CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL G. COSMAS

van 21 oktober 1999 *

Inhoud

I — Inleiding I-6714
II — Het gemeenschapsrecht I-6715
III — De feiten en het nationale recht I-6718
IV — De prejudiciële vragen I-6720
V — Beantwoording van de prejudiciële vragen I-6721
A — Het in de drie richtlijnen verankerde systeem I-6722
a) Algemeen I-6722
b) Aard van de wettelijke aansprakelijkheid I-6723
c) Beantwoording van de eerste twee vragen I-6729
1) Antwoord op de eerste vraag I-6729
2) Antwoord op de tweede vraag I-6729
B — De vragen naar de conforme uitlegging en naar de rechtstreekse horizontale werking van de richtlijnen I-6730
VI — Conclusie I-6731

I — Inleiding

1. In deze zaak heeft het Tribunal da Comarca de Setúbal (Portugal) het Hof een reeks prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van 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. [1]

2. Die vragen strekken er in wezen toe te vernemen welke rechten verkeersslachtoffers die familieleden zijn van de verzekeringnemer, hebben volgens de communautaire bepalingen betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen.

3. In concreto wenst de verwijzende rechter te vernemen, of de lidstaten op grond van deze richtlijn ervoor moeten zorgen dat de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen ook de schade dekt wanneer de aansprakelijkheid slechts van objectieve aard is, dat wil zeggen wanneer er geen sprake is van schuld, of dat een lidstaat bij objectieve

* Oorspronkelijke taal: Grieks.

1 — PB 1984, L 8, blz. 17; hierna: „Tweede richtlijn".

aansprakelijkheid iedere schadevergoeding kan uitsluiten, of dat krachtens de richtlijn alleen schade die te wijten is aan een fout van de bestuurder, dat wil zeggen in geval van aansprakelijkheid wegens schuld, moet worden gedekt. Eveneens wordt gevraagd, of het noodzakelijk is dat een uitlegging strookt met het gemeenschapsrecht en of de richtlijn directe horizontale werking heeft.

II — Het gemeenschapsrecht

4. Vanaf 1972 is de communautaire wetgever door middel van richtlijnen overgegaan tot de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven.

5. De eerste drie desbetreffende richtlijnen hebben gemeen, dat zij het motorrijtuigenverkeer willen vergemakkelijken en de belangen van de slachtoffers van verkeersongevallen in de Gemeenschap veiligstellen ongeacht de plaats waar dat ongeval plaatsvindt. Dienovereenkomstig hebben zij niet alleen tot doel het vrije verkeer in de gemeenschappelijke markt te vergemakkelijken door afschaffing van de grenscontroles van de groene kaart waaruit blijkt dat het voertuig is verzekerd, doch bevatten zij eveneens zij een aantal minimumvoorschriften voor de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen.

6. 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 [2] (hierna: „Eerste richtlijn") voorziet in de afschaffing van de grenscontroles van de groene kaart en in de invoering in alle lidstaten van een verplichte aansprakelijkheidsverzekering die de op het communautaire grondgebied ontstane schade dekt.

7. Uitgaande van het beginsel dat slachtoffers van verkeersongevallen moeten worden schadeloosgesteld wanneer de aansprakelijkheid is vastgesteld, bepaalt artikel 3, lid 1, van de Eerste richtlijn:

„Iedere lidstaat treft (...) 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 deze maatregelen vastgesteld" (cursivering van mij).

8. Met de Tweede richtlijn wenste de communautaire wetgever de verschillende inhoudelijke aspecten van deze verplichte verzekering te harmoniseren om de slachtoffers van verkeersongevallen een mini-

2 — PB L 103, blz. 1.

mumbescherming te garanderen en de in de Gemeenschap bestaande verschillen in de omvang van deze verzekering te verkleinen.

9. De Tweede richtlijn betreft de draagwijdte, dat wil zeggen de omvang van de dekking van de verplichte verzekering, waarvoor zij minimumbedragen vaststelt. Artikel 1, leden 1 en 2, van de Tweede richtlijn luidt als volgt:

„1. De verzekering bedoeld in artikel 3, lid 1, van richtlijn 72/166/EEG dient zowel materiële schade als lichamelijk letsel te dekken.

2. Onverminderd eventueel door de lidstaten voorgeschreven hogere dekking, eist iedere lidstaat dat de bedragen waarvoor deze verzekering verplicht is, niet lager zijn dan:

— voor lichamelijk letsel, 350 000 ECU, ingeval er slechts één slachtoffer is; ingeval er verschillende slachtoffers bij één ongeval zijn betrokken, wordt dit bedrag vermenigvuldigd met hun aantal;

— voor materiële schade, 100 000 ECU per ongeval, ongeacht het aantal slachtoffers.

In plaats van de bovengenoemde minimumbedragen kunnen de lidstaten een minimumbedrag vaststellen van 500 000 ECU voor lichamelijk letsel ingeval er verschillende slachtoffers zijn bij eenzelfde ongeval of een minimumbedrag van 600 000 ECU per ongeval voor lichamelijk letsel en materiële schade tezamen, ongeacht het aantal slachtoffers of de aard van de schade.

(...)"

10. Artikel 3 van deze richtlijn bepaalt:

„De familieleden van de verzekeringsnemer, van de bestuurder of van enig andere persoon die bij een ongeval wettelijk aansprakelijk wordt gesteld en daarvoor door de in artikel 1, lid 1, bedoelde verzekering is gedekt, kunnen voor wat betreft hun lichamelijk letsel niet op grond van deze verwantschap worden uitgesloten van het recht op een uitkering."

11. De negende overweging van de considerans van de Tweede richtlijn, die op deze bepaling betrekking heeft, vermeldt dat „aan de familieleden van de verzekering-

nemer, van de bestuurder of van iedere andere aansprakelijke persoon, tenminste wat hun lichamelijk letsel betreft, een bescherming moet worden verleend die gelijkwaardig is aan die welke wordt toegekend aan andere derden die het slachtoffer van een ongeval zijn".

