



Datum van inontvangstneming : 11/04/2017

Zaak C-122/17

Verzoek om een prejudiciële verwijzing

Datum van indiening:

9 maart 2017

Verwijzende rechter:

Court of Appeal (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

2 maart 2017

Verzoeker in eerste aanleg:

██████████

Verweerders in eerste aanleg:

████████████████████

Verzoeker in hoger beroep / derde verweerder in eerste aanleg:

FBD Insurance plc

Verweerders in hoger beroep / vierde verweerder in eerste aanleg:

Ierland en de Attorney General

**INZAKE ARTIKEL 267 VAN HET VERDRAG BETREFFENDE DE
WERKING VAN DE EUROPESE UNIE EN INZAKE EEN VERWIJZING
NAAR HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE**

[OMISSIS] IN HET GEDING TUSSEN

████████████████████

EISER

EN

██ [OMISSIS] [OMISSIS]

[OMISSIS] VERWEERDERS

ANDERE IN DE PROCEDURE OPGEROEPEN PARTIJEN:

FBD INSURANCE plc

VERWEERDER/APPELLANT

EN

IERLAND EN DE ATTORNEY GENERAL

VERWEERDERS/GEÏNTEERDEN

**BESCHIKKING VAN 27 FEBRUARI 2017 TOT VERWIJZING NAAR
HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 267 VAN HET VERDRAG**

COURT OF APPEAL

Het hoger beroep van de derde verweerster [FBD Insurance] overeenkomstig de op 18 maart 2010 ingediende verzoekschrift in hoger beroep tegen de uitspraak en de beschikking van de High Court (Justice Peart) van 18 januari 2010 waarbij, *inter alia*, het beding in de verzekeringspolis van de derde verweerder, gesloten met de tweede verweerder [REDACTED] waarbij dekking wordt uitgesloten voor een persoon die achterin het voertuig zit, tenzij dat voertuig is ontworpen en uitgerust met zitplaatsen voor passagiers, ongeldig is verklaard; alsmede verwijzing in de kosten van een beschikking strekkende tot vernietiging van genoemde uitspraak en beschikking op de gronden zoals uiteengezet in de bovengenoemde dagvaarding in het verzoekschrift in hoger beroep, met behandeling van de zaak op 23 november 2016

[OMISSIS]

[OMISSIS] De Court of Appeal heeft de zaak aangehouden [OMISSIS] en, gelet op de feiten en procedure zoals uiteengezet in de uitspraak van de Court of Appeal van 16 december 2016, [OMISSIS] HEEFT DE COURT OF APPEAL BESLOTEN om overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de in de bijlage bij de verwijzingsbeslissing uiteengezette vraag aan het Hof van Justitie te stellen

„In een situatie waarin

- (i) de toepasselijke bepalingen van nationaal recht voorzien in een uitsluiting ter zake van de verplichte motorrijtuigenverzekering ten aanzien van degenen voor wie het motorvoertuig niet is uitgerust met vaste zitplaatsen,

- (ii) de toepasselijke verzekeringspolis bepaalt dat enkel inzittenden op de vast ingebouwde zitplaatsen onder de dekking vallen, en deze polis ten tijde van het ongeval feitelijk een goedgekeurde verzekeringspolis was voor de toepassing van dat nationale recht,
- (iii) de toepasselijke nationale bepalingen die in een dergelijke uitsluiting van die dekking voorzien, in een eerdere uitspraak van het **[Or. 2]** Hof al in strijd zijn geacht met het Unierecht (arrest ■■■■■ C-356/05 [EU:C:2007:229]) en, bijgevolg, buiten toepassing moeten blijven, en
- (iv) de bewoordingen van de nationale bepalingen zodanig zijn dat het niet mogelijk is deze in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht uit te leggen,

is de nationale rechter dan, in een geding tussen particuliere partijen en een particuliere verzekeringsmaatschappij inzake een auto-ongeval waarbij een inzittende, die niet op een vast ingebouwde zitplaats zat, in 1999 ernstig letsel heeft opgelopen, in welk geding de nationale rechterlijke instantie, met instemming van de partijen, de particuliere verzekeringsmaatschappij en de Staat als verweerders heeft opgeroepen, wanneer die rechter de toepasselijke bepalingen van nationaal recht buiten toepassing laat, ook verplicht om de in de motorrijtuigenverzekeringspolis opgenomen uitsluitingsclausule buiten toepassing te laten, of anderszins te beletten dat de verzekeraar zich op de uitsluitingsclausule beroept die destijds van kracht was, zodat het slachtoffer met letsel schade direct op basis van die polis schadeloosstelling van de verzekeringsmaatschappij had kunnen vorderen? Of zou een dergelijke uitkomst in wezen leiden tot een vorm van horizontale rechtstreekse werking van een richtlijn jegens een particulier, op een wijze die door het Unierecht is verboden?”

Het Hof van Justitie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing hierover.

TEVENS IS BESLOTEN dat de behandeling van dit hoger beroep wordt geschorst totdat het Hof van Justitie uitspraak zal hebben gedaan.

[OMISSIS] [OMISSIS] 2 maart 2017

[Or. 1] DE COURT OF APPEAL

[OMISSIS] Irvine J.

■■■■■

■■■■■

IN DE ZAAK TUSSEN

EISER

VERWEERDERS

- ANDERE IN DE PROCEDURE OPGEROEPEN PARTIJEN -

FBD INSURANCE plc

VERWEERSTER/APPELLANTE

EN -

IERLAND EN DE ATTORNEY GENERAL

verweerders/geïntimeerden

VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING

Artikel 267 VWEU

De Court of Appeal of Ireland [omissis] verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof” of „HvJEU”) krachtens artikel 267 VWEU om een prejudiciële beslissing over de in punt 49 hieronder vermelde vraag.

