

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS CARL OTTO LENZ

25 päivänä tammikuuta 1996 *

A — Johdanto

1. Audiencia Provincial de Sevillan¹ esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee sellaisten yhteisön direktiivien tulkintaa, jotka koskevat moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta koskevien jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämistä. Tällä alalla on annettu kolme direktiiviä eli direktiivi 72/166², direktiivi 84/5³ ja direktiivi 90/232⁴, ja tässä asiassa tulkintaa vaativat lähinnä kaksi ensin mainittua direktiiviä. Kolmas säädöstöön kuuluva direktiivi voi olla tulkinnan apuna; se annettiin ennen tässä asiassa merkityksellistä ajankohtaa, ainoastaan sen täytäntöönpanemiseksi säädetty määräaika ei ollut päättynyt.

2. Kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta vastaamaan kysymyk-

siin, jotka koskevat espanjalaisen, vahingonkorvausvastuuta koskevassa asiassa sovellettavan täytäntöönpanolain tulkintaa. Virillä olevassa pääasiassa ensimmäisen oikeusasteen kansallinen tuomioistuin on arvioinut, että sellaisen liikenneonnettomuuden aiheuttaja, jossa oli aiheutunut omaisuusvahinkoja, oli vahingonkorvausvastuussa, mutta se vapautti kyseisen vakuutuksenantajan korvausvelvollisuudesta. Tämä ratkaisu perustui 28.6.1986 annetun Real Decreto Legislativon 1301/86 3 pykälän 4 momenttiin ja 30.12.1986 annetun kuninkaallisen asetuksen 2641/86 12 pykälän 3 momentin b kohtaan, joiden mukaan moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettava vakuutus ei kata päihtyneen kuljettajan aiheuttamia omaisuusvahinkoja.

3. Yleinen syyttäjä valitti tuomiosta saadakseen ratkaisun siitä, että vakuutuksenantaja ja vahingon aiheuttaja ovat solidaarisesti vastuussa. Vahingon aiheuttaja yhtyi yleisen syyttäjän valitukseen.

* Alkuperäinen kieli: saksa.

1 — Audiencia Provincial de Sevilla, Sección Primera.

2 — Moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta ja vakuuttamisvelvollisuuden voimaansaatamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 24 päivänä huhtikuuta 1972 annettu neuvoston direktiivin 72/166/ETY (EYVL L 103, s. 1).

3 — Moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 30 päivänä joulukuuta 1983 annettu toinen neuvoston direktiivi 84/5/ETY (EYVL 1984 L 8, s. 17).

4 — Moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 14 päivänä toukokuuta 1990 annettu kolmas neuvoston direktiivi 90/232/ETY (EYVL L 129, s. 33).

4. Kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltävänä asia on, on selvästi tuonut ilmi, että sen mielestä — kuten se on aiemmassa oikeuskäytännössään todennut — Espanjan lainsäädäntöä on välttämättä tulkittava direktiivien mukaisesti siten, että vahingonkärsijää vastaan ei missään tapauksessa voida vedota

sopimuspuolten sopimaan vakuutussuojan ulkopuolelle jättämiseen. Ei siis ole periaatteessa epäilystä siitä, että vakuutuksenantaja on korvausvelvollinen vahingonkärsijää kohtaan, sanotun kuitenkin vaikuttamatta vakuutuksenantajan oikeuteen esittää regressivaade vahingon aiheuttajaa kohtaan.

7. Kansallinen tuomioistuin esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

”1) Onko neuvoston 24.4.1972 annetun ensimmäisen direktiivin (72/166/ETY) 3 artiklan 1 kohdan mukaista se, että kuskakin jäsenvaltiossa voimassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä, joka koskee moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa pakollisen vakuutuksen järjestelmää, säädetään vapaasti tarkoituksenmukaisiksi katsoituista poikkeuksista vakuutussuojaan, vai ovatko päinvastoin vain sellaiset poikkeukset mahdollisia, joista säädetään nimenomaisesti 30.12.1983 annetussa toisessa neuvoston direktiivissä (84/5/ETY)?

2) Onko edellä mainittujen oikeussääntöjen mukaista jättää pakollisen vakuutuksen suojan ulkopuolelle sellaisella ajoneuvolla aiheutetut omaisuusvahingot, jonka kuljettaja oli alkoholijuomien vaikutuksen alaisena?

3) Onko neuvoston toisen direktiivin (84/5/ETY) 2 artiklan 1 kohdassa mainittuja tapauksia pidettävä rajoittavana luettelona mahdollisista oikeussäännöistä tai sopimuslausekkeista, joilla evätään vakuutussuoja mutta joihin ei voida vedota vahingonkärsijää vastaan, mikä tarkoittaisi sitä, että häntä vastaan voidaan sitä vastoin vedota kaikkiin

5. Kansallinen tuomioistuin perustelee käsitystään lainsäädännöstä perinpohjaisesti, mutta saman tuomioistuimen toinen jaosto⁵ on kuitenkin ratkaissut oikeudenkäynnissä kyseessä olevan oikeudellisen ongelman toisella tavalla, joten yhteisön oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi on katsottava, että tältä osin yhteisön oikeuden tulkinta on epäselvää.