12. In de bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen, bijlage I, deel IX, getiteld „Onderlinge aanpassing van de wetgevingen", F „Verzekeringen" [3], gewijzigde versie bepaalt artikel 5 van de Tweede richtlijn:

„1. Uiterlijk 31 december 1987 wijzigen de lidstaten hun nationale bepalingen overeenkomstig deze richtlijn. Zij brengen de Commissie daarvan onverwijld op de hoogte.

2. De aldus gewijzigde bepalingen worden uiterlijk 31 december 1988 toegepast.

3. In afwijking van lid 2:

a) hebben het Koninkrijk Spanje, de Helleense Republiek en de Portugese Republiek tot en met 31 december 1995 de tijd om de dekkingen te verhogen tot de in artikel 1, lid 2, bedoelde bedragen. Indien zij van deze mogelijkheid gebruikmaken, moeten de dekkingen:

— uiterlijk 31 december 1988 meer dan 16 %, en

— uiterlijk 31 december 1992 31 %

bereiken van de in dat artikel vastgestelde bedragen.

(...)"

13. 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 [4] (hierna: „Derde richtlijn") is vastgesteld om sommige bepalingen betreffende de verplichte

3 — Het Verdrag en de Akte betreffende de toetreding tot de EEG en de EGA zijn op 12 juni 1985 ondertekend (PB L 302); de toetreding van de Portugese Republiek tot de Gemeenschappen is op 1 januari 1986 in werking getreden.

4 — PB L 129, blz. 33.

verzekering te verduidelijken, aangezien er nog steeds aanzienlijke verschillen in de omvang van de door de verzekering verstrekte dekking bestonden. [5]

14. Volgens de vijfde overweging van de considerans van de Derde richtlijn zijn „er met name in sommige lidstaten leemten (...) in de dekking van de inzittenden van een motorrijtuig door de verplichte verzekering; (...) ter bescherming van deze bijzonder kwetsbare categorie potentiële slachtoffers [moeten] die leemten (...) worden aangevuld".

15. Artikel 1, lid 1, van de Derde richtlijn bepaalt dat „de in artikel 3, lid 1, van richtlijn 72/166/EEG bedoelde verzekering de aansprakelijkheid voor lichamelijk letsel van de inzittenden van een voertuig, met uitzondering van de bestuurder, tengevolge van de deelneming van dat voertuig aan het verkeer [dekt]".

16. Tenslotte bepaalt artikel 6 van richtlijn 90/232:

„1. De lidstaten treffen de maatregelen die nodig zijn om uiterlijk op 31 december 1992 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

2. In afwijking van lid 1:

— krijgen de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek tot en met 31 december 1995 de tijd om aan de artikelen 1 en 2 te voldoen,

(...)"

III — De feiten en het nationale recht

17. Op 12 februari 1995 deed zich een verkeersongeval voor, waarbij een aan Mendes Ferreira toebehorend motorvoertuig was betrokken dat door een van zijn kinderen werd bestuurd. In het voertuig was tevens een andere, twaalfjarige zoon van hem aanwezig, die bij het ongeval de dood vond. Bij het ongeval was geen ander voertuig betrokken. De nationale rechter acht bewezen, dat de bestuurder van het voertuig geen fout heeft begaan.

5 — Zie met name de derde overweging van de considerans van de Derde richtlijn.

18. Mendes Ferreira had de wettelijke aansprakelijkheid ter zake van het gebruik van het voertuig verzekerd bij Companhia de Seguros Mundial Confiança SA (hierna: „Mundial Confiança"). Het verzekerd bedrag beliep 50 000 000 PTE.

19. Mendes Ferreira en zijn echtgenote hebben bij het Tribunal da Comarca de Setúbal een vordering ingesteld, strekkende tot veroordeling van Mundial Confiança tot vergoeding van de geleden schade. Deze laatste betoogde dat het ten tijde van de feiten geldende Portugese recht elke verplichting tot vergoeding uitsloot.

20. Dienaangaande blijkt uit de verwijzingsbeschikking, dat volgens artikel 504, lid 2, van het Portugese burgerlijk wetboek in de versie die gold ten tijde van de feiten, de vervoerder in geval van kosteloos vervoer in beginsel alleen aansprakelijk is voor door zijn schuld veroorzaakte schade. Deze bepaling is in de Portugese rechtspraak doorgaans aldus uitgelegd, dat de kosteloos vervoerde inzittende de schuld van de bestuurder moest bewijzen om schadevergoeding te verkrijgen.

21. Artikel 504 van het Portugese burgerlijk wetboek is bij wetsbesluit nr. 14/96 van 6 maart 1996 gewijzigd. Het voorziet thans (lid 3) in risicoaansprakelijkheid van de bestuurder jegens kosteloos vervoerde inzittenden; dit geldt evenwel alleen bij lichamelijk letsel. [6]

22. Volgens de nationale rechter wordt er in de considerans van wetsbesluit nr. 522/85 van 31 december 1985, waarbij de Tweede richtlijn in Portugees recht is omgezet, met name op gewezen dat de dekking van de verplichte motorrijtuigenverzekering moest worden uitgebreid tot kosteloos vervoerde passagiers. [7] Aangezien in geval van schuld van de bestuurder de kosteloos vervoerde inzittenden reeds werden beschermd door de in 1966 bij de artikelen 483 en volgende van het burgerlijk wetboek ingevoerde aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad, kon de wetgever de dekking van de verplichte motorrijtuigenverzekering slechts tot de kosteloos vervoerde inzittenden uitbreiden op basis van risicoaansprakelijkheid. Die bescherming was echter niet voorzien in artikel 504, lid 2, van het burgerlijk wetboek.

23. De verwijzende rechter merkt bovendien op, dat zelfs indien in geval van risicoaansprakelijkheid de kosteloos vervoerde inzittende recht op schadevergoeding zou hebben gehad volgens het nationale recht, de hoogte van de vergoeding bij

6 — Zoals in de verwijzingsbeschikking vermeld, werd de wijziging van artikel 504 van het burgerlijk wetboek in de considerans van wetsbesluit nr. 14/96 verklaard door de noodzaak, het nationale recht aan te passen aan de Derde richtlijn, inzonderheid aan artikel 1 daarvan.