[Or. 2] Inleiding

- 1 De Court of Appeal of Ireland werd opgericht op 28 oktober 2014 na de vaststelling en inwerkingtreding van het drieëndertigste amendement op respectievelijk de Constitution Act 2013 en de Court of Appeal Act 2014. Tegen de beslissing van de High Court of Ireland was in eerste instantie hoger beroep ingesteld bij de Supreme Court of Ireland, maar na de inwerkingtreding van het drieëndertigste amendement is deze zaak overeenkomstig artikel 64 van de Grondwet van Ierland van de Supreme Court naar de Court of Appeal verwezen.
- 2 Op 19 juni 1999 is de eiser, [REDACTED] ernstig gewond geraakt toen de bestelwagen waarin hij als passagier achterin zat, betrokken raakte bij een ongeval op een openbare weg in de buurt van Tullyallen in Co. Louth. De bestelwagen, die in botsing kwam met een ander voertuig, werd op dat moment bestuurd door de eerste verweerder, [REDACTED] en de bestelwagen was eigendom van de tweede verweerder, [REDACTED] [REDACTED]. De bestelwagen had geen ingebouwde zitplaatsen voor passagiers achterin.

-
- 3 Eiser heeft beide verweerders aangeklaagd wegens nalatigheid en wegens niet-nakoming van hun verplichtingen. De motorrijtuigenverzekering die de tweede verweerder, ■■■■■ ■■■■■ ten tijde van het ongeval had, bevatte een uitsluitingsclausule ten aanzien van inzittenden die, zoals eiser, achterin de bestelwagen zaten die niet was uitgerust met ingebouwde zitplaatsen. De op dat moment op de bestelwagen van kracht zijnde polis was opgesteld door de derde verweerder, FBD Insurance (hierna: „FBD”), en bevatte het volgende beding:

„De dekking van inzittenden geldt slechts voor de inzittende die op de ingebouwde zitplaats voorin het voertuig zit.”

- 4 Na de kennisgeving van de eis door eiser, heeft FBD bij brief van 13 augustus 2001 geweigerd om ten aanzien van het letsel van eiser een vergoeding toe kennen aan de tweede verweerder. In de toelichting bij dit besluit heeft FDB zich beroepen op [Or. 3] de bepalingen van de in de betrokken polis opgenomen uitsluitingsclausule, en aangevoerd dat de aansprakelijkheid voor lichamelijk letsel bij personen (zoals eiser) die als passagiers *in een gedeelte van het voertuig zaten dat niet was ontworpen en uitgerust met zitplaatsen*, niet was gedekt.
- 5 Artikel 3, lid 1, van de Derde EU-richtlijn motorrijtuigenverzekering 90/232/EEG (hierna: „Derde richtlijn”) bepaalde dat de lidstaten verplicht waren hun wetgevingen aan te passen teneinde te garanderen dat de in hun wetgevingen voorziene verplichte dekking van de motorrijtuigenverzekering dergelijke situaties niet van dekking uitsloot. Vaststaat dat de van belang zijnde bepalingen van de Derde richtlijn op 31 december 1995, de laatste dag waarop de richtlijn kon worden omgezet, niet volledig in de Ierse nationale wetgeving waren omgezet.
- 6 De bijzondere moeilijkheid in deze zaak is de vraag of de toepasselijke bepalingen van nationaal recht, te weten section 65 van de Road Traffic Act 1961 (zoals gewijzigd) (wegenverkeerswet 1961; hierna: „Act 1961”), en artikel 6 van de Road Traffic (Compulsory Insurance) Regulations 1962 (S.I. No. 14 van 1962) (wegenverkeersregeling (inzake de verplichte verzekering) van 1962; hierna: „Regulations 1962”) kunnen worden uitgelegd op een wijze die in overeenstemming is met de vereisten van artikel 3, lid 1, van de Derde richtlijn.

Het vonnis van de High Court

- 7 In de High Court heeft Peart J. overwogen dat het met toepassing van de algemene uitleggingsbeginselen uit het arrest Marleasing (zaak C-106/89 [EU:C:1990:395]) mogelijk was om s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 en artikel 6 van de Regulations 1962 uit te leggen op een manier die in overeenstemming is met artikel 3, lid 1, van de Derde richtlijn: zie ■■■■■ [2009] IEHC 99, [2009] 3 *Irish Reports* 335.
- 8 Na de uitspraak van Peart J. op 5 februari 2009 is er tussen de verzekeraar en eiser een schikking getroffen. Op 10 februari 2009 [Or. 4] heeft de High Court

(Quirke J.) de schikking naar behoren goedgekeurd en er is een bedrag van 3 miljoen EUR betaald aan eiser, die later onder curatele is geplaatst. Het is duidelijk dat de rechten ten aanzien van deze toekenning bij wijze van subrogatie zijn overgegaan op FBD, en opgemerkt kan worden dat in de beschikking van Quirke J. is vastgesteld dat de procedure tegen de eerste, tweede, vierde en vijfde verweerder (te weten P. en Ph. █████ enerzijds en Ierland en de Attorney General (procureur-generaal) anderzijds) in beginsel waren doorgehaald, met de mogelijkheid om de procedure opnieuw op te brengen.

- 9 Tijdens de hoorzitting bij de High Court hebben de raadslieden van FBD duidelijk gemaakt dat, indien het hoger beroep van hun cliënt gegrond is, FBD dan door middel van een geschikt rechtsinstrument (waaronder eventueel een schadevordering in de zin van het arrest Francovich), het door FBD aan eiser betaalde bedrag op de staat zal trachten te verhalen. FBD heeft tegen de beslissing van Peart J. hoger beroep ingesteld, en aangevoerd dat de High Court verder is gegaan dan het Marleasing beginsel en dat de rechter de nationale wetgeving contra legem heeft uitgelegd, en dat hij in wezen aan de Derde richtlijn een vorm van terugwerkende horizontale rechtstreekse werking jegens FBD, een private verzekeringsmaatschappij, heeft toegekend.