6. Kansallisen tuomioistuimen perustelut voidaan tiivistää seuraavasti: Direktiivien tavoitteen ja periaatteiden mukaan onnettomuuden vahingonkärsijän on joka tapauksessa saatava vahingonkorvaus. Olisi direktiivien tarkoituksen vastaista evätä korvaus silloin, kun on kyse päihtyneenä ajamisesta. Juuri muille liikenteessä oleville aiheutuvan mahdollisen vaaran kasvamisen takia ei voida katsoa, että alkoholin vaikutuksen alaisena ajettaessa aiheutetut vahingot voitaisiin laillisesti sulkea vakuutussuojasta. Koska onnettomuuden vahingonkärsijää ei missään tapauksessa voida jättää ilman korvausta, kansallinen tuomioistuin esittää toissijaisesti kysymyksen direktiivin 84/5 1 artiklan 4 kohdassa mainitun toimielimen korvausvelvollisuudesta.

5 — Neljäs jaosto.

muihin lakiin tai sopimukseen perustuviin vakuutussuojan epäämisperusteisiin?

- 4) Voidaanko direktiiveillä 72/166/ETY, 84/5/ETY ja 90/232/ETY perustetun järjestelmän mukaisena pitää sitä, että oikeussääntöön tai sopimuslausekkeeseen, jolla evätään vakuutussuoja vahingon aiheuttaneen kuljettajan päihtyneisyyden takia, voidaan vedota vahinkoa kärsinyttä kolmatta vastaan silloin, kun tällainen oikeussääntö tai sopimuslauseke on pätevä vakuutuksenantajan ja vakuutetun välisessä suhteessa?

- 5) Jos edellä mainittujen direktiivien säännösten ja erityisesti neuvoston direktiivin 72/166/ETY 3 artiklan 1 kohdan mukaan on mahdollista evätä moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavan pakollisen vakuutuksen suoja tilanteissa, joissa on kyse päihtyneenä ajamisesta, ja vedota tähän epäämiseen vahingonkärsijää vastaan, voidaanko tätä pitää yhtenä neuvoston toisen direktiivin 84/5/ETY 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuista tilanteista, joissa vakuutusta ei ole otettu ja joiden perusteella kyseisessä kohdassa tarkoitettu toimieliin suorittaa korvauksen?"

8. Oikeudenkäynnissä ovat huomautuksiaan esittäneet Espanjan, Kreikan ja Ison-Britannian hallitukset sekä komissio. Pääasian vireille saattanut yleinen syyttäjä

tyytyy olennaisilta osin toteamaan, että asian ratkaisulle merkitykselliset ongelmat voidaan ratkaista Espanjan oikeutta soveltamalla, joten ennakkoratkaisukysymys ei ole tarpeellinen. Tutkin muiden oikeudenkäyntiin osallistuneiden näkemykset arvioidessani asiaa oikeudellisesti.

B — Arviointi asiasta

9. Kansallisen tuomioistuimen esittämällä kysymyksillä pyritään sen täsmentämiseen, säännelläkö direktiiveissä tyhjentävästi mahdollisista poikkeuksista moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavan vakuutuksen suojaan siten, että muita poikkeuksia ei voida hyväksyä. Jos jäsenvaltioilla on mahdollisuus hyväksyä muita kuin direktiiveissä säädettyjä poikkeuksia vakuutussuojaan, on päätettävä, rajoittuvatko niiden vaikutukset vakuutetun ja vakuutuksenantajan välisiin sopimussuhteisiin vai voiko niihin vedota myös vahinkoa kärsinyttä kolmatta vastaan. Tässä on siis kyse vakuutus-suojan epäämisen mahdollisista edellytyksistä ja rajoista. Ainoastaan siinä tapauksessa, että on kysymys direktiiveissä mainitsemattomista vakuutussuojan ulkopuolelle jättämisistä, joihin voidaan lisäksi vedota vahingonkärsijää vastaan, voidaan pohtia direktiivin 84/5 1 artiklan 4 kohdassa säädettyjen takaa-vien toimielinten mahdollista pakollista korvauksien suorittamista.

10. Huomautuksiaan esittäneet Espanjan, Kreikan ja Ison-Britannian hallitukset ovat yksimielisiä siitä, että kyseisiä direktiivejä yhdessä tarkastelemalla ilmenee, että kun niissä säädetään jäsenvaltioille velvollisuus säätää pakollisesta ajoneuvovakuutuksesta, niillä tarkoitetaan antaa vahingonkäräjälle kattava suoja. Sellainen suojan ulkopuolelle jättäminen, johon voidaan vedota vahingonkäräjää vastaan, on vastoin direktiivien tavoitteita. Jäsenvaltioilla on tosin laaja harkintavalta moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta koskevaa lainsäädäntöä antaessaan, joten mahdollinen vakuutetun ja vakuutusenantajan välistä suhdetta koskeva suojan ulkopuolelle jättäminen on hyväksyttävää, jos sillä ei estetä vahingonkäräjän oikeutta korvaukseen.

11. Asiassa esiintyneet osapuolet ovat esittäneet seuraavia väitteitä:

Edellä esitetyn perusteella *Espanjan hallitus* väittää, että Espanjan lainsäädännön mukaan vahingonkäräjän on saatava korvaus, eikä häntä vastaan voida vedota sopimuspuolten välisiin vakuutussuojan ulkopuolelle jättämisistä koskeviin perusteisiin. Siten Espanjan lainsäädäntöön yhteensopiva yhteisön oikeuden kanssa. Käsitys, jonka mukaan *ainoastaan* direktiivin 84/5 2 artiklassa säädettyihin poikkeuksiin ei voida vedota vahingonkäräisyyttä kolmatta vastaan, on virheellinen, sillä se, että vahingonkäräjä jätetään suojan ulkopuolelle, on periaatteessa vastoin järjestelmää. Se, että vakuutussuoja evätään päihtyneenä onnettomuuden aiheuttaneelta kuljettajalta, on toinen asia.