7 — De nationale rechter voegt hieraan toe dat, zoals bevestigd in het arrest van het Supremo Tribunal de Justiça van 23 september 1997 (*Boletim do Ministério da Justiça*, nr. 469, blz. 535), „moet worden beklemtoond dat de intenties die in de considerans van wetsbesluit nr. 522/85 in verband met de in de Tweede richtlijn van de Raad van 30 december 1983 vervatte beginselen kenbaar zijn gemaakt, niet in dit wetsbesluit tot uitdrukking zijn gebracht (...). Deze intenties hielden in, dat de dekking van de verplichte verzekering voor motorrijtuigen zou worden uitgebreid tot inzittenden die kosteloos worden vervoerd".

een verkeersongeval zonder schuld van de aansprakelijke krachtens artikel 508, lid 1, van het burgerlijk wetboek gelimiteerd is. In geval van overlijden of letsel is de maximumschadevergoeding namelijk gelijk aan het dubbele van het bedrag tot waartoe de Portugese rechter in tweede aanleg bevoegd is (sedert 1987 2 000 000 PTE). [8] Bij afwezigheid van schuld kan dus ten hoogste een bedrag van 4 000 000 PTE als schadevergoeding worden toegewezen.

24. De nationale rechter vraagt zich af, of de lidstaten, gelet op de artikelen 1, lid 2, en 5, lid 3, van de Tweede richtlijn zoals gewijzigd bij de Toetredingsakte, voor de schade van slachtoffers van ongevallen waarbij de aansprakelijke bestuurder geen schuld treft, maxima kunnen vaststellen die lager liggen dan de door de Tweede richtlijn voorgeschreven minimumbedragen van de verplichte verzekering. De Tweede richtlijn zou namelijk geen onderscheid maken tussen de op schuld van de bestuurder gebaseerde aansprakelijkheid en die buiten schuld.

IV — De prejudiciële vragen

25. Teneinde het bij hem aanhangige geschil te kunnen beslechten, heeft het Tribunal da Comarca de Setúbal aan het Hof de volgende vragen gesteld:

„1) Moet ingevolge artikel 3 van richtlijn 84/5/EEG de dekking van de verplichte aansprakelijkheidsverzekering motorvoertuigen zich uitstrekken tot schade toegebracht aan de familieleden van de verzekeringnemer of van de bestuurder van het voertuig, ook wanneer die familieleden kosteloos worden vervoerd en er enkel sprake is van risicoaansprakelijkheid, zonder schuld, of kan een lidstaat in dergelijke gevallen het recht op een uitkering uitsluiten?

2) Gelden de in artikel 1, lid 2, van richtlijn 84/5 genoemde minimumbedragen waarvoor de verzekering verplicht is, ook in geval van risicoaansprakelijkheid, zonder schuld, of kan de wettelijke regeling van een lidstaat bepalen dat wanneer de voor het ongeval aansprakelijke bestuurder geen schuld treft, de maximaal uit te keren vergoedingen lager zijn dan die minimumbedragen?

3) Dient de nationale rechter zijn nationaal recht zodanig uit te leggen dat het strookt met de bepalingen van een richtlijn, zowel in geval van gebrekkige omzetting als in geval van handhaving

8 — Artikel 20, lid 1, van wet nr. 38/1987 van 23 december 1987. Zoals de nationale rechter beklemtoont, is dit bedrag ongewijzigd gebleven ondanks de belangrijke geldontwaarding van de Portugese munt die intussen heeft plaatsgevonden.

van oudere bepalingen van nationaal recht?

4) Dient de nationale rechter een met de richtlijn strokende uitlegging van zijn nationaal recht te geven, zelfs indien die uitlegging in strijd is met de algemene opvatting over de betekenis en de draagwijdte van de bepalingen van nationaal recht, of indien die uitlegging in overeenstemming is met de bedoeling van de nationale wetgever, maar die bedoeling in de tekst van de wet niet tot uitdrukking is gekomen?

5) Moet de nationale rechter tot een dergelijke, met de bepalingen van de communautaire richtlijn strokende uitlegging overgaan, ook indien alleen particulieren bij een geschil betrokken zijn?

6) Dient de nationale rechter zijn nationale recht overeenkomstig het bepaalde in artikel 1 van richtlijn 90/232/EEG uit te leggen, ook in geval van een ongeval dat zich heeft voorgedaan vóór het verstrijken van de termijn waarbinnen de lidstaat die bepaling in nationaal recht moest omzetten?

7) Indien wordt geconcludeerd dat het niet mogelijk is het nationale recht zodanig uit te leggen dat het met de bepalingen van een richtlijn strookt, verplicht de voorrang van het gemeenschapsrecht de nationale rechter dan, de met de richtlijn onverenigbare bepalingen van nationaal recht buiten toepassing te laten, ook indien alleen particulieren bij een geschil betrokken zijn?"

V — Beantwoording van de prejudiciële vragen

26. Vooropgesteld moet worden, dat het aan het hoofdgeding ten grondslag liggende ongeval zich heeft voorgedaan op 12 februari 1995, dus na het van kracht worden van eerste twee richtlijnen, maar vóór het verstrijken van de omzettingstermijn die in de Derde richtlijn voor de Portugese Republiek is bepaald. [9]

27. De gestelde vragen moeten in twee groepen worden onderzocht. In de eerste plaats moet worden ingegaan op de systematiek zoals deze blijkt uit de bepalingen van de drie richtlijnen betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen, en moeten de eerste twee op dit punt betrekking hebbende prejudiciële vragen worden beantwoord (A). Vervolgens zal ik zonodig de vijf andere vragen bespreken, die betrekking hebben op de met het gemeenschapsrecht strokende uitlegging en op de directe horizontale werking van de richtlijnen (B).

9 — Er zij aan herinnerd dat artikel 6, lid 2, van de Derde richtlijn aan deze lidstaat tot en met 31 december 1995 de tijd gaf om met name te voldoen aan artikel 1, dat bepaalt dat de verzekering de aansprakelijkheid voor lichamelijk letsel van alle inzittenden, met uitzondering van de bestuurder, waartoe de deelneming aan het verkeer met motorvoertuigen aanleiding kan geven, moet dekken.