Relevante nationale regelgeving

- 10 De verzekering van motorvoertuigen is vanzelfsprekend in deze staat verplicht sinds de vaststelling van de Road Traffic Act 1933. De huidige wetgeving is vastgelegd in de Act 1961, zoals aangevuld en gewijzigd door een verscheidenheid aan wetgeving en wetgevingsinstrumenten van latere datum, die onder andere zijn opgesteld ter omzetting van de verschillende EU-richtlijnen motorrijtuigenverzekering.¹ [Or. 5]
- 11 Section 56, lid 1, van de Act 1961 bepaalt dat het verboden is een motorrijtuig op een openbare weg te gebruiken tenzij er een geldende goedgekeurde verzekeringspolis is, zodat eenieder, „behalve de niet-gedekte personen”, kan worden vergoed voor de schade die is geleden als gevolg van het onachtzame gebruik van het voertuig. Deze regeling was tamelijk ingewikkeld, omdat in wezen iedereen een „niet-gedekt persoon” was, tenzij bepaalde groepen personen en voertuigen uitdrukkelijk waren vermeld in door de Minister for Housing, Planning and Local Government (minister van huisvesting, ruimtelijke ordening en lokaal bestuur) (voorheen: Minister for the Environment (minister van milieu)) vastgestelde regelingen. Section 56, lid 3 (als gewijzigd), van de Act 1961 bepaalt

¹ De versie van s. 56, lid 1, van de Act 1961 is, met de nieuwe versie van deze subsectie, vervangen door s. 34 van de Road Traffic Act 2004 (wegenverkeerswet 2004), maar deze nieuwe versie moet nog door een ministerieel besluit worden ingevoerd en is daardoor nog niet in werking getreden. Om verwarring te voorkomen zal in het hiernavolgende van deze verwijzingsbeslissing worden verwezen naar de versie van de Act 1961 (en de daarmee samenhangende regelingen) zoals die van kracht was ten tijde van het betrokken ongeval in juni 1999.

■■■■■

dat sprake is van een strafbaar feit indien het voertuig in strijd met het verbod van s. 56, lid 1, wordt gebruikt.

- 12 In section 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 (waarvoor artikel 7, lid 1, van de 1992 EC Regulations in de plaats zijn gekomen) wordt een „niet-gedekt persoon”, te weten personen wier letsels niet door een verzekeringspolis hoeven te worden gedekt, als volgt gedefinieerd:

„(1)(a) Eenieder die vergoeding vordert van de letselschade die hij heeft opgelopen terwijl hij zich in of op een motorrijtuig bevond (of een daardoor voortgetrokken voertuig) waarop het desbetreffende document betrekking heeft, niet zijnde een motorrijtuig, of een getrokken voertuig, of voertuigen die een combinatie van voertuigen vormen behorende tot een bij ministerieel besluit voor de toepassing van dit lid omschreven klasse, *op voorwaarde dat dit besluit de verzekeringsplicht inzake de wettelijke aansprakelijkheid niet uitbreidt tot inzittenden van:*

(i) *een gedeelte van een ander motorrijtuig dan een voor het bezoldigd vervoer van meer dan acht inzittenden bestemd voertuig, tenzij dat gedeelte van het voertuig is ontworpen voor en uitgerust met zitplaatsen, of [Or. 6].”*

(ii) *een inzittende van een caravan die aan een motorrijtuig is bevestigd indien een dergelijke combinatie van voertuigen op de openbare weg rijdt.” (nadruk toegevoegd)*

- 13 Het gevolg van deze bepaling was dat, hoewel de minister nog altijd bevoegd was om regelingen vast te stellen om te bepalen wie als een „niet-gedekt persoon” moest worden aangemerkt, de cursief gedrukte woorden tot gevolg hadden dat hij *geen* regelingen kon vaststellen op grond waarvan de definitie werd uitgebreid naar een gedeelte van een ander motorrijtuig dan een voor het bezoldigd vervoer van meer dan acht inzittenden bestemd voertuig, *tenzij* dat gedeelte van het voertuig was ontworpen voor en uitgerust met zitplaatsen.
- 14 Bovendien had artikel 4 van de Regulations 1992 tot doel uitvoering te geven aan de Derde Europese richtlijn motorrijtuigenverzekering, door invoering van een nieuw artikel 6 van de Road Traffic (Compulsory Insurance) Regulations 1962 (S.I. No. 14 of 1962) (hierna: „Regulations 1962”). Na deze invoering luidt artikel 6, lid 1, onder a), van de Regulations 1962 als volgt:

„Section 65, lid 1, onder a), van de Act geldt voor de hierna volgende voertuigen:

(a) voertuigen, behalve gemotoriseerde rijwielen, ontworpen en uitgerust met zitplaatsen voor passagiers.”

- 15 Het is derhalve duidelijk dat ten tijde van het ongeval in juni 1999, personen die in een bestelwagen zaten zonder dat deze was uitgerust met vaste zitplaatsen, „niet-gedekte personen” waren voor de toepassing van zowel s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 (zoals gewijzigd) als de Regulations 1962, zodat er naar Iers nationaal recht geen wettelijke verplichting bestond om hen te verzekeren. Even belangrijk is misschien dat bestuurders die een goedgekeurde verzekeringspolis hadden, geen strafbaar feit begingen door een voertuig te besturen dat niet gedekt was voor personen die meereden zonder dat het voertuig voor hen was uitgerust met vaste zitplaatsen. De bewoordingen van s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 (zoals gewijzigd) waren immers zodanig dat zelfs indien de **[Or. 7]** Minister regelingen had willen vaststellen om verplichte verzekering naar die personen uit te breiden, hij zijn bevoegdheden zou overschrijden (*ultra vires*) indien hij dat zou hebben gedaan.