12. Jo siinä lainsäädännössä, josta ennakkoratkaisupyyntö on kyse, vahingonkäräjälle korvausta maksaneella vakuutusenantajalla oli regressioikeus kuljettajaa vastaan, joka oli aiheuttanut onnettomuuden päihtyneenä. Suullisessa käsittelyssä Espanjan hallituksen asiamies totesi, että marraskuussa 1994 tuli voimaan lainsäädännön muutos siitä, että jo olemassa oleva regressioikeus selvytyden vuoksi vielä nimenomaisesti mainittiin lainsäädännössä.

13. Espanjan hallitus vastaa vain toissijaisesti kysymykseen siitä, milloin kansallisen, takaavan toimielimen on suoritettava korvauksia. Sen mielestä kysymys ei ole tarpeellinen. Toimielin suorittaa korvauksen ainoastaan, jos vahingonkäräjä ei saa mitään muuta korvausta.

14. *Kreikan hallitus* korostaa sitä merkitystä, joka vahingonkäräjän suojalla direktiivissä on, ja toteaa, että tätä suojaa on ajan myötä vahvistettu paitsi aineellisesti myös menettelyllisesti todellisen korvauksen saamisen helpottamiseksi. Kreikan hallituksen käsitys lainsäädännöstä on suurelta osin sama kuin Espanjan hallituksen. Järjestelmän mukaiset vakuutussuojan ulkopuolelle jättämiset ovat periaatteellisesti hyväksyttäviä, jos vahingonkäräjä ei joudu niistä kärsimään. Vakuutusuoja voidaan evätä pätevästi kuljettajan päihtyneisyyden takia ainoastaan sopimuspuolten välisessä suhteessa. Lopuksi esillä olevan kaltaisissa tapauksissa kansallisilla, takaavilla toimielimillä ei ole velvollisuutta

maksaa korvausta. Niillä olisi kuitenkin tämä velvollisuus, jos mahdolliseen suojan ulkopuolelle jättämiseen voitaisiin vedota myös vahingonkärtsijää vastaan. Kreikan hallituksen asiamies totesi suullisessa käsittelyssä vielä kerran, että vakuutuksenantajien pitäisi periaatteessa olla korvausvelvollisia, ei kansallisen takaavan toimielimen.

15. *Ison-Britannian hallitus* muistuttaa, että direktiivien mukaan kaikilla moottoriajoneuvoilla on oltava vastuuvakuutus yhteisössä. Jäsenvaltioilla on kuitenkin laaja harkintavalta säätää vahingonkorvausvelvollisuuden sisällöstä. Asetuksen 72/166 3 artiklassa säädetään tämän osalta vähimmäisedellytyksistä. Näitä vähimmäisedellytyksiä ei täytettäisi, jos päihtyneen kuljettajan aiheuttaman liikenneonnettomuuden vahingonkärtsijällä ei olisi vakuutussuojaa. Tilanne olisi sama, jos vakuutussuojaa ei olisi vahingon aiheuttajan muiden ruumiillisten vajavaisuuksien takia. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ehdottaa seuraavaa vastausta kolmeen ensimmäiseen kysymykseen:

Vakuutussuojan ulkopuolelle jättäminen kuljettajan oltua päihtynyt on vastoin yhteisön oikeutta. Abstraktisti voidaan myös todeta, että jäsenvaltiot voivat vapaasti toteuttaa täytäntöönpanotoimia niin kauan kuin vahingonkärtsijän suojaan ei puututa ja direktiivejä muuten noudatetaan.

16. Lisäksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ehdottaa, että kysymyksiin 4 ja 5 vastataan kielteisesti. Toissijaisesti se toteaa, että direktiiveillä ei vaikuteta periaatteessa vahingon aiheuttajan ja hänen vakuutuksenantajansa välisiin suhteisiin. Niillä säädetään ainoastaan kolmannen suojasta. Asetuksen 84/5 2 artiklassa vahvistetaan, että vakuutusuojan ulkopuolelle jättämisellä ei saa olla mitään vaikutuksia vahingonkärtsijälle.

17. *Komissio* on eri mieltä kuin asian käsitteelyyn osallistuneet kolme hallitusta. Se on tosin samaa mieltä kuin hallitukset siitä, että direktiiveillä pyritään laajaan vahingonkärtsijän suojaan. Voidaan kuitenkin crottaa kaksi direktiivien tavoitetta. Ensinnäkin niillä pyritään poistamaan rajatarkastukset ja toiseksi niillä pyritään takaamaan yhteisössä samanlainen suoja onnettomuuksien vahingonkärtsijöille. Viimeksi mainittuun tavoitteeseen pyritään ennen kaikkea kolmannella direktiivillä. Komissio toteaa, että toisessa direktiivissä luetellaan tyhjentävästi poikkeukset, joihin ei voida vedota vahingonkärtsijää vastaan. Muiden poikkeuksien osalta ajoneuvoa on pidettävä vakuuttamattomana, minkä takia kansallisen, takaavan toimielimen on suoritettava korvaus. Tältä osin ei kuitenkaan saa unohtaa, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus säätää toimielimen toissijaisesta korvausvelvollisuudesta. Ottaen huomioon toisaalta jäsenvaltioille direktiivien täytäntöönpanossa annettu harkintavalta ja toisaalta ehdoton vahingonkärtsijän suojan takaaminen kansallisen toimielimen on taettava vahingonkorvaus kaikissa tapauksissa. Jos vakuutussuojan ulkopuolelle jättäminen on laillista kuljettajan päihtymyksen takia ja

jos tähän voidaan vedota vahingonkärsijää vastaan, toisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa mainitun toimielimen on maksettava korvaus.

perustelukappaleessa viitataan moottoriajoneuvojen lakisääteistä vakuuttamista koskevaan jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämiseen. Suullisen käsittelyn aikana komissio totesi, että autonkuljettajien vapaa liikkuvuus on yhteisön oikeudessa itsenäinen vapaus.

