

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

P. MENGOZZI

van 6 september 2011¹

1. Anders dan in de meeste andere lidstaten van de Unie is het in het Verenigd Koninkrijk gangbaar dat een verzekering voor voertuigen weliswaar de gegevens van het verzekerde voertuig bevat, maar in wezen een *persoonlijke* verzekering is, die de schade dekt die is veroorzaakt door de verzekeringnemer en door eventuele andere personen die in de polis uitdrukkelijk zijn gemachtigd om het voertuig te besturen. Wanneer een ongeval wordt veroorzaakt door een niet-gemachtigde bestuurder, is de verzekeraar gehouden de schade van de slachtoffers te vergoeden, zoals bepaald door het Unierecht, maar kan hij zich verhalen op de verzekeringnemer die de niet-gemachtigde toestemming heeft gegeven het voertuig te besturen.

verplicht worden de verzekeraar het bedrag te vergoeden dat deze aan de slachtoffers heeft uitgekeerd. Dat betekent dat hij in feite niets van de verzekeraar ontvangt, aangezien het bedrag dat hij als slachtoffer zou ontvangen, wordt verrekend met het bedrag dat hij als „nalatige” verzekerde aan de verzekeraar zou moeten storten. De nationale rechter vraagt het Hof of een dergelijke situatie verenigbaar is met het recht van de Unie.

I — Rechtskader

2. De onderhavige zaak vindt haar oorsprong in dat bijzondere verzekeringsstelsel. De twee casus die door de verwijzende rechter worden onderzocht, worden inzonderheid gekenmerkt doordat dezelfde persoon zowel slachtoffer is als verzekerde die een niet-gemachtigde, de veroorzaker van een ongeval, toestemming heeft gegeven een voertuig te besturen. Als slachtoffer heeft hij in de regel recht op schadevergoeding. Als verzekerde die toestemming heeft gegeven het voertuig te besturen aan een persoon die dat niet had mogen doen, kan hij naar nationaal recht

A — *Recht van de Unie*

3. De prejudiciële vragen aan het Hof hebben betrekking op richtlijn 2009/103/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de verzekering tegen

1 — Oorspronkelijke taal: Italiaans.

de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven en de controle op de verzekering tegen deze aansprakelijkheid (hierna ook: „richtlijn”).² Deze richtlijn was nog niet in werking getreden ten tijde van de feiten waarover de nationale rechter moet oordelen. Deze richtlijn dient er echter toe, de regelingen in vier voorgaande richtlijnen³ zonder inhoudelijke wijzigingen in één enkele tekst op te nemen. Gemakshalve maak ook ik gebruik van de geconsolideerde tekst, onder verwijzing naar de corresponderende bepalingen van de voorafgaande regelingen.

4. De punten 3⁴, 14⁵ en 15⁶ van de considerans van de richtlijn luiden:

„(3) Iedere lidstaat moet de dienstige maatregelen treffen opdat de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van voertuigen die gewoonlijk op zijn grondgebied zijn gestald, door een verzekering is gedekt. De dekking van de schade en de voorwaarden van deze verzekering worden in deze maatregelen vastgesteld.

(14) Er moet worden bepaald dat een orgaan waarborgt dat het slachtoffer schadevergoeding ontvangt ingeval het voertuig dat het ongeval heeft veroorzaakt, niet is verzekerd of niet is geïdentificeerd. [...]

(15) Het is in het belang van de slachtoffers dat de gevolgen van bepaalde uitsluitingsclausules worden beperkt tot de betrekkingen tussen de verzekeraar en de voor het ongeval aansprakelijke persoon. De lidstaten mogen evenwel in geval van

2 — PB L 263, blz. 11.

3 — Te weten de (eerste) richtlijn 72/166/EEG van de Raad van 24 april 1972 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven en de controle op de verzekering tegen deze aansprakelijkheid (PB L 103, blz. 1); de tweede richtlijn 84/5/EEG van de Raad van 30 december 1983 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven (PB L 8, blz. 17); de derde richtlijn 90/232/EEG van de Raad van 14 mei 1990 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven (PB L 129, blz. 33), en richtlijn 2000/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 mei 2000 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven (vierde richtlijn verzekering motorrijtuigen) (PB L 181, blz. 65).

4 — Komt overeen met de tweede overweging van de considerans van de tweede richtlijn 84/5/EEG.

5 — Voor zover aangehaald gelijk aan de zesde overweging van de considerans van de tweede richtlijn 84/5/EEG.

6 — Vrijwel gelijk aan de zevende overweging van de considerans van de tweede richtlijn 84/5/EEG.

door diefstal of geweldpleging verkregen voertuigen bepalen dat het slachtoffer door bovengenoemd orgaan wordt vergoed.”

toepassing van dat artikel worden geacht niet te gelden inzake aanspraken van derden die slachtoffer zijn van een ongeval, in gevallen waarin van de verzekering is uitgesloten het gebruik of het besturen van voertuigen:

5. Artikel 3 van richtlijn 2009/103/EG voorziet in een algemene verplichting voertuigen te verzekeren tegen wettelijke aansprakelijkheid voor zowel schade aan zaken als letsel aan personen.

a) door personen die daartoe niet uitdrukkelijk of stilzwijgend gemachtigd zijn;

6. Artikel 12, lid 1⁷, van richtlijn 2009/103/EG bepaalt:

[...]

