geven, 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.

Koopmans O'Keeffe Bosco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 februari 1984.

De griffier
voor deze
H. A. Rühl
Hoofdadministrateur

De president van de Eerste kamer
T. Koopmans

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL SIR GORDON SLYNN VAN 24 NOVEMBER 1983 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In deze zaak vraagt de Cour de cassation te Parijs krachtens artikel 177 EEG-Verdrag om een prejudiciële beslissing over de betekenis van de zinsnede „overeenkomstig de eigen nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering" in artikel 2, lid 2, van richtlijn nr. 72/166/EEG van 24 april 1972 (PB L 103 van 1972, blz. 1), alsmede over de vraag of een voertuig dat in een Lid-Staat van de EEG, waar het was geregistreerd, uit het verkeer is genomen, nog kan worden geacht gewoonlijk in die staat te zijn gestald, in de zin van artikel 1, sub 4, van die richtlijn.

Deze vragen zijn aan het Hof voorgelegd in het kader van een procedure voor de Cour de cassation naar aanleiding

1 — Vertaald uit het Engels.

van een verkeersongeluk op 18 juli 1976 in de buurt van Le Paradou (Frankrijk), waarbij een in Frankrijk geregistreerde auto en een Fiat met Duitse kentekenplaten waren betrokken. De bestuurder van deze laatste auto is spoorloos.

Een gewonde inzittende van de Franse auto stelde een actie tot schadevergoeding in tegen de eigenaar en bestuurder van deze auto, doch haar vordering werd afgewezen op grond dat het ongeval door de bestuurder van de Fiat was veroorzaakt. Een tweede vordering werd door de eigenaar van de Franse auto ingesteld tegen een zekere Buchwieser, die de Fiat bleek te hebben toevertrouwd aan een onervaren bestuurder. Deze vordering slaagde en de eigenaar kreeg de schade toegewezen. Het eigenlijke geschilpunt was echter, wie die schade moest betalen: het Bureau central français (het Franse nationale bureau dat de Franse verzekeraars vertegenwoordigt; hierna: BCF), een van de verweerders in de tweede zaak of het Fonds de garantie automobile, het orgaan dat in Frankrijk aansprakelijk is voor betaling van schadevergoeding aan degenen die niet door verzekering gedekte verliezen of schaden hebben geleden, en dat in de procedure had geïntervenieerd (hierna: FGA). De rechtbank te Tarascon overwoog dat de Fiat was gestolen en dus niet met toestemming van de eigenaar was gebruikt, met het gevolg dat hij naar Frans recht op het relevante tijdstip niet was verzekerd. De vordering tegen het BCF werd daarom afgewezen en het FGA veroordeeld tot betaling van de schadevergoeding. In hoger beroep besliste de Cour d'appel, dat het BCF wel aansprakelijk was, daar het voertuig geregistreerd en gewoonlijk gestald was in een andere Lid-Staat, zodat de eiser een beroep kon doen op de bepalingen van de richtlijn.

Voor de Cour de cassation betoogde het BCF, optredend voor de Duitse verzekeraars, dat niet was aangetoond dat het voertuig in Duitsland was geregistreerd in de zin van artikel 1, sub 4, van de richtlijn, zodat geen beroep op de richtlijn kon worden gedaan. Het betoogde voorts, dat ingevolge artikel 2, lid 2, van de richtlijn — gelezen in samenhang met artikel 1 van de standaard-overeenkomst tussen, onder meer, de bureaus van Frankrijk en Duitsland en met artikel 2 van de ter uitvoering van richtlijn nr. 72/166 gesloten aanvullende overeenkomst van 16 oktober 1982, later vervangen door een overeenkomst van 12 december 1973 — het BCF niet aansprakelijk was, nu het voertuig was gestolen en zonder toestemming van de eigenaar was gebruikt, zodat het naar Frans recht niet door de verzekering behoefde te worden gedekt.

De tweede vraag van de Cour de cassation, waarop ik eerst wil ingaan, betreft de eerste opmerking van het BCF. Volgens het arrest van de Cour d'appel was het voertuig op 20 januari 1975 in Duitsland „uit het verkeer genomen" en waren de kentekenplaten ongeldig verklaard. Vanaf een bepaald tijdstip in 1975 kon het voertuig daarom niet meer wettig aan het verkeer deelnemen. Uit bijlage 1 van de door het BCF bij het Hof ingediende opmerkingen blijkt dat de Fiat op 26 juli 1976, dus na het tijdstip van het ongeval, uit het kentekenregister is geschrapt.

