



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

M. BOBEK

van 23 februari 2021¹

Zaak C-923/19

Van Ameyde España SA

tegen

GES, Seguros y Reaseguros, SA

[verzoek van de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) om een prejudiciële beslissing]

„Verzoek om een prejudiciële beslissing – Richtlijn 2009/103/EG –
Wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen – Begrip ‚deelneming aan het verkeer van voertuigen‘ – Reikwijdte van de verzekeringsverplichting – Ongeval met een trekker en een oplegger met verschillende verzekeraars”

I. Inleiding

1. Moet materiële schade aan een oplegger die, op het moment van een verkeersongeval, werd gebruikt als deel van een geleed voertuig, waarbij het ongeval kennelijk de fout was van de bestuurder van de trekkervrachtwagen, worden gedekt door de verplichte verzekering van de trekkervrachtwagen of door die van de oplegger, in een situatie waarin de trekkervrachtwagen en de oplegger elk afzonderlijk en bij verschillende verzekeraars tegen wettelijke aansprakelijkheid zijn verzekerd?

2. Met die vraag wordt het Hof verzocht zijn (ondertussen) omvangrijke rechtspraak inzake het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” in artikel 3, eerste alinea, van richtlijn 2009/103/EG² verder uit te werken. Het Hof heeft in het verleden reeds bevestigd dat dit begrip onder meer het volgende dekt: „het manoeuvre dat een tractor op de binnenplaats van een boerderij uitvoert om met de aanhangwagen waarmee deze tractor is uitgerust, een schuur binnen te rijden”³; „een situatie waarin een ongeval met een landbouwtractor plaatsvindt terwijl de voornaamste functie van die tractor er op het moment van het ongeval niet in bestond om als vervoermiddel te dienen, maar om als machine de motorkracht op te wekken die nodig was om de pomp van een bestrijdingsmiddelenproeier aan te drijven”⁴; „een situatie waarin de passagier van een op een parkeerterrein gestald voertuig bij het openen van het portier van dat voertuig, het

¹ Oorspronkelijke taal: Engels.

² Richtlijn 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 (PB 2009, L 263, blz. 11).

³ Arrest van 4 september 2014, Vnuk (C-162/13, EU:C:2014:2146, punt 59 en dictum).

⁴ Arrest van 28 november 2017, Rodrigues de Andrade (C-514/16, EU:C:2017:908, punt 42 en dictum).

ernaast geparkeerde voertuig heeft geraakt en beschadigd”⁵, of een „situatie [...] waarin een in een privégarage van een gebouw gestald voertuig dat overeenkomstig zijn functie van vervoermiddel wordt gebruikt, vuur heeft gevat, wat heeft geleid tot een brand – die is ontstaan in het elektrische circuit van dit voertuig –, die schade heeft veroorzaakt aan dit gebouw, ook al was het voertuig vóór de brand al meer dan 24 uur niet verplaatst”⁶.

3. Ik vrees dat de hierboven uiteengezette rechtspraak op bepaalde punten enigszins is afgedwaald van de juiste werkingssfeer van richtlijn 2009/103, zoals ook de trekkervrachtwagen in de onderhavige procedure van de weg is geraakt. Daarom geef ik in deze conclusie ten eerste in overweging dat het, in *structurele* termen, niet de taak van het Hof is zich door middel van een dergelijke „feitelijke rechtspraak” effectief bezig te houden met de toepassing van het Unierecht op specifieke zaken. Ten tweede hebben het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” en andere onbepaalde juridische begrippen in artikel 3 van richtlijn 2009/103, gelet op het *specifieke* wetgevingskader in casu, betrekking op de algemene verplichting tot het afsluiten van een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering. Uitsluitel geven over de vraag of een specifiek ongeval door die verzekering moet worden gedekt, vormt niet het doel, noch de strekking van deze richtlijn.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

4. Artikel 1 van richtlijn 2009/103 bevat de volgende definities:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. ‚voertuigen’: alle rij- of voertuigen die bestemd zijn om zich anders dan langs spoorstaven over de grond te bewegen en die door een mechanische kracht kunnen worden gedreven, alsmede al dan niet aan de rij- of voertuigen gekoppelde aanhangwagens en opleggers;
2. ‚benadeelden’: zij die recht hebben op vergoeding van door voertuigen veroorzaakte schade;

[...]”

5. Artikel 3 van richtlijn 2009/103, met het opschrift „Verplichte motorrijtuigenverzekering”, bepaalt:

„Iedere lidstaat treft, onverminderd de toepassing van artikel 5, de nodige maatregelen 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 alsmede de voorwaarden van deze verzekering worden in de in de eerste alinea bedoelde maatregelen vastgesteld.

[...]

⁵ Arrest van 15 november 2018, BTA Baltic Insurance Company (C-648/17, EU:C:2018:917, punt 48 en dictum).

⁶ Arrest van 20 juni 2019, Línea Directa Aseguradora (C-100/18, EU:C:2019:517, punt 48 en dictum).

De in de eerste alinea bedoelde verzekering dekt zowel materiële schade als lichamelijk letsel.”

6. Artikel 12 van richtlijn 2009/103 heeft als opschrift „Bijzondere slachtoffercategorieën” en bepaalt:

„1. 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.

[...]

3. De in artikel 3 bedoelde verzekering dekt lichamelijk letsel en materiële schade, geleden door voetgangers, fietsers en andere niet-gemotoriseerde weggebruikers die, als gevolg van een ongeval waarbij een motorvoertuig is betrokken, recht hebben op een vergoeding uit hoofde van het nationale burgerlijk recht.

Deze bepaling doet geen afbreuk aan de wettelijke aansprakelijkheid, noch aan het bedrag van de schade.”

B. Nationaal recht

7. De Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor (wet inzake wettelijke aansprakelijkheid en verzekeringen in het motorrijtuigenverkeer; hierna: „LRCSCVM”) is goedgekeurd bij Real Decreto Legislativo 8/2004 (koninklijk wetsbesluit nr. 8/2004) van 29 oktober 2004.⁷ Artikel 1 ervan heeft als opschrift „Wettelijke aansprakelijkheid” en bepaalt:

„1. De bestuurder van een motorvoertuig is wegens het risico dat door het besturen daarvan ontstaat, aansprakelijk voor de daarmee in het verkeer aan personen en zaken toegebrachte schade.

[...]

3. De eigenaar die niet de bestuurder is, is aansprakelijk voor de schade aan personen en zaken die wordt veroorzaakt door de bestuurder wanneer hij met de bestuurder een van de in artikel 1903 van de Código Civil [(burgerlijk wetboek)] en artikel 120, lid 5, van de Código Penal [(wetboek van strafrecht)] genoemde banden heeft. Deze aansprakelijkheid eindigt wanneer de eigenaar bewijst dat hij alle zorgvuldigheid van een goed huisvader heeft betracht om de schade te voorkomen.

[...]”

8. Artikel 2 LRCSCVM, met het opschrift „Verzekeringsplicht”, bepaalt in lid 1:

„Iedere eigenaar van een motorrijtuig dat gewoonlijk in Spanje is gestald, is verplicht voor elk voertuig dat hij bezit een verzekeringsovereenkomst af te sluiten en in stand te houden die de in artikel 1 bedoelde wettelijke aansprakelijkheid dekt tot het bedrag van de grenzen van de verplichte verzekering. [...]”

⁷ BOE nr. 267 van 5 november 2004, blz. 36662.

9. Artikel 5 LRCSCVM, met het opschrift „Materiële werkingsfeer en uitsluitingen”, bepaalt in lid 2:

„De verplichte verzekering dekt evenmin schade aan het verzekerde voertuig, aan de goederen die erin worden vervoerd of aan goederen die toebehoren aan de verzekeringnemer, de verzekerde, de eigenaar of de bestuurder, alsmede aan de echtgeno(o)t(e) of verwanten van de voornoemde personen tot de derde graad van bloed- of aanverwantschap”.