De Europese richtlijnen motorrijtuigenverzekering

- 16 Artikel 3, lid 1, van de richtlijn van de Raad van 24 april 1972 (72/166/EEG) (hierna: „Eerste richtlijn”) 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, bepaalt:

„Iedere lidstaat 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.”

- 17 De overwegingen 7 en 9 van de richtlijn van de Raad van 30 december 1983 (84/5/EEG) (hierna: „Tweede richtlijn”) inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorvoertuigen aanleiding kan geven, luiden:

„Overwegende dat het in het belang van de slachtoffers is dat de gevolgen van bepaalde uitsluitingsclausules worden beperkt tot de betrekkingen tussen de verzekeraar en de voor het ongeval aansprakelijke persoon; [...] Overwegende dat aan de familieleden van de verzekeringnemer, 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.”

- 18 Artikel 2, lid 1, van de Tweede richtlijn bepaalt vervolgens:

■■■■■

„Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen, opdat alle *wettelijke bepalingen of contractuele clausules* in een verzekeringspolis [Or. 8], 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 de wettelijke technische vereisten inzake de toestand en veiligheid van het betrokken voertuig niet in acht hebben genomen, 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 in het eerste streepje bedoelde bepaling of clause kan echter worden tegengeworpen aan personen die geheel vrijwillig hebben plaatsgenomen in het voertuig dat de schade heeft veroorzaakt, wanneer de verzekeraar kan bewijzen dat zij wisten dat het voertuig gestolen was.” (nadruk toegevoegd)

- 19 Artikel 1 van de richtlijn van de Raad van 14 mei 1990 (90/232/EEG) (hierna: „Derde richtlijn”) bepaalt:

„Onverminderd artikel 2, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 84/5/EEG, *dekt 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, ten gevolge van de deelneming van dat voertuig aan het verkeer.*” (nadruk toegevoegd)

- 20 Deze bepalingen van de verschillende richtlijnen hadden tot doel de voordelen van verplichte verzekering uit te breiden naar alle categorieën van inzittenden van een motorvoertuig. Teneinde deze potentiële slachtoffers te beschermen, zouden in de wetten en praktijken van de lidstaten bestaande leemten in de dekking moeten worden opgevuld: zie zaak C-129/94, ■■■■■ [1996], E.C.R. 1-1829 [EU:C:1995:372].
- 21 Hoewel het de expliciete doelstelling van de 1992 EU Regulations was om uitvoering te geven aan de bepalingen van de Derde richtlijn, is duidelijk dat deze hiertoe niet geheel doeltreffend waren [Or. 9]. Dit blijkt uit het arrest van het HvJEU in zaak C-356/05, ■■■■■ [2007] E.C.R. 1-3067 [EU:C:2007:229], welke zaak is voortgekomen uit een verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 267 VWEU door de High Court inzake de uitlegging van artikel 1 van de Derde richtlijn. De eiseres in die zaak zat in een bestelwagen die niet was ontworpen en uitgerust voor het vervoer van personen achterin, en zij zat op de bodem achter de voorzittingen van de bestelwagen.
- 22 De bestuurder was niet verzekerd, maar Motor Insurers’ Bureau of Ireland (hierna: „MIBI”) had geweigerd om haar schadeloos te stellen, op grond dat zij op die manier in de bestelwagen had gezeten. Het MIBI voerde aan dat het ingevolge de

MIBI-overeenkomst niet verplicht was om de schade van eiseres te vergoeden, omdat er op grond van de Road Traffic Act 1961 geen verzekeringsplicht bestond voor het lichamelijk letsel van eiseres. Hierdoor is de vraag gerezen of de in s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 en artikel 6 van de Regulations 1962 neergelegde uitsluiting van aansprakelijkheid in overeenstemming was met de bepalingen van artikel 1 van de Derde richtlijn. Volgens het HvJEU was duidelijk dat de nationale bepalingen onverenigbaar waren met artikel 1 van de Derde richtlijn. Het heeft vastgesteld dat volgens artikel 1 van de Derde richtlijn de verplichte verzekering de aansprakelijkheid dekt voor lichamelijk letsel veroorzaakt aan „de inzittenden van een voertuig, met uitzondering van de bestuurder”. In de tweede plaats heeft het bepaald dat het in strijd met de doelstellingen van de Gemeenschapswetgeving zou zijn indien personen als de eiseres in die zaak van het begrip „inzittende” en dus van de gewaarborgde verzekeringsdekking zouden worden uitgesloten.

- 23 Het Hof heeft voorts bepaald dat artikel 1 van de Derde richtlijn rechtstreekse werking heeft, nu duidelijk is dat deze bepaling inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is.
- 24 De vraag rijst vervolgens wat de gevolgen van het arrest van het HvJEU in de zaak █████ zijn voor het onderhavige beroep. Twee verschillen tussen beide zaken vallen onmiddellijk op. Ten eerste was de bestuurder in de zaak █████ onverzekerd, waardoor de aansprakelijkheid tot dekking bij het MIBI lag, een fonds dat een overheidsorgaan [Or. 10] zou kunnen zijn voor de toepassing van rechtstreekse werking van de richtlijnen in het licht van de uitspraak van het HvJEU in zaak C-188/89, █████ [1990] E.C.R. 1-3313 [EU:C:1990:313].² Anders dan in de zaak █████ is in de onderhavige zaak niet in geschil dat de verzekeraar, FBD, een volledig privaatrechtelijk orgaan is. Ten tweede had de eigenaar van het voertuig, anders dan in de zaak █████ een verzekering, ook al sloot die polis uitdrukkelijk aansprakelijkheid uit wanneer passagiers (zoals █████ achterin zaten zonder dat het voertuig hiervoor was uitgerust met vaste zitplaatsen.
- 25 In de onderhavige zaak is duidelijk dat de rechten ten aanzien van de aan eiser, █████ betaalde som, bij wijze van subrogatie zijn overgegaan op FBD, en voor deze rechter heeft FBD betoogd dat de High Court de beginselen van het arrest Marleasing ten onrechte heeft toegepast op de wijze waarop dat is gedaan. In wezen heeft FBD betoogd dat de beslissing van de High Court tot gevolg had dat de Derde richtlijn een bepaalde mate van horizontale rechtstreekse werking jegens een particuliere partij geeft, op een manier waarvan het HvJEU in eerdere rechtspraak, bijvoorbeeld arrest █████outhampton Teaching Hospital [152/84, EU:C:1986:84] en arrest █████ [C-91/92, EU:C:1994:292], had geoordeeld dat dit niet was toegestaan.

