EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 31.1.2025
COM(2025) 20 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Verslag over de toepassing van Verordening (EG) nr. 864/2007 betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen (Verordening Rome II)

{SWD(2025) 9 final}

Verklarende woordenlijst

Begrip	***Betekenis of definitie***
HCCH-Verdrag van 1971	Verdrag van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht van 4 mei 1971 inzake de wet welke van toepassing is op verkeersongevallen op de weg.
Studie van 2021	"Study on the Rome II Regulation (EC) No 864/2007 on the law applicable to non-contractual obligations" van het British Institute of International and Comparative Law and Civic Consulting. In de studie worden de praktische ervaringen en interpretatieproblemen bij de toepassing van Rome II voor de periode 2010-2020 onderzocht. Zie de samenvatting in deel 2 van het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag (hierna "het werkdocument" genoemd).
Vragenlijst van 2023	Vragenlijst die in 2023 aan de EU-lidstaten is voorgelegd om actuele informatie te verzamelen over de toepassing van Rome II. Zie deel 3 van het werkdocument.
Anti-SLAPP-richtlijn	Richtlijn (EU) 2024/1069 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 betreffende bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde vorderingen of misbruik van procesrecht ("strategische rechtszaken tegen publieke participatie"), PB L, 2024/1069, 16.4.2024.
Brussel I bis-verordening	Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (herschikking, PB L 351 van 20.12.2012, blz. 1).
HvJ-EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
EU	Europese Unie
AVG	Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).
LS	Lidsta(a)t(en) van de Europese Unie
Verordening Rome I	Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (PB L 177 van 4.7.2008, blz. 6).
Rome II	Verordening (EG) nr. 864/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 inzake het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen (Rome II), PB L 199 van 31.7.2007, blz. 40.
SLAPP	Strategic lawsuit against public participation (strategische rechtszaak tegen publieke participatie).
Studie over de toepassing van vreemd recht	Studie van 2011 van het Swiss Institute of Comparative Law "The Application of Foreign Law in Civil Matters in the EU Member States and Its Perspectives for the Future". Zie de samenvatting in deel 2 van het werkdocument.
Studie over de persoonlijke levenssfeer	Studie van 2009 van MainStrat "Comparative Study on the Situation in the 27 EU Countries as regards the Law Applicable to Non-Contractual Obligations Arising out of Violations of Privacy and Rights Relating to Personality".

	Zie de samenvatting in deel 2 van het werkdocument.
Studie over verkeersongevallen op de weg	Studie van 2009 van Demolin, Brulard, Barthelemy – Hoche - "Compensation of Victims of Cross-border Road Traffic Accidents in the EU: Comparison of National Practices, Analysis of Problems and Evaluation of Options for Improving the Position of Cross-border Victims". Zie de samenvatting in deel 2 van het werkdocument.

1. INLEIDING

Op 11 juli 2007 heeft de Europese Unie Verordening (EG) nr. 864/2007 betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen (Rome II) vastgesteld, waarbij de collisieregels van de lidstaten inzake niet-contractuele verbintenissen zijn geharmoniseerd. Deze verordening is op 11 januari 2009 van toepassing geworden.

Rome II schept een rechtskader om te bepalen welk nationaal materieel recht binnen de EU van toepassing is op grensoverschrijdende geschillen betreffende niet-contractuele verbintenissen, met name in gevallen van onrechtmatige daad. Door uniforme regels voor collisie in de EU vast te stellen, vergroot Rome II de rechtszekerheid, voorspelbaarheid en billijkheid in burgerlijke en handelszaken waarbij meer dan één land betrokken is. Zonder de materiële regels van de lidstaten inzake niet-contractuele verbintenissen te wijzigen, zorgt Rome II ervoor dat hetzelfde materiële recht van toepassing is, ongeacht waar in de Unie een vordering wordt ingesteld. Deze elementen maken van Rome II een fundamenteel onderdeel van de collisiewetgeving van de EU, waarbij belangrijke kwesties worden aangepakt die zich voordoen in een steeds meer onderling verbonden Europese context en waarbij ervoor wordt gezorgd dat niet-contractuele geschillen in de hele EU met een hoge mate van samenhang en consistentie worden behandeld.

