

ARREST VAN HET HOF (Achtste kamer)

7 november 2013 (*)

„Rechtsbijstandverzekering – Richtlijn 87/344/EEG – Artikel 4, lid 1 – Vrije advocaatkeuze door verzekeringnemer – Beding in algemene voorwaarden van toepassing op overeenkomst op grond waarvan rechtsbijstand in gerechtelijke en administratieve procedures door werknemer van verzekeraar gedekt is – Kosten voor rechtsbijstand door externe rechtsbijstandverlener enkel vergoed in geval verzekeraar besluit dat uitbesteding aan externe rechtshulpverlener noodzakelijk is”

In zaak C-442/12,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden bij arrest van 28 september 2012, ingekomen bij het Hof op 3 oktober 2012, in de procedure

Jan Sneller

tegen

DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV,

wijst

HET HOF (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: C. G. Fernlund, president van de Achtste kamer, waarnemend voor de kamerpresident, C. Toader (rapporteur) en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: M. Ferreira, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 19 september 2013,

gelet op de opmerkingen van:

- DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV, vertegenwoordigd door J. W. H. van Wijk en B. J. Drijber, advocaten,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door W. Ferrante, avvocato dello Stato,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door A. Posch als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Wilman en K.-P. Wojcik als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 4, lid 1, van richtlijn 87/344/EEG van de Raad van 22 juni 1987 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de rechtsbijstandverzekering (PB L 185, blz. 77), die ratione temporis op het hoofdgeding van toepassing is.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen J. Sneller en DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV (hierna: „DAS”) over de dekking van de kosten van rechtsbijstand van een door de verzekeringnemer gekozen advocaat.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De elfde overweging van de considerans van richtlijn 87/344 luidt:

„Overwegende dat het belang van de voor rechtsbijstand verzekerde inhoudt dat deze zelf zijn advocaat moet kunnen kiezen of elke andere persoon met de kwalificaties die door het nationale recht worden toegestaan in het kader van gerechtelijke of administratieve procedures en telkens wanneer er zich een belangenconflict voordoet”.
- 4 Artikel 1 van deze richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn strekt tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de rechtsbijstandverzekering [...], teneinde de daadwerkelijke uitoefening van de vrijheid van vestiging te vergemakkelijken en elk belangenconflict met name als gevolg van het feit dat de verzekeraar een derde persoon heeft verzekerd of dat hij de verzekerde zowel voor rechtsbijstand als voor een andere [...] branche heeft verzekerd, zo veel mogelijk te voorkomen en, als een dergelijk conflict zich voordoet, de oplossing ervan mogelijk te maken.”
- 5 Artikel 2, lid 1, van deze richtlijn luidt als volgt:

„Deze richtlijn is van toepassing op de verzekering voor rechtsbijstand. Deze verzekering bestaat erin dat tegen betaling van een premie de verbintenis wordt aangegaan om de kosten van gerechtelijke procedures te dragen en andere diensten te verlenen die voortvloeien uit de door de verzekering geboden dekking, met name met het oog op:
 - het verhaal van door de verzekerde geleden schade, door middel van een minnelijke schikking of van een civielrechtelijke of strafrechtelijke procedure;
 - de verdediging of vertegenwoordiging van de verzekerde in een civielrechtelijke, strafrechtelijke, administratieve of andere procedure of in geval van een tegen hem gerichte vordering.”
- 6 Artikel 4, lid 1, van deze richtlijn bepaalt:

„In elke overeenkomst inzake rechtsbijstandverzekering moet uitdrukkelijk worden bepaald dat
 - a) indien een advocaat of andere persoon die volgens het nationaal recht gekwalificeerd is, wordt gevraagd de belangen van de verzekerde in een gerechtelijke of administratieve procedure te

verdedigen, te vertegenwoordigen of te behartigen, de verzekerde vrij is om deze advocaat of andere persoon te kiezen;

- b) de verzekerde vrij is om een advocaat of, indien hij daar de voorkeur aan geeft en voor zover het nationale recht zulks toestaat, een andere gekwalificeerde persoon te kiezen om zijn belangen te behartigen wanneer zich een belangenconflict voordoet.”