Deze tweede vraag stelt in wezen dezelfde punten aan de orde als zaak 344/82 (SA Gambetta Auto/Bureau central français en Fonds de garantie automobile). Om de redenen die ik in mijn

conclusie in die zaak heb genoemd en die ik hier niet behoef te herhalen, meen ik dat de tweede vraag aldus moet worden beantwoord, dat een voertuig met een kentekenplaat die is afgegeven in een Lid-Staat waar het wettig is geregistreerd, in de zin van richtlijn nr. 72/166 gewoonlijk is gestald op het grondgebied van die Lid-Staat, ook wanneer de vergunning om het voertuig te gebruiken, op het relevante tijdstip was ingetrokken, ongeacht of de intrekking van die vergunning meebracht dat de registratie ongeldig was geworden of was ingetrokken. De bijkomende omstandigheid, dat in het onderhavige geval de kentekenplaat voor het ongeval ongeldig was verklaard, brengt mijns inziens geen verandering in de rechtspositie.

Met haar eerste vraag verzoekt de Cour de cassation het Hof zich heel in het algemeen uit te spreken over de betekenis van de zinsnede „de eigen nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering" („provisions in its own national law on compulsory insurance") in artikel 2, lid 2, van richtlijn nr. 72/166. Meer geconcretiseerd met het oog op de punten in geschil, vraagt de Franse rechter of de garantieverplichting die ieder nationaal bureau op zich moest nemen voordat de Commissie een datum voor de inwerkingtreding van de richtlijn (met uitzondering van de artikelen 3 en 4) kon vaststellen, een verplichting is om schadevorderingen (ter zake van ongevallen die in zijn land zijn veroorzaakt door voertuigen die gewoonlijk zijn gestald op het grondgebied van een andere Lid-Staat) te honoreren op basis van zijn eigen nationale wetgeving inzake de verplichte verzekering, dan wel op een andere grondslag zonder rekening te houden met in de eigen wetgeving voorziene uitsluitingsclausules.

Enerzijds hebben zowel het BCF als het FGA en de Franse regering erop gewezen, dat de regeling ten doel heeft het vrije verkeer in de gehele Gemeenschap van voertuigen die in een Lid-Staat verzekerd zijn, te bevorderen. Het bureau van het land waar het ongeval plaatsvindt, moet het voertuig behandelen als een verzekerd voertuig wanneer er in dat land een verzekeringsplicht tegen ongevallen voor voertuigen van dat type bestaat, zij het ook eventueel met beperkingen van de aansprakelijkheid. Een schadevordering kan niet worden afgewezen op grond van een in het nationale recht voorziene specifieke uitsluiting van de verplichte verzekering. Het behandelende bureau betaalt en vordert vervolgens het uitbetaalde bedrag terug in het land waar het voertuig gewoonlijk is gestald, en wel van het bureau van dat land indien het voertuig verzekerd is, of van het waarborgfonds indien dat niet het geval is. Iedere andere uitlegging van de regeling zou volgens hen lacunes veroorzaken en voor de gelaedeerde leiden tot verlies van de dekking die men hem heeft willen bieden.

Anderzijds betogen de Italiaanse en de Britse regering en de Commissie, dat de tekst van de richtlijn alleen kan worden opgevat in die zin, dat vorderingen met betrekking tot voertuigen afkomstig uit andere Lid-Staten, op dezelfde voet moeten worden behandeld als schadevorderingen tegen voertuigen die onder de verplichte verzekering vallen van de Lid-Staat waar het behandelende bureau is gevestigd. Zij achten deze uitlegging bovendien in overeenstemming met de eerder genoemde standaard-overeenkomst en aanvullende overeenkomst.

In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat bij de aanpassing van richtlijn nr. 72/166 door richtlijn nr. 72/430/EEG van 19 december 1972 (PB L 291 van 1972, blz. 162), in verband met de toetreding van Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk tot de EEG, in de Engelse versie de woorden „its own" voor „national law" werden weggelaten. Ik geloof niet dat dit enig verschil maakt voor de onderhavige zaak; het verdient echter de voorkeur te werken met de gewijzigde tekst („in accordance with the provisions of national law on compulsory insurance"), ook al is de betekenis in beide gevallen dezelfde [1].

In de tweede overweging van de richtlijn wordt erkend, dat verschillen in de nationale voorschriften op het gebied van de verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorvoertuigen aanleiding kan geven, leiden tot controle aan de grens en dat het gewenst is dat maatregelen worden genomen „tot verdere liberalisatie" van de regeling voor het verkeer van personen en motorrijtuigen. Voorts wordt in de richtlijn overwogen, dat de opheffing van de controle op de groene kaart kan worden verwezenlijkt op basis van een overeenkomst tussen de nationale bureaus van verzekeraars, volgens welke elk nationaal bureau, overeenkomstig de nationale wetgeving, „de vergoeding waarborgt van schaden waarvoor recht op vergoeding bestaat en die op zijn grondgebied zijn veroorzaakt door een van deze — al dan niet verzekerde — voertuigen". Hiertoe dienden de Lid-Staten een verplichte verzekering van voertuigen tegen wettelijke aansprakelijkheid met een voor het gehele grondgebied van de Gemeenschap geldende dekking in te voeren.