„Onverminderd artikel 13, lid 1, tweede alinea, dekt de in artikel 3 bedoelde verzekering de aansprakelijkheid voor lichamelijk letsel van de inzittenden van een voertuig, met uitzondering van de bestuurder, ten gevolge van de deelneming van dat voertuig aan het verkeer.”

De in de eerste alinea, sub a, bedoelde bepaling of clause kan echter worden tegengeworpen aan personen die geheel vrijwillig hebben plaatsgenomen in het voertuig dat de schade heeft veroorzaakt, wanneer de verzekeraar kan bewijzen dat zij wisten dat het voertuig gestolen was.

7. Artikel 12, lid 3, tweede alinea⁸, bepaalt dat „[d]eze bepaling [...] geen afbreuk [doet] aan de wettelijke aansprakelijkheid, noch aan het bedrag van de schade.”

[...]”

8. Artikel 13, lid 1, van de richtlijn⁹ bepaalt:

„Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen, opdat alle wettelijke bepalingen of contractuele clausules in een verzekeringspolis, afgegeven overeenkomstig artikel 3, voor de

9. Artikel 10¹⁰ van richtlijn 2009/103/EG ziet op situaties waarin het voertuig dat de schade heeft veroorzaakt niet is verzekerd of niet kan worden geïdentificeerd. Voor dergelijke gevallen bepaalt de richtlijn dat de lidstaten een orgaan instellen of erkennen dat tot taak heeft slachtoffers van ongevallen schadeloos

7 — Komt overeen met artikel 1, lid 1, van de derde richtlijn 90/232/EEG.

8 — Komt overeen met artikel 1 bis, tweede alinea, van de derde richtlijn 90/232/EEG.

9 — Komt, voor zover hier aangehaald, overeen met artikel 2, lid 1, van de tweede richtlijn 84/5/EEG.

10 — Artikel 1, leden 4-7, van de tweede richtlijn 84/5/EEG.

te stellen. Lid 2, tweede alinea, van dat artikel bepaalt:

verschillende rechters, die tot tegenovergestelde uitspraken zijn gekomen.

„De lidstaten kunnen evenwel van vergoeding door dit orgaan uitsluiten degenen die geheel vrijwillig plaats hebben genomen in het voertuig dat de schade heeft veroorzaakt, wanneer het orgaan kan bewijzen dat zij wisten dat het voertuig niet verzekerd was.”

B — *Het nationale recht*

10. De relevante nationale regeling in de onderhavige zaak is de Road Traffic Act 1988 (wegenverkeerswet; hierna ook: „RTA”). Section 151(8) daarvan bepaalt dat een verzekeraar die een bedrag heeft moeten uitkeren wegens de aansprakelijkheid van een persoon die niet door een polis is gedekt, het uitgekeerde bedrag kan terugvorderen van de verzekerde die het gebruik van het voertuig waardoor de aansprakelijkheid is ontstaan, heeft veroorzaakt of toegestaan.

II — **Feiten en prejudiciële vragen**

11. Het voor de verwijzende rechter ahangige geding is ontstaan door de voeging van de hogere beroepen in twee zaken die in eerste aanleg zijn beoordeeld door twee

12. De twee casus verschillen deels, maar de elementen die juridisch gezien van essentieel belang zijn komen overeen. In beide gevallen heeft de verzekerde een persoon die in de verzekeringsovereenkomst niet was gemachtigd het voertuig — in het ene geval een motorfiets, in het andere geval een auto — te besturen en bovendien zelf niet verzekerd was, daarvoor toestemming gegeven. In beide gevallen heeft zich een ongeval voorgedaan, waarin de verzekerde, die als passagier meereisde, letsel heeft opgelopen.

13. De betrokken verzekeringsmaatschappijen hebben in beide gevallen geweigerd de schade van de twee slachtoffers te vergoeden, op grond van de in Section 151(8) RTA neergelegde mogelijkheid om de bedragen die zijn uitgekeerd voor letsel dat is toegebracht door een niet-gemachtigde aan wie de verzekerde toestemming heeft gegeven het voertuig te besturen, op de verzekerde te verhalen. Volgens de verzekeraars vallen de verplichting om de slachtoffers schadeloos te stellen en de mogelijkheid om zich op de verzekerde te verhalen in gevallen als die waarover de nationale rechter zich moet uitspreken tegen elkaar weg, aangezien het slachtoffer samenvalt met de persoon op wie de verzekeraar zich kan verhalen.