² Deze kwestie is momenteel aanhangig bij het HvJEU in zaak C-413/15 naar aanleiding van een prejudiciële verwijzing van de Supreme Court in mei 2015: zie █████ (nr. 2) [2015] ISC 39.

-
- 26 Deze stelling wordt ontkend door Ierland en de Attorney General: zij betogen dat in het licht van de beslissing van het HvJEU in de zaak ■■■■■ de verwijzende rechter eerst de redenering van de High Court zou moeten bevestigen, en de nationale bepalingen in lijn met de zaak Marleasing zou moeten uitleggen, zodat deze bepalingen in overeenstemming waren met het Unierecht. Indien de verwijzende rechter echter van oordeel zou zijn dat een dergelijke uitlegging contra legem zou zijn, dan voeren zij aan dat deze rechter de nationale wetgeving buiten toepassing moet laten en op die grond moet oordelen dat eiser gerechtigd is om, als het ware, in de leemte in de wetgeving te stappen en rechtstreeks door FBD schadeloos te worden gesteld, niettegenstaande de uitsluitingsclausule van de verzekeringspolis. **[Or. 11]**
- 27 In de zaak ■■■■■ heeft het HvJEU geoordeeld dat voor zover de Act 1961 inzittenden van een motorrijtuig dat niet met vaste zitplaatsen was uitgerust, uitsloot, een dergelijke uitsluiting in strijd was met de bewoordingen van artikel 1 van de Derde richtlijn. Hieruit volgt derhalve dat de specifieke aansprakelijkheidsuitsluitingen van s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 en artikel 6 van de Regulations 1962 op het eerste gezicht in strijd zijn met de vereisten van de Derde richtlijn en althans niet in hun huidige vorm kunnen worden toegepast.
- 28 Het HvJEU onderzocht vervolgens de verdere gevolgen van zijn uitspraak. In herinnering moet worden gebracht dat de eindverzekeraar in de zaak ■■■■■ het MIBI was, en niet een private verzekeraar: -
- „39. Daarmee resteert de vraag of deze bepaling kan worden ingeroepen jegens een orgaan als het MIBI.
- „40. Dienaangaande moet worden opgemerkt dat *men zich niet jegens particulieren op een richtlijn kan beroepen, terwijl dat wel kan jegens de staat, ongeacht of deze laatste handelt als werkgever dan wel als overheid*. Tot de rechtssubjecten jegens welke de bepalingen van een richtlijn die rechtstreekse werking kunnen hebben, kunnen worden ingeroepen, behoort, ongeacht zijn juridische vorm, een orgaan dat krachtens een overheidsmaatregel is belast met de uitvoering van een dienst van openbaar belang onder toezicht van de overheid en dat hiertoe over bijzondere, verder gaande bevoegdheden beschikt dan die welke voortvloeien uit de regels die in de betrekkingen tussen particulieren gelden.” (nadruk toegevoegd)
- 29 Toen de zaak bij de High Court terugkwam, heeft Birmingham J. geoordeeld dat het MIBI een overheidsorgaan was, waardoor de eiseres zich jegens het MIBI zelf rechtstreeks op de bepalingen van de Derde richtlijn kon beroepen: zie ■■■■■ (Nr. 2) [2008] IEHC 124. Vervolgens is tegen deze beslissing **[Or. 12]** hoger beroep ingesteld bij de Supreme Court, die vervolgens het HvJEU heeft verzocht op een prejudiciële beslissing ten aanzien van de status van het MIBI en of het met het oog hierop een overheidsorgaan was: zie ■■■■■ ■■■■■

(Nr. 2) [2015] IESC 39. Momenteel wordt op de uitkomst van deze verwijzing gewacht.

- 30 In al het voorgaande ligt uiteraard noodzakelijkerwijs besloten dat de status van de eindverzekeraar van belang was en is. Met andere woorden, het gehele arrest van het HvJEU in de zaak [REDACTED] is gebaseerd op het uitgangspunt dat de in de nationale wetgeving opgenomen uitsluitingen slechts buiten toepassing konden worden gelaten jegens een overheidsorgaan, en niet jegens een particuliere verzekeraar. Indien de zaken anders lagen, zou de discussie van punt 40 van het arrest van het HvJEU in de zaak [REDACTED] geheel zonder betekenis zijn, omdat de bepalingen van artikel 3, lid 1, van de Derde richtlijn dan rechtstreekse werking zouden hebben gehad jegens alle verwerende verzekeraars, ongeacht of zij een overheidsorgaan of eenvoudigweg een particuliere partij zouden zijn geweest.