De eerste stap was dus, dat de Lid-Staten geen controle meer zouden uitoefenen op de verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid van voertuigen die gewoonlijk op het grondgebied van een andere Lid-Staat zijn gestald. Dit zou echter eerst van kracht worden wanneer een overeenkomst tot stand was 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, overeenkomstig de (eigen) nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering".

Ingevolge artikel 3 moest iedere Lid-Staat de nodige maatregelen treffen, opdat de wettelijke aansprakelijkheid met betrekking tot de deelneming aan het verkeer van voertuigen die gewoonlijk op zijn grondgebied zijn gestald, door een verzekering is gedekt. „De dekking van de schade alsmede de voorwaarden van deze verzekering worden in deze maatregelen vastgesteld."

De regeling kon worden uitgebreid tot derde landen, zodat voertuigen die gewoonlijk zijn gestald op het grondgebied van een derde land, zouden worden behandeld als in de Gemeenschap gestalde voertuigen, indien de nationale bureaus van de Lid-Staten ieder afzonderlijk, overeenkomstig de eigen nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering, de afwikkeling waarborgen van schadevorderingen naar aanleiding van ongevallen die zich op zijn grondgebied voordeden.

In het gewone taalgebruik heeft de uitdrukking „overeenkomstig de nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering de afwikkeling van ongevallenwaarborgen" mijns inziens de betekenis, dat ieder bureau zich verplicht om schaden af te wikkelen die naar nationaal recht door verzekering moeten zijn gedekt. Iedere schade die onder deze verplichting valt, moet worden betaald;

1 — N.v.d.V.: In de Nederlandse versie is „de *eigen* nationale wetgeving" gehandhaafd.

schaden die niet onder deze verplichting vallen, ook wanneer het wel mogelijk is ze te verzekeren, behoeven niet door de waarborg te worden gedekt.

Deze betekenis is mijns inziens in overeenstemming met artikel 3, lid 1, dat de bepaling van de omvang van de te dekken schade overlaat aan de maatregelen die de Lid-Staten moeten nemen om te verzekeren dat de wettelijke aansprakelijkheid door verzekering is gedekt. 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 Lid-Staten even ver gaat. In overeenstemming hiermee moet door verzekeringsovereenkomst worden gedekt „de schade die is veroorzaakt op het grondgebied van de andere Lid-Staten, overeenkomstig de in deze staten geldende wettelijke regelingen". Dit lijkt mij betrekking te hebben op schade die verzekerd moet — niet: kan — worden. Ook de in artikel 7, lid 2, bedoelde waarborg moet in overeenstemming zijn met de nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering.

Hoe wenselijk het ook moge zijn dat de wetgeving inzake de verplichte verzekering voor motorvoertuigen in alle Lid-Staten 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 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.

Had men verandering willen brengen in de situatie die onder het vroegere groene-kaartstelsel bestond (dekking van aansprakelijkheid waarvoor in het gastland verzekering verplicht was), dan had dat mijns inziens veel uitdrukkelijker moeten worden gezegd.

Mijns inziens kan de clausulering in artikel 2, lid 2, onmogelijk worden gelezen als een beperking van de wijze van afwikkeling in plaats van de materiële inhoud van de wetgeving betreffende de verplichte verzekering. Het waarborgen van de „afwikkeling" overeenkomstig de nationale wetgeving zoals het artikel het formuleert, is hetzelfde als het waarborgen van de „vergoeding" overeenkomstig de nationale wetgeving, zoals in de considerans wordt gezegd.

Zou men de verplichting die de bureaus moeten aangaan, aldus opvatten dat alle schadevorderingen uit hoofde van ongevallen veroorzaakt door voertuigen die gewoonlijk zijn gestald in andere staten, ongeacht of die voertuigen al dan niet zijn verzekerd, moeten worden afgewikkeld, dan geeft men mijns inziens geen werkelijke of passende betekenis aan de woorden „overeenkomstig de nationale wetgeving betreffende de verplichte verzekering". De afwikkeling van dergelijke schadevorderingen moet geschieden volgens de voorwaarden van de nationale wetgeving, ongeacht of die uitbreidend of beperkend zijn.

Ook acht ik het niet mogelijk om — zoals het BCF heeft voorgesteld — de clausulering te beperken tot de omvang van de dekking.