A — *Het in de drie richtlijnen verankerde systeem*

a) Algemeen

28. Allereerst voorziet de Eerste richtlijn in een verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven. Enerzijds verplicht de communautaire wetgever iedere lidstaat om alle noodzakelijke maatregelen te nemen opdat de wettelijke aansprakelijkheid door een verzekering wordt gedekt, maar anderzijds laat hij het aan de lidstaten over om op nationaal niveau de omvang van de dekking van de schade en de voorwaarden van de verzekering te regelen.

29. In de Tweede richtlijn vervolgens, die grotendeels in de lijn ligt van de Eerste, gaat het om de reikwijdte van de aan de lidstaten gelaten discretionaire bevoegdheid ter vaststelling van de omvang van de dekking van de schade en de voorwaarden van de verzekering. Zij bepaalt dat de familieleden van de verzekeringnemer, van de bestuurder of van iedere andere persoon die bij een ongeval wettelijk aansprakelijk wordt gesteld en daarvoor door de verzekering is gedekt, voor wat betreft hun lichamelijk letsel niet op grond van deze verwantschap kunnen worden uitgesloten van het recht op een uitkering.

30. Anders gezegd, de Tweede richtlijn verleent familieleden van de bovengenoemde personen dezelfde bescherming als die derden krijgen. De lidstaten blijven overeenkomstig de Eerste richtlijn bevoegd om de omvang en de voorwaarden van de dekking van derden te regelen binnen het kader van de door de Eerste en de Tweede richtlijn gestelde voorwaarden. De doelstelling van de Tweede richtlijn was echter om, ongeacht de omvang van de bescherming van derden [10], te voorkomen dat de familieband een uitsluitingsgrond zou vormen, derhalve om aan familieleden van de verzekeringnemer, van de bestuurder of van iedere andere aansprakelijke een gelijkwaardige dekking te verlenen als aan derden, zoals de Commissie terecht in punt 12, sub b, van haar schriftelijke opmerkingen beklemtoont.

31. Daaruit volgt, dat wanneer in een lidstaat de verplichte dekking geldt voor derden-inzittenden, inzittenden die familieleden zijn van de verzekeringnemer, van de bestuurder of van iedere andere aansprakelijke persoon eveneens gedekt moeten zijn. Indien evenwel in een lidstaat de dekking van derden-inzittenden niet verplicht is, profiteren de inzittende familieleden niet van de verzekeringsdekking van de Tweede richtlijn, omdat in dat geval de bescherming gelijk is en de graad van verwantschap niet een middel tot uitsluiting is.

32. De Derde richtlijn ten slotte bracht een oplossing voor het probleem van de dekking van lichamelijk letsel van inzittenden van een voertuig, met uitzondering van de

10 — Om een voorbeeld te geven: in een bepaalde lidstaat dekt de verzekering ook een derde inzittende, terwijl dit in een andere lidstaat niet het geval is.

bestuurder. Zoals immers in de vijfde overweging van de considerans vermeld, waren er in sommige lidstaten leemten in de dekking van de verplichte verzekering van inzittenden van motorrijtuigen. Deze leemten moesten worden aangevuld ter bescherming van deze „bijzonder kwetsbare categorie potentiële slachtoffers".

33. Bijgevolg is het specifieke verschil tussen de regeling van de Tweede richtlijn en die van de Derde, dat terwijl de communautaire wetgever met de Tweede richtlijn wil verhinderen dat de graad van verwantschap een grond voor uitsluiting van de dekking is, van de verzekering, hij zich in de Derde richtlijn concentreert op de essentiële vraag naar de omvang van de verzekeringsdekking van de inzittenden van motorrijtuigen.

b) Aard van de wettelijke aansprakelijkheid

34. Zoals zowel de Italiaanse regering als de Commissie in hun schriftelijke opmerkingen beklemtonen, volgt uit de tekst van de Eerste richtlijn alsmede van de twee latere richtlijnen dat de richtlijnen weliswaar de dekking van de wettelijke aansprakelijkheid behandelen, doch zich niet bezighouden met de belangrijke vraag naar de aard van deze aansprakelijkheid, dat wil zeggen dat zij geen onderscheid maken tussen schuldaansprakelijkheid en objectieve aansprakelijkheid of risicoaansprakelijkheid.

35. Het is duidelijk dat de wettelijke aansprakelijkheid moet vaststaan teneinde de bescherming van de communautaire richtlijnen te activeren. Dit betekent dat een bepaalde handeling (veroorzaking van een verkeersongeval met een motorrijtuig) in verband moet zijn te brengen met een bepaalde persoon, aan wie die handeling met het oog op de vergoeding van de schade zal worden toegerekend.

36. Alle rechtsstelsels gaan uit van het beginsel dat een schade in beginsel moet worden gedragen door degene die deze heeft geleden (casum sentit dominus), behoudens wanneer een bijzondere reden verlangt en rechtvaardigt dat deze wordt afgewenteld op een derde, die uiteindelijk gehouden is de schadevergoeding te voldoen. [11] De buitencontractuele aansprakelijkheid berust in beginsel op de schuld van degene die de schade heeft veroorzaakt.

37. De rechtsstelsels kennen echter eveneens gevallen van objectieve aansprakelijkheid, dat wil zeggen zonder schuld. Een bijzonder type objectieve aansprakelijkheid is de risicoaansprakelijkheid. De bijzonderheid hiervan is dat het scheppen of handhaven van een gevarenbron als toerekeningscriterium wordt gebruikt. Dit criterium vormt aldus de basis van de verplich-

11 — Zie inzonderheid Korniłakis P. K., „Η ευθύνη από διακινδύνευση. Δογματική και δικαιοπολιτική προσέγγιση» (Risicoaansprakelijkheid. Een dogmatische en rechtspolitieke benadering) Thessaloniki, 1982, in de reeks „Δίκαιο και Κοινωνικοί Προβληματισμοί» (Recht en sociale problematiek), nr. 1 (227 pagina's), blz. 36 e.v. alsmede blz. 113 e.v.

ting om de door de benadeelde geleden schade te vergoeden.