10. Artikel 1, lid 1, van de Reglamento del seguro obligatorio de responsabilidad civil en la circulación de vehículos de motor (regeling inzake de verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen), zoals goedgekeurd bij Real Decreto 1507/2008 (koninklijk besluit nr. 1507/2008)⁸ van 12 september 2008, luidt als volgt:

„Voor de toepassing van de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen en de verzekeringsplicht worden alle voertuigen die geschikt zijn voor deelneming aan het verkeer te land en die worden aangedreven door een motor, met inbegrip van bromfietsen, speciale voertuigen, aanhangwagens en opleggers [...], beschouwd als motorrijtuigen.”

11. Daarnaast bevat de Reglamento General de Vehículos (algemene regeling inzake voertuigen), zoals goedgekeurd door Real Decreto 2822/1998 (koninklijk besluit nr. 2822/1998) van 23 december 1998⁹, in bijlage II een catalogus van klassen en categorieën van voertuigen, en vermeldt die regeling in artikel 5 de trekker en de oplegger als zelfstandige voertuigen, ook al kunnen beide samen een geleed voertuig vormen.

12. Volgens de rechtspraak van de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) zijn voertuigen die een geleed voertuig vormen ten aanzien van derden hoofdelijk aansprakelijk voor door dat gelede voertuig veroorzaakte schade. In artikel 19, lid 2, van de regeling inzake de verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen wordt voorts bepaald op welke wijze de aansprakelijkheid tussen die voertuigen moet worden verdeeld:

„Wanneer de twee betrokken voertuigen een trekker en de daaraan gekoppelde aanhangwagen of oplegger, of twee aanhangwagens of opleggers zijn, en de omvang van de fout van elk van die voertuigen niet kan worden vastgesteld, draagt elke verzekeraar tot de nakoming van de genoemde verplichtingen bij volgens de overeenkomsten tussen verzekeraars of, bij gebreke daarvan, naar rato van het bedrag van de jaarlijkse risicopremie voor elk voertuig dat in de verzekeringsovereenkomst is opgenomen.”

⁸ BOE nr. 222 van 13 september 2008, blz. 37487.

⁹ BOE nr. 22 van 26 januari 1999, blz. 3440.

III. Feiten, nationale procedure en prejudiciële vraag

13. Op 3 april 2014 heeft een verkeersongeval plaatsgevonden waarbij een geleed voertuig, bestaande uit een trekkervrachtwagen (of trekker)¹⁰ en een oplegger, van de weg is geraakt en is gekanteld. Het ongeval was te wijten aan de bestuurder, die bij het besturen van de trekkervrachtwagen niet de nodige zorgvuldigheid had betracht.

14. Ten tijde van het ongeval was de oplegger geleased aan Primafrío SL. Deze onderneming was tegen schade aan het voertuig verzekerd door middel van een met de maatschappij GES, Seguros y Reaseguros, SA (hierna: „GES”) afgesloten polis. De wettelijke aansprakelijkheid voor schade aan derden was verzekerd bij de maatschappij Seguros Bilbao. De trekker was daarentegen eigendom van de Portugese onderneming Doctrans Transportes Rodoviaros de Mercadería Lda. De trekker was tegen de wettelijke aansprakelijkheid voor schade aan derden verzekerd bij de Portugese maatschappij Acoreana, die in Spanje werd vertegenwoordigd door de maatschappij Van Ameyde España SA (hierna: „Van Ameyde” of „verzoekster”).

15. Na het ongeval heeft GES aan Primafrío een bedrag van 34 977,33 EUR betaald als vergoeding voor de schade aan de oplegger. Daarna heeft GES op 13 maart 2015 de procedure in het hoofdgeding ingeleid door tegen de verzekeraar van de trekker, Van Ameyde, een vordering in te stellen teneinde die verzekeraar te doen veroordelen tot betaling aan GES van dat bedrag van 34 977,33 EUR, vermeerderd met de wettelijke rente. GES voerde aan dat de trekkervrachtwagen en de oplegger afzonderlijke voertuigen waren die toebehoorden aan verschillende eigenaren en elk hun eigen verplichte verzekering hadden. Bijgevolg kon de oplegger niet worden beschouwd als een door de trekkervrachtwagen vervoerd goed. De oplegger was daarentegen een derde ten aanzien van de verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid van de trekkervrachtwagen.

16. Bij beslissing van 14 juli 2016 heeft de Juzgado de Primera Instancia n.º 1 de La Palma del Condado (rechtbank in eerste aanleg nr. 1 La Palma del Condado, Spanje) die vordering ongegrond verklaard. Die rechter oordeelde dat, wat de uitsluitingen van dekking betreft waarin artikel 5 LRCSCVM voor de verplichte verzekering van motorrijtuigen voorzag, de uitsluiting in lid 2 met betrekking tot schade aan door de trekkervrachtwagen vervoerde goederen op de zaak van toepassing was. De oplegger moest als „vervoerd goed of lading van de trekker” worden beschouwd.

17. GES heeft bij de Audiencia Provincial de Huelva, sección 2.^a (rechtbank in tweede aanleg Huelva, afdeling 2, Spanje) hoger beroep ingesteld. Op 22 december 2016 heeft die rechter het hoger beroep gegrond verklaard en de vordering in haar geheel toegewezen. Hij oordeelde in wezen dat de in artikel 5, lid 2, LRCSCVM genoemde uitsluiting van dekking enkel verwees naar schade die wordt veroorzaakt aan de goederen die *in* het verzekerde voertuig worden vervoerd en niet naar schade die wordt veroorzaakt aan de goederen die *door* het verzekerde voertuig worden vervoerd. In casu werd de oplegger „door” het verzekerde voertuig vervoerd. De oplegger was derhalve een afzonderlijk voertuig ten opzichte van de trekkervrachtwagen zelf.

¹⁰ In deze conclusie gebruik ik de termen „trekkervrachtwagen” en „trekker” door elkaar om te verwijzen naar hetzelfde type voertuig. Ik ben me ervan bewust dat de verwijzende rechter in zijn vraag verwijst naar „trekkervrachtwagen of trekker”. Aangezien er echter niet is gesuggereerd of uitgelegd wat eventueel het verschil tussen deze twee termen is, ga ik er gewoon van uit dat zij dezelfde betekenis hebben.

18. Verzoekster heeft tegen die uitspraak cassatieberoep ingesteld bij de Tribunal Supremo. Zij voert aan dat artikel 5, lid 2, LRCSCVM is geschonden. Op grond van die bepaling is de schade aan de oplegger uitgesloten van dekking door de verplichte verzekering van de trekkervrachtwagen.

19. Volgens de verwijzende rechter bevat richtlijn 2009/103 geen uitdrukkelijke bepalingen inzake de wijze waarop de aansprakelijkheid moet worden bepaald in het geval van een ongeval waarbij een geleed voertuig bestaande uit afzonderlijke voertuigen is betrokken. Bovendien wordt in de nationale wetgeving evenmin beschreven hoe de verzekeraars van verschillende voertuigen die samen een geleed voertuig vormen de aansprakelijkheid moeten verdelen wanneer de schade die aan een van die voertuigen is veroorzaakt, uitsluitend aan het andere voertuig toe te schrijven is.

20. Omdat de Tribunal Supremo twijfelt over de juiste uitlegging van artikel 5 LRCSCVM en de gevolgen ervan voor de toepassing van artikel 3 van richtlijn 2009/103, heeft deze rechter de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Staat artikel 3, laatste alinea, van [richtlijn 2009/103], gelezen in samenhang met artikel 1 ervan, in de weg aan een uitlegging van de nationale wetgeving (artikel 5, lid 2, [LRCSCVM]) volgens welke in gevallen als dat van het hoofdgeding schade aan de oplegger uitgesloten is van dekking door de verplichte verzekering van de trekkervrachtwagen of trekker op grond dat de oplegger moet worden gelijkgesteld met de in de trekkervrachtwagen of trekker vervoerde goederen, of zelfs op grond dat de oplegger één enkel voertuig vormt met de trekkervrachtwagen of de trekker wat materiële schade betreft?”