Alustavia huomautuksia

17. Vastauksissa kysymyksiin on kiistatta etsittävä direktiivien 72/166, 84/5 ja 90/232 säännöksistä. Näiden direktiivien tavoitteet ja merkitys ovat erityisen tärkeitä asiaankuuluvia säännöksiä tulkittaessa.

18. Vastauksia kysymyksiin on kiistatta etsittävä direktiivien 72/166, 84/5 ja 90/232 säännöksistä. Näiden direktiivien tavoitteet ja merkitys ovat erityisen tärkeitä asiaankuuluvia säännöksiä tulkittaessa.

20. Komissio viittaa kirjallisissa huomautuksissaan direktiivien tavoitteiden kaksijakoisuuteen, kun niillä ja ennen kaikkea kolmannella direktiivillä pyritään ensinnäkin rajatarkastusten poistamiseen ja toiseksi samanlaiseen vahingonkärsijöiden suojaan yhteisössä, ja näiden kahden tavoitteen välinen yhteys saattaa jäädä huomaamatta.

21. Jo direktiivin 72/166 toisessa perustelukappaleessa todetaan aivan selvästi seuraavaa:

”— moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettava vakuutusturvaa eli liikennevakuutusta koskevien rajatarkastusten ainoana tarkoituksena on turvata niiden henkilöiden edut, jotka saattavat joutua sellaisten ajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen uhreiksi —”.

22. ”Koko yhteisön alueella voimassa olevan liikennevakuutuksen edellyttämi-

19. Kuten ensimmäisen, vuonna 1972 annetun direktiivin nimestäkin jo ilmenee, direktiivillä pyritään vastuuvakuutusta koskevien rajatarkastusten poistamiseen. Tämän säännöksen perusteena on ensinnäkin⁶ tavoite luoda yhteismarkkinat, minkä tärkeänä edellytyksenä on tavaroiden ja henkilöiden vapaan liikkuvuuden aikaansaaminen. Viidennessä perustelukappaleessa selitetään, että direktiivi on annettu muun muassa myös siksi, että sillä ”lievenetään jäsenvaltioiden välillä kulkevien ihmisten ja moottoriajoneuvojen liikkumista koskevia säännöksiä”. Sitä paitsi juuri yhteismarkkinoiden luomiseksi ja toteuttamiseksi direktiivin 84/5 kolmannessa

6 — Vrt. asetuksen 72/166 ensimmäinen perustelukappale.

nen”⁷ yhteisömaiden moottoriajoneuvoilta on siis edellytys mahdollisten vahingonkäräjöiden suojalle ja rajatarkastusten poistamiselle.

23. Vahingonkäräjän suoja on siis asiassa erittäin tärkeä, kuten oikeudenkäynnissä esiintyneet ovat arvioineet. Toisella ja kolmannella direktiivillä on vahvistettu mahdollisten vahingonkäräjöiden asemaa, mutta vahingonkäräjän suoja oli perustavalla tavalla tärkeä jo ensimmäisessä direktiivissä. Myöhemmillä direktiiveillä on joka tapauksessa yritetty paikata joitakin järjestelmän aukkoja, joista osa oli paljastunut vasta vähitellen. Esimerkiksi tässä asiassa kyseessä oleva direktiivin 84/5 säännös, jolla tehdään tehottomia joistakin lausekkeista, joilla vahingonkäräjä jätetään vakuutusuojan ulkopuolelle, on annettu onnettomuuden vahingonkäräjöiden aseman parantamiseksi kuten myös direktiivin 84/5 1 artiklan 4 kohdan nimenomainen säännös ”muun vahingonkäräjälle edullisemman käytännön” soveltamisesta.

24. Nämä direktiivit siis sisältävät ne oikeussäännöt, joiden perusteella missä tahansa yhteisön alueella rekisteröidyllä ajoneuvolla aiheutetun onnettomuuden vahingonkäräjät saavat varmasti korvausta. Tähän asiayhteyteen kuuluvat ensinnäkin oikeussäännöt, jotka koskevat takuuta siitä, että kansallinen vakuutuksenantajien toimisto korvaa sellaisilla ajoneuvoilla, joiden pysyvä kotipaikka

on jossakin jäsenvaltiossa, aiheutetut vahingot,⁸ ja toiseksi oikeussäännöt, jotka koskevat sellaisen toimielimen perustamista, jonka tehtävänä on sellaisten omaisuus- tai henkilövahinkojen korvaaminen, jotka on aiheutettu tuntemattomalla tai vakuuttamattomalla ajoneuvolla.⁹

Vastaus ensimmäiseen kysymykseen

25. Kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, voiko jäsenvaltio direktiivin 72/166 3 artiklan 1 kohdan perusteella periaatteessa vapaasti päättää soveliaaksi katsomistaan vakuutusuojan ulkopuolelle jättämistä koskevista perusteista vai ovatko ainoastaan direktiivissä 84/5 säädetyt perusteet sallittuja. Direktiivin 72/166 3 artiklan 1 kohta on seuraavanlainen:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava, jollei 4 artiklasta muuta johdu, tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että sellaisten ajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta on otettu liikennevakuutus, joilla on pysyvä kotipaikka sen alueella. *Vakuutetun vastuun laajuus sekä vakuutusturvan ehdot määräytyvät näiden toimenpiteiden mukaisesti.*”¹⁰

8 — Ks. direktiivin 84/5 kymmenes perustelukappale.