De beslissing van de Court of Appeal

- 31 Na een bespreking van de gevolgen van de richtlijnen en de van belang zijnde rechtspraak van het HvJEU, heeft de [Court of Appeal] geoordeeld dat de kernvraag erin bestond of het mogelijk was s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 en artikel 6 van de Regulations 1962 overeenkomstig de vereisten van de Derde richtlijn uit te leggen. Na een bespreking van het arrest *Marleasing* en daaropvolgende arresten van het HvJEU, zoals de zaken [REDACTED] *Deutsches Rotes Kreuz* [C-397–C-401/01, EU:C:2004:584], heeft de Court of Appeal geoordeeld dat s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961, of artikel 6 van de Regulations 1962 op die manier kon worden uitgelegd, ook al waren beide bepalingen in 1992 aangepast teneinde de Derde richtlijn zelf om te zetten.
- 32 Hoewel het juist was te stellen dat, zoals het HvJEU duidelijk heeft gemaakt in arresten [REDACTED] [C-334/92, EU:C:1993:945] en [REDACTED] de uitleggingsverplichting uit het arrest *Marleasing* in het bijzonder geldt in het geval waarin – zoals hier aan de orde – de nationale wet [Or. 13] expliciet is aangepast met het uitdrukkelijke doel uitvoering te geven aan de betrokken richtlijn, oordeelde de Court of Appeal echter – tegen de opvatting van de High Court in – dat beide nationale bepalingen op zichzelf „helder en geheel vrij van dubbelzinnigheid zijn” en dat *beide* bepalingen „uitdrukkelijk gevallen *uitsluiten* als het onderhavige, waarin de inzittende in een deel van een motorvoertuig zat dat niet was uitgerust met vaste zitplaatsen”.
- 33 De [Court of Appeal] oordeelde voorts dat beide uitsluitingen duidelijk laten zien dat zij destijds waren ingegeven door een wetgevingsbeleidskeuze, in die zin dat zij duidelijk weloverwogen waren en duidelijk niet het resultaat van een soort vergissing in de wetgeving.” De [Court of Appeal] merkte voorts op:

„Particuliere partijen (zoals FBD) handelden vanzelfsprekend op basis van deze uitsluitingsbepalingen. Er bestaat voorts weinig twijfel over het feit dat de kosten van de verzekeringspolis van FBD in deze zaak weergaven wat

■■■■■

legitiem kon worden beschouwd als zijnde de grenzen van de verzekeringsrisico's die zij dekte, welke risico's niet de passagiers van bestelwagens die niet waren uitgerust met vaste zitplaatsen, omvatten."

- 34 Om deze redenen was de Court of Appeal het niet eens met het standpunt dat Peart J. in de High Court over deze uitleggingskwestie heeft ingenomen, namelijk dat het eenvoudigweg „niet mogelijk was om deze bepalingen uit te leggen op een wijze die in overeenstemming zou zijn met de vereisten van de Derde richtlijn, omdat dit noodzakelijkerwijs zou leiden tot een contra legem uitlegging die de bewoordingen van beide bepalingen geweld zou aandoen."
- 35 De volgende vraag die de Court of Appeal aan de orde stelde was wat een nationale rechter moet doen in een zaak waarbij particuliere partijen betrokken zijn en waarin de toepasselijke wetgeving kennelijk in strijd is met de vereisten van een richtlijn, en het eenvoudigweg **[Or. 14]** onmogelijk is om de wetgeving uit te leggen op een wijze die verenigbaar is met deze vereisten.
- 36 De Court of Appeal merkte vervolgens op dat deze beginselen zijn samengevat in de uitspraak van het HvJEU in het arrest Dansk Industri (C-441/14, EU:C:2016:278). In die zaak weigerde een particuliere Deense werkgever een bepaalde ontslagvergoeding aan een werknemer toe te kennen op grond van leeftijd. Het HvJEU had eerder in het arrest Ingeniørforeningen i Danmark (C-499/08, EU:C:2010:600) overwogen dat de Deense wet, die aldus was uitgelegd dat in dergelijke omstandigheden de toekenning kon worden geweigerd, in strijd was met richtlijn 2000/78 op grond waarvan discriminatie op grond van leeftijd op de werkvloer verboden is. Maar betekende dit dat de nationale rechterlijke instanties nu verplicht waren om die wet buiten toepassing te laten en een vergoeding toe te kennen aan de betrokken vertrekkende werknemer?
- 37 Nadat de Deense Hoogste Rechter een aantal vragen aan het HvJEU had gesteld, oordeelde het HvJEU als volgt:

„Gelet op het voorgaande dient [...] te worden geantwoord dat het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat een nationale rechterlijke instantie die uitspraak dient te doen in een binnen de werkingssfeer van richtlijn 2000/78 vallend geding tussen particulieren, bij de toepassing van de bepalingen van haar nationaal recht die bepalingen in overeenstemming met die richtlijn dient uit te leggen, of, wanneer een dergelijke richtlijnconforme uitlegging onmogelijk blijkt te zijn, elke met het algemene verbod van discriminatie op grond van leeftijd strijdige bepaling van dat nationale recht, zo nodig, buiten toepassing dient te laten. Aan deze verplichting kan niet worden afgedaan door het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en evenmin door het feit dat de particulier die meent schade te hebben geleden door de toepassing van een met het Unierecht strijdige nationale bepaling, **[Or. 15]** de mogelijkheid heeft om de betrokken lidstaat aansprakelijk te stellen wegens schending van het Unierecht."

