CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS van 20 mei 1992 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Het Tribunal de grande instance de Toulon (Var) heeft een prejudiciële vraag gesteld over de betekenis van de uitdrukking „grondgebied waar het voertuig gewoonlijk is gestald" in artikel 1, lid 4, van richtlijn 72/166/EEG van de Raad van 24 april 1972 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten 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), zoals gewijzigd bij artikel 4 van richtlijn 84/5/EEG van de Raad van 30 december 1983 (PB 1984, L 8, blz. 17).

2. De vraag is gerezen in een geschil naar aanleiding van een verkeersongeval in Frankrijk op 25 juli 1985. Het voertuig waarin het gezin Fournier reed, werd aangereden door een auto die werd bestuurd door V. van Werven, aan wie de aanrijding blijkbaar te wijten was. De auto die hij bestuurde, was aanvankelijk in Duitsland geregistreerd, maar die registratie werd doorgehaald nadat de auto in Nederland was gestolen. Ten tijde van het ongeval droeg de wagen een Nederlandse plaat met een aan ene Koppelman voor een andere wagen afgegeven kenteken. Van Werven had geen verplichte verzekering als bepaald in artikel 3 van richtlijn 72/166.

3. De Fourniers dagvaardden Van Werven en het Bureau central français des assurances (hierna: „het bureau" of „het Franse bureau"). Het bureau werd aansprakelijk gesteld op grond van artikel R 420-1 van de Franse code des assurances, volgens hetwelk het bureau moet opkomen voor de schade van slachtoffers van ongevallen met motorrijtuigen die gewoonlijk op het grondgebied van een ander EEG-land zijn gestald. Het bureau betoogde, dat het de Fourniers niet behoefde te vergoeden, omdat de op de wagen aangebrachte Nederlandse plaat vals was. In dat geval is een ander orgaan — het Fonds de garantie automobile — aansprakelijk krachtens een overeenkomst tussen de twee organen. Het bureau riep zijn Nederlandse tegenhanger, het Nederlandse bureau der Motorrijtuigverzekeraars (hierna: „het Nederlandse bureau"), in vrijwaring, omdat mogelijk dit orgaan aansprakelijk was, aangezien de door Van Werven bestuurde auto een Nederlands kenteken droeg. Het Nederlands bureau op zijn beurt riep zijn Duitse tegenhanger — het HUK-Verband — in vrijwaring evenals HUK-Coburg, een Duitse verzekeringsmaatschappij bij wie de wagen

* Oorspronkelijke taal: Engels.

verzekerd was, toen hij nog in het bezit van de wettige eigenaar was.

4. Centraal in het geding voor de nationale rechter staat de vraag, welk van de vijf voormelde organen — het Franse bureau, het Fonds de garantie automobile, het Nederlandse bureau, het HUK-Verband of HUK-Coburg — jegens de Fourniers uiteindelijk aansprakelijk is. Het Tribunal de grande instance de Toulon oordeelde, dat het antwoord op die vraag afhing van de betekenis van de uitdrukking „grondgebied waar het voertuig gewoonlijk is gestald" in artikel 1, lid 4, van richtlijn 72/166, zoals gewijzigd. Hieronder zullen wij zien, hoe (en of) die bepaling van belang kan zijn voor de uitkomst van de zaak. Wat er ook van zij, bij vonnis van 26 september 1988, ten Hove ingekomen op 9 maart 1989, stelde het Tribunal de grande instance de volgende vraag aan het Hof:

„Op welk grondgebied is een voertuig dat achtereenvolgens in verschillende Lid-Staten is geregistreerd, ongeacht of deze registraties door de bevoegde autoriteiten regelmatig zijn uitgevoerd dan wel voortvloeien uit het feit dat op het voertuig een valse kentekenplaat was aangebracht, gewoonlijk gestald in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschapsrichtlijn 72/166 van 24 april 1972, zoals gewijzigd bij gemeenschapsrichtlijn van 30 december 1983?"