9 — Ks. direktiivin 84/5 1 artiklan 4 kohta.

10 — Kursivointi kirjoittajan.

7 — Ks. direktiivin 72/166 kahdeksas perustelukappale.

Tämä ilmaus on selvä ja kaikkien asian käsittelyyn osallistuneiden mielestä hyvin laaja. Siinä jätetään jäsenvaltioille laaja harkintavalta ja siten sopeudutaan välttämättä suojan kattavuutta koskeviin eroihin jäsenvaltioissa. Nämä mahdolliset erot ilmenevät myös 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisestä alakohdasta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että vakuutus sopimus kattaa myös *muissa jäsenvaltioissa voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti* näiden valtioiden alueella aiheutuneet vahingot tai vammat.

— henkilöt, joilla ei ole kyseisen ajoneuvon kuljettamiseen oikeuttavaa ajokorttia, tai

— henkilöt, jotka ovat rikkoneet kyseisen ajoneuvon kuntoa ja turvallisuutta koskevia lakisääteisiä teknisiä vaatimuksia,

26. Pelkästään näiden säännösten perusteella tässä asiassa käsiteltävänä oleva vakuutus suojan ulkopuolelle jättäminen ei vaikuta olevan ongelmallista. On kuitenkin kysyttävä, onko tätä vapautta rajoitettu, ja jos on, miten. Tällainen rajoitus saattaisi olla esimerkiksi myöhemmin annetun direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdassa. Kohdan ensimmäinen alakohta on seuraavanlainen:

ei sovelleta direktiivin 72/166/ETY 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti vahinkoa kärsineiden kolmansien korvausvaatimuksiin.”

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että mitään direktiivin 72/166/ETY 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti tehdyn vakuutus kirjan sisältämää lakisääteistä määräystä tai sopimuslauseketta, jolla evätään korvaus tapauksissa, joissa ajoneuvoja käyttävät tai kuljettavat:

27. On mahdollista ajatella, että tässä säännöksessä luetellaan tyhjentävästi hyväksytyt poikkeukset vakuutus suojasta. Sitä on kuitenkin tarkasteltava säädöksen ja sen antamisen syiden perusteella. Jäsenvaltioille alun perin jätetty vapaus säännellä vastuun varalta otettavaa vakuutusta on ajan myötä osoittautunut vahingolliseksi yhteismarkkinoille. Tämä käy ilmi direktiivin 84/5 kolmannesta,

— henkilöt, joilla ei ole nimenomaista tai muutoin annettua lupaa siihen,

neljänestä ja viidennestä perustelukappaleesta, joissa todetaan seuraavaa:

jätettyä harkintavaltaa on tämän jälkeen vielä rajoitettu vähimmäisedellytyksillä ja muilla direktiivillä säädetyillä edellytyksillä sekä peruseriaatteilla.

”— — kuitenkin tämän vakuuttamisvelvollisuuden laajuuden osalta on jäsenvaltioiden lainsäädännössä merkittäviä eroja; nämä erot vaikuttavat suoraan yhteismarkkinoiden luomiseen ja toimintaan,

crityisen perusteltua on laajentaa vakuuttamisvelvollisuus koskemaan omaisuusvahinkoon liittyvää vastuuta,

pakollisten vakuutusten vastuumäärien on kaikissa tapauksissa taattava vahingonkärsineille riittävä korvaus riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa vahinko on tapahtunut — —”.

29. Tässä asiayhteydessä on myös direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohtaa pidettävä vähimmäisedellytyksenä siten, että periaatteessa kolmansia vahingonkärsijöitä vastaan ei missään tapauksessa voida vedota laillisiin vakuutusuojan epäämisiin.¹¹ Jos katsotaan, että säännöksellä pyritään ensisijaisesti estämään se, että vahingonkärsijöitä vastaan voitaisiin vedota mahdollisiin vakuutusuojan ulkopuolelle jättämisiin, säädetyjä poikkeuksia ei pidä ymmärtää tyhjentävänä luettelona mahdollisista poikkeuksista vakuutusuojaan — ja tätä tulkintaa tukee direktiivin 84/5 seitsemäs perustelukappale, jossa todetaan seuraavaa: ”— — on vahingonkärsineiden etujen mukaista, että joidenkin poikkeuslausekkeiden vaikutukset rajoitetaan vakuutuksenantajan ja vahingosta korvausvastuussa olevan henkilön väliseen suhteeseen — —”.

30. Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava seuraavasti:

28. Edellä toistettuja vakuutus sopimuksia koskevia perustelukappaleita, joista on vastaavasti säädetty direktiivin säädösosassa, on pidettävä vähimmäisedellytyksinä. Yleisesti voidaan todeta, että ensimmäisessä direktiivissä jäsenvaltioille jätettyä harkintavaltaa on osittain rajoitettu toisella ja kolmannella direktiivillä säädetyillä ja vahvistetuilla vähimmäisedellytyksillä. Jäsenvaltioille

Direktiivin 72/166 3 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille jätetään vakuutusuojan ulko-

¹¹ — Ilmaisun ”ei voida vedota” osalta ks. komission asiamiehen esitys suullisen käsittelyn aikana; hän totesi, että direktiiviä valmisteltaessa oli pidetty parempana juuri tätä ilmaisua.

puolelle jättämistä koskevaa harkintavaltaa, mitä ei rajoiteta direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdassa säädetyillä epäämisperusteilla.

vakuutussuojan laajuutta koskevissa oikeussäännöissä. On aivan mahdollista, että vakuutuksenantajan velvollisuudet vahingonkärtsijää kohtaan ovat laajemmat kuin vakuutussopimuksen sopimuspuolta tai vahingon aiheuttajaa kohtaan, joiden ei välttämättä tarvitse olla sama henkilö.

Vastaus toiseen kysymykseen

31. Kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko vakuutussuojan epääminen yhteensopivaa direktiivien asiaankuuluvien säännösten kanssa silloin, kun onnettomuuden on aiheuttanut päihtynyt kuljettaja.

34. Direktiivejä lukiessa huomiota herättää se, että niissä ei säännellä mitenkään erityisesti vakuutussopimuksen sopimuspuolten sopimussuhteita. Direktiiveissä ei säädetä mitään vakuutetun tai vahingonkärtsijän huollisuusvelvoitetta koskevien mahdollisten laiminlyöntien seurauksista. Tästä seuraa, että jäsenvaltioilla ja sopimuspuolilla on suhteellisen paljon vapautta vakuutussopimuksen osapuolten suhteista päätettäessä, kunhan tätä vapautta käytetään direktiivien säännöksiä noudattaen.

32. Tätä kysymystä on tarkasteltava jo mainittujen harkintavallan rajojen perusteella. Jos jäsenvaltion lainsäädäntö ei ylitä näitä rajoja, yhteisöjen tuomioistuin ei voi valvoa lainsäädännön sisältöä. Yhteisöjen tuomioistuimen kuuluu määritellä nämä rajat, jotta kansallinen tuomioistuin voi päättää, onko ne ylitetty.

35. Siten vaikuttaa täysin hyväksyttävältä säätää oikeudellisia seurauksia tietyille huollisuusvelvoitteen laiminlyönteille. Olen siis sitä mieltä, että kun on kyse päihtyneenä ajamisesta, vakuutussuojan epääminen kuljettajalta tai regressikanne ovat mahdollisia.

36. Toiseen kysymykseen on siis vastattava seuraavasti:

33. Seuraavaksi haluan kiinnittää huomiota perustavanlaatuisen eroon yhtäältä vakuutuksenantajan ja vakuutetun ja toisaalta vakuutuksenantajan ja vahingonkärtsijän välisissä oikeudellisissa suhteissa. Tämä ero on perustavanlaatuisella tavalla merkittävä myös

On asiaankuuluvien oikeussääntöjen mukaista evätä pakollisen vakuutuksen suoja

sellaiselta ajoneuvon kuljettajalta, joka on aiheuttanut omaisuusvahingot alkoholijuomien vaikutuksen alaisena.

Vastaus kolmanteen kysymykseen

37. Kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdassa säädettyjä tilanteita, joissa vakuutusuoja voidaan evätä oikeussäännöillä tai sopimuslausekkeilla, joihin ei kuitenkaan voida vedota vahingonkärtsijää vastaan, pidettävä tyhjentyvästi lueltuina siten, että vahingonkärtsijää vastaan ei voida vedota mihinkään muuhun oikeussääntöön tai sopimuslausekkeeseen, jolla vakuutusuoja evättäisiin.

38. Ensimmäiseen kysymykseen annetussa vastauksessa jo todettiin, että direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdassa luettuja vakuutusuojan epäämisperusteita ei ole pidettävä tyhjentyvänä hyväksyttävien vakuutusuojan eväämisperusteiden luettelona. Samoin vastauksessa ensimmäiseen kysymykseen on jo todettu, että direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdassa säädetään vähimmäisedellytyksestä, jonka mukaan *vahingonkärtsijää vastaan ei missään tapauksessa voida vedota mainittuihin perusteisiin.*

39. Tämän analyysin perusteella voidaan mielestäni seuraavaksi päätellä, että vakuutusenantaja ei voi vedota vahingonkärtsijää vastaan mahdollisiin vakuutusuojan epäämistä koskeviin poikkeuksiin, jotka perustuvat sopimussuhteeseen vakuutetun kanssa. Jos direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdassa säädettyjen objektiivisesti hyväksyttävien tapausten, joissa korvaus evätään, perusteella ei voida vapauttaa vakuutusenantajaa, niin vakuutusuojan epääminen tai regressikan-teen nostamisen estäminen — kuten olen todennut toisen kysymyksen osalta — henkilökohtaisen toiminnan takia voivat vielä vähemmän johtaa siihen, että vahingonkärtsijällä ei olisi oikeutta saada korvausta vakuutus- perusteella. Tätä päätelmää vahvistaa sitä paitsi jo todettu direktiivien tavoite, joka on *vahingonkärtsijän suoja.*

40. Kolmanteen kysymykseen on vastattava seuraavasti:

Periaatteellisesti mahdollisiin ja laillisiin vakuutusuojan epäämisiin, jotka ovat laajempia kuin direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdassa on säädetty, ei voida vedota vahingonkärtsijää vastaan.