38. Risicoaansprakelijkheid staat los van de schuld van de aansprakelijke en soms is daarvoor niet eens een onrechtmatige gedraging of zelfs een menselijk handelen nodig. [12] De erkenning van deze aansprakelijkheid is het gevolg van de geleidelijke uitbreiding van de beginselen van sociale rechtvaardigheid en van de gedachte dat, waar de natuur en de snelle ontwikkeling van de technische wetenschap de mens in staat heeft gesteld bepaalde activiteiten te verrichten met behulp van machines en werkwijzen die potentiële gevarenbronnen voor derden vormen (bijvoorbeeld het gebruik van natuurkrachten, van motorrijtuigen, enz.), het gerechtvaardigd is dat de daardoor veroorzaakte schade niet voor rekening van de benadeelden komt, maar van degenen die die gevaren hebben geschapen of er de controle over hebben, en zulks ongeacht schuld of welke gedraging dan ook. De aansprakelijkheid die op deze personen wordt gelegd, vormt tot op zekere hoogte de tegenhanger van de juridische erkenning van de gevarenbronnen, die trouwens ook voordelen met zich brengen. [13]

39. In een groot aantal rechtsstelsels is de aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen van objectieve aard (risicoaansprakelijkheid) en onafhankelijk van het bestaan van schuld. Aldus bijvoorbeeld in het Griekse [14], het Franse [15] en het Duitse [16] recht. Anders dan het merendeel van de continentale rechtsstelsels kent het Engelse recht daarentegen geen risicoaansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door het gebruik van motorvoertuigen, maar vereist het schuld („negligence"). [17]

40. Op het eerste gezicht wordt in de richtlijnen niet de vraag behandeld, of de aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen van subjectieve aard is — dat wil zeggen of als toerekeningscriterium voor de schade schuld, opzet of nalatigheid van de aansprakelijke is vereist — dan wel juist van objectieve aard, dat wil zeggen ontstaat zonder schuld op grond van de gevaarzetting als toerekeningscriterium.

41. Is dit punt wellicht bewust aan de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten overgelaten? Het antwoord op deze vraag zal moeten worden gevonden door een

12 — Aldus kan deze aansprakelijkheid ontstaan op grond van een feitelijke gebeurtenis (bijvoorbeeld het gedrag van een dier of het instorten van een gebouw) of van een technisch feit (bijvoorbeeld het functioneren van een voertuig); zie met name Georgiadis A. S., „Ενοχικό Δίκαιο. Γενικό μέρος» (Verbintenissenrecht. Algemeen deel), Athene, P. N. Sakkoulas, 1999 (in de reeks „Δίκαιο και Οικονομία» (Recht en economie), 779 bladzijden, paragraaf 65, punten 1 e.v., alsmede P. Kornilakis, a.w., blz. 127 e.v.

13 — Zie A. Georgiadis, a.w., paragraaf 65, punt 2.

14 — Zie A. Georgiadis, a.w., paragraaf 65, punten 1 e.v.

15 — Voor het Franse recht, zie Lambert-Faivre Y., „Droit des assurances", Paris, *Précis Dalloz*, 10e druk, 1998 (in de reeks „Droit privé", 837 bladzijden), blz. 509 e.v., paragrafen 724 e.v. en blz. 539 e.v., paragrafen 754 e.v.

16 — Voor een vergelijkend onderzoek van de risicoaansprakelijkheid in de hedendaagse rechtsstelsels, zie bijvoorbeeld A. Georgiadis, a.w., paragraaf 65, punten 9 e.v., alsmede P. Kornilakis, a.w., passim.

17 — Zie met name Heuston R. F. V. en Buckley R. A., *Salmond and Heuston on the law of torts*, London, Sweet and Maxwell, 21e druk, 1996 (592 bladzijden), blz. 223 e.v. alsmede Markesinis B. S. en Deakin S. F., *Tort law*, Oxford, 3e druk, 1994 (758 bladzijden), blz. 268 e.v.

grammaticale, systematische en teleologische uitlegging van de bepalingen van de drie richtlijnen.

42. In de eerste plaats hebben de richtlijnen met de harmonisatie van de nationale wetgevingen tot doel om de belangen van slachtoffers van waar ook in de Gemeenschap plaatsvindende verkeersongevallen te beschermen. Uitgaande van het beginsel dat de schade van de slachtoffers van verkeersongevallen moet worden vergoed zodra de aansprakelijkheid vaststaat, is daarom in artikel 3, lid 1, van de Eerste richtlijn bepaald, dat iedere lidstaat de nodige maatregelen treft 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 omvang van de *dekking* van de schade alsmede *de voorwaarden* van deze verzekering worden in deze maatregelen geregeld.

43. De tekst van artikel 3, lid 1, van de Eerste richtlijn toont duidelijk aan dat de communautaire wetgever: a) geen onderscheid maakt tussen schuld- en risicoaansprakelijkheid. [18] Veeleer verwijst hij naar een verplichting om de wettelijke aansprakelijkheid te dekken, van welke aard deze ook is; zodra deze vaststaat, moet zij door een verzekering zijn gedekt. Uitgaande van de formulering van de bepaling kan dan ook worden gezegd dat waar de richtlijn de verschillende vormen van wettelijke aansprakelijkheid niet noemt en daartussen geen onderscheid maakt, de communautaire wetgever de regeling van de aard van de wettelijke aansprakelijkheid aan de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten heeft overgelaten; b) geen voorschriften geeft met betrekking tot *de aard* van de aansprakelijkheid, maar de invoering van een *verplichte* verzekering en de vaststelling van *de omvang* van deze verplichting regelt. Hij behandelt bijvoorbeeld de vraag of deze verzekering uitsluitend materiële schade en lichamelijk letsel moet dekken, zoals voorzien in artikel 1, lid 1, van de Tweede richtlijn, dan wel (eveneens) immateriële schade. Voorts stelt hij de voorwaarden van de dekking vast. Deze formulering is buitengewoon ruim en aanvaardt de tussen de nationale wetgevingen bestaande verschillen in de dekkingsomvang. [19] Of, zoals het Hof met betrekking tot artikel 3, lid 1, van de Eerste richtlijn heeft opgemerkt [20]: „In de aanvankelijke formulering liet dit artikel het evenwel aan de lidstaten over om de dekking van de schade en de voorwaarden van de verplichte verzekering te bepalen."