5. Het Franse bureau en het HUK-Verband gingen tegen dit vonnis in hoger beroep bij de Cour d'appel d'Aix-en-Provence. Bij beschikking van 4 april 1990 schorste het Hof de behandeling van de zaak tot op het hoger beroep uitspraak was gedaan. Nadat de Cour d'appel het verwijzingsvonnis had bevestigd, gelastte het Hof op 24 april 1991 de hervatting van de procedure.

De toepasselijke bepalingen

6. Al enkele tientallen jaren zijn de bestuurders van motorrijtuigen in de meeste Europese en in vele niet-Europese landen verplicht, hun wettelijke aansprakelijkheid tegenover derden te verzekeren, die ten gevolge van een verkeersongeval lichamelijk letsel oplopen of materiële schade lijden. Landen die die verplichting aan de eigen ingezetenen oplegden, waren uiteraard terughoudend om voertuigen uit andere landen toe te laten, tenzij die gedekt waren door een geldig verzekeringsbewijs met dezelfde soort waarborgen. Om dat probleem op te lossen, werd overeenkomstig aanbeveling nr. 5 van 25 januari 1949 van de subcommissie voor het wegvervoer van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (zie artikel 1, lid 5, van richtlijn 72/166) het „groene-kaartstelsel" ingevoerd.

7. Ingevolge die aanbeveling werd in elk land een nationaal bureau van verzekeraars opgericht, waarbij de verzekeringsmaatschappijen waren aangesloten die in het betrokken land waren toegelaten als verzekeraars van de wettelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen. De verzekeringsmaatschappijen werden gemachtigd om namens het nationaal bureau aan hun verzekerden een internationaal verzekeringsbewijs, de zogeheten „groene kaart", te verstrekken. De groene kaart was het bewijs, dat de wagen

behoorlijk verzekerd was wat aansprakelijkheid jegens derden betreft. Het stelsel vergemakkelijkte ongetwijfeld aanzienlijk het internationale wegverkeer, omdat het de grenscontroles ter voorkoming van de binnenkomst van niet-verzekerde voertuigen vereenvoudigde. Het maakte die controles evenwel niet geheel overbodig, omdat het telkens nodig bleef na te gaan of een voertuig wel door een groene kaart was gedekt. In 1972 besloot de Raad, dat die controles moesten worden opgeheven, omdat zij het vrije verkeer van motorrijtuigen en personen binnen de Gemeenschap belemmerden en de werking van de gemeenschappelijke markt dus nadelig beïnvloedden (zie de eerste drie overwegingen van de considerans van richtlijn 72/166). Artikel 2, lid 1, van richtlijn 72/166 bepaalt dan ook:

„Elke Lid-Staat ziet er van af, controle uit te oefenen op de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van voertuigen aanleiding kan geven, wanneer deze gewoonlijk zijn gestald op het grondgebied van een andere Lid-Staat.

Elke Lid-Staat ziet er tevens van af, op deze verzekering controle uit te oefenen wanneer voertuigen, komend uit het grondgebied van een andere Lid-Staat, die gewoonlijk gestald zijn op het grondgebied van een derde land, zijn grondgebied binnenkomen. Hij kan evenwel een controle door middel van steekproeven uitoefenen."

Maar dergelijke grenscontroles konden slechts worden opgeheven, indien de controleurs ervan konden uitgaan, dat elk voertuig dat ogenschijnlijk in een Lid-Staat was geregistreerd, naar behoren was verzekerd. Daarom bepaalt artikel 3 van richtlijn 72/166:

„1. Iedere Lid-Staat treft, onverminderd de toepassing van artikel 4, 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.

2. Iedere Lid-Staat treft de nodige maatregelen opdat door de verzekeringsovereenkomst eveneens worden gedekt:

— de schade die is veroorzaakt op het grondgebied van de andere Lid-Staten, overeenkomstig de in deze Staten geldende wettelijke regelingen,

(...)"