- 38 De Court of Appeal heeft ten eerste opgemerkt dat wanneer een bevestiging van de uitlegging niet mogelijk is, de nationale rechterlijke instantie, indien mogelijk, de nationale wet buiten toepassing moet laten, zelfs in een geding tussen twee particuliere partijen. Ten tweede kan de nationale rechterlijke instantie om tot die conclusie te komen geen rekening houden met het gewettigd vertrouwen van de verweerder dat de reeds bestaande nationale wetgeving zou worden toegepast. Ten derde kan de nationale rechterlijke instantie om tot die conclusie te komen geen rekening houden met de beginselen uit het arrest Francovich.
- 39 De Court of Appeal oordeelde bijgevolg dat hieruit volgde dat de relevante bepalingen van zowel s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 en artikel 6 van de Regulations 1962 buiten toepassing moeten worden gelaten voor zover zij aansprakelijkheidsuitsluitingen ten aanzien van staande passagiers bevatten.
- 40 Indien de relevante bepalingen van artikel 6 van de Regulations 1962 buiten toepassing worden gelaten, lijkt het erop dat dit de volgende gevolgen heeft. Artikel 6, lid 1, luidt thans:

„Section 65, lid 1, onder a), van de Act geldt voor de hierna volgende voertuigen:

(a) voertuigen, behalve gemotoriseerde rijwielen, **[ontworpen en uitgerust met zitplaatsen voor passagiers]**.”

- 41 De Court of Appeal heeft opgemerkt dat wanneer de bewoordingen (die voor het gemak zowel vetgedrukt en tussen vierkante haken zijn geplaatst] buiten toepassing worden gelaten als gevolg van het arrest van het HvJEU in de zaak [REDACTED] (en dus feitelijk worden genegeerd), dit tot gevolg zou hebben dat *alle* voertuigen, *niet zijnde* gemotoriseerde rijwielen, onder s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 vallen. In het geval van s. 65, lid 1, onder a), zelf, dient de gehele subparagraaf i), hier nu vetgedrukt en tussen vierkante haken geplaatst, buiten toepassing te worden gelaten: **[Or. 16]**

„1)(a) Eenieder die vergoeding vordert van de letselschade die hij heeft opgelopen terwijl hij zich in of op een motorrijtuig bevond [of een daardoor voortgetrokken voertuig] waarop het desbetreffende document betrekking heeft, niet zijnde een motorrijtuig, of een getrokken voertuig, of voertuigen die een combinatie van voertuigen vormen behorende tot een bij ministerieel besluit voor de toepassing van dit lid omschreven klasse, op voorwaarde dat dit besluit de verzekeringsplicht inzake de wettelijke aansprakelijkheid niet uitbreidt tot inzittenden van:

[(i) een gedeelte van een ander motorrijtuig dan een voor het bezoldigd vervoer van meer dan acht inzittenden bestemd voertuig, tenzij dat gedeelte van het voertuig is ontworpen voor en uitgerust met zitplaatsen], of

-
- (ii) een inzittende van een caravan die aan een motorrijtuig is bevestigd indien een dergelijke combinatie van voertuigen op de openbare weg rijdt.”
- 42 Deze laatste verandering heeft nogal verstrekkende gevolgen, omdat deze verandering eenvoudigweg de Minister in staat stelt regelingen vast te stellen die een verplichte verzekering voor *alle* voertuigen verplicht stellen, behalve in geval van inzittenden van een caravan. De daadwerkelijke verandering heeft betrekking op artikel 6 van de Regulations 1962, omdat het buiten toepassing laten van de betrokken zinsnede dan tot gevolg heeft dat er een wettelijke verplichting bestaat om *alle* voertuigen te verzekeren. Zoals daarnaast duidelijk is gemaakt in het arrest Dansk Industri, lijkt het buiten toepassing laten terugwerkende kracht te hebben, waardoor, deze redenering volgend, een rechter in een zaak in 2016 moet oordelen dat er in 1999 een verplichting bestond tot het hebben van een verplichte verzekering ten aanzien van alle voertuigen, zonder enige vorm van uitsluiting ten aanzien van inzittenden in een voertuig dat niet is uitgerust met vaste zitplaatsen, zelfs indien in juni 1999 een dergelijke wettelijke plicht naar Iers nationaal recht feitelijk niet bestond. **[Or. 17]**
- 43 Daarnaast moet echter worden opgemerkt dat s. 62, lid 1, van de Act 1961 de voorwaarden vaststelt waaraan een „goedgekeurde verzekeringspolis” moet voldoen. Een van deze voorwaarden is neergelegd in s. 62, lid 1, onder b):
- „De verzekeraar die de polis afgeeft, verbindt zich ertoe de genoemde persoon (de verzekerde) onbeperkt te verzekeren, zodat de verzekerde of zijn vertegenwoordigers eenieder (behalve de niet-gedekte personen) kan vergoeden voor de schade die is geleden of de kosten die zijn opgekomen naar aanleiding van lichamelijke letsels of materiële schade als gevolg van het onachtzame gebruik van een motorrijtuig waarop de polis van toepassing is.”
- 44 De terugwerkende kracht van de buitentoepassingverklaring voorlopig terzijde latend, is duidelijk dat toen in 1999 de polis werd afgegeven, deze kon worden aangemerkt als een goedgekeurde verzekeringspolis in de zin van deze subparagraaf. In het bijzonder was deze van toepassing op de wettelijke aansprakelijkheid jegens eenieder, met uitzondering van niet-gedekte personen. De polis was weliswaar niet van toepassing op personen in een motorrijtuig dat niet was uitgerust met een vaste zitplaats, maar zoals de wet toen luidde en werd uitgelegd waren deze personen niet-gedekte personen uit hoofde van zowel s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 en artikel 6, lid 1, onder a), van de Regulations 1962.
- 45 Indien de buitentoepassingverklaring daarentegen met terugwerkende kracht wordt toegepast, zou dit tot gevolg hebben gehad dat – zij het met één voorbehoud – de afgegeven verzekeringspolis niet langer een goedgekeurde verzekeringspolis in de zin van s. 62, lid 1, onder a), van de Act 1961 was. Dit zou

dan voorts tot gevolg hebben gehad dat de bestuurder of eigenaar van het motorrijtuig in theorie een strafbaar feit zou hebben gepleegd door ofwel zonder goedgekeurde verzekeringspolis met het voertuig over de openbare weg te hebben gereden, ofwel te hebben toegestaan dat dit gebeurde: zie s. 56, lid 3, van de Act 1961. [Or. 18]

