvarsförsäkring för motorfordon (EGT nr C 214, 1980, s. 9). Ekonomiska och sociala kommitténs ställningstagande till förslaget (EGT nr C 138, 1981, s. 1), direktivstexten i dess lydelse efter ändringar av Europaparlamentet (EGT nr C 287, 1981, s. 44), ändring av förslaget till ett andra direktiv (EGT nr C 78, 1982, s. 17).

"organet" att träda in. Det ursprungliga förslaget till artikel 2 i direktivet hade följande lydelse:

"Om försäkringsgivaren vid tillämpning av artikel 1.3 i direktivet och artikel 3.2 i direktiv 72/166 under åberopande av lagen eller en tillåten avtalsklausul vägrar att bevilja ersättning skall motorfordonet anses vara oförsäkrat." [15]

49. I samtliga fall där undantag från ersättningsskyldigheten gjorts i lag eller avtal skulle motorfordonet anses vara oförsäkrat. Efter invändningar från Ekonomiska och sociala kommittén och ett ändringsförslag från Europaparlamentet framlade kommissionen ett ändrat förslag till direktiv vars artikel 2.1 i stor utsträckning överensstämde med den slutliga lydelsen av artikel 2.1 första stycket, men vars punkt 2 alltjämt hade följande lydelse:

"Om försäkringsgivaren under åberopande av lagen eller varje avtalsklausul med stöd i lag vägrar att bevilja ersättning skall motorfordonet anses vara oförsäkrat." [16]

50. Såsom framgår av direktiv 84/5 i dess slutliga lydelse vann den föreslagna lösningen inte framgång i rådet. I dess ställe infördes den numer gällande artikel 1.4 första stycket som har följande lydelse:

"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. Denna bestämmelse *skall inte påverka medlemsstaternas rätt* att anse ersättning från detta organ som *subsidiär* eller ej och inte heller *rätten att införa* regler om skadereglering mellan detta organ och den person eller de personer som är ansvariga för olyckshändelsen och andra försäkringsgivare eller socialförsäkringsorgan som skall ersätta den skadelidande för samma skada." [17]

51. Såväl den slutligen antagna lydelsen som omständigheterna vid bestämmelsens tillkomst visar att "organet" alls inte är avsett att tillgripas så snart en grund för undantag från ersättningsskyldighet föreligger. I bestämmelsen är det, i motsats till lydelsen av frågan i begäran om förhandsavgörande, heller inte enkom tal om "brister i försäkringsskyddet". Allt talar således för att den skadelidande skall ha rätt till ersättning inom den ram som fastslagits i direktiven. *Enbart* i

15 — Se artikel 2 i förslaget till ett andra direktiv, fotnot 14.

16 — Se ändringarna i förslaget till ett andra direktiv, fotnot 14.

17 — Mina kursiveringar.

det fall då den skadelidande, på vilken grund det vara må, inte har någon rätt till ersättning av ett privat försäkringsbolag skall "organet" träda in för att säkerställa ett heltäckande skydd för skadelidande. I övrigt står det medlemsstaterna fritt att i lag tilldela "organet" ytterligare befogenheter, så länge ett heltäckande skydd för skadelidande säkerställs. [18]

52. Den femte frågan skall således besvaras på följande sätt:

För det fall ett undantag från försäkringsskyddet i fall av skadegörare som varit påverkade av alkohol rättsenligt kan göras gällande mot den skadelidande, är det i artikel 1.4 i direktiv 84/5 angivna organet skyldigt att ersätta den skadelidande.

C — Förslag till avgörande

53. Med anledning av det ovan anförda föreslår jag domstolen att besvara frågorna på följande sätt:

1. De undantag som medlemsstaterna genom sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 3.1 i direktiv 72/166 har rätt att föreskriva, begränsas inte genom artikel 2.1 i direktiv 84/5.

2. Det är förenligt med de relevanta bestämmelserna att göra undantag från skyddet vid ansvarsförsäkring för förare som orsakat en sakskada med motorfordon under alkoholpåverkan.

3. Undantag från försäkringsskyddet, som i princip är möjliga och tillåtna, som går utöver dem som anges i artikel 2.1 i direktiv 84/5 får inte göras gällande mot den skadelidande.

4. Det står i strid med principerna i direktiven 72/166, 84/5 och 90/232 att en försäkringsklausul, som gäller mellan försäkringsgivaren och

18 — Se artikel 1.4 sjätte stycket i direktiv 84/5.

försäkringstagaren, om undantag från försäkringsskyddet i fall då förare under alkoholpåverkan orsakat en olycka kan göras gällande mot skadelidande tredje man.

5. För det fall ett undantag från försäkringsskyddet i fall av skadegörare som varit påverkade av alkohol rättsenligt kan göras gällande mot den skadelidande, är det i artikel 1.4 i direktiv 84/5 angivna organet skyldigt att ersätta den skadelidande.