8. De Raad was ook van oordeel, dat in elk land een orgaan moest worden opgericht dat de afwikkeling waarborgde van ongevallen veroorzaakt door gewoonlijk in een andere Lid-Staat gestalde voertuigen, vermoedelijk om de slachtoffers van dergelijke verkeersongevallen in staat te stellen vergoeding in eigen land te krijgen in plaats van zich ter zake tot een bestuurder en verzekeraar in een vreemd land te moeten wenden. Daartoe behoefden de Lid-Staten echter niet een overheidsdienst op te richten; die taak droeg de Raad op aan de nationale bureaus van

verzekeraars. Artikel 2, lid 2, van richtlijn 72/166 bepaalt dan ook:

„Het bepaalde in deze richtlijn, uitgezonderd de artikelen 3 en 4, wordt ten aanzien van voertuigen die gewoonlijk op het grondgebied van een der Lid-Staten zijn gestald, van kracht:

— nadat tussen de zes nationale bureaus van verzekeraars een overeenkomst tot stand is gekomen, 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 Lid-Staat zijn gestald, overeenkomstig de eigen nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering;

— met ingang van de datum die de Commissie vaststelt nadat zij in nauwe samenwerking met de Lid-Staten zal hebben vastgesteld dat bovengenoemde overeenkomst tot stand is gekomen;

— voor de duur van deze overeenkomst."

9. Op 12 december 1973 sloten de nationale bureaus de in artikel 2, lid 2, bedoelde overeenkomst. Bij beschikking 74/166/EEG van 6 februari 1974 (PB 1974, L 87, blz. 13) bepaalde de Commissie, dat de controles op de verzekering van gewoonlijk in andere Lid-Staten gestalde voertuigen per 15 mei 1974 moesten worden opgeheven.

10. In de hierboven aangehaalde bepalingen wordt vaak verwezen naar het „grondgebied waar het voertuig gewoonlijk wordt gestald". Artikel 1, lid 4, van richtlijn 72/166 omschrijft die uitdrukking als volgt:

„— het grondgebied van de Staat waar het voertuig is geregistreerd, of

— indien voor een bepaald soort voertuigen geen registratie bestaat, maar dit voertuig een verzekeringsplaat of een met een kentekenplaat overeenkomend kenteken draagt, het grondgebied van de Staat waar deze plaat of dit kenteken zijn afgegeven, of

— indien voor bepaalde typen voertuigen geen registratie, verzekeringsplaat of onderscheidingsteken bestaat, het grondgebied van de Staat waar de houder zijn woonplaats heeft".

Artikel 4 van richtlijn 84/5 verving de tekst onder het eerste streepje van deze definitie door „het grondgebied van de Staat waarvan het voertuig een kentekenplaat draagt".

11. Richtlijn 84/5 bracht andere belangrijke aanpassingen in de regeling van richtlijn 72/166. Artikel 1, lid 1, bepaalt, dat de in artikel 3, lid 1, van richtlijn 72/166 bedoelde verplichte verzekering zowel materiële schade als lichamelijk letsel dient te dekken. Artikel 1, lid 2, stelt de minimumbedragen

vast waarvoor de verzekering verplicht is. Artikel 1, lid 4, bepaalt:

„Elke Lid-Staat stelt een orgaan in of erkent een orgaan dat tot taak heeft materiële schade en lichamelijk letsel, die zijn veroorzaakt door een niet-geïdentificeerd voertuig of een voertuig waarvoor niet aan de in lid 1 bedoelde verzekeringsplicht is voldaan, ten minste binnen de grenzen van de verplichte verzekering te vergoeden. Dit doet geen afbreuk aan het recht van de Lid-Staten aan de tussenkomst van dit orgaan al dan niet een subsidiair karakter te geven, noch aan het recht van de Lid-Staten om het verhaal te regelen tussen dit orgaan en degene of degenen die aansprakelijk is of zijn voor het ongeval en andere verzekeraars of sociale zekerheidsorganen die gehouden zijn het slachtoffer ter zake van het zelfde ongeval te vergoeden."