21. Verzoekster, verweerster, de Spaanse regering en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

IV. Analyse

22. Ik sta perplex. Niet omdat ik niet begrijp dat een trekkervrachtwagen die niet met de nodige zorgvuldigheid door de chauffeur wordt bestuurd van de weg kan raken en kan kantelen en daarbij zaakschade of lichamelijk letsel kan veroorzaken. Ook niet omdat ik niet kan begrijpen wat de onderliggende juridische kwestie is, die de verwijzende rechter helder heeft uiteengezet: welke verzekeraar wordt verondersteld de schade aan de oplegger te vergoeden ingeval die oplegger is gebruikt als deel van een geleed voertuig, waarbij de schuld voor het kantelen van het gehele voertuig kennelijk bij de bestuurder van de trekkervrachtwagen ligt en elk van de elementen van het gelede voertuig een andere verzekeraar heeft?

23. Ik begrijp dat de voorgelegde vraag zeker is geïnspireerd door de bestaande rechtspraak van het Hof. Ik vind het evenwel moeilijk te begrijpen hoe precies de ingeroepen bepalingen van Unierecht of overigens enige andere bepaling van richtlijn 2009/103 iets zinnigs zouden kunnen zeggen over de kwesties die door de verwijzende rechter zijn voorgelegd. Die moeilijkheid is gelegen in twee fundamentele, met elkaar verweven factoren: de juiste werkings sfeer van dat rechtsinstrument en de rol van het Hof met betrekking tot prejudiciële zaken.

24. In redelijkheid moet worden erkend dat de rechtspraak van het Hof op dit gebied niet altijd binnen die grenzen is gebleven. Daarom begin ik deze conclusie met het laatstgenoemde punt, door kort enkele uitspraken op dit gebied uiteen te zetten en te illustreren hoe de beoordeling van het Hof, via de ogenschijnlijke uitlegging van onbepaalde juridische begrippen in richtlijn 2009/103, met name het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen”, geleidelijk aan steeds feitelijker is geworden (A). Vervolgens zet ik uiteen wat, althans naar mijn mening, de juiste werkingssfeer is van artikel 3 van richtlijn 2009/103, dat betrekking heeft op de verplichting tot verzekering en niet op de beslissing over aansprakelijkheid in afzonderlijke zaken (B). Daarna plaats ik die observaties in een bredere constitutionele context, waarbij ik in herinnering breng dat het Hof krachtens artikel 267 VWEU tot taak heeft uitspraak te doen over de *uitlegging* van het Unierecht (C). Ik eindig met de suggestie dat de specifieke kwestie die in het hoofdgeding aan de nationale rechter is voorgelegd, gelet op al die elementen, niet in het Unierecht wordt geregeld (D).

A. „Deelneming aan het verkeer van voertuigen”

25. Door de jaren heen zijn in een aantal zaken verschillende bepalingen van richtlijn 2009/103, of veeleer een van de vijf voorgangers ervan¹¹, uitgelegd. De specifieke stroming in de rechtspraak inzake de uitlegging van het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” in artikel 3, eerste alinea, van richtlijn 2009/103¹², om te bepalen of een bepaald manoeuvre of gebruik van een voertuig in een specifieke situatie onder dat begrip valt en vervolgens over de aansprakelijkheid van een bepaalde verzekeraar te beslissen, is in 2014 begonnen met het arrest Vnuk¹³.

26. Damijan Vnuk was hooibalen aan het opstapelen op de zolder van een schuur, toen een tractor, waaraan een aanhangwagen was bevestigd, achteruit het erf opreed en de ladder raakte waarop hij stond. Vnuk kwam ten val. Hoewel in die zaak de omvang van de verplichte wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen in het algemeen in de nationale wetgeving was neergelegd, had de verwijzende rechter, *gelet op de specifieke context* van de situatie, twijfels over de vraag of het aan de verzekeringsmaatschappij van de eigenaar van de trekker stond om de schade van Vnuk te vergoeden. Het Hof werd daarom gevraagd of het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” aldus moest worden uitgelegd dat „het geen betrekking [had] op de omstandigheden van [die] zaak, waarin de verzekeringsnemer van verweerster tijdens het opstapelen van hooibalen in een hooisuur met een tractor die was voorzien van een aanhangwagen, [was] gebotst tegen een ladder waarop verzoeker was geklommen, omdat het ongeval zich niet in een wegverkeerssituatie [had] voorgedaan”.¹⁴

27. Het Hof oordeelde dat het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” mede ziet op elk gebruik van een voertuig dat overeenstemt met de gebruikelijke functie ervan. Zo kan dit begrip zien op het manoeuvre dat een tractor op het erf van een boerderij uitvoert om met de aanhangwagen waarmee deze tractor is uitgerust, een schuur binnen te rijden, zoals in dat hoofdgeding, hetgeen de verwijzende rechter diende te controleren.¹⁵

¹¹ Zie artikel 29 van en bijlage I bij richtlijn 2009/103 voor de lijst van de vijf richtlijnen die zijn opgenomen en geconsolideerd in en ingetrokken bij richtlijn 2009/103. Zie ook bijlage II, die een concordantietabel van individuele bepalingen bevat.

¹² Of eerder in artikel 3, lid 1, van richtlijn 72/166/EEG van de Raad van 24 april 1971 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 1972, L 103, blz. 1).

¹³ Arrest van 4 september 2014 (C-162/13, EU:C:2014:2146; hierna: „arrest Vnuk”).

¹⁴ Ibidem, punt 25.

¹⁵ Ibidem, punt 59 en dictum.

28. In de zaak Rodrigues de Andrade¹⁶ stond een landbouwtractor geparkeerd, met draaiende motor, zodat landarbeiders een pomp konden gebruiken waarmee zij een bestrijdingsmiddel sproeiden op de wijnstokken in de wijngaard van de echtgenoten Rodrigues de Andrade. Door het gewicht van de tractor, de trillingen die de motor teweegbracht en de zware regenval ontstond een grondverschuiving. Bijgevolg stortte de tractor van de terrassen en sloeg hij over de kop, waarbij een werknemer onder de tractor kwam en werd gedood. Het geschil dat uit die ongelukkige gebeurtenissen voortvloeide, was in wezen gericht op de vraag of de aan de echtgenoot van de gedode werknemer te betalen verschuldigde schadevergoeding moest worden gedekt door de wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor de tractor (de voertuigverzekering) of de wettelijke aansprakelijkheidsverzekering van de eigenaar van het landbouwbedrijf ter dekking van haar aansprakelijkheid voor arbeidsongevallen. Onder verwijzing naar de zaak Vnuk vroeg de verwijzende rechter of de verplichting om een verzekering af te sluiten alleen gold wanneer voertuigen zich voortbewegen, of ook wanneer ze stilstaan, met draaiende motor.

29. Het Hof bracht in herinnering dat het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” niet beperkt blijft tot situaties in het wegverkeer, dat wil zeggen deelneming aan het verkeer op de openbare weg. Onder dit begrip valt veeleer elk gebruik van een voertuig dat overeenstemt met de gebruikelijke functie van dit voertuig.¹⁷ De draagwijdte van dit begrip hangt evenmin af van het soort terrein waarop het motorrijtuig wordt gebruikt¹⁸ en omvat ieder gebruik van een voertuig als vervoermiddel¹⁹. Het Hof kwam vervolgens tot de slotsom dat een situatie waarin een ongeval met een landbouwtractor plaatsvindt terwijl de voornaamste functie van die tractor er op het moment van het ongeval niet in bestond om als vervoermiddel te dienen, maar om als machine de motorkracht op te wekken die nodig was om de pomp van een bestrijdingsmiddelenproeier aan te drijven, niet onder het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” viel.²⁰

30. De zaak Núñez Torreiro²¹ had betrekking op een officier bij het Spaanse leger die deelnam aan een nachtelijke militaire oefening op een terrein voor militaire manoeuvres in Spanje. Hij was passagier in een militair terreinvoertuig dat was uitgerust met „Anibal”-wielen, en dat zich verplaatste in een gebied bestemd voor voertuigen met een rupsband. Het voertuig sloeg om en bracht de officier verschillende verwondingen toe. De verwijzende rechter vroeg zich af of bepalingen van nationaal recht die tot gevolg hadden dat de verantwoordelijkheid voor het gebruik van motorrijtuigen in die situatie kon worden uitgesloten, verenigbaar waren met artikel 3 van richtlijn 2009/103.