- 46 Het voorbehoud komt op het volgende neer: het zou kunnen zijn, hetzij op grond van de redenering van het HvJEU in de arresten ██████████ (over de gevolgen van de Europese motorrijtuigverzekeringsrichtlijnen), of in de zaak *Dansk Industri* (over de gevolgen van een buitentoepassingverklaring) hetzij anderszins, dat de *in de verzekeringspolis opgenomen* uitsluitingsclausule ten aanzien van niet-zittende passagiers zelf op grond van het Unierecht buiten toepassing moet worden gelaten. Indien dat het geval zou zijn, dan zou in een klap de verzekeringspolis de status van een goedgekeurde polis in de zin van s. 62, lid 1, terugkrijgen en zouden de (nu puur theoretische) problemen ten aanzien van mogelijke strafrechtelijke aansprakelijkheid aan de zijde van de verzekerde door zonder een dergelijke goedgekeurde polis met het voertuig op de openbare weg te rijden, ook verdwijnen.
- 47 Dit doet dan weer de vraag rijzen of een buitentoepassingverklaring zo ver kan of zou moeten worden uitgebreid. Indien een rechterlijke instantie dat zou verklaren, rijst verder de vraag of dit in wezen eigenlijk tot een vorm van horizontale rechtstreekse werking jegens de particuliere verzekeraar, FDB, zou leiden.
- 48 Het is dan ook duidelijk dat deze zaak moeilijke en tot op heden onopgeloste kwesties opwerpt over de mate waarin de motorrijtuigenrichtlijnen na het noodzakelijkerwijs buiten toepassing laten van de relevante bepalingen van s. 65, lid 1, onder a), van de Act 1961 en artikel 6 van de Regulations 1961, in het licht van de zaak ██████████ geacht kunnen worden rechtstreekse werking te hebben jegens een volledig particuliere partij, zoals FBD. Het belang van deze kwesties kan voor wat betreft dit beroep niet genoeg worden benadrukt. Indien de verwijzende rechter de in de verzekeringspolis opgenomen uitsluitingsclausule buiten toepassing dient te laten, volgt daaruit dat de eiser van de eerste verweerders schadeloosstelling had kunnen vorderen en dat FBD op haar beurt verplicht zou zijn geweest om deze verweerders te vergoeden. Indien de nationale rechterlijke instantie daarentegen niet een dergelijke verplichting zou hebben, dan zou het FBD vrijstaan om [Or. 19] van de Staat terugbetaling te vorderen van de 3 miljoen EUR die zij bij wijze van schikking aan eiser heeft betaald, door middel van een passende gerechtelijke procedure (eventueel met inbegrip van een schadevordering overeenkomstig het arrest *Francovich*).
- 49 Daarom heeft de Court of Appeal besloten, overeenkomstig artikel 267, lid 1, VWEU, de volgende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie voor te leggen:

„In een situatie waarin

- (i) de toepasselijke bepalingen van nationaal recht voorzien in een uitsluiting ter zake van de verplichte motorrijtuigenverzekering ten aanzien van degenen voor wie het motorvoertuig niet is uitgerust met vaste zitplaatsen,
- (ii) de toepasselijke verzekeringspolis bepaalt dat enkel inzittenden op de vast ingebouwde zitplaatsen onder de dekking vallen, en deze polis ten tijde van het ongeval feitelijk een goedgekeurde verzekeringspolis was voor de toepassing van dat nationale recht,
- (iii) de toepasselijke nationale bepalingen die in een dergelijke uitsluiting van die dekking voorzien, in een eerdere uitspraak van het Hof al in strijd zijn geacht met het Unierecht (arrest ■ C-356/05) en, bijgevolg, buiten toepassing moeten blijven, en
- (iv) de bewoordingen van de nationale bepalingen zodanig zijn dat het niet mogelijk is deze in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht uit te leggen,

is de nationale rechter dan, in een geding tussen particuliere partijen en een particuliere verzekeringsmaatschappij inzake een auto-ongeval waarbij een inzittende, die niet op een vast ingebouwde zitplaats zat, in 1999 ernstig letsel heeft opgelopen, in welk geding de nationale rechterlijke instantie, met instemming van de partijen, de particuliere verzekeringsmaatschappij en de Staat als [Or. 20] verweerders heeft opgeroepen, wanneer die rechter de toepasselijke bepalingen van nationaal recht buiten toepassing laat, ook verplicht om de in de motorrijtuigenverzekering opgenomen uitsluitingsclausule buiten toepassing te laten, of anderszins te beletten dat de verzekeraar zich op de uitsluitingsclausule beroept die destijds van kracht was, zodat het slachtoffer met letselschade direct op basis van die polis schadeloosstelling van de verzekeringsmaatschappij had kunnen vorderen? Of zou een dergelijke uitkomst in wezen leiden tot een vorm van horizontale rechtstreekse werking van een richtlijn jegens een particulier, op een wijze die door het Unierecht is verboden?

Zienswijze van de verwijzende rechter

- 50 De Court of Appeal is van oordeel dat de toepasselijke bepalingen van de in het verzekeringscontract opgenomen uitsluitingsclausule niet buiten toepassing kunnen worden gelaten, en dat niet kan worden uitgesloten dat de verzekeringsmaatschappij zich op die clausule beroept. Iedere andere uitkomst zou in wezen leiden tot een vorm van horizontale directe werking van een richtlijn jegens een particuliere partij op een wijze die door het Unierecht is verboden.

[OMISSIS] [Or. 21] Datum: 2 maart 2017

[OMISSIS]