Artikel 2 bepaalt:

„1. Iedere Lid-Staat neemt de nodige maatregelen, opdat alle wettelijke bepalingen of contractuele clausules in een verzekeringspolis, afgegeven overeenkomstig artikel 3, lid 1, van richtlijn 72/166/EEG, op grond waarvan van de verzekering is uitgesloten het gebruik of het besturen van voertuigen:

— door personen die daartoe niet uitdrukkelijk of stilzwijgend gemachtigd zijn, of

(...)

voor de toepassing van artikel 3, lid 1, van richtlijn 72/166/EEG geacht worden niet te gelden inzake aanspraken van derden die slachtoffer zijn van een ongeval.

(...)

De Lid-Staten hebben de mogelijkheid om voor ongevallen op hun grondgebied het bepaalde in de eerste alinea niet toe te passen indien en voor zover het slachtoffer schadevergoeding kan krijgen van een orgaan van de sociale zekerheid.

2. In het geval van voertuigen die door diefstal of geweldpleging zijn verkregen, kunnen de Lid-Staten bepalen dat het in artikel 1, lid 4, bedoelde orgaan in plaats van de verzekeraar zal optreden onder de in lid 1 van het onderhavige artikel gestelde voorwaarden; wanneer het voertuig gewoonlijk in een andere Lid-Staat is gestald, heeft genoemd orgaan geen mogelijkheid van verhaal tegen enig orgaan in die Lid-Staat.

(...)"

12. Er is aan het Hof geen vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 1, lid 4, en 2 van richtlijn 84/5. Of die bepalingen in casu toepasselijk zijn, hangt grotendeels ervan af, hoe en wanneer Frankrijk de richtlijn uitvoerde. Dit is een zaak van de nationale rechter.

13. Om aan richtlijn 84/5 te voldoen, dienden de Lid-Staten hun nationale bepalingen per 31 december 1987 (artikel 5, lid 1) te wijzigen. De aldus gewijzigde bepalingen moesten per 31 december 1988 (artikel 5, lid 2) worden toegepast.

De rechtspraak van het Hof

14. Op 9 februari 1984 wees het Hof twee prejudiciële arresten over artikel 1, lid 4, van richtlijn 72/166. Een door een voertuig met een Oostenrijks kenteken in Parijs veroorzaakt verkeersongeval was de aanleiding tot het eerste arrest (zaak 344/82, Gambetta Auto, Jurispr. 1984, blz. 591). Het voertuig was naar behoren in Oostenrijk geregistreerd, doch de vergunning om het te gebruiken was verscheidene maanden eerder ten gevolge van de opzegging van de verzekering ingetrokken. Voertuigen die gewoonlijk in Oostenrijk waren gestald, werden krachtens artikel 7, lid 2, van richtlijn 72/166 geacht gewoonlijk in de Gemeenschap te zijn gestald, omdat de nationale bureaus van verzekeraars een garantieovereenkomst voor Oostenrijk hadden gesloten. Het Hof werd in wezen gevraagd, of een voertuig nog steeds moest worden geacht gewoonlijk te zijn gestald op het grondgebied van het land waar het was geregistreerd, ook al was de vergunning om met dat voertuig aan het verkeer deel te nemen, ingetrokken. Het Hof verklaarde het volgende (r. o. 13 tot 15):

„Er zij aan herinnerd, dat de richtlijn tot doel heeft de controle op de groene kaart aan de grens af te schaffen. Daarvoor is vereist, dat gemakkelijk kan worden vastgesteld in welke staat het voertuig gewoonlijk is gestald. Dit wordt verzekerd door de afgifte van een kentekenplaat. Zou men verlangen dat deze plaat geldig is, dan zou dat erop neerkomen dat de controle op de groene kaart wordt vervangen door een systematische controle op de registratie, waardoor de richtlijn ieder nuttig effect zou verliezen.

Voor de toepassing van de richtlijn van de Raad moet bijgevolg een voertuig worden geacht gewoonlijk te zijn gestald op het grondgebied waar het blijkens zijn kentekenplaat is geregistreerd, ook indien de vergunning om er gebruik van te maken, inmiddels is ingetrokken.