Vastaus neljäänteen kysymykseen

41. Kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko direktiiveillä 72/166, 84/5 ja 90/232 perustetun järjestelmän mukaista se, että

vakuutuksenantajan ja vakuutetun välisessä suhteessa periaatteessa pätevään sopimuslausekkeeseen, jolla evätään korvaus vahingon aiheuttaneen kuljettajan päihtymyksen takia, voidaan vedota vahinkoa kärsinyttä kolmatta vastaan.

aiheuttajan päihtymyksen takia voidaan vedota vahingonkärsijää vastaan, voidaanko tätä pitää direktiivin 84/5 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuna ajoneuvon vakuuttamattomuutena, jonka takia tämän säännöksen mukainen toimieliin suoritaisi korvauksen.

42. Tähän kysymykseen voidaan vastata suoraan edellä esitetyn perusteella. Neljanteen kysymykseen on siis vastattava seuraavasti:

Asetusten 72/166, 84/5 ja 90/232 periaatteiden vastaista on se, että vahinkoa kärsinyttä kolmatta vastaan voidaan vedota vakuutuksenantajan ja vakuutetun välisessä suhteessa pätevään sopimuslausekkeeseen, jolla evätään korvaus vahingon aiheuttaneen kuljettajan päihtymyksen takia.

44. Kysymyksen sanamuodosta ilmenee, että sen lähtökohtana on se, että korvauksen epäämiseen vahingon aiheuttajan päihtymyksen takia voidaan vedota vahingonkärsijää vastaan. Edellä esitetyn perusteella voidaan päätellä, että tämä lähtökohta ei ole oikeudellisesti perusteltavissa. Edellä esitetyn perusteella viidettä kysymystä ei ole syytä tutkia enempää. Jos yhteisöjen tuomioistuimien ei kuitenkaan hyväksy näitä perusteluja ja katsoo, että korvauksen epäämiseen vahingon aiheuttajan päihtymyksen takia voidaan laillisesti vedota vahingonkärsijää vastaan, viides kysymys on relevantti. Tämän takia tutkin sen toissijaisesti.

Vastaus viidenteen kysymykseen

43. Viidennellä ja viimeisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuimien haluaa tietää, että jos vakuutuslausekkeeseen evätään korvauksen vahingon

45. Ensin korostan vielä kerran sitä, että tämä oletus on erittäin epätodennäköinen. Direktiivillä perustetun järjestelmän mukaan vahingonkärsijältä voidaan ylipäänsä

evätä vakuutusuoja ainoastaan kun on osoitettu, että hän on itse toiminut moitittavasti. Esimerkiksi direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa viitataan tähän:

”Edellä ensimmäisessä luetelmakohdassa mainittua säännöstä tai lauseketta voidaan kuitenkin soveltaa sellaisten henkilöiden vahingoksi, jotka ovat vapaaehtoisesti menneet vahingon tai vamman aiheuttaneeseen ajoneuvoon, jos vakuutuksenantaja voi osoittaa heidän tiennneen ajoneuvon olleen varastettu.”

46. Jos ei oteta huomioon näitä erittäin poikkeuksellisia tilanteita, joissa vahingonkärsijä on toiminut moitittavasti, korvausvelvollisuuden vahingonkärsijää kohtaan on oltava aukoton. Tätä periaatetta on pidettävä direktiivien pääajatuksena. Täten kansallinen, takaava toimielin on viimeinen suoja onnettomuuden vahingonkärsijöille, joilla ei muuten olisi suojaa. Toimielimen perustamisen syynä on pidettävä vahingonkärsijän suojaamista.

47. Vahingonkorvausvelvollisuuden jakaantumisesta päättäminen kuuluu ainakin osittain jäsenvaltioiden harkintavaltaan. Direktiiv-

veistä kuitenkin ilmenee, että yleensä vahingon aiheuttaneen ajoneuvon vakuuttaja on velvollinen korvaamaan vahingon. Ainoastaan silloin, kun ajoneuvo ei ole vakuutettu tai se on tuntematon eli kun kyseistä vakuutusyhtiötä ei voida määrittää, asetuksen 84/5 1 artiklan 4 kohdassa mainittu toimielin maksaa korvauksen.¹² Lisäksi jäsenvaltiot voivat säätää, että nämä toimielimet maksavat korvauksen muissa tilanteissa, esimerkiksi silloin, kun kyseiset ajoneuvot on varastettu tai otettu haltuun väkivalloin.¹³ Jäsenvaltioiden asiana on siis päättää, vastaavatko vahingosta yksityiset vakuutusyhtiöt vai valtio.

48. Direktiivin 84/5 esitöistä¹⁴ ilmenee, että alun perin komissio oli halunnut takaavan toimielimen korvausvelvollisuuden olevan huomattavasti laajempi. Ehdotus direktiivin 2 artiklaksi oli alun perin seuraavanlainen:

12 — Ks. direktiivin 84/5 kuudes perustelukappale.

13 — Ks. direktiivin 84/5 2 artiklan 2 kohta.

14 — Ehdotus moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vastuuta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämistä koskevaksi toiseksi neuvoston direktiiviksi (EYVL 1980 C 214, s. 9); talous- ja sosiaalikomitean lausunto ehdotuksesta (EYVL 1981 C 138, s. 15); direktiivi sellaisena kuin se on Euroopan parlamentin ehdottamaine muutoksineen (EYVL 1981 C 287, s. 44); toista direktiiviä koskevan ehdotuksen muutos (EYVL 1982 C 78, s. 17).