14. De verwijzende rechter heeft onderkend dat deze situatie mogelijk niet verenigbaar is met het recht van de Unie. Hij heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

Met name:

- „1) Moeten de artikelen 12, lid 1, en 13, lid 1, van richtlijn [2009/103/EG] aldus worden uitgelegd, dat zij zich verzetten tegen nationale bepalingen die volgens het relevante nationale recht tot gevolg hebben dat een slachtoffer van een verkeersongeval van de verzekering wordt uitgesloten, indien:
- a) dat ongeval is veroorzaakt door een onverzekerde bestuurder;
 - b) die onverzekerde bestuurder van het slachtoffer toestemming had gekregen om het voertuig te besturen;
 - c) het slachtoffer ten tijde van het ongeval inzittende van het voertuig was, en
 - d) het slachtoffer verzekerd was om het betrokken voertuig te besturen?
- i) is een dergelijke nationale bepaling een bepaling waardoor ‚van de verzekering is uitgesloten‘ in de zin van artikel 13, lid 1, van richtlijn [2009/103/EG]?
 - ii) is in omstandigheden als die van de onderhavige zaken de door de [verzekerde]¹¹ aan de niet-verzekerde persoon verleende toestemming een ‚uitdrukkelijke of stilzwijgende machtiging‘ in de zin van artikel 13, lid 1, sub a, van richtlijn [2009/103/EG]?
 - iii) is het voor het antwoord op deze vraag van belang dat volgens artikel 10 van richtlijn [2009/103/EG] nationale organen die belast zijn met de vergoeding van schade die is veroorzaakt door niet-geïdentificeerde of onverzekerde voertuigen, van vergoeding kunnen uitsluiten degenen die vrijwillig hebben plaatsgenomen in het voertuig dat de schade of het letsel heeft veroorzaakt, wanneer het orgaan kan bewijzen

¹¹ — In de oorspronkelijke vraag wordt gesproken van „permission given by the insurer“ (door de verzekeraar verleende toestemming). Dat moet een verschrijving zijn.

dat zij wisten dat het voertuig niet verzekerd was?

Zoals bij het onderzoek van de toepasselijke voorschriften is gebleken, laat het recht van de Unie de nationale voorschriften van de lidstaten voor wettelijke aansprakelijkheid en vaststelling van de schade onverlet.

2) Maakt het voor de beantwoording van de eerste vraag verschil of de toestemming

a) was gebaseerd op de feitelijke wetenschap dat de betrokken bestuurder onverzekerd was, of

b) was gebaseerd op de veronderstelling dat de bestuurder verzekerd was, dan wel

c) door de verzekerde was verleend zonder zich af te vragen of de bestuurder al dan niet verzekerd was?"

16. In de regel bestaat het onderzoek van de rechtsgevolgen van elk schadebrengend feit in verband met het verkeer van motorrijtuigen uit twee stappen. Bij de eerste stap wordt vastgesteld of wettelijke aansprakelijkheid bestaat. Indien de aansprakelijkheid is vastgesteld, moet bij de tweede stap de tussenkomst van de verzekeraars worden onderzocht. In beginsel en onverminderd de verplichting het nuttig effect van de richtlijn te waarborgen, ziet het recht van de Unie enkel op deze tweede stap.¹² Ik kan er niet omheen te onderkennen dat het in de praktijk moeilijk kan zijn de twee stappen te onderscheiden. Het is niet uitgesloten dat het Hof in de toekomst zal worden verzocht daarop nader in te gaan.

III — Eerste prejudiciële vraag

A — Voorafgaande opmerkingen

15. In de onderhavige zaak staat vast dat er wettelijke aansprakelijkheid bestaat voor het letsel dat aan de slachtoffers is toegebracht.

17. Zoals uit de strekking ervan blijkt, hebben de vragen van de nationale rechter in de onderhavige zaak betrekking op de hiervoor genoemde tweede stap. In deze zaak gaat het niet om de vraag of aansprakelijkheid bestaat,

¹² — Zie voor twee recente zaken waarin het Hof de niet altijd duidelijke scheidslijn tussen de voorschriften van de Unie over de verzekeringsdekking en de nationale voorschriften over wettelijke aansprakelijkheid heeft getrokken, de arresten van 17 maart 2011, *Carvalho Ferreira Santos* (C-484/09, Jurispr. blz. I-1821), en 9 juni 2011, *Ambrósio Lavrador en Olival Ferreira Bonifácio* (C-409/09, Jurispr. blz. I-4955).

maar om de vraag of de verzekeraars gehouden zijn de verschuldigde schadevergoeding uit te keren, en in welke omvang. Het lijkt dus geen twijfel dat de oplossing van de vragen moet worden gevonden in de uitlegging van de voorschriften van de richtlijn, onder de werkingssfeer waarvan het feitencomplex valt.

Aangezien verzekerde en slachtoffer in dit geval samenvallen, is de niet-uitkering volgens de verzekeraars enkel het gevolg van een onmiddellijke verrekening van het aan het slachtoffer uit te keren bedrag en het bedrag dat van de „nalatige” verzekerde kan worden teruggevorderd.¹³

B — *De prejudiciële vraag*

18. Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of nationale voorschriften die het mogelijk maken dat een verzekeraar geen enkele schadevergoeding uitkeert aan een slachtoffer indien aan de hiernavolgende drie cumulatieve voorwaarden is voldaan, verenigbaar zijn met het recht van de Unie: a) het ongeval is veroorzaakt door een voertuig dat werd bestuurd door een persoon die niet door de verzekering is gedekt; b) het slachtoffer is de verzekerde; c) de verzekerde heeft de niet-verzekerde toestemming verleend het voertuig te besturen.