Op grond van het voorgaande moet mitsdien op de gestelde vraag worden geantwoord, dat een voertuig dat een regelmatig afgegeven kentekenplaat draagt, moet worden geacht gewoonlijk te zijn gestald — in de zin van richtlijn nr. 72/166 — op het grondgebied van de staat waar het kenteken is afgegeven, ook indien de vergunning om het voertuig te gebruiken, op het betrokken tijdstip was ingetrokken."

15. Advocaat-generaal Slynn kwam in zijn conclusie in die zaak tot dezelfde slotsom. Hij voegde eraan toe:

„Ik beperk mij hier uitdrukkelijk tot het geval waarin de kentekenplaat is afgegeven door een bevoegde instantie en juist voor het voertuig waarop die plaat is aangebracht. Andere in de memories of bij de mondelinge behandeling genoemde gevallen, bij voorbeeld wanneer een schijnbaar echte kentekenplaat een vervalsing blijkt te zijn, of wanneer een echte kentekenplaat door een dief of iemand anders van een voertuig is verwijderd en is aangebracht op een voertuig waarvoor hij niet is afgegeven, doen andere vraagstukken rijzen, waarop wij hier niet behoeven in te gaan."

16. Aanleiding tot het andere arrest van 9 februari 1984 (zaak 64/83, Bureau central français, Jurispr. 1984, blz. 689) was een door een gestolen wagen met een Duits kenteken in Frankrijk veroorzaakt verkeersongeval.

Als gevolg van de diefstal was de registratie doorgehaald. Het Hof beantwoordde een vraag over de uitlegging van artikel 1, lid 4, van richtlijn 72/166 als volgt:

„Een voertuig dat voorzien is van een regelmatig afgegeven kentekenplaat, moet worden geacht gewoonlijk te zijn gestald, in de zin van de richtlijn, op het grondgebied van de Staat die het kenteken heeft afgegeven, ook indien de vergunning om het voertuig te gebruiken, op het betrokken tijdstip was ingetrokken, ongeacht of de intrekking van de vergunning het kenteken ongeldig maakt of de intrekking ervan meebrengt."

De relevantie van de gestelde vraag en de bevoegdheid van het Hof om erop te antwoorden

17. Zoals gezegd, is de centrale vraag in het hoofdgeding, welk van de betrokken organen uiteindelijk jegens de Fourniers aansprakelijk is. De Commissie wees in haar schriftelijke opmerkingen en in haar antwoord op de schriftelijke vragen van het Hof op het stilzwijgen van het gemeenschapsrecht op dit punt. De richtlijnen regelen niet de vraag, of het nationale bureau van de Lid-Staat waar het ongeval plaatsvond, nadat het de slachtoffers ingevolge de in artikel 2, lid 2, van richtlijn 72/166 bedoelde waarborg schadeloos heeft gesteld, aanspraak kan maken op terugbetaling door het nationale bureau van de Lid-Staat waar het voertuig gewoonlijk is gestald. Dit moet worden opgelost aan de hand van het nationaal recht en de privaatrechtelijke overeenkomst, die ingevolge artikel 2, lid 2, van de richtlijn is gesloten. In het arrest van 6 oktober 1987 (zaak 152/83, Demouche, Jurispr. 1987, blz. 3833) verklaarde het Hof zich dan ook onbevoegd om een dergelijke overeenkomst uit te leggen, aangezien zij geen handeling van een gemeenschapsinstelling is.

18. De Commissie stelt dan ook ongetwijfeld terecht, dat de vraag of het Franse bureau van een ander nationaal bureau terugbetaling kan eisen van aan slachtoffers van verkeersongevallen betaalde bedragen, door het nationale recht en door de overeenkomsten tussen de bureaus wordt beheerst en dat het gemeenschapsrecht de vrijheid van de bureaus om die overeenkomsten te sluiten die zij het meest geschikt achten, niet beperkt. Ook is duidelijk, dat het Hof niet bevoegd is tot uitlegging van die overeenkomsten. Dat betekent evenwel niet, dat het Hof onbevoegd is om de door de nationale rechter in casu gestelde vraag te beantwoorden.