7 Artikel 5 van richtlijn 87/344 bepaalt:

„1. Elke lidstaat kan de rechtsbijstandverzekering van de toepassing van artikel 4, lid 1, vrijstellen indien aan elk van onderstaande voorwaarden wordt voldaan:

- a) de verzekering is beperkt tot zaken die voortvloeien uit het gebruik van wegvoertuigen op het grondgebied van de betrokken lidstaat;
- b) de verzekering is verbonden met een overeenkomst voor hulpverlening in geval van een ongeval of pech waarbij een wegvoertuig betrokken is;
- c) noch de rechtsbijstandverzekeraar noch de verzekeraar van hulpverlening verzekeren een aansprakelijkheidsbranche;
- d) er worden maatregelen genomen om te verzekeren dat de rechtsbijstand en de vertegenwoordiging van elk van de partijen bij een geschil door volkomen onafhankelijke advocaten geschiedt indien deze partijen door dezelfde verzekeraar voor rechtsbijstand zijn verzekerd.

2. De door een lidstaat krachtens lid 1 aan een onderneming verleende vrijstelling laat de toepassing van artikel 3, lid 2, onverlet.”

Nederlands recht

8 Artikel 4:67, lid 1, van de Wet op het financieel toezicht (hierna: „Wft”) luidt als volgt:

„Een rechtsbijstandverzekeraar draagt er zorg voor dat in de overeenkomst inzake de rechtsbijstanddekking uitdrukkelijk wordt bepaald dat het de verzekerde vrij staat een advocaat of een andere rechtens bevoegde deskundige te kiezen indien:

- a. een advocaat of andere rechtens bevoegde deskundige wordt verzocht de belangen van de verzekerde in een gerechtelijke of administratieve procedure te verdedigen, te vertegenwoordigen of te behartigen; of
- b. zich een belangenconflict voordoet.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

9 Uit het verwijzingsarrest volgt dat Sneller een rechtsbijstandverzekering heeft gesloten bij Reaal Schadeverzekeringen NV. De verzekeringsovereenkomst bepaalt dat DAS is aangewezen als de vennootschap die de dekking van de rechtsbijstand uitvoert.

10 In deze overeenkomst is tevens bedongen dat zaken worden behandeld door de eigen medewerkers van DAS. Indien een zaak echter krachtens de overeenkomst of naar de mening van DAS aan een

externe rechtshulpverlener uitbesteed moet worden, heeft de verzekerde het recht een advocaat of deskundige naar eigen keuze aan te wijzen.

- 11 In het hoofdgeding wil Sneller tegen zijn voormalige werkgever een gerechtelijke procedure om schadevergoeding voeren omdat die hem kennelijk onredelijk heeft ontslagen. Daartoe wil hij zich laten bijstaan door een door hemzelf gekozen advocaat, waarbij zijn rechtsbijstandverzekeraar de kosten van die rechtsbijstand zou moeten dragen. DAS heeft ermee ingestemd dat Sneller een gerechtelijke procedure voert, maar heeft gesteld dat de door Sneller gesloten overeenkomst in een dergelijk geval geen dekking biedt voor de kosten van rechtsbijstand door een advocaat naar keuze van de verzekerde. DAS is daarom slechts bereid om zelf rechtsbijstand aan Sneller te verlenen door middel van een eigen werknemer, die geen advocaat is.
- 12 In dat verband geeft de verwijzende rechter aan dat rechtsbijstand in de procedure die Sneller tegen zijn voormalige werkgever wil voeren, naar Nederlands recht niet verplicht is.
- 13 Na de weigering van DAS om de kosten van rechtsbijstand van een door Sneller gekozen advocaat te vergoeden, heeft deze bij de voorzieningenrechter te Amsterdam gevorderd dat DAS wordt veroordeeld deze kosten voor haar rekening te nemen. Bij vonnis van 8 maart 2011 heeft de voorzieningenrechter die vordering afgewezen.
- 14 Bij arrest van het Gerechtshof te Amsterdam van 26 juli 2011 is dat vonnis bekrachtigd. Het Gerechtshof heeft daartoe overwogen dat artikel 4:67, lid 1, sub a, Wft aldus moet worden uitgelegd dat in omstandigheden als in het hoofdgeding, waarin een verzekering tot rechtsbijstand in natura is overeengekomen, het recht op vrije advocaatkeuze niet reeds ontstaat door het besluit om ten behoeve van de verzekerde een procedure te voeren, maar dat daarvoor ook nodig is dat de rechtsbijstandverzekeraar besluit dat rechtsbijstand moet worden verleend door een externe rechtshulpverlener en niet door een van zijn medewerkers. Enkel in een dergelijk geval doet zich een belangenconflict voor zoals artikel 4, lid 1, sub a, van richtlijn 87/344 heeft willen voorkomen.
- 15 Sneller is bij de verwijzende rechter tegen dit arrest opgekomen. Volgens deze rechter kunnen zowel aan de analyse van de verschillende taalversies van artikel 4, lid 1, van richtlijn 87/344 als aan de arresten van 10 september 2009, Eschig (C-199/08, Jurispr. blz. I-8295), en 26 mei 2011, Stark (C-293/10, Jurispr. blz. I-4711), zwaarwegende argumenten worden ontleend ten gunste van de opvatting dat, indien een gerechtelijke of administratieve procedure wordt gevoerd, aan de verzekerde in de polisvoorwaarden steeds het recht op vrije keuze van zijn rechtshulpverlener moet worden geboden.
- 16 Hij overweegt dat de wijze waarop het hoofdgeding wordt beslecht gewisse maatschappelijke gevolgen kan hebben omdat een stijging van de verzekeringspremies, wellicht zelfs van forse omvang, voor de hand ligt als een dergelijke uitlegging van artikel 4, lid 1, van richtlijn 87/344 werd aanvaard.
- 17 Daarop heeft de Hoge Raad der Nederlanden de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
 - „1) Laat artikel 4, lid 1, van richtlijn 87/344/EEG toe dat een rechtsbijstandverzekeraar die in zijn polissen regelt dat rechtsbijstand in gerechtelijke of administratieve procedures in beginsel zal worden verleend door werknemers van de verzekeraar, tevens nog bedingt dat de kosten van rechtsbijstand van een door de verzekerde vrij gekozen advocaat of rechtsbijstandverlener slechts onder de dekking vallen indien de verzekeraar van mening is dat de behandeling van de zaak aan een externe rechtshulpverlener moet worden uitbesteed?