19. Ik merk direct op dat de betrokken verzekeraars de omstandigheden anders beschrijven dan de verwijzende rechter. Zij benadrukken namelijk dat zij in dit geval niet weigeren te betalen of de verzekeringsdekking te erkennen; de nationale wet biedt verzekeraars eenvoudig de mogelijkheid onder deze specifieke omstandigheden het bedrag dat aan de slachtoffers van het ongeval wordt uitgekeerd op de verzekerde te verhalen.

20. Volgens de verwijzende rechter daarentegen is een dergelijk onderscheid kunstmatig, en dient de nationale wetgeving aldus te worden uitgelegd dat daaruit eenvoudig voortvloeit dat de verzekeraar geen schadevergoeding uitkeert aan het slachtoffer van het ongeval.

21. Het is hoe dan ook aan de verwijzende rechter, het nationale recht uit te leggen, maar ik ben ervan overtuigd dat, welke van deze benaderingen ook wordt gevolgd, het antwoord op de vragen in casu niet wezenlijk anders is. In elk geval verzet het recht van de Unie zich er in situaties zoals die aan de verwijzende rechter zijn voorgelegd tegen dat de verzekeraar het slachtoffer van een ongeval elke vergoeding van de geleden schade kan

¹³ — Overigens erkennen de verzekeraars met deze reconstructie van de feiten stilzwijgend dat de vraag niet draait om het vaststellen van aansprakelijkheid, maar enkel om verzekeringsdekking. Als de aansprakelijkheid had ontbroken, hadden de verzekeraars op grond daarvan reeds kunnen weigeren uit te keren.

weigeren. Hierna zal ik proberen de redenen daarvan uit te leggen.

22. Zoals ik hiervoor heb gezegd, strekt de wetgeving van de Unie op het gebied van aansprakelijkheid voor het verkeer van voertuigen er niet toe de voorschriften voor aansprakelijkheid in de lidstaten te harmoniseren. De richtlijn heeft een beperkter, zij het tweeledig, doel, namelijk enerzijds het vrije verkeer van voertuigen en hun inzittenden waarborgen en anderzijds een vergelijkbare behandeling voor de slachtoffers van ongevallen, ongeacht de plaats waar de ongevallen zich voordoen.¹⁴ Met andere woorden, hoewel de richtlijn zoals gezegd de nationale wetgever beoordelingsvrijheid laat om de voorschriften voor wettelijke aansprakelijkheid vast te stellen, vereist zij wel dat slachtoffers van ongevallen op het hele grondgebied van de Unie hoe dan ook ten minste een vergelijkbare standaard wordt gegarandeerd, zij het geen gelijke behandeling in alle lidstaten (daarvoor hadden ook de voorschriften voor aansprakelijkheid geharmoniseerd moeten worden, wat de wetgever heeft willen vermijden). Het is niet helemaal duidelijk of dat beginsel van de richtlijn gevolgen heeft voor de beoordelingsvrijheid van de lidstaten op het gebied van de wettelijke aansprakelijkheid; in elk geval valt

de vraag van de wettelijke aansprakelijkheid buiten het bereik van het onderhavige geschil, zoals ik hierboven al heb opgemerkt.

23. In het onderhavige geval vallen de feitencomplexen duidelijk onder de regeling van artikel 13, lid 1, sub a, van richtlijn 2009/103/EG. De verzekeraars trachten hun betalingsverplichting uit te sluiten op grond van wettelijke/contractuele clausules die daarvoor de omstandigheid vermelden dat de bestuurder niet gemachtigd was het voertuig te besturen. Krachtens het zojuist aangehaalde voorschrift zijn dergelijke clausules niet verenigbaar met het Unierecht.¹⁵ Voor de vergoeding van de schade is de eigenaar/verzekerde die het voertuig niet bestuurde immers in alle opzichten een „derde” die door de voornoemde bepaling wordt beschermd. In geval van een ongeval moeten immers als „derden” worden beschouwd alle personen niet zijnde de bestuurder die het ongeval heeft veroorzaakt.¹⁶ In de woorden van advocaat-generaal Geelhoed gaat in dat geval „de rechtsbetrekking die de verzekeringnemer met de verzekeraar heeft, over [...] naar de schadeveroorzaker”¹⁷.

24. Het onderzoek van de rechtspraak bevestigt en versterkt hetgeen ik zojuist heb opgemerkt.

14 — Arresten van 28 maart 1996, Ruiz Bernáldez (C-129/94, Jurispr. blz. I-1829, punten 13 en 14); 14 september 2000, Mendes Ferreira en Delgado Correia Ferreira (C-348/98, Jurispr. blz. I-6711, punten 23-24), en 30 juni 2005, Candolin e.a. (C-537/03, Jurispr. blz. I-5745, punt 17).

15 — Zie ook hierna, punten 42 e.v. van deze conclusie.

16 — Zie arrest Candolin e.a., aangehaald in voetnoot 14, punt 33.

17 — Conclusie van 10 maart 2005 in de zaak Candolin e.a., aangehaald in voetnoot 14, punt 54.