19. Het Tribunal de grande instance verzoekt het Hof om uitlegging van een uitdrukking in een gemeenschapsrichtlijn, en wel kennelijk omdat dezelfde uitdrukking in een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de nationale bureaus van verzekeraars is gebruikt en de uitkomst van het geding van de betekenis van de uitdrukking in die overeenkomst afhangt. Deze situatie herinnert aan die in de arresten van 18 oktober 1990 (gevoegde zaken C-297/88 en C-197/89, Dzodzi, Jurispr. 1990, blz. I-3763) en van 8 november 1990 (zaak C-231/89, Gmurzynska-Bscher, Jurispr. 1990, blz. I-4003). Daarin verklaarde het Hof zich bevoegd bepalingen van gemeenschapsrecht uit te leggen, niet met het oog op de toepassing van die bepalingen zelf, maar met het

oog op de toepassing van nationale wetgeving die naar gemeenschapsbepalingen verwees. Dit beginsel behoeft niet noodzakelijkerwijs voor alle gevallen op te gaan waarin het gaat om de uitlegging van in privaatrechtelijke overeenkomst overgenomen begrippen van gemeenschapsrecht. Hier is het mijns inziens evenwel van toepassing, omdat de overeenkomst tussen nationale bureaus geen gewone privaatrechtelijke overeenkomst is, maar een hoofdbestanddeel van het door richtlijn 72/166 opgezette stelsel. De richtlijn voorzag niet alleen in sluiting van de overeenkomst, maar maakte er een voorwaarde van voor de inwerkingtreding van de meerderheid van de bepalingen ervan.

20. Ik concludeer mitsdien, dat het Hof bevoegd is de vraag van het Tribunal de grande instance te beantwoorden. Wel moet worden beklemtoond, dat de taak van het Hof bij de uitlegging van de twee richtlijnen niet verder kan gaan dan de betekenis aan te geven die de uitdrukking „grondgebied waar het voertuig gewoonlijk is gestald" in de richtlijnen heeft. Of de uitdrukking in de overeenkomst tussen de nationale bureaus dezelfde betekenis heeft, is uitsluitend aan de nationale rechter om te beslissen. Evenzo mag het Hof zich bij zijn uitlegging niet laten beïnvloeden door de mogelijke weerslag van zijn uitspraak op de uitlegging van de overeenkomst. Ik zal dan ook alle bij het Hof ingediende argumenten over de hoofdvraag, wie uiteindelijk voor de schade van de Fourniers moet opkomen, als niet ter zake dienend buiten beschouwing laten.

De betekenis van de uitdrukking „grondgebied waar het voertuig gewoonlijk is gestald"

21. Het Tribunal de grande instance verzoekt om uitlegging van artikel 1, lid 4, van richtlijn 72/166, zoals gewijzigd bij richtlijn 84/5. Vóór de wijziging definieerde artikel 1, lid 4, het „grondgebied waar een voertuig gewoonlijk is gestald" — bepaalde uitzonderingen daargelaten — als „het grondgebied van de Staat waar het voertuig is geregistreerd". Artikel 4 van richtlijn 84/5 verving die definitie door „het grondgebied van de Staat waarvan het voertuig een kentekenplaat draagt". Op het tijdstip van het ongeval was de termijn voor de uitvoering van richtlijn 84/5 nog niet verstreken. Zoals gezegd, is het mijns inziens niet de taak van het Hof zich erover uit te spreken, of dit punt relevant is. Aangezien de nationale rechter heeft te beslissen, of een in de overeenkomst tussen de nationale bureaus gebruikte uitdrukking dezelfde betekenis heeft als in richtlijn 72/166, moet ook de nationale rechter beslissen of de uitdrukking aan de hand van de oorspronkelijke of de gewijzigde versie van de richtlijn moet worden uitgelegd. Ik zal mij daarom beperken tot de door het Tribunal de grande instance gestelde vraag en een poging doen artikel 1, lid 4, van richtlijn 72/166, zoals gewijzigd bij richtlijn 84/5, uit te leggen.