- 2) Maakt het voor de beantwoording van de eerste vraag verschil of voor de desbetreffende gerechtelijke of administratieve procedure rechtsbijstand wel of niet verplicht is?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 18 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 4, lid 1, sub a, van richtlijn 87/344/EEG aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een rechtsbijstandverzekeraar die in zijn verzekeringsovereenkomsten regelt dat rechtsbijstand in beginsel wordt verleend door zijn werknemers, tevens bedingt dat de kosten van rechtsbijstand van een door de verzekerde vrij gekozen advocaat of rechtsbijstandverlener slechts vergoed kunnen worden indien de verzekeraar van mening is dat de behandeling van de zaak aan een externe rechtshulpverlener moet worden uitbesteed.
- 19 In dat verband blijkt volgens DAS uit de passieve vorm in de uitdrukking „indien een advocaat [...] wordt gevraagd” in artikel 4, lid 1, sub a, van richtlijn 87/344, die ook in de Duitse, de Engelse en de Franse taalversie van deze bepaling voorkomt, dat hierin niet is vastgesteld of het in een procedure aan de verzekeraar of de verzekeringnemer is om te beoordelen of het noodzakelijk is een beroep te doen op een externe rechtsbijstandverlener. Daaruit volgt dat het DAS vrijstaat deze kwestie in haar verzekeringsovereenkomsten te regelen, nu deze bepaling kan worden opgevat als „indien [de verzekeraar besluit dat] een advocaat [moet worden] gevraagd [...], [is] de verzekerde vrij [...] om deze advocaat [...] te kiezen”.
- 20 Een dergelijke restrictieve uitlegging van artikel 4, lid 1, sub a, van richtlijn 87/344 kan niet worden aanvaard.
- 21 In de eerste plaats kan de reikwijdte van de zinsnede „indien een advocaat [...] wordt gevraagd [...], [is] de verzekerde vrij [...] om deze advocaat [...] te kiezen” niet bij enkele lezing van artikel 4, lid 1, sub a, van richtlijn 87/344 worden bepaald. Voor de uitlegging van een bepaling van Unierecht moet echter niet enkel rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstellingen die de regeling waarvan zij deel uitmaakt, nastreeft (arrest Eschig, reeds aangehaald, punt 38).
- 22 In dat verband zij opgemerkt dat blijkens zowel de elfde overweging van de considerans van richtlijn 87/344 als artikel 4, lid 1, ervan het belang van de voor rechtsbijstand verzekerde inhoudt dat deze in het kader van gerechtelijke of administratieve procedures zelf zijn advocaat moet kunnen kiezen of elke andere persoon met kwalificaties die door het nationale recht worden erkend (arrest Stark, reeds aangehaald, punt 28).
- 23 Aldus vloeit uit artikel 4, lid 1, sub a, van richtlijn 87/344 in samenhang met de elfde overweging van de considerans ervan voort dat de vrije advocaatkeuze van de verzekeringnemer niet kan worden beperkt tot de situaties waarin de verzekeraar besluit dat een externe rechtsbijstandverlener in de arm moet worden genomen.
- 24 In de tweede plaats moet worden vastgesteld, zoals de Europese Commissie aanvoert, dat de doelstelling die door richtlijn 87/344 en inzonderheid artikel 4 ervan wordt nagestreefd, namelijk de belangen van de verzekerden ruim te beschermen (zie in die zin arrest Eschig, reeds aangehaald, punt 45), niet verenigbaar is met een restrictieve uitlegging van artikel 4, lid 1, sub a, van deze richtlijn, zoals door DAS bepleit.