25. De verwijzende rechter merkt immers terecht op dat de feiten in de onderhavige casus op betekenisvolle punten overeenkomen met de zaak *Candolin e.a.*, waarover het Hof in 2005 heeft geoordeeld.¹⁸ In die zaak bood de Finse nationale regeling de mogelijkheid, de vergoeding door verzekeraars aan slachtoffers van een ongeval te weigeren of te beperken indien deze de schade mede hadden veroorzaakt. In de zaak *Candolin e.a.* ging het om enkele personen, onder wie de eigenaar van het voertuig, die waren ingestapt hoewel zij wisten dat de bestuurder onder invloed van alcohol verkeerde.

26. In die zaak heeft het Hof geoordeeld dat een dergelijke nationale regeling niet als verenigbaar met het Unierecht kan worden beschouwd, een en ander omdat de toepasselijke voorschriften van Unierecht in algemene zin bepalen dat de slachtoffers door de verzekeraars schadeloos gesteld moeten worden, en de uitdrukkelijke uitzonderingen op die verplichting strikt moeten worden uitgelegd.¹⁹ Het Hof heeft dan ook vastgesteld dat de door de slachtoffers van een ongeval geleden schade in alle situaties die niet onder de in de richtlijn voorziene uitzonderingen vallen, vergoed moeten worden.

27. In dat verband is het irrelevant dat de eigenaar van het voertuig, die als passagier meereed, een van de slachtoffers was. De enige aan wie de richtlijn in beginsel geen recht op schadevergoeding door de verzekeraar toekent, is de bestuurder, maar alle passagiers moeten gedekt zijn.²⁰ Derhalve leert de rechtspraak van het Hof dat slachtoffers van een ongeval, behoudens een van de in de richtlijn aangegeven uitzonderingen, *altijd* recht hebben op vergoeding van hun schade door de verzekeraar. Aangezien in casu vaststaat dat de feiten niet onder een in de richtlijn uitdrukkelijk genoemde uitzondering kunnen worden gebracht, leidt de toepassing van de rechtspraak *Candolin e.a.* ertoe dat de twee verzekerden die niet-gemachtigden toestemming hebben gegeven hun voertuig te besturen, niettemin recht hebben op vergoeding van de geleden schade.

28. Daartegen kan worden ingebracht dat het Hof er in het arrest *Candolin e.a.* geen aandacht aan heeft besteed wie de polishouder van de verzekering was, terwijl deze feitelijke omstandigheid in de onderhavige casus van centraal belang is. Ik moet echter opmerken dat dat aspect evenwel niet relevant lijkt, aangezien het Hof uitdrukkelijk heeft geoordeeld dat *het enige onderscheid dat de richtlijn toelaat*, als de daarin genoemde uitzonderlijke

18 — Aangehaald in voetnoot 14.

19 — Arrest *Candolin e.a.*, aangehaald in voetnoot 14, punt 21.

20 — Arrest *Candolin e.a.*, aangehaald in voetnoot 14, punten 31-33.

omstandigheden op grond waarvan de dekking kan worden uitgesloten zich niet voordoen, *dat tussen bestuurder en inzittenden is*, en dat anderen dan de bestuurder voor de toepassing van de richtlijn derhalve „derden” zijn die recht hebben op schadevergoeding. Hoe dan ook, niet is gebleken dat de feiten die aan het arrest Candolin e.a. ten grondslag lagen, afweken van het standaardmodel waarin de eigenaar van het voertuig ook de polishouder van de verzekering is.²¹ Daarnaast mogen we niet vergeten dat, zoals gezegd, in de meeste lidstaten de verzekeringspolis enkel een voertuig dekt, zonder aan te geven wie gemachtigd is het te besturen.

juistheid ervan te rechtvaardigen — is dat inzittenden die betrokken raken bij een ongeval in een situatie als de onderhavige, niet gelijk worden behandeld als inzittenden die bewust zijn ingestapt in een niet-verzekerd voertuig, indien de uitlegging van het Hof wordt aangevaard. In ons geval zou namelijk op grond van de rechtspraak Candolin e.a. een verzekerde die een niet-gemachtigde toestemming heeft gegeven zijn voertuig te besturen, recht hebben op schadevergoeding, terwijl artikel 10, lid 2, van de richtlijn in geval van personen die in een niet-verzekerd voertuig stappen en daarvan op de hoogte zijn, de mogelijkheid biedt vergoeding uit te sluiten.

29. De verwijzende rechter erkent weliswaar dat de zojuist genoemde rechtspraak van het Hof relevant is, maar had enkele bedenkingen die hem ertoe hebben gebracht zijn prejudiciële vragen voor te leggen. Ik meen echter dat deze bedenkingen niet gegronnd zijn en dat de rechtspraak Candolin e.a. ook in deze zaak een referentiepunt vormt.