31. Het Hof oordeelde dat het betrokken voertuig, toen het omviel, op een terrein voor militaire manoeuvres reed en dat het feit dat de toegang tot een deel van dat terrein dat niet geschikt was voor voertuigen op wielen verboden was voor alle niet-militaire voertuigen, niet van invloed was op het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen”.²² Daarom kwam het Hof tot de gevolgtrekking dat artikel 3 van richtlijn 2009/103 aldus moest worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan schade die is ontstaan door het rijden met motorrijtuigen op wegen en terreinen die niet „geschikt voor verkeer” zijn, met uitzondering van

¹⁶ Arrest van 28 november 2017 (C-514/16, EU:C:2017:908).

¹⁷ Ibidem, punt 34.

¹⁸ Ibidem, punt 35.

¹⁹ Ibidem, punt 38.

²⁰ Ibidem, punt 42 en dictum.

²¹ Arrest van 20 december 2017 (C-334/16, EU:C:2017:1007).

²² Ibidem, punt 34.

wegen of terreinen die weliswaar niet geschikt zijn voor verkeer, maar niettemin „algemeen worden gebruikt”, specifiek mag worden uitgesloten van de dekking door de verplichte verzekering.²³

32. In de zaak BTA Baltic Insurance Company²⁴ werd het Hof gevraagd of het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” ook een situatie omvat waarin de passagier van een voertuig op het parkeerterrein van een supermarkt het portier opent en het ernaast geparkeerde voertuig beschadigt.

33. In zijn arrest legde het Hof uit dat het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” niet beperkt is tot het besturen ervan, maar ook handelingen omvat die gewoonlijk ook door de passagiers worden verricht.²⁵ Het openen van het portier van een voertuig moet op zichzelf worden beschouwd als gebruik van het voertuig. Dat gebruik stemt derhalve overeen met de functie van het voertuig als vervoermiddel, aangezien dit het mogelijk maakt dat personen in- en uitstappen en dat goederen die met dat voertuig worden of zijn vervoerd, worden geladen en gelost.²⁶ Bovendien sluit het feit dat een voertuig op het moment van een ongeval stilstaat op zich niet uit dat het voertuig op dat moment wordt gebruikt en evenmin dat dat gebruik kan vallen onder de functie ervan als vervoermiddel.²⁷ Het Hof oordeelde derhalve dat het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” mede ziet op een situatie waarin de passagier van een op een parkeerterrein gestald voertuig bij het openen van het portier van dat voertuig, het ernaast geparkeerde voertuig raakt en beschadigt.²⁸

34. In de zaak Línea Directa Aseguradora²⁹ had de eigenaar van een nieuw voertuig dat voertuig in een privégarage geparkeerd. Toen hij de volgende dag de motor startte, kwam er geen beweging in de auto. Later die nacht vatte het voertuig vuur, veroorzaakt door het elektrische circuit van het voertuig. De brand veroorzaakte schade aan het gebouw waarin de auto geparkeerd stond. De kwestie die aan de verwijzende rechter werd voorgelegd, was of de schade aan het gebouw moest worden vergoed door de autoverzekering (door de eigenaar van de auto afgesloten wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen) of door de opstalverzekering (door de eigenaar van het gebouw afgesloten verzekering).

35. Het Hof legde uit dat een voertuig nog steeds wordt geacht overeenkomstig zijn functie van vervoermiddel te worden gebruikt wanneer het wordt verplaatst en wanneer het staat geparkeerd tussen twee verplaatsingen. Het parkeren van een voertuig in een privégarage vormt derhalve ook een vorm van gebruik van een voertuig. Daarom moet artikel 3, eerste alinea, van richtlijn 2009/103 aldus worden uitgelegd dat onder het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” in de zin van deze bepaling een situatie als die in dat hoofdgeding valt, waarin een in een privégarage van een gebouw geparkeerd voertuig dat overeenkomstig zijn functie van vervoermiddel wordt gebruikt, vuur heeft gevat, wat heeft geleid tot een brand (die is ontstaan in het elektrische circuit van dit voertuig) die schade heeft veroorzaakt aan dat gebouw, ook al was het voertuig vóór de brand al meer dan 24 uur niet verplaatst.³⁰

²³ Ibidem, punt 36.

²⁴ Arrest van 15 november 2018 (C-648/17, EU:C:2018:917).

²⁵ Ibidem, punt 45.

²⁶ Ibidem, punt 36.

²⁷ Ibidem, punt 38.

²⁸ Ibidem, punt 48 en dictum.

²⁹ Arrest van 20 juni 2019 (C-100/18, EU:C:2019:517).

³⁰ Ibidem, punt 48 en dictum.

36. De zaak *Bueno Ruiz en Zurich Insurance*³¹ had betrekking op een auto in een kennelijk slechte technische staat. De auto lekte olie en andere glibberige vloeistoffen op de parkeerplaats in een privégarage waar de auto gewoonlijk geparkeerd stond. Op 19 september 2015 had zich een grote plas olie op die parkeerplaats verzameld, die kennelijk naar het omliggende gebied was gestroomd. De eigenaar van de auto die op de naastgelegen parkeerplaats was geparkeerd, gleed uit over de olie toen zij probeerde in haar auto te stappen. Zij leidde een procedure in tegen zowel de verzekeraar van de lekkende auto als de eigenaar van de auto in persoon. Onder verwijzing naar de eerdere rechtspraak van het Hof inzake die kwestie vroeg de nationale rechter, die onzeker was over de feitelijke draagwijdte van het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” en daardoor twijfels koesterde over wie in zo’n geval aansprakelijk was (de verzekeraar, de eigenaar van de auto of mogelijk de beheerder van de parkeergarage), of artikel 3 van richtlijn 2009/103 zich verzet tegen een uitlegging volgens welke schade die wordt veroorzaakt door de gevaarlijke situatie die het gevolg is van het weglekken van vloeistoffen uit een voertuig op een parkeerplaats waarop dat voertuig staat geparkeerd of tijdens het in- en uitparkeren op een particuliere parkeerplaats die is gelegen in een appartementencomplex, jegens derde gebruikers van dat complex wordt gedekt door de verplichte verzekering.³²

37. Het Hof bracht in herinnering dat artikel 3, eerste alinea, van richtlijn 2009/103 aldus moet worden uitgelegd dat een voertuig wordt geacht overeenkomstig zijn functie van vervoermiddel te worden gebruikt wanneer het wordt verplaatst en in beginsel ook wanneer het staat geparkeerd tussen twee verplaatsingen. Het feit dat het ongeval was veroorzaakt door een olievlek die niet alleen was geproduceerd toen de auto stilstond, maar kennelijk ook terwijl deze werd gestart en verplaatst, is niet relevant. De verplaatsing van een auto en het parkeren ervan in een privégarage vormen gebruik van dat voertuig dat overeenstemt met zijn functie van vervoermiddel.³³

38. De hierboven beschreven voorbeelden vormen slechts een illustratieve greep uit de zaken met betrekking tot het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” in de zin van artikel 3 van richtlijn 2009/103 die het Hof de afgelopen jaren heeft behandeld.³⁴ De gekozen voorbeelden zijn in twee opzichten opmerkelijk. Ten eerste heeft het Hof wat *het specifieke rechtsgebied* betreft het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen”, dat in artikel 3 van richtlijn 2009/103 wordt genoemd, zij het in een afwijkende context en voor een ander doel, gebruikt om in feite uitspraak te doen over de vraag of een specifiek gebruik op het moment van een ongeval onder de verplichte verzekering van een voertuig moet vallen (B). Ten tweede is het Hof op een meer *structureel en systemisch niveau* begonnen beslissingen te geven op een abstractieniveau dat twijfels kan doen rijzen over de vraag of het Hof zich in feite wel bezighoudt met uniforme *uitlegging* van het Unierecht, overeenkomstig zijn in artikel 267 VWEU neergelegde verplichting, in plaats van met de *toepassing* van het Unierecht op concrete zaken, wat de rol van de nationale rechters zou moeten zijn (C).