44. De communautaire wetgever heeft de lidstaten dus niet willen verplichten tot het invoeren van een bepaald type aansprake-

18 — Ik herinner eraan dat advocaat-generaal Lenz in de punten 34 en 35 van zijn conclusie in de zaak Ruiz Bernáldez (arrest van 28 maart 1996, C-129/94, Jurispr. blz. I-1829) heeft opgemerkt: „Bij lezing van de richtlijnen valt op, dat zij geen specifieke bepalingen bevatten over de contractuele betrekkingen tussen de partijen bij een verzekeringsovereenkomst. Uit de richtlijnen valt niets op te maken over de gevolgen van eventuele schendingen van de zorvuldigheidsplicht door de verzekeringnemer respectievelijk de schadeveroorzaker. Daaruit kan de conclusie worden getrokken, dat de lidstaten respectievelijk de overeenkomstsluitende partijen over een zekere vrijheid beschikken bij de uitwerking van de contractuele betrekkingen tussen partijen bij de verzekeringsovereenkomst, welke vrijheid uiteraard enkel met inachtneming van de overige bepalingen van de richtlijnen mag worden uitgeoefend. (...) Het lijkt derhalve zonder meer toelaatbaar, dat aan bepaalde schendingen van de zorvuldigheidsplicht door de verzekeringnemer of de bestuurder rechtsgevolgen worden verbonden".

19 — Zie nader punt 25 van de conclusie van advocaat-generaal Lenz in de zaak Ruiz Bernáldez, aangehaald in voetnoot 18.

20 — Arrest Ruiz Bernáldez, aangehaald in voetnoot 18, punt 15.

lijkheid (aansprakelijkheid uit hoofde van schuld of zonder schuld, dat wil zeggen risicoaansprakelijkheid). Hij verlangt daarentegen wel dat de betrokken wettelijke aansprakelijkheid, wanneer deze naar nationaal recht vaststaat, door een verzekering wordt gedekt. De stelling dat de communautaire voorschriften niet zo ver gaan en de lidstaten vrijlaten om het schuldbegrip in de aansprakelijkheidsvereisten op te nemen, vindt ook steun in andere zwaarwegende argumenten die aan 's Hofs uitlegging van andere bepalingen van de Eerste richtlijn zijn te ontlenen.

45. In de zaak Bureau central français (64/83)[21] ging het om de uitlegging van artikel 2, lid 2, van de Eerste richtlijn, bepalende dat ten aanzien van voertuigen die gewoonlijk op het grondgebied van een der lidstaten zijn gestald, de voorschriften van deze richtlijn, met uitzondering van de artikelen 3 en 4, van kracht worden nadat een overeenkomst tussen de nationale bureaus van verzekeraars is gesloten, waarbij „elk nationaal bureau de afwikkeling van ongevallen waarborgt die zich op zijn grondgebied hebben voorgedaan en zijn veroorzaakt door deelneming aan het verkeer van al dan niet verzekerde voertuigen die gewoonlijk op het grondgebied van een andere lidstaat zijn gestald, *overeenkomstig de eigen nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering*" (cursivering van mij).

46. In een poging om de draagwijdte van deze bepaling van artikel 2, lid 2, af te bakenen, beklemtoonde advocaat-generaal Sir Gordon Slynn het volgende[22]: „Er is geen absolute verplichting om te bepalen dat er aansprakelijkheid bestaat voor alle door een voertuig veroorzaakte schade, of om ervoor te zorgen dat die aansprakelijkheid in alle lidstaten even ver gaat. (...) Hoe wenselijk het ook moge zijn dat de wetgeving inzake de verplichte verzekering voor motorvoertuigen in alle lidstaten van de Gemeenschap identiek is, zodat de burger weet dat hij overal op gelijke wijze tegen ongevallenschade is gedekt, toch geloof ik niet, dat de richtlijn [72/166] zover gaat. Zij maakt wel de grenscontrole op de groene kaart overbodig, doch raakt niet aan de bepalingen van de nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering, behalve in gevallen, zoals bijvoorbeeld artikel 3, waarin uitdrukkelijke verplichtingen worden opgelegd."

47. In zijn arrest in die zaak is het Hof zijn advocaat-generaal gevolgd en heeft het beslist[23] dat „de woorden ‚overeenkomstig de eigen nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering' in artikel 2, lid 2, van richtlijn nr. 72/166 (...) moeten worden gelezen als te verwijzen *naar de grenzen en voorwaarden van de wettelijke aansprakelijkheid,* welke voor de verplichte verzekering gelden, met dien verstande dat de bestuurder van het voertuig op het tijdstip van het ongeval wordt geacht te zijn gedekt door een geldige verzekering overeenkom-

21 — Arrest van 9 februari 1984 (Jurispr. blz. 689).

22 — Zie de conclusie in de zaak Bureau central français, aangehaald in voetnoot 21, Jurispr. blz. 718.

23 — Punt 29 van de overwegingen en punt 1 van het dictum.

stig die wetgeving" (cursivering van mij).[24] Naar het oordeel van het Hof laat de richtlijn het dus aan de lidstaten over om de voorwaarden van de wettelijke aansprakelijkheid te bepalen; tot die voorwaarden behoort ontegenzeglijk de vraag of deze aansprakelijkheid van objectieve dan wel subjectieve aard is, in welk geval dient te worden onderzocht of schuld al dan niet een noodzakelijke voorwaarde is.