30. Het belangrijkste argument van de verwijzende rechter om te twijfelen aan de toepasselijkheid van de rechtspraak Candolin e.a. — of eerlijk gezegd, om zijn twijfels over de

31. Met betrekking tot die vermeende ongelijke behandeling dringen zich twee opmerkingen op. In de eerste plaats is de situatie van een verzekerd en een niet-verzekerd voertuig niet vergelijkbaar, zoals bijvoorbeeld ook de Commissie opmerkt. Voor een niet-verzekerd voertuig bepaalt de richtlijn dat de lidstaten een orgaan moeten aanwijzen dat tussenbeide komt, zodat de slachtoffers in elk geval tot op zekere hoogte gedekt zijn: de regeling voor niet-verzekerde voertuigen kan dus op goede gronden als uitzonderlijk worden beschouwd, en kan derhalve afwijken van de regeling die van toepassing is in geval van regelmatig verzekerde voertuigen.

21 — Advocaat-generaal Geelhoed is in zijn conclusie in deze zaak (aangehaald in voetnoot 17) klaarblijkelijk van die veronderstelling uitgegaan (zie punt 54 van de conclusie).

32. In de tweede plaats is het in algemene zin een nogal discutabele uitleggingsstrategie om te proberen een geval van ongelijke behandeling weg te nemen door het niveau van bescherming in de „bevoorrechte” situatie te verlagen, zodat het gelijk wordt aan het niveau in de „benadeelde” situatie. In de regel gebeurt het tegendeel en neigt de uitlegger ertoe, zo mogelijk, de rechtspositie in de minder beschermde situatie gelijk te trekken met die in de beter beschermde situatie.

33. Uit de wetgeving en de rechtspraak van het Hof blijkt rechtstreeks en duidelijk dat het recht van de Unie zich verzet tegen de benadering van de verwijzende rechter, volgens welke op grond van het nationale recht dat van toepassing is op de feiten van het geding de verzekeraar, in gevallen als deze, niet gehouden is de slachtoffers schadeloos te stellen.

34. Anderzijds zou dat oordeel gelijk moeten luiden, zoals ik hierboven al heb gezegd, indien werd gekozen voor de benadering van de verzekeraars — die de nationale rechter afwijst — dat zij niet weigeren de schade te vergoeden, maar enkel de schadevergoeding verrekenen met het verhaal daarvan op de „nalatige” verzekerde.

35. Ook al laat het Unierecht in algemene zin toe dat het nationale recht de verzekeraars de mogelijkheid biedt zich in bepaalde gevallen op de verzekerde te verhalen²², we mogen niet vergeten dat de nationale voorschriften volgens de rechtspraak het nuttig effect van de richtlijn niet in gevaar mogen brengen²³. De richtlijn berust namelijk op het fundamentele beginsel dat de verzekeraars andere slachtoffers dan de bestuurder altijd schadeloos moeten stellen.²⁴

36. Aangezien de richtlijn de nationale regels op het gebied van wettelijke aansprakelijkheid niet harmoniseert, is het duidelijk dat de feitelijke omstandigheden van concrete ongevallen in aanmerking genomen kunnen worden om bijvoorbeeld de omvang van de schadevergoeding vast te stellen. In elk geval moet een eventuele beperking van de schadevergoeding niet alleen een uitzondering blijven, maar ook individueel worden beoordeeld, en niet aan de hand van algemene en abstracte criteria.²⁵ Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft opgemerkt, zou de schadevergoeding in extreme gevallen zelfs met het volle bedrag daarvan kunnen worden gereduceerd, zodat niets wordt uitgekeerd. Dat moet evenwel op basis van een beoordeling

22 — Arrest Ruiz Bernáldez, aangehaald in voetnoot 14, punt 23.

23 — Arrest Candolin e.a., aangehaald in voetnoot 14, punt 28. Zie ook arrest van 19 april 2007, Farrell (C-356/05, Jurispr. blz. I-3067, punt 34), en arrest Ambrósio Lavrador en Olival Ferreira Bonifácio, aangehaald in voetnoot 12, punt 28.

24 — Arrest Ruiz Bernáldez, aangehaald in voetnoot 14, punt 18.

25 — Arresten Candolin e.a., aangehaald in voetnoot 14, punten 29 en 30, en Ambrósio Lavrador en Olival Ferreira Bonifácio, aangehaald in voetnoot 12, punt 29.

van alle omstandigheden van het geval worden besloten. Het loutere feit dat de verzekerde een niet-gemachtigde toestemming heeft gegeven het voertuig te besturen, volstaat niet om de schadevergoeding tot nul te reduceren. Bovendien kan het feit dat de inzittende tot de schade heeft bijgedragen volgens het Hof geen grond vormen voor een buitensporige beperking van de schadevergoeding.²⁶

die aan *andere* slachtoffers van hetzelfde ongeval zijn uitgekeerd. Een dergelijke situatie lijkt mij echter niet onverenigbaar met de geest van de richtlijn, met name tegen de achtergrond van de wens om de slachtoffers te beschermen.

C — De beoordelingsvrijheid van de lidstaten op het vlak van de voorschriften voor wettelijke aansprakelijkheid

37. Met andere woorden, de rechtspraak van het Hof leidt er noodzakelijkerwijs toe dat artikel 12, lid 1, in samenhang met artikel 13, lid 1, van richtlijn 2009/103/EG impliceert dat de hoedanigheid van slachtoffer de overhand heeft in gevallen waarin dezelfde persoon tegelijkertijd slachtoffer en nalatige verzekerde is. Behoudens in gevallen waarin de richtlijn uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid uitkering te weigeren, moeten de slachtoffers van een ongeval schadeloos worden gesteld.