”Jos vakuutuksenantaja kieltäytyy lain tai laillisen sopimuslausekkeen perusteella maksamasta korvausta sovellettaessa tämän direktiivin 1 artiklan 3 kohtaa ja direktiivin 72/166/ETY 3 artiklan 2 kohtaa, ajoneuvoa pidetään vakuuttamattomana ajoneuvona.”¹⁵

50. Kuten lopullisesti hyväksytystä direktiivistä 84/5 ilmenee, neuvostossa ei kannatettu esitettyä ratkaisua. Sen sijaan annettiin nyt voimassa oleva 1 artiklan 4 kohdan ensimmäinen alakohta, joka on seuraavanlainen:

49. Jos vakuutussuojaa ei lain tai sopimuksen perusteella olisi ollenkaan, ajoneuvon oletettaisiin olevan vakuuttamaton. Kun talous- ja sosiaalikomitea oli tätä vastustanut ja Euroopan parlamentti tehnyt muutosehdotuksen, komissio antoi muutetun direktiiviehdotuksen, jonka 2 artiklan 1 kohta vastasi suunnilleen lopullisesti hyväksytyä 2 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa mutta jonka 2 kohta oli yhä seuraavanlainen:

”Jäsenvaltioiden on perustettava tai valtuutettava toimielin suorittamaan korvauksia ainakin vakuuttamisvelvollisuuden vakuurajoihin saakka tai korvausta henkilövahingoista, jotka on aiheuttanut tuntematon ajoneuvo tai ajoneuvo, jolle ei ole otettu 1 kohdassa tarkoitettua liikennevakuutusta. Tällä säännöksellä *ei rajoiteta jäsenvaltioiden oikeutta* pitää kyseisen elimen suorittamaa korvausta ensisijaisena tai *toissijaisena* eikä oikeutta järjestää korvausvaatimusten *sovittelua* kyseisen toimielimen ja vahingosta korvausvastuussa olevan henkilön tai henkilöiden ja muiden vakuutuksenantajien tai sosiaaliturvalaitosten välillä, joilta vaaditaan korvauksia vahingonkärsineelle samasta vahingosta.”¹⁷

”Jos vakuutuksenantaja kieltäytyy lain tai laillisen sopimuslausekkeen perusteella maksamasta korvausta, ajoneuvoa pidetään vakuuttamattomana ajoneuvona.”¹⁶

51. Lopullisen sanamuodon sekä säännöksen syntyhistorian perusteella voidaan päätellä, että toimielintä ei ole tarkoitettu yleiseksi suojaavaksi tahoksi, joka maksaa korvauksen aina, kun vakuutussuoja millä tahansa perusteella evätään. Tässä säännöksessä ei myöskään puhuta juuri vakuuttamattomuudesta kuten ennakkoratkaisupyynnössä. Kaikki siis viittaa siihen, että direktiivien soveltamis-

15 — Edellä mainitun toista direktiiviä koskevan direktiiviehdotuksen 2 artikla.

16 — Ks. muutos edellä mainittuun ehdotukseen toiseksi direktiiviksi.

17 — Kursivointi kirjoittajan.

alalla vakuutuksenantajan on maksettava korvaus onnettomuuden vahingonkärsijälle. *Ainoastaan* jos vahingonkärsijä ei saa jollakin perusteella korvausta vakuutuksenantajalta, toimielimen on maksettava korvaus vahingonkärsijän kattavan suojan turvaamiseksi. Muilta osin jäsenvaltiot voivat lainsäädännöissään vapaasti laajentaa toimielimen toimivaltuuksia, kunhan vahingonkärsijälle tataan täysi suoja.¹⁸

52. Viidenteen kysymykseen on siis vastattava seuraavasti:

Jos vakuutussuojan epäämiseen vahingon aiheuttajan päihtymyksen takia voidaan laillisesti vedota vahingonkärsijää vastaan, direktiivin 84/5 1 artiklan 4 kohdassa mainittu toimielin on velvollinen korvaamaan vahingon.

C — Ratkaisuehdotus

53. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että ennakkoratkaisukysymyksiin vastataan seuraavasti:

- ”1) Direktiivin 72/166 3 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille jätetään vakuutussuojan ulkopuolelle jättämistä koskevaa harkintavaltaa, mitä ei rajoiteta direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdassa säädetyillä epäämisperusteilla.
- 2) On asiaankuuluvien oikeussääntöjen mukaista evätä pakollisen vakuutuksen suoja sellaiselta ajoneuvon kuljettajalta, joka on aiheuttanut omaisuusvahingot alkoholiuomien vaikutuksen alaisena.
- 3) Periaatteellisesti mahdollisiin ja laillisiin vakuutussuojan epäämisiin, jotka ovat laajempia kuin direktiivin 84/5 2 artiklan 1 kohdassa on säädetty, ei voida vedota vahingonkärsijää vastaan.
- 4) Asetusten 72/166, 84/5 ja 90/232 periaatteiden vastaista on se, että vahinkoa kärsinyttä kolmatta vastaan voidaan vedota vakuutuksenantajan ja vakuutetun

18 — Ks. direktiivin 84/5 1 artiklan 4 kohdan kuudes alakohta.

välisessä suhteessa pätevään sopimuslausekkeeseen, jolla evätään korvaus vahingon aiheuttaneen kuljettajan päihtymyksen takia.

- 5) Jos vakuutusuojan epäämiseen vahingon aiheuttajan päihtymyksen takia voidaan laillisesti vedota vahingonkärsijää vastaan, direktiivin 84/5 1 artiklan 4 kohdassa mainittu toimielin on velvollinen korvaamaan vahingon.”