- 25 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat artikel 4, lid 1, van richtlijn 87/344 met betrekking tot de vrije keuze van de rechtshulpverlener een algemene strekking en een bindend karakter heeft (zie arresten Eschig, punt 47, en Stark, punt 29).
- 26 In de derde plaats moet met betrekking tot de kwestie van de hoogte van de verzekeringspremies worden gepreciseerd dat de verschillende manieren waarop de verzekerde zijn recht op vrije keuze van rechtshulpverlener kan uitoefenen, niet uitsluiten dat in bepaalde gevallen beperkingen kunnen worden gesteld aan de kosten die door de verzekeraars worden vergoed.
- 27 Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof betekent de keuzevrijheid in de zin van artikel 4, lid 1, van richtlijn 87/344 niet dat de lidstaten in elk geval aan de verzekeraars de volledige dekking van de kosten van de verdediging van een verzekerde moeten opleggen, voor zover deze vrijheid niet van haar inhoud wordt beroofd. Dat zou het geval zijn indien het door de beperking van de vergoeding van deze kosten voor de verzekerde in de praktijk onmogelijk werd, een redelijke keuze te maken wat zijn vertegenwoordiger betreft. In ieder geval staat het aan de dienaangaande eventueel aangezochte nationale rechterlijke instanties om na te gaan of sprake is van zodanige beperking (zie in die zin arrest Stark, punt 33).
- 28 Bovendien blijven de overeenkomstsluitende partijen vrij om een hoger niveau van vergoeding van de kosten van rechtsbijstand overeen te komen, eventueel tegen betaling van een hogere premie door de verzekerde (zie in die zin arrest Stark, punt 34).
- 29 Gelet op de voorgaande overwegingen moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 4, lid 1, sub a, van richtlijn 87/344 aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een rechtsbijstandverzekeraar die in zijn verzekeringsovereenkomsten regelt dat rechtsbijstand in beginsel wordt verleend door zijn werknemers, tevens bedingt dat de kosten van rechtsbijstand van een door de verzekerde vrij gekozen advocaat of rechtsbijstandverlener slechts vergoed kunnen worden indien de verzekeraar van mening is dat de behandeling van de zaak aan een externe rechtshulpverlener moet worden uitbesteed.

Tweede vraag

- 30 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het voor het antwoord op de eerste vraag verschil maakt of rechtsbijstand voor de desbetreffende gerechtelijke of administratieve procedure naar nationaal recht verplicht is.
- 31 Aangezien, enerzijds, het recht van de verzekerde om zijn rechtshulpverlener vrij te kiezen, een algemene strekking en een bindend karakter heeft, zoals in punt 25 van dit arrest in herinnering is geroepen, en anderzijds, richtlijn 87/344 het bestaan en de reikwijdte van dat recht niet afhankelijk stelt van nationale regels voor de vertegenwoordiging in rechte, zoals blijkt uit onder meer de elfde overweging van de considerans en artikel 4, lid 1, sub a, van de richtlijn, kunnen deze nationale regels niet van invloed zijn op het antwoord op de eerste vraag.
- 32 Gelet op deze overwegingen moet op de tweede vraag worden geantwoord dat het voor de beantwoording van de eerste vraag geen verschil maakt of rechtsbijstand voor de desbetreffende gerechtelijke of administratieve procedure naar nationaal recht verplicht is.

Kosten

33 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Achtste kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 4, lid 1, sub a, van richtlijn 87/344/EEG van de Raad van 22 juni 1987 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de rechtsbijstandverzekering, moet aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een rechtsbijstandverzekeraar die in zijn verzekeringsovereenkomsten regelt dat rechtsbijstand in beginsel wordt verleend door zijn werknemers, tevens bedingt dat de kosten van rechtsbijstand van een door de verzekerde vrij gekozen advocaat of rechtsbijstandverlener slechts vergoed kunnen worden indien de verzekeraar van mening is dat de behandeling van de zaak aan een externe rechtshulpverlener moet worden uitbesteed.**
- 2) **Voor de beantwoording van de eerste vraag maakt het geen verschil of rechtsbijstand voor de desbetreffende gerechtelijke of administratieve procedure naar nationaal recht verplicht is.**

ondertekeningen

* Procestaal: Nederlands.