39. Overigens staan de recente arresten van het Hof²⁷ waarin is geoordeeld dat de Portugese regeling voor wettelijke aansprakelijkheid voor voertuigen met de richtlijn verenigbaar is, niet aan de door mij voorgestelde oplossing in de weg. In het Portugese stelsel van wettelijke aansprakelijkheid kan in bepaalde gevallen elke vergoeding aan slachtoffers van een verkeersongeval worden uitgesloten, inzonderheid indien elke schuld van de bestuurders van de voertuigen is uitgesloten.

38. Het valt niet te ontkennen dat deze uitlegging van de Unieregeling niet in alle opzichten even samenhangend is, ook al is het de enige die met de voorschriften en de rechtspraak verenigbaar is. Met name moet ik toegeven dat een verzekeraar zich weliswaar niet op een nalatige verzekerde kan verhalen voor bedragen die aan hem als slachtoffer zijn uitgekeerd, maar wel voor eventuele bedragen

40. Zoals het Hof zelf in deze arresten heeft opgemerkt²⁸, ging het in deze zaken om de

²⁶ — Arrest Candolin e.a., aangehaald in voetnoot 14, punt 29.

²⁷ — Ik doel op de arresten Carvalho Ferreira Santos en Ambrósio Lavrador en Olival Ferreira Bonifácio, beide aangehaald in voetnoot 12.

²⁸ — Arresten Carvalho Ferreira Santos, aangehaald in voetnoot 12, punt 39, en Ambrósio Lavrador en Olival Ferreira Bonifácio, aangehaald in voetnoot 12, punt 34.

vraag of voor de betrokken ongevallen wettelijke aansprakelijkheid bestond. Deze vraag betrof derhalve een punt dat in beginsel nog steeds aan de beoordelingsvrijheid van de lidstaten is overgelaten. In de onderhavige zaak daarentegen wordt zoals gezegd ervan uitgegaan dat aansprakelijkheid bestaat, en de prejudiciële vragen hebben alleen betrekking op de tussenkomst van de verzekeraar. De zaak draait dus niet om de wettelijke aansprakelijkheid, maar om de — door de richtlijn geregelde — rol van de verzekeraars.

41. Daarnaast is het dienstig op te merken dat de wettelijke aansprakelijkheid in de zojuist genoemde arresten was uitgesloten op basis van een individuele beoordeling door de nationale rechters. In de feiten die ten grondslag liggen aan de onderhavige zaak daarentegen kunnen verzekeraars krachtens nationaal recht als regel weigeren uit te keren in al die gevallen waarin een in de polis niet-gemachtigde persoon toestemming heeft gekregen het voertuig te besturen. Zoals we hebben gezien lijkt een zodanige algemene uitsluiting dus ook in strijd met de verplichting op grond van de rechtspraak, een geval individueel te beoordelen.²⁹

D — De machtiging in artikel 13, lid 1, van de richtlijn

42. Voordat ik het onderzoek van de eerste prejudiciële vraag afsluit, wil ik kort ingaan

op een laatste aspect, namelijk het argument van de verzekeraars en de regering van het Verenigd Koninkrijk in hun schriftelijke opmerkingen dat met de in artikel 13, lid 1, van de richtlijn bedoelde machtiging niet de machtiging van de verzekeraar is bedoeld, maar die van de verzekerde. In die opvatting gaat het bij de clausules van verzekeringsovereenkomsten die niet gelden in de zin van artikel 13 om de clausules waardoor de dekking wordt uitgesloten ingeval het voertuig wordt bestuurd door personen die door de eigenaar niet zijn gemachtigd. Omgekeerd blijven de clausules van toepassing waardoor de dekking wordt uitgesloten ingeval het voertuig wordt bestuurd door personen die door de verzekeraar niet zijn gemachtigd, zoals in casu.

43. Deze reconstructie is mijns inziens onaanvaardbaar.

44. In de eerste plaats is terecht opgemerkt dat het besturen van een voertuig zonder machtiging van de eigenaar in de regel diefstal oplevert, en voor diefstal bevat de richtlijn specifieke voorschriften, die in artikel 13 zelf zijn opgenomen. Met name in geval van gestolen voertuigen kunnen de lidstaten beslissen dat de schade van slachtoffers die is veroorzaakt door onbekende of onverzekerde voertuigen, in plaats van door de verzekeraar,

²⁹ — Zie punt 36 hierboven.

door het in artikel 10 bedoelde nationale orgaan wordt vergoed. Dat voor diefstal deze specifieke voorschriften zijn opgenomen, wijst erop dat indien de wetgever enkel aan een dergelijke hypothese had gedacht, hij dat bij de redactie van artikel 13, lid 1, sub a, duidelijker zou hebben aangegeven.