48. Teleologische uitlegging van de bovengenoemde bepaling bevestigt trouwens mijn conclusie dat de communautaire wetgever een verzekeringsdekking verlangt voor *iedere wettelijke aansprakelijkheid* waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven, of die nu van objectieve dan wel van subjectieve aard is, zonder echter een bepaald type aansprakelijkheid voor te schrijven. De fundamentele doelstelling van de communautaire wetgever is de bescherming van slachtoffers van verkeersongevallen door middel van een verplichte verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid[25]; hij heeft deze bescherming niet op de tocht willen zetten door het aan de nationale wetgever over te laten hoe die aansprakelijkheid door de verzekering wordt gedekt.[26]

49. Ik ben derhalve van mening, dat het niet de bedoeling van de communautaire wetgever was dat de lidstaten, wanneer zij met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van een motorrijtuig risicoaansprakelijkheid zouden aanvaarden, de door de richtlijnen geboden bescherming zouden kunnen beperken tot alleen de gevallen waarin sprake is van schuld (opzet of nalatigheid) van de wettelijk aansprakelijke dan wel tot de gevallen waarin de schuld een bepaalde graad bereikt (bijvoorbeeld opzet of grove nalatigheid). Anders zou er van de door de richtlijnen geboden bescherming en de gewenste harmonisatie zo goed als niets over blijven en zou artikel 3, lid 1, van de Eerste richtlijn zijn nuttig effect verliezen. De door de richtlijnen geboden bescherming is derhalve het noodzakelijk uitvloeisel van de vaststelling, dat naar nationaal recht een wettelijke aansprakelijkheid bestaat.[27]

50. Zoals gezegd, is bovendien de aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen in een

24 — Zie eveneens Berr C., „Droit européen des assurances: accidents de la circulation causés dans un État de la CEE par un véhicule étranger", vaste rubriek in *Droit européen des assurances*, 1984 (blz. 643-653), waar hij op blz. 650 met betrekking tot deze formulering enig voorbehoud maakt.

25 — Zie eveneens de punten 21 e.v. van de conclusie van advocaat-generaal Lenz in de zaak Ruiz Bernáldez, aangehaald in voetnoot 18.

26 — Dat de bescherming van slachtoffers een fundamentele doelstelling van de communautaire regeling is, volgt eveneens uit de zesde overweging van de considerans van de Tweede richtlijn, luidende: „(...) dat 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", zelfs wanneer de lidstaten vrij blijven aan de tussenkomst van dit orgaan een al dan niet subsidiair karakter toe te kennen. Zoals het Hof in het arrest Ruiz Bernáldez (punt 17), aangehaald in voetnoot 18, beklemtoonde, heeft artikel 1, lid 4, van de Tweede richtlijn bovendien de bescherming van de slachtoffers verhoogd door de lidstaten te verplichten, organen in te stellen of te erkennen die tot taak hebben, materiële schade en lichamelijk letsel die zijn veroorzaakt door niet-geïdentificeerde of niet-verzekerde voertuigen, te vergoeden.

27 — In het arrest Ruiz Bernáldez, aangehaald in voetnoot 18, dat betrekking had op de vraag in hoeverre schade ten gevolge van dronken rijden contractueel kon worden uitgesloten van de dekking van de verplichte wettelijke aansprakelijkheidsverzekering, besliste het Hof immers (punt 18): „gelet op het beschermingsoogmerk van slachtoffers van verkeersongevallen, dat in de richtlijnen steeds opnieuw is bevestigd, moet artikel 3, lid 1, van de Eerste richtlijn, zoals verduidelijkt en aangevuld bij de Tweede en de Derde richtlijn, aldus worden uitgelegd, dat de verplichte motorrijtuigenverzekering derden die het slachtoffer zijn van een door een voertuig veroorzaakt ongeval, schadeloosstelling moet waarborgen voor alle door hen geleden lichamelijk letsel en materiële schade, ten belope van de in artikel 1, lid 2, van de Tweede richtlijn vastgestelde bedragen." Het Hof vervolgde (punt 19): „Elke andere uitlegging zou tot gevolg hebben, dat de lidstaten de schadeloosstelling van derden die het slachtoffer zijn van een verkeersongeval, kunnen beperken tot bepaalde soorten schade. Dit zou leiden tot verschillen in behandeling tussen de slachtoffers al naargelang de plaats waar het ongeval zich heeft voorgedaan, hetgeen de richtlijnen juist beogen te vermijden. Artikel 3, lid 1, van de Eerste richtlijn zou dan zijn nuttig effect worden ontnomen." Het Hof concludeerde (punt 20): „Mitsdien verzet artikel 3, lid 1, van de Eerste richtlijn zich ertegen, dat de verzekeraar met een beroep op wettelijke bepalingen of contractuele clausules kan weigeren, derden die het slachtoffer zijn van een door het verzekerd voertuig veroorzaakt ongeval, schadeloos te stellen".

groot aantal rechtsstelsels objectief van aard (risicoaansprakelijkheid), onafhankelijk van schuld, ofschoon het Engelse recht een objectieve aansprakelijkheid voor schade als gevolg van het gebruik van motorrijtuigen niet kent en het bestaan van schuld („negligence") vereist. Wanneer nu naar nationaal recht schuld een noodzakelijke voorwaarde is voor het ontstaan van wettelijke aansprakelijkheid die onder de verplichte verzekering valt, dan moet dat niet worden opgevat als een manœuvre van de lidstaten om te ontkomen aan de uit de communautaire wetgeving voortvloeiende verplichtingen, of als een obstakel op de weg naar de verwezenlijking van het vrije verkeer van goederen en personen, aangezien de beslissing over het type aansprakelijkheid tot de bevoegdheid van de nationale autoriteiten behoort.

51. Het tegenovergestelde standpunt zou leiden tot de vraag, of de lidstaten die geen objectieve wettelijke aansprakelijkheid kennen voor schade veroorzaakt door het deelnemen aan het verkeer met voertuigen, op grond van de communautaire richtlijnen de voorwaarden voor het ontstaan van wettelijke aansprakelijkheid moeten wijzigen en in die gevallen de invoering van risicoaansprakelijkheid moeten overwegen.

52. Noch de letter noch de geest van de communautaire regeling vereist dit echter, zoals gezegd. Naar mijn mening is de in de richtlijnen voorziene verplichte harmonisatie niet afhankelijk van de eigenaardigheden van de nationale rechtsstelsels, hetgeen overigens in strijd zou zijn met het beginsel van de voorrang van het gemeenschapsrecht boven het nationale recht.

53. Derhalve volgt uit de grammaticale, systematische en teleologische uitlegging van de betrokken bepalingen, dat de vaststelling van de voorwaarden voor het ontstaan van de wettelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen, anders gezegd de vraag of al dan niet sprake moet zijn van schuld, aan de lidstaten is overgelaten.