22. Het begrip „grondgebied waar een voertuig is gestald" wordt ten minste tien keer in de artikelen 2, 3, 5, 6 en 7 van richtlijn 72/166 gebruikt. Zo verlangt artikel 2, dat de Lid-Staten afzien van het uitoefenen van

controle op de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid van voertuigen die gewoonlijk op het grondgebied van een andere Lid-Staat zijn gestald. Artikel 3 verlangt, dat iedere Lid-Staat de nodige maatregelen treft opdat de wettelijke aansprakelijkheid van voertuigen die gewoonlijk op zijn grondgebied zijn gestald, door een verzekering is gedekt. De artikelen 6 en 7 bepalen, dat elke Lid-Staat er zorg voor draagt, dat elk voertuig dat gewoonlijk op het grondgebied van een derde land is gestald, bij binnenkomst op het EEG-grondgebied voor gebruik over het gehele grondgebied geldig verzekerd is.

23. Indien die bepalingen in het licht van het doel van richtlijn 72/166 worden uitgelegd, kan mijns inziens weinig twijfel bestaan over de betekenis van de uitdrukking „grondgebied waar het voertuig gewoonlijk is gestald". Dit doel is de grenscontrole op de verplichte verzekering op te heffen om het vrije verkeer van motorrijtuigen en personen tussen de Lid-Staten te vergemakkelijken (zie de tweede en derde overweging van de considerans). Het door de richtlijn opgezette stelsel is gebaseerd op het vermoeden, dat voertuigen geldig geregistreerd en verzekerd zijn in het land waarvan zij een kenteken dragen, ongeacht of de plaat echt is. Wanneer een Franse grenscontroleur een auto met een Nederlands kenteken ziet, zal hij niet controleren of de bestuurder een groene kaart heeft, omdat hij ingevolge het gemeenschapsrecht moet uitgaan van het vermoeden, dat de wagen in Nederland is geregistreerd en geldig verzekerd is overeenkomstig artikel 3 van richtlijn 72/166, of althans dat het Franse nationale bureau, indien de wagen niet verzekerd is, de slachtoffers van een erdoor veroorzaakt ongeval zal vergoeden (onverminderd een eventueel regresrecht tegen het Nederlandse bureau van verzekeraars, indien de overeenkomst tussen de bureaus daarin voorziet). Indien de grenscontroleur alleen diende af te zien van controle van de verzekeringsdocumenten van wagens die *echt* in een Lid-Staat zijn geregistreerd, zou het doel van het stelsel worden gemist. Want alvorens een wagen de grens over te laten, zou de controleur allereerst moeten controleren of de registratie echt is, hetgeen hij alleen kan doen door de registratiedocumenten van de bestuurder te bekijken. De controle van de verzekeringsdocumenten opheffen en die opheffing laten afhangen van de controle van andere documenten, heeft geen zin (zie r. o. 13 in het in punt 14, supra, aangehaalde arrest Gambetta Auto).

24. Indien artikel 1, lid 4, van richtlijn 72/166 in het licht van het doel van de richtlijn wordt bekeken, moet het bijgevolg aldus worden uitgelegd dat een voertuig moet worden geacht gewoonlijk te zijn gestald in het land waarvan het een kentekenplaat draagt, ongeacht of de plaat echt is. Artikel 2, lid 1, van de richtlijn zou geen enkele zin hebben, indien artikel 1, lid 4, anders werd uitgelegd. Zelfs voor de oorspronkelijke versie van artikel 1, lid 4, lijkt die conclusie onontkoombaar. Zodra met de door artikel 4 van richtlijn 84/5 aangebrachte wijziging rekening wordt gehouden, is er nog minder twijfel mogelijk. De gewijzigde versie van artikel 1, lid 4, bepaalt dat een voertuig gewoonlijk is gestald in het land waarvan het een kentekenplaat draagt. Die wijziging heeft tot

gevolg, dat de letterlijke uitlegging en de uitlegging naar het doel van de regeling overeenkomen.