45. Mijns inziens moet het voorschrift dat bepaalt dat contractuele clausules waarin de verzekeringsdekking is uitgesloten als een machtiging ontbreekt niet van toepassing zijn, in het kader van een teleologische uitlegging van de richtlijn en tegen de achtergrond van de doelstelling de slachtoffers te beschermen, ruim worden uitgelegd, namelijk aldus dat het van toepassing is op alle situaties waarin de bestuurder een voertuig niet zou mogen besturen, omdat hij niet is gemachtigd door ofwel de verzekeraar, ofwel de eigenaar van het voertuig, ofwel de verzekerde. In al deze gevallen moet de verzekeringsdekking met het oog op de bescherming van de slachtoffers niettemin worden gewaarborgd en mag de verzekeraar zich niet in algemene zin aan de verplichting tot uitkering onttrekken.

46. Deze reconstructie wordt niet in twijfel getrokken door de toevoeging dat de machtiging in kwestie „uitdrukkelijk of stilzwijgend” kan zijn. Anders dan door de regering van het Verenigd Koninkrijk gesteld, kan ook een machtiging door de verzekeraar — en niet alleen door de verzekerde — stilzwijgend zijn.

We mogen namelijk niet vergeten dat een verzekering in de meeste lidstaten louter een voertuig dekt, zonder aan te geven wie gemachtigd is het te besturen; in dat geval is sprake van een „stilzwijgende” machtiging van de verzekeraar aan alle potentiële bestuurders van het voertuig.

47. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft opgemerkt, wijst met name de rechtspraak waarin is vastgesteld dat de bepalingen krachtens welke de verzekeraar in bepaalde gevallen kan weigeren uit te keren, moeten worden opgevat als — strikt uit te leggen — uitzonderingsregels³⁰, erop dat de clausules in artikel 13, lid 1, sub a-c, van de richtlijn bedoeld zijn als voorbeelden en niet als een uitputtende opsomming. Vanuit dat oogpunt betekent het enkele feit dat een type clausule in artikel 13 niet uitdrukkelijk wordt genoemd daarom nog niet dat de clausule met de richtlijn verenigbaar is.

E — Conclusie met betrekking tot de eerste vraag

48. Gelet op mijn onderzoek van de eerste prejudiciële vraag geef ik het Hof dus in overweging te verklaren dat de artikelen 12, lid 1, en 13, lid 1, van richtlijn 2009/103/EG aldus moeten worden uitgelegd dat zij

³⁰ — Arrest Candolin e.a., aangehaald in voetnoot 14, punt 19.

zich verzetten tegen nationale bepalingen op grond waarvan, in omstandigheden als die in het hoofdgeding, een verzekeraar kan weigeren een slachtoffer schadeloos te stellen indien dit een verzekerde is die als passagier in zijn eigen voertuig is gestapt en aan een persoon die niet door de verzekeringspolis is gedekt, toestemming heeft gegeven om het voertuig te besturen.

de slachtoffers in beginsel *altijd* schadeloos moet stellen, tenzij de feiten vallen onder een van de uitdrukkelijk in de tekst genoemde uitzonderingen. Met andere woorden, de psychologische situatie van de verzekerde is niet van belang voor de vraag of de slachtoffers in elk geval schadeloos moeten worden gesteld, zelfs als een van hen de „nalatige” verzekerde is.

IV — Tweede prejudiciële vraag

49. Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of de psychologische situatie van de verzekerde die een niet-gemachtigde toestemming heeft gegeven het voertuig te besturen, voor het antwoord op de voorafgaande vraag van belang is, en inzonderheid of het van betekenis kan zijn of de verzekerde ervan op de hoogte was dat de persoon aan wie hij toestemming heeft gegeven het voertuig te besturen, niet verzekerd was.

50. Zoals ik hierboven al heb aangegeven, berust de richtlijn, zoals uitgelegd door de rechtspraak, op de idee dat de verzekeraar

51. Dat belet natuurlijk geenszins dat de lidstaten binnen de hierboven getrokken grenzen rekening houden met dat element in het kader van de voorschriften over de wettelijke aansprakelijkheid, bijvoorbeeld om het bedrag vast te stellen dat de slachtoffers kunnen ontvangen of, in geval van schade die aan derden is veroorzaakt, om vast te stellen of de verzekeraars het recht hebben zich te verhalen.

52. Ik geef het Hof derhalve in overweging op de tweede prejudiciële vraag te antwoorden dat het antwoord op de eerste vraag niet afhangt van de omstandigheid of de verzekerde ervan op de hoogte was dat de persoon aan wie hij toestemming heeft gegeven het voertuig te besturen, niet verzekerd was.

V — Conclusie

53. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging, de vragen van de Court of Appeal als volgt te beantwoorden:

„De artikelen 12, lid 1, en 13, lid 1, van richtlijn 2009/103/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven en de controle op de verzekering tegen deze aansprakelijkheid, moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen nationale bepalingen op grond waarvan, in omstandigheden als die in het hoofdgeding, een verzekeraar kan weigeren een slachtoffer schadeloos te stellen indien dit een verzekerde is die als passagier in zijn eigen voertuig is gestapt en aan een persoon die niet door de verzekeringspolis is gedekt, toestemming heeft gegeven om het voertuig te besturen.

Voor het antwoord op de eerste vraag is het niet van belang of de verzekerde ervan op de hoogte was dat de persoon aan wie hij toestemming heeft gegeven het voertuig te besturen, niet verzekerd was.”