In tegenstelling tot wat het BCF lijkt te betogen, acht ik het niet tegenstrijdig om een schadevordering wel in behandeling te nemen wanneer een op het oog bestaande verzekering ongeldig blijkt (bij-

voorbeeld omdat de overeenkomst nietig is of wegens het niet betaald zijn van de premie is geschorst, zodat het voertuig niet verzekerd is), maar de dekking te beperken tot het door de nationale wetgeving vereiste minimum. Relevant is de dekking die naar nationaal recht verplicht is. Ook wanneer hier sprake zou zijn van tegenstrijdigheid — quod non —, is het mijns inziens toch dit wat de richtlijn heeft gewild.

De waarborg die het bureau moest geven, was dan ook dat het de schade zou betalen die naar nationaal recht door een verplichte verzekering gedekt moest zijn — maar ook niet meer —, en zulks ongeacht of er een verzekeringsovereenkomst bestaat of niet. Wanneer het naar Frans recht dus niet verplicht was om zich te verzekeren tegen ongevallen veroorzaakt door personen die zonder toestemming van de eigenaar of de verzekerde een voertuig besturen, bijvoorbeeld iemand die het voertuig heeft gestolen, dan behoeft het bureau de daardoor veroorzaakte schade niet te dekken.

Ofschoon het Hof naar mijn mening krachtens artikel 177 niet rechtstreeks bevoegd is ten aanzien van geschillen over de door de bureaus gesloten aanvullende overeenkomst, de daarin genoemde standaard-overeenkomst of de uitlegging van deze beide, lijken de twee overeenkomsten geheel in overeenstemming te zijn met de door de Commissie en de Britse en Italiaanse regering voorgestelde uitlegging van de in artikel 2, lid 2, van de richtlijn neergelegde verplichting.

Krachtens artikel 2, sub a, van de aanvullende overeenkomst van 12 december 1973, waarnaar wordt vewezen in de beschikking van de Commissie houdende vaststelling van de datum van inwerkingtreding van richtlijn nr. 72/166, worden de eigenaar, de houder en/of de bestuurder van een motorrijtuig dat gewoonlijk op het grondgebied van een Lid-Staat is gestald, aan het verkeer op het grondgebied van een andere Lid-Staat deelneemt en „aan de aldaar geldende wet op de verplichte WA-verzekering motorrijtuigen is onderworpen", beschouwd als verzekerden „in de zin van de Internationale Overeenkomst tussen Bureaus" en als houders van een dergelijk geldig verzekeringsbewijs, ongeacht of zij werkelijk houders van een dergelijk geldig bewijs zijn. Volgens artikel 1, sub b, van de Internationale Overeenkomst is een verzekerde hij die is verzekerd ingevolge een verzekeringspolis. Een „verzekeringspolis" is een polis die door een lid van een nationaal bureau is afgegeven aan een verzekeringnemer tot dekking van aansprakelijkheid in verband met het gebruik van een motorvoertuig, en deze polis wordt, ongeacht de bewoordingen waarin zij is gesteld, geacht „nauwkeurig de waarborgen te dekken vereist door de wet op de verplichte WA-verzekering motorrijtuigen van het land waar het ongeval heeft plaatsgevonden, en niets meer".

Ik kom tot deze conclusie zonder de ontwerp-richlijn, waarop het BCF zich beroept, in aanmerking te nemen, want het lijkt mij niet juist zich daarop te baseren. Het is mij duidelijk dat er lacunes kunnen ontstaan, zoals het BCF betoogt, en dat er zich moeilijkheden kunnen voordoen in verband met de Franse wetgeving en de regelingen tussen het BCF en het FGA. Wellicht kunnen deze worden vermeden wanneer de nieuwe ontwerp-richtlijn, die mijns inziens veel verder gaat dan richtlijn nr. 72/166, wordt aangenomen.

Op grond van het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

a) De overeenkomst, gesloten ingevolge artikel 2, lid 2, van richtlijn nr. 72/166/EEG, zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 72/430/EEG, verlangt dat elk nationaal bureau enkel de afwikkeling waarborgt van de schaden die op zijn grondgebied zijn veroorzaakt door de deelneming aan het verkeer van voertuigen die gewoonlijk op het grondgebied van een andere Lid-Staat zijn gestald en die volgens de wetgeving van de Lid-Staat van dat bureau onder de verplichte verzekering vallen, en niet van de schaden die niet onder de verplichte verzekering vallen.

b) Een motorvoertuig dat voorzien is van een kentekenplaat afgegeven in een Lid-Staat waar het wettig is geregistreerd, is — in de zin van richtlijn nr. 72/166, zoals gewijzigd door richtlijn nr. 72/430 — gewoonlijk gestald op het grondgebied van die staat, ook indien de vergunning om dat voertuig te gebruiken, op het relevante tijdstip was ingetrokken, ongeacht of de intrekking van de vergunning meebracht dat de registratie haar geldigheid verloor of zelf werd ingetrokken.