³¹ Beschikking van 11 december 2019 (C-431/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:1082).

³² Ibidem, punten 16-26.

³³ Ibidem, punten 40-43.

³⁴ Zie bijvoorbeeld ook arresten van 7 september 2017, *Neto de Sousa* (C-506/16, EU:C:2017:642), en 4 september 2018, *Juliana* (C-80/17, EU:C:2018:661), of mijn recente conclusie in de zaak *Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny* (C-383/19, EU:C:2020:1003), thans aanhangig.

B. Juiste werkingssfeer van (artikel 3 van) richtlijn 2009/103

39. Richtlijn 2009/103 is qua structuur wellicht niet het meest inzichtelijke stuk Uniewetgeving. De oorzaak hiervan is dat in dit ene instrument vijf eerdere richtlijnen zijn samengevoegd. Daardoor begint de geconsolideerde richtlijn onmiddellijk met „definities” en wordt in artikel 1 niet, zoals gebruikelijk, een omschrijving van het onderwerp, het doel of de werkingssfeer van de richtlijn gegeven. In de eerste bepalingen van de richtlijn is om te beginnen de verplichting tot verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van voertuigen neergelegd (artikel 3), die er vervolgens toe zou moeten leiden dat de lidstaten geen systematische controles op die verzekering meer hoeven uit te oefenen voordat voertuigen op hun grondgebied mogen binnenkomen (artikel 4).

40. Vervolgens voorziet richtlijn 2009/103 in afzonderlijke hoofdstukken in een aantal andere voorschriften met betrekking tot verschillende onderwerpen. Die hoofdstukken vormen grotendeels een afspiegeling van de voorgaande en inmiddels ingetrokken richtlijnen³⁵: enerzijds zijn er bepalingen met betrekking tot de omvang van de verplichte voertuigenverzekering, uitzonderingen op de verplichting tot verzekering, en bescherming van derden en slachtoffers. Anderzijds hebben de meeste andere bepalingen betrekking op institutionele en procedurele kwesties: oprichting van nationale schadevergoedingsorganen, koppeling van het Uniesysteem met het groenekaartsysteem en het netwerk van nationale bureaus van verzekeraars, oprichting van informatiecentra, en procedures voor samenwerking en afwikkeling tussen die organen³⁶.

41. In de twee belangrijkste (inhoudelijke) bepalingen van richtlijn 2009/103, namelijk de artikelen 3 en 4, gelezen in het licht van overweging 2 ervan, wordt eigenlijk het algemene doel van dat instrument uiteengezet: een hoog niveau van bescherming voor slachtoffers van ongevallen met motorrijtuigen waarborgen en (daardoor) het vrije verkeer binnen de Unie bevorderen. Met andere woorden, om te kunnen verlangen dat lidstaten ervan afzien systematische controles uit te oefenen op de verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid bij voertuigen die vanuit andere lidstaten op hun grondgebied binnenkomen³⁷, werd het van essentieel belang geacht een hoog niveau van bescherming voor mogelijke slachtoffers van verkeersongevallen te waarborgen.³⁸

42. Wat op grond van artikel 3, eerste alinea, van deze richtlijn in de lidstaten moet worden geharmoniseerd, is derhalve de *verplichting tot het afsluiten* van wettelijke aansprakelijkheidsverzekeringen voor voertuigen die gewoonlijk zijn gestald op het grondgebied van die lidstaat. Daartoe voorziet de richtlijn in artikel 1, punt 1, in een gemeenschappelijke definitie van „voertuigen”, wordt in artikel 1, punt 4, ervan uiteengezet wat met „grondgebied” wordt bedoeld en worden in artikel 5 de situaties beschreven waarin een lidstaat voor bepaalde categorieën voertuigen kan afwijken van de verplichting tot verzekeren. Bovendien wordt in artikel 8 van de richtlijn uiteengezet welke documenten vereist zijn en wordt de reikwijdte van de uit artikel 3 voortvloeiende verplichting tot verzekering ten slotte in artikel 10 gekoppeld aan het systeem voor schadevergoeding door het nationale schadevergoedingsorgaan. Ook zijn er

³⁵ Zie de concordantietabel in bijlage II bij richtlijn 2009/103.

³⁶ Zie voorts met betrekking tot de complexe interactie tussen het Uniesysteem en het groenekaartsysteem mijn conclusie in de zaak Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras (C-587/15, EU:C:2017:234, punten 32-53).

³⁷ Zie artikel 4 van richtlijn 2009/103. Zie ook arrest Vnuk (punt 49), of arrest van 20 juni 2019, Línea Directa Aseguradora (C-100/18, EU:C:2019:517, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

³⁸ Het Hof heeft bij de uitlegging van de richtlijnen herhaaldelijk gewezen op de doelstelling om slachtoffers van ongevallen met motorrijtuigen een hoog niveau van bescherming te bieden – zie met name arrest van 4 september 2018, Juliana (C-80/17, EU:C:2018:661, punt 47), of, laatstelijk, beschikking van 11 december 2019, Bueno Ruiz en Zurich Insurance (C-431/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:1082, punten 33 en 34).

bepalingen betreffende de minimumbedragen die een verplichte verzekering moet dekken (artikel 9), bijzondere categorieën slachtoffers (artikel 12), uitsluitingsclausules in verzekeringsovereenkomsten (artikel 13) en de toepassing van één enkele premie en de bijbehorende dekking (artikel 14).

43. Uit de doelstelling en de structuur van de richtlijn blijkt derhalve dat het onderwerp van de beoogde harmonisatie, tamelijk minimalistisch³⁹, de *verplichting* is tot het afsluiten van een verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van voertuigen. In dat verband had en heeft deze richtlijn niet tot doel te harmoniseren hoe de *aansprakelijkheid* bij afzonderlijke ongevallen met motorrijtuigen wordt toegewezen.

44. Ik ben echter graag bereid te erkennen dat die twee kwesties in zekere zin samenhangen. Per slot van rekening rijzen bredere, structurele vragen – bijvoorbeeld of er überhaupt een verzekeringsplicht bestond, en of de nationale wettelijke regelingen of verzekeringspolissen in het algemeen voldoen aan andere vereisten in de richtlijn – gewoonlijk in een individuele zaak, waarin vaak de kwestie van toerekening van de wettelijke aansprakelijkheid aan de orde komt. Maar dat zijn nog altijd twee afzonderlijke kwesties. De verplichting om een verzekering af te sluiten tegen de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van voertuigen is veel breder en *algemeen*. Die moet *ex ante* worden vastgesteld, op basis van algemene en objectieve criteria die relatief stabiel blijven in de tijd. De vraag of de precieze omstandigheden waarin een voertuig schade heeft veroorzaakt en de functie of rol die het voertuig op dat moment had al dan niet door een bepaalde verzekeringspolis worden gedekt, is een *ex-post* beslissing over de aansprakelijkheid voor een bepaald ongeval.⁴⁰

45. De in het vorige deel beschreven zaken schetsen in dit opzicht een goed beeld. In die zaken betrof de kwestie waarover moest worden beslist niet de vraag of er een verzekeringsplicht bestond voor het voertuig dat het ongeval had veroorzaakt. In al die zaken bleek het voertuig in feite verzekerd, waarmee de in artikel 3, eerste alinea, van richtlijn 2009/103 neergelegde verplichting was nagekomen. De feitelijke kwestie was veeleer of de veroorzaakte schade moest worden vergoed door de verplichte voertuigverzekering, gelet op het specifieke ongeval en het type activiteit dat op dat bepaalde moment werd verricht, dan wel of een vergoeding van die schade moest worden verstrekt door een andere verzekeraar of in het kader van de persoonlijke aansprakelijkheid van de persoon die de schade had veroorzaakt.