54. Het voorgaande brengt mij tot de slotsom, dat de verschillende wettelijke aansprakelijkheidsstelsels niet volledig door het gemeenschapsrecht inzake de verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid zijn geharmoniseerd. De communautaire regeling heeft betrekking op de verplichte verzekering, niet op de wettelijke aansprakelijkheid. Daarom komt in geen van de drie richtlijnen een bepaling voor waarin rekening wordt gehouden met het eventuele bestaan van uiteenlopende nationale stelsels van wettelijke aansprakelijkheid, dat wil zeggen een nationaal stelsel dat de aansprakelijkheid buiten schuld (objectieve aansprakelijkheid of risicoaansprakelijkheid) betreft en waarvan de voorwaarden vooral wat betreft de bedragen van de schadevergoeding afwijken van die van een parallel stelsel van wettelijke aansprakelijkheid gebaseerd op schuld van de bestuurder.

c) Beantwoording van de eerste twee vragen

1) Antwoord op de eerste vraag

55. Met zijn eerste vraag verzoekt de nationale rechter het Hof te verklaren, of de verplichte aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen op grond van artikel 3 van de Tweede richtlijn de aan de familieleden van de verzekeringnemer of van de bestuurder berokkende schade moet dekken, ook wanneer dezen gratis werden vervoerd en er enkel sprake is van risicoaansprakelijkheid, zonder schuld, of dat een lidstaat in dergelijke gevallen het recht op een uitkering kan uitsluiten.

56. Zoals blijkt uit het voorafgaande, is het aan de nationale rechter om het ten tijde van de feiten geldende nationale recht uit te leggen met het oog op de beslissing, of de gratis vervoerde inzittende die het slachtoffer is geworden van een ongeval waarbij geen sprake is van schuld van de bestuurder, al dan niet moet worden gedekt door de verplichte verzekering van de verzekeringnemer.

57. Wanneer het toepasselijke nationale recht de dekking voorschrijft van inzittenden die geen familieleden van de verzekeringnemer of van de bestuurder van het voertuig zijn, impliceert artikel 3 van de Tweede richtlijn bovendien, dat met ingang van het verstrijken van de omzettingstermijn van de richtlijn voor Portugal iedere contractuele of wettelijke bepaling die een slachtoffer dat zich juridisch in de positie van een derde bevindt, van dekking uitsluit enkel omdat het een familielid is van de verzekeringnemer of van de bestuurder, niet mag worden toegepast. Is volgens het geldende nationale recht dekking van inzittenden niet vereist, dan kan een inzittend familielid van de verzekerde of van de bestuurder niet op grond van artikel 3 van de Tweede richtlijn aanspraak maken op dekking van door de verplichte verzekering.

2) Antwoord op de tweede vraag

58. Met de tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen in hoeverre de in artikel 1, lid 2, van de Tweede richtlijn vastgestelde minimumbedragen mede van toepassing zijn op situaties waarin sprake is van risicoaansprakelijkheid, zonder schuld, dan wel of een lidstaat kan bepalen dat wanneer de voor het ongeval aansprakelijke bestuurder geen schuld treft, de maximaal uit te keren vergoedingen lager zijn dan die minimumbedragen.

59. De Commissie betwijfelt of beantwoording van deze vraag werkelijk nuttig is om het hoofdgeding te beslechten.

60. Ook al bevat het antwoord op de eerste vraag al veel gegevens voor de beantwoording van de tweede vraag, is het antwoord

daarop mijns inziens niet overbodig voor de oplossing van het hoofdgeding, omdat enige punten een grondiger onderzoek verdienen.

61. Uit artikel 1, lid 2, van de Tweede richtlijn volgt dat zodra er wettelijke aansprakelijkheid bestaat, en gelet op het feit dat de vergoeding de werkelijk geleden schade moet dekken (materiële schade of lichamelijk letsel), de daarin voorziene minimumbedragen van de verplichte verzekering gelden, ongeacht de aard van de wettelijke aansprakelijkheid.

62. Een nationale regeling die, voornamelijk wegens het feit dat de erkende vorm van aansprakelijkheid bestaat in risicoaansprakelijkheid, de maximaal uit te keren vergoedingen op een lager bedrag stelt dan de in die richtlijn vastgestelde minimumbedragen van de verplichte verzekering, is derhalve niet verenigbaar met de Tweede richtlijn en moet buiten toepassing blijven.

B — *De vragen naar de conforme uitlegging en naar de rechtstreekse horizontale werking van de richtlijnen*

63. In zijn laatste vijf vragen stelt de nationale rechter onderwerpen aan de orde betreffende de verplichting tot uitlegging van de nationale bepalingen conform het gemeenschapsrecht en betreffende de erkenning van de rechtstreekse horizontale werking van de bepalingen van de richtlijnen; hij gaat hierbij ervan uit, dat de betrokken communautaire bepalingen regels kunnen omvatten, die de aard van de aansprakelijkheid (al dan niet op schuld gebaseerd) en derhalve de overeenkomstige differentiatie van de verplichting tot dekking van deze aansprakelijkheid betreffen.

64. In het voorgaande ben ik tot de conclusie gekomen, dat de communautaire richtlijnen inzake de verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven, de lidstaten niet verplichten te voorzien in een bepaald type aansprakelijkheid, en hen daarom vrijlaten in de regeling van deze kwestie; voorts heb ik beklemtoond, dat de communautaire regeling in het bijzonder betrekking heeft op de omvang van de verplichte verzekering tegen deze aansprakelijkheid en de grenzen trekt die door de lidstaten in acht moeten worden genomen. Op grond hiervan is onderzoek van deze vragen overbodig, omdat ze niet van belang zijn voor de beslechting van het hoofdgeding.

VI — Conclusie

65. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de door het Tribunal da Comarca de Setúbal gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

„1) Artikel 3 van 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, moet aldus worden uitgelegd dat de verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen aan de inzittenden die familieleden zijn van de verzekeringnemer of van de bestuurder van het voertuig, dezelfde bescherming moet verlenen als in de nationale wetgeving is bepaald voor inzittenden die geen familieleden zijn.

2) Artikel 1, lid 2, van de Tweede richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat de daarin vastgestelde minimumbedragen van de dekking van toepassing zijn op situaties waarin de verzekerde wettelijk aansprakelijk is, ongeacht of volgens de afzonderlijke nationale wettelijke aansprakelijkheidsstelsels schuld is vereist of niet."