25. De juistheid van die uitlegging wordt bevestigd in de voorlaatste overweging van de considerans van richtlijn 84/5 waarin wordt gezegd, dat de opheffing van de verzekeringscontrole afhankelijk is van de verlening door het nationale bureau van verzekeraars van het land van ontvangst van een waarborg voor de vergoeding van de schade welke is veroorzaakt door voertuigen die gewoonlijk zijn gestald in een andere Lid-Staat, en dat „het meest geschikte criterium om te bepalen of een voertuig gewoonlijk is gestald in een bepaalde Lid-Staat het dragen van een kentekenplaat van deze Staat is". De geschiktheid van dat criterium zou aanzienlijk verminderen indien de grenscontroleurs moesten controleren, of een plaat die schijnbaar een echte, door een Lid-Staat regelmatig afgegeven plaat is, inderdaad echt is.

26. Verder wordt bovengenoemde uitlegging bevestigd door de totstandkomingsgeschiedenis van richtlijn 84/5. Toen het voorstel voor een Tweede richtlijn inzake motorrijtuigverzekering aan het Economisch en Sociaal Comité werd voorgelegd, adviseerde het Comité, dat de kentekenplaat alleen beslissend zou zijn indien de plaat „op grond van de geldende voorschriften is afgegeven, ook al is deze niet meer geldig, en niet (...) een vervalste of ten onrechte op het voertuig aangebrachte kentekenplaat" (punt 6.2 van het advies van het Comité; PB 1981, C 138, blz. 15). Zo ook het Europees Parlement, dat de volgende redactie van artikel 1, lid 4, eerste streepje, voorstelde (PB 1981, C 287, blz. 44):

„het grondgebied van de Staat waarvan het voertuig een *op regelmatige wijze toegekende* kentekenplaat draagt".

Deze voorstellen van het Economisch en Sociaal Comité en van het Europees Parlement zijn niet in richtlijn 84/5 overgenomen. Dat lijkt erop te wijzen, dat de gemeenschapswetgever doelbewust geen onderscheid heeft willen maken tussen echte platen die op het voertuig zijn aangebracht en overeenkomen met een regelmatige registratie, en valse platen die onrechtmatig op het voertuig zijn aangebracht zonder toestemming van de bevoegde dienst. Het land waar het voertuig gewoonlijk is gestald, kan aan de hand van elk van deze twee kentekenplaten worden bepaald.

27. Hoewel sommigen deze oplossing schokkend zullen vinden, daar aan de ongeoorloofde daad van de dief of de vervalser diverse rechtsgevolgen worden verbonden, zij erop gewezen, dat die oplossing meestal met de werkelijkheid zal overeenkomen. Net als wagens die door hun rechtmatige eigenaars worden bestuurd, moeten gestolen wagens op het ene of het andere grondgebied „gewoonlijk gestald" zijn en er is niet veel inzicht in de misdadige geest nodig om te begrijpen, dat iemand die willens en wetens een gestolen voertuig bestuurt, naar alle waarschijnlijkheid op het voertuig een kentekenplaat zal aanbrengen van het grondgebied waarop hij ermee rijdt; op een gestolen voertuig een vreemd kenteken aanbrengen, kan bij de autoriteiten alleen maar het soort argwaan wekken dat dieven normaal willen vermijden. Meestal zal een voertuig met een valse kentekenplaat dan ook in feite „gewoonlijk gestald" zijn in het land dat de plaat aangeeft.

Conclusie

28. Ik concludeer mitsdien, dat de door het Tribunal de grande instance de Toulon (Var) gestelde vraag moet worden beantwoord als volgt:

„Wanneer een in een Lid-Staat geregistreerd voertuig wordt gestolen en onrechtmatig wordt voorzien van een kentekenplaat die de indruk wekt, dat het in een andere Lid-Staat is geregistreerd, moet artikel 1, lid 4, van richtlijn 72/166/EEG van de Raad, zoals gewijzigd bij artikel 4 van richtlijn 84/5/EEG van de Raad, aldus worden uitgelegd, dat het voertuig gewoonlijk is gestald op het grondgebied van de tweede Lid-Staat."