46. Op dit soort beslissingen is artikel 3 van richtlijn 2009/103 evenwel niet van toepassing. Met andere woorden, de verplichting op grond van artikel 3 van deze richtlijn wordt nagekomen zodra er een verzekering en daarmee een veiligheidsnet voor slachtoffers bestaat. Als eenmaal is voldaan aan de in andere bepalingen van richtlijn 2009/103 genoemde uitdrukkelijke, algemene minimumnormen, wordt de vraag wie er precies verantwoordelijk is voor het verstrekken van de vergoeding voor de veroorzaakte schade in een individuele zaak, en op welke wijze, niet in deze richtlijn geregeld.

³⁹ Zie voor rechtspraak waarin de nadruk ligt op de reikwijdte van de minimumharmonisatie in voorgaande en huidige richtlijnen met betrekking tot motorvoertuigverzekeringen wat betreft verschillende elementen waarop de richtlijnen niet expliciet van toepassing zijn bijvoorbeeld de arresten van 23 oktober 2012, Marques Almeida (C-300/10, EU:C:2012:656, punt 29); 21 januari 2016, ERGO Insurance en Gjsidige Baltic (C-359/14 en C-475/14, EU:C:2016:40, punt 40), of 14 september 2017, Delgado Mendes (C-503/16, EU:C:2017:681, punt 47).

⁴⁰ Zie arrest van 4 september 2018, Juliana (C-80/17, EU:C:2018:661, punt 39). Zie voor een gedetailleerde bespreking ook mijn conclusie in de zaak Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (C-383/19, EU:C:2020:1003, punten 39 en 48).

47. Dat is naar mijn mening de juiste reikwijdte van de in artikel 3, eerste alinea, van richtlijn 2009/103 genoemde verplichting. De kwesties die in dat kader mogelijk moeten worden besproken, uiteraard met name bij de uitlegging van de begrippen „deelname aan het verkeer” (van voertuigen), „grondgebied” (van een lidstaat), „gewoonlijk gestald” (op dat grondgebied), of van de minimumreikwijdte en -dekking van de in die bepaling genoemde „wettelijke aansprakelijkheid”, zijn dus de kwesties die verband houden met de reikwijdte en de omvang van de verplichting tot het afsluiten van een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering in het algemeen. De vraag of, in de „specifieke context” van een bepaald ongeval, de deelneming aan het verkeer van een voertuig in specifieke feitelijke omstandigheden al dan niet door een bepaalde voertuigverzekering moet worden gedekt, hoeft niet te worden besproken. Dat is niet alleen een kwestie die betrekking heeft op de toepassing van het recht, een kwestie waarop ik in het volgende deel terugkom, maar ook (of bovenal) een kwestie die niet in richtlijn 2009/103 wordt geregeld.

48. Samengevat mogen onbepaalde juridische begrippen in het Unierecht, hoewel zij zeer goed autonoom kunnen zijn, niet worden toegepast buiten hun eigenlijke context, zoals uiteengezet in de tekst, structuur en doelstelling ervan. Het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” in artikel 3, eerste alinea, van richtlijn 2009/103 is louter een element van de algemene verplichting voor lidstaten om ervoor te zorgen dat de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van voertuigen die gewoonlijk op hun grondgebied zijn gestald, door een verzekering wordt gedekt. Noch die bepaling noch, a fortiori, één enkele uit de context van die bepaling in haar geheel genomen term wordt verondersteld geharmoniseerde leidraden te bieden om te beslissen over de aansprakelijkheid voor individuele incidenten, met name niet wanneer de standaardverplichting om overeenkomstig die bepaling een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering af te sluiten is nagekomen en er geen strijd is met andere uitdrukkelijke bepalingen van richtlijn 2009/103.

C. Uitlegging versus toepassing van het Unierecht

49. Een andere, met het voorgaande punt verband houdende kwestie is ook vermeldenswaard. Krachtens artikel 267, eerste alinea, VWEU is het Hof bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen over de *uitlegging* van de Verdragen of over de geldigheid en de *uitlegging* van de handelingen van de instellingen, de organen of de instanties van de Unie. De *toepassing* van het Unierecht, hetzij volgens de handvatten die het Hof op grond van artikel 267 VWEU heeft gegeven, hetzij in het overgrote deel van zaken gewoon zonder die handvatten, is daarentegen in de eerste plaats de taak van de nationale rechters.

50. Toegegeven, de kans is groot dat toepassing van het recht bepaalde elementen van de uitlegging ervan omvat. Omgekeerd is het nauwelijks mogelijk de juistheid van de voorgestelde uitlegging te beoordelen wanneer het recht op abstracte wijze wordt uitgelegd, zonder rekening te houden met de omstandigheden van een individuele zaak of individuele zaken. Het is derhalve onmogelijk om precies in abstracte bewoordingen en in het algemeen aan te geven waar uitlegging van het recht eindigt en toepassing van het recht begint (en omgekeerd).

51. Niettemin vormen de onderhavige zaak en de in deel A van deze conclusie besproken zaken volgens mij een goede en concrete illustratie van gevallen waarin de tussenkomst van het Hof niet noodzakelijk is, zeker niet op een zodanig niveau van feitelijke details als voorheen geboden.

52. In de eerste plaats – en bovenal – wordt elke noodzaak van uitlegging van een in het Unierecht gehanteerd onbepaald juridisch begrip, waaronder het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” in artikel 3 van richtlijn 2009/103, gelet op de in deel B van deze conclusie gemaakte opmerkingen op natuurlijke wijze afgebakend door de tekst, de context en de doelstelling van de betrokken bepaling. Het is in feite niet nodig het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” uit te leggen om te beslissen of een bepaalde verzekeraar in de context van een specifiek ongeval überhaupt aansprakelijk kan worden gesteld.

53. In de tweede plaats, en zelfs indien we veronderstellen dat het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” ook ziet op de afwikkeling van individuele aansprakelijkheidszaken en wordt gehanteerd om te bepalen of het specifieke gebruik op enig moment normaal gebruik van een voertuig was, kan elke (normatieve) rechtsregel dan nog slechts een beperkte reikwijdte (ofwel een minimumabstractieniveau) hebben, gelet op de oneindige verscheidenheid aan mogelijke feitelijke scenario’s. In die zin heeft het Hof reeds bij een aantal gelegenheden verklaard dat onder het begrip „deelneming aan het verkeer van voertuigen” *elk normaal gebruik* van het voertuig valt dat strookt met de functie ervan als vervoermiddel.⁴¹ Of deze definitie te ruim, te eng, of een cirkelredenering is en hoe het begrip precies opnieuw gedefinieerd zou moeten worden, staat zeker open voor discussie. Tenzij de aanzet voor een dergelijke discussie betreffende de draagwijdte van een Unierechtelijk begrip uitdrukkelijk en duidelijk wordt gegeven door een verwijzingsbeslissing, is het evenwel moeilijk voorstelbaar hoe nóg een bevestiging dat de aan de orde zijnde specifieke situatie inderdaad neerkomt op een andere „deelneming aan het verkeer van voertuigen” bijdraagt tot het waarborgen van een eenvormige uitlegging van het Unierecht in de gehele Unie, hetgeen de opstellers van de Verdragen hebben beoogd.

54. Uiteraard kan worden geopperd dat elke uitspraak van het Hof een bepaalde mate van eenvormige uitlegging en toepassing van het Unierecht in de gehele Unie zal garanderen. Dit is stellig juist. In navolging van het arrest van het Hof in de zaak *Línea Directa Aseguradora* is het bijvoorbeeld te hopen dat alle situaties „waarin een in een privégarage van een gebouw gestald voertuig dat overeenkomstig zijn functie van vervoermiddel wordt gebruikt, vuur heeft gevat, wat heeft geleid tot een brand – die is ontstaan in het elektrische circuit van dit voertuig –, die schade heeft veroorzaakt aan dit gebouw, ook al was het voertuig vóór de brand al meer dan 24 uur niet verplaatst”⁴², in de gehele Unie op eenvormige wijze worden behandeld.

55. In alle redelijkheid kan men zich evenwel afvragen of dit het soort en het niveau van eenvormige uitlegging is waarbij het Hof krachtens artikel 267 VWEU betrokken moet zijn. Het doet veeleer denken aan enge, casuïstische besluitvorming, waarmee een nationale civiele rechter in eerste aanleg zich zou moeten bezighouden. Bovendien leert de ervaring dat dergelijke „feitelijke rechtspraak” alleen maar aanleiding geeft tot aanvullende vragen en nog meer behoefte aan afzonderlijke toelichtingen⁴³: wat als het voertuig op de openbare weg was geparkeerd en niet in een privégarage? Wat als de auto een substantieel langere periode niet was verplaatst, waardoor hij feitelijk stilstond? Wat als de brand niet in het elektrische circuit van de auto maar ergens anders was ontstaan?⁴⁴

⁴¹ Zie reeds arrest *Vnuk* (punt 59), dat later is overgenomen in alle in deel A van deze conclusie hierboven uiteengezette arresten.

⁴² Arrest van 20 juni 2019, *Línea Directa Aseguradora* (C-100/18, EU:C:2019:517, punt 48 en dictum).

⁴³ Zie reeds advocaat-generaal Jacobs in zijn conclusie in de zaak *Wiener SI* (C-338/95, EU:C:1997:352, punt 50), waarin hij terecht opmerkt dat „uitvoerige beantwoording van zeer specifieke vragen niet altijd bevorderlijk is voor een uniforme toepassing. Uitvoerige antwoorden roepen hooguit nieuwe vragen op.”

⁴⁴ Zie beschikking van 11 december 2019, *Bueno Ruiz en Zurich Insurance* (C-431/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:1082, punt 44).

56. In de derde plaats dient de voornaamste taak van het Hof te bestaan in de heldere verwoording of uitwerking van een normatieve, wettelijke *premissa maior* in het Unierecht, die door de nationale rechters moet worden toegepast. De subsumptie van de feiten in een individuele zaak, de *premissa minor*, en het maken van een *gevolgtrekking* met betrekking tot de toepassing van het Unierecht in die specifieke zaak, is de taak van nationale rechters.

57. Uiteraard kan een nationale rechterlijke instantie krachtens artikel 267 VWEU altijd een verzoek om een prejudiciële beslissing indienen. Als vuistregel geldt evenwel dat een vraag over reeds uitgelegde kwesties betrekking moet hebben op de mogelijke uitwerking van de op het Unierecht gebaseerde *premissa maior* die in het hoofdgeding moet worden toegepast (verduidelijking, verenging, verruiming, mogelijke uitzondering enzovoorts). Nóg een bevestiging dat dezelfde, eerder helder verwoorde *premissa maior* van toepassing is op een andere reeks feiten, waarbij op geen enkele wijze wordt verzocht om heroverweging van die bestaande *premissa maior*, is een kwestie van toepassing van het Unierecht, een taak die is toevertrouwd aan de nationale rechters.

58. In redelijkheid moet worden erkend dat die ideale grenzen enigszins vervagen wanneer enge, feitelijke elementen worden opgenomen in de in het Unierecht beschreven *premissa maior*. In die gevallen is het mogelijk dat een verwijzende rechter zich feitelijk geheel terecht ervan vergewist of nieuwe en andere feitelijke elementen inderdaad deel uitmaken van de rechtsregel die het Hof heeft willen formuleren.⁴⁵

59. Om het juiste abstractieniveau te bepalen, lijkt het essentieel twee elementen als uitgangspunt te aanvaarden: rechterlijke terughoudendheid en het aanvaarden van enige mate van toegestane diversiteit. Zeker, de noodzaak van eenvormigheid en van een eenvormige toepassing van het Unierecht in de gehele Unie heeft in de rechtspraak van het Hof altijd centraal gestaan. Het is evenwel vanzelfsprekend van belang in dat verband onderscheid te maken tussen de kwesties die voor dat doel feitelijk relevant zijn en de kwesties die dat niet zijn, met name gelet op de (per definitie) eindige juridische middelen van de Unierechter.

60. Zo is een situatie voorstelbaar waarin een passagier van een taxi, die na een ritje vanaf de achterbank uit de taxi wil stappen, zonder eerst goed te kijken het achterportier opent en krassen maakt op een auto die precies op dat moment voorbijkomt. Valt dat onder „deelname aan het verkeer van voertuigen” in de zin van artikel 3 van richtlijn 2009/103? Moet de vergoeding van de veroorzaakte materiële schade worden betaald door de wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor de taxi, en niet door de verzekering voor de voorbijkomende auto? Of is de passagier van de taxi persoonlijk aansprakelijk, aangezien hij niet de moeite heeft genomen goed te kijken alvorens het portier te openen?

61. Ik zie niet in hoe mogelijke uiteenlopende oplossingen tussen civiele rechters in de Unie betreffende de vraag hoe in een dergelijke zaak moet worden beslist – aangenomen dat er überhaupt een identieke zaak in dat verband is, gelet op het onuitputtelijke aantal feitelijke variaties en nuances die verschillende resultaten zouden kunnen rechtvaardigen – iets kan zijn waar het Hof zich mee bezig moet houden. Tenzij een dergelijke zaak tevens een ruimer probleem van normatieve onverenigbaarheid van nationale wetgeving of een nationale praktijk met andere uitdrukkelijke Unierechtelijke bepalingen blootlegt, valt zij onder het gebied van toepassing van het recht. Bovendien durf ik te zeggen dat een dergelijke mate van eenvormigheid

⁴⁵ Zie over dit punt, in verband met een kwestie die artikel 3 van richtlijn 2009/103 betreft, namelijk wanneer de verplichting om een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering af te sluiten op grond van die bepaling eindigt, mijn conclusie in de zaak *Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny* (C-383/19, EU:C:2020:1003).

in termen van homogene uitkomsten in individuele zaken een mythe is. In feite wordt een dergelijke eenvormigheid zelfs niet bereikt in sterk gecentraliseerde nationale rechtsstelsels die, anders dan het Hof in zijn rol met betrekking tot prejudiciële beslissingen, de beslissingen van de lagere rechters uitgebreid toetsen op de juiste toepassing van de wet in individuele zaken.

62. Kortom, er bestaat een bepaalde mate van diversiteit in de nationale *toepassing* van het Unierecht en die zal er altijd zijn, zelfs op geharmoniseerde gebieden. Dat is niet alleen toegestaan, maar ook redelijk en natuurlijk. Wanneer het Hof krachtens artikel 267 VWEU een verzoek om een prejudiciële beslissing betreffende de uitlegging van Unierecht wordt voorgelegd, dient het Hof de buitengrenzen van die diversiteit aan te geven door te voorzien in een eenvormige *uitlegging* van het Unierecht, met inbegrip van de onbepaalde juridische begrippen daarin. Die uitlegging moet evenwel op een passend abstractieniveau blijven. Anders gezegd: de taak van het Hof krachtens artikel 267 VWEU is het waarborgen van een eenvormige uitlegging van het Unierecht, gericht op het niveau van toepasselijke rechtsregels en niet op het niveau van de uitkomst van elke zaak. Dat betekent logischerwijze dat er zelfs bij een redelijke mate van eenvormigheid van rechtsregels diversiteit in concrete uitkomsten kan zijn.

D. Onderhavige zaak

63. Om de in de voorgaande twee delen van deze conclusie uiteengezette redenen ben ik het in grote lijnen eens met het belangrijkste door de Spaanse regering aangevoerde argument en de opmerkingen van de Commissie: artikel 3 van richtlijn 2009/103 *staat niet in de weg aan* een of meer (tegenstrijdige nationale) uitleggingen van artikel 5, lid 2, LRCSCVM, *gewoon omdat* de beslissing over de vraag of de schade die is berokkend aan een oplegger die als deel van een geleed voertuig wordt gebruikt in de omstandigheden van een individuele zaak wordt gedekt door de wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor de trekkervrachtwagen, of mogelijk door de wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor de oplegger, *niet wordt geregeld* door de ingeroepen Unierechtelijke bepalingen.

64. Tot slot wil ik drie punten toevoegen die specifiek zijn voor deze zaak.

65. Ten eerste is het feit dat de verwijzende rechter in zijn vraag artikel 5, lid 2, LRCSCVM – dat inderdaad de „materiële werkingssfeer en uitsluitingen” van de verplichte verzekering (in het algemeen) regelt – met name noemt als bepaling van nationale wetgeving, nauwelijks relevant in de context van de zaak in het hoofdgeding. Zoals de Spaanse regering heeft opgemerkt, bevat de nationale wetgeving een specifieke bepaling inzake de verdeling van de aansprakelijkheid met betrekking tot de afzonderlijke onderdelen van een geleed voertuig in geval van een botsing, namelijk artikel 19 van de regeling inzake de verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen⁴⁶. Die bepaling is evenwel enkel van toepassing op de verdeling van de aansprakelijkheid in gevallen van schade *aan derden*. Daarom zijn op nationaal niveau twijfels en interpretatieve verschillen in afzonderlijke zaken gerezen met betrekking tot een andere situatie waarin die nationale (afgeleide) wetgeving niet voorziet: wat als de schade niet wordt veroorzaakt aan een derde, maar aan het ene deel van het gelede voertuig door het andere?

⁴⁶ Hierboven aangehaald in punt 12 van deze conclusie.

66. Dat benadrukt evenwel louter het feit dat de interpretatieve twijfels die de verwijzende rechter heeft opgeworpen, kennelijk versterkt door de verschillende uitkomsten van nationale regionale rechters, betrekking hebben op de uitlegging en toepassing van nationale voorschriften. Ik zie niet in hoe artikel 1 of artikel 3 van richtlijn 2009/103 de verwijzende rechter zou kunnen helpen om in die kwestie van nationaal recht een beslissing te geven.

67. Ten tweede is het niet duidelijk hoe die gevolgtrekking zou kunnen worden gewijzigd doordat in de door de verwijzende rechter voorgelegde vraag wordt verwezen naar artikel 3, laatste alinea, van richtlijn 2009/103. Daarin is bepaald: „De in de eerste alinea bedoelde verzekering dekt zowel materiële schade als lichamelijk letsel.” Evenals de Commissie zie ik niet in (en de verwijzende rechter legt niet uit) hoe de dekking voor zaakschade op enige wijze in gevaar kan worden gebracht of kan worden beperkt door een van de mogelijke uitleggingen van de betrokken nationale bepalingen. Voor zover ik het begrijp, bestaat er duidelijk een mogelijkheid om de zaakschade in gevallen zoals het onderhavige vergoed te krijgen. De verplichting om een verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid af te sluiten op grond van artikel 3 van de richtlijn lijkt te zijn nagekomen. Er wordt evenmin gesuggereerd dat die dekking in het algemeen niet voldoet aan een van de andere bepalingen van deze richtlijn. De kwestie is veeleer wie uiteindelijk de rekening zal moeten betalen, de verzekeraar van de trekkervrachtwagen of de verzekeraar van de oplegger.

68. Ten derde geldt het bovenstaande ook als de aandacht wordt verlegd van artikel 3 naar artikel 1 van de richtlijn, en naar de in dat artikel opgenomen definities van „voertuigen” en van „benadeelden”, zoals de vraag van de verwijzende rechter impliceert. In haar opmerkingen is de Commissie ingegaan op deze discussie door zich af te vragen of een oplegger, of wellicht eerder de eigenaar van een dergelijke oplegger, een „benadeelde” in de zin van artikel 1, lid 2, van richtlijn 2009/103 kon zijn. Die overpeinzingen resulteerden in de suggestie van de Commissie dat een beschadigde oplegger wellicht niet het soort slachtoffer is wiens bescherming de richtlijn voortdurend heeft willen verbeteren⁴⁷, waardoor de Commissie zich opnieuw afvroeg hoe een dergelijke uitsluiting, waarin de nationale wetgeving zelfs niet uitdrukkelijk voorziet⁴⁸, de omvang van de op grond van artikel 3, laatste alinea, van richtlijn 2009/103 vereiste dekking voor zaakschade in gevaar zou kunnen brengen.

69. Ik ben de Commissie zeer erkentelijk voor deze overpeinzing, die helpt om in concrete termen de nadruk te leggen op het hierboven reeds aangevoerde punt⁴⁹: dergelijke kwesties en overwegingen vallen buiten de werkingssfeer van richtlijn 2009/103. Dat blijkt uit de logische dissonantie (grenzend aan het bizarre) die aan het licht komt als wordt getracht een situatie die buiten een bepaald wetgevingskader valt in dat kader te persen. Het bestaande concept en de bestaande logica voorzien eenvoudigweg niet in die situatie, en sluiten er daarom in het geheel niet op aan.⁵⁰

⁴⁷ De Commissie heeft in dit verband gewezen op de overwegingen 21 en 22 van richtlijn 2009/103 en opgemerkt dat niet de voertuigen zelf maar natuurlijke personen, of dat nu inzittenden, voetgangers, fietsers, of andere weggebruikers zijn, in feite de waarschijnliker slachtoffers van verkeersongevallen zijn (voor wie de richtlijn bescherming beoogt).

⁴⁸ Nogmaals, om tot de slotsom te komen dat artikel 5, lid 2, LRCSCVM in een situatie zoals die in het hoofdgeding de schade aan de oplegger *uitsluit* van dekking door de verzekeringspolis van de trekkervrachtwagen, moet eerst die nationale bepaling worden uitgelegd. Zie de punten 9, 16 en 17 hierboven, waarin de uiteenlopende uitleggingen van die nationale bepaling zijn uiteengezet.

⁴⁹ Zie de punten 39-48 hierboven.

⁵⁰ Zie voor een andere recente illustratie van hetzelfde verschijnsel bijvoorbeeld arrest van 10 december 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011).

70. Kortom, mits is voldaan aan de belangrijkste doelstelling van richtlijn 2009/103, namelijk dat een lidstaat overeenkomstig de in artikel 3 van deze richtlijn genoemde verplichting heeft voorzien in de verplichting om een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering af te sluiten met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van voertuigen, en op die manier mogelijke slachtoffers van verkeersongevallen beschermt en daarmee het vrije verkeer in de Europese Unie aanmoedigt, blijven de specifieke voorwaarden van die verplichting en a fortiori de verwezenlijking van die aansprakelijkheid bij individuele ongevallen met motorrijtuigen een kwestie van toepassing van het Unierecht of, a fortiori, van het nationale recht, hetgeen is toevertrouwd aan de nationale rechter.

V. Conclusie

71. Ik geef het Hof in overweging de prejudiciële vraag van de Tribunal Supremo te beantwoorden als volgt:

„Noch artikel 3, laatste alinea, 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, noch artikel 1, lid 1 of lid 2, van die richtlijn voorziet in voorschriften met betrekking tot de vraag of zaakschade toegebracht aan een oplegger terwijl deze wordt gebruikt als deel van een geleed voertuig met een trekkervrachtwagen, door het nationale recht moet worden behandeld als een incident dat moet worden gedekt door de verplichte wettelijke aansprakelijkheidsverzekering die voor die trekkervrachtwagen is afgesloten. Die kwestie moet, evenals alle andere kwesties waarop richtlijn 2009/103 niet specifiek van toepassing is, worden geregeld in de nationale wetgeving en worden voorgelegd aan nationale rechters.”