Dit verslag bevat de eerste algemene beoordeling van de toepassing van de verordening sinds 2009, onder meer op basis van verschillende studies, een onderzoek van de jurisprudentie van het HvJ-EU en de nationale rechtbanken, andere raadplegingen en academische en andere verslagen. Dankzij de verlengde beoordelingsperiode kon de Commissie voldoende ervaring met de toepassing van de verordening verzamelen. In het verslag wordt ook ingegaan op een aantal nieuwe en opkomende kwesties zoals artificiële intelligentie, een steeds toenemende onlineomgeving en SLAPP's.

Overeenkomstig de herzieningsclausule van de verordening werden drie specifieke studies uitgevoerd[1], respectievelijk over verkeersongevallen op de weg (2009), over de persoonlijke levenssfeer en de persoonlijkheidsrechten (2009) en over de toepassing van vreemd recht (2011).

Naast deze studies heeft de Commissie de praktische ervaring met Rome II beoordeeld aan de hand van vragen aan de lidstaten en hun rechtbanken en autoriteiten. Uit de eerste informatieverzameling in 2012 bleek dat Rome II over het algemeen goed werkte, maar dat de praktische ervaring met de toepassing ervan en de relevante jurisprudentie destijds nog beperkt waren. De tweede informatieverzameling vond plaats in 2023 ("Vragenlijst van 2023")[2], en daarbij werden ook specifieke vragen gesteld over de gebieden waarop de vorige studies reeds

[1] Zie deel 2 van het werkdocument voor nadere informatie over de studies.
[2] Zie deel 3 van het werkdocument voor nadere informatie over de vragenlijst.

betrekking hadden. Bovendien is het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken tweemaal bijeengekomen, in 2012 en 2023, om de werking van Rome II te bespreken.

Ten slotte heeft de Commissie in 2021, als onderdeel van het langetermijntoezicht op de toepassing van de verordening en met het oog op de voorbereiding van dit verslag, een externe studie besteld om de toepassing van Rome II van 2010 tot 2020 in kaart te brengen ("de studie van 2021").

Dit verslag bouwt voort op deze bronnen om de belangrijkste bevindingen over de toepassing van Rome II te belichten. Aanvullende informatie, waaronder meer gedetailleerde toelichtingen die verder gaan dan dit verslag, jurisprudentie en gebruikte bronnen, zijn opgenomen in het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag (hierna "het werkdocument" genoemd).

2. ALGEMEEN OVERZICHT VAN DE TOEPASSING VAN ROME II

2.1 Toepassingsgebied

Rome II voorziet in regels over het recht dat van toepassing is op **niet-contractuele verbintenissen die zijn ontstaan of dreigen te ontstaan in grensoverschrijdende burgerlijke en handelszaken**. Het gaat onder meer om belangrijke gebieden zoals aansprakelijkheid in geval van verkeersongevallen, inbreuken op de intellectuele eigendom, oneerlijke concurrentie en daden die de vrije mededinging beperken, milieuschade of productaansprakelijkheid.

De bepalingen betreffende het materiële toepassingsgebied van Rome II hebben in de praktijk geen grote problemen opgeleverd[3]. Ondanks de jurisprudentie van het HvJ-EU waarin het begrip "niet-contractuele verbintenissen" wordt verduidelijkt[4], zijn er echter nog steeds gebieden waar, bij gebrek aan jurisprudentie, onzekerheid blijft bestaan over de vraag of bepaalde vorderingen contractueel of niet-contractueel zijn, zoals de beschermende gevolgen van bepaalde overeenkomsten voor derden en de verbintenissen die voortvloeien uit het aanbieden of aankondigen van een promotieprijs. Bovendien is de interpretatie van specifieke uitsluitingen van het toepassingsgebied (met name die van artikel 1, lid 2, punten c) en d)[5] nog het voorwerp van discussie. Over het algemeen is er echter eensgezindheid over het feit dat deze problemen bij het bepalen van het toepassingsgebied van Rome II via toekomstige jurisprudentie kunnen worden opgelost.

Anderzijds blijft de uitsluiting van het toepassingsgebied van "niet-contractuele verbintenissen die voortvloeien uit een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer of op de persoonlijkheidsrechten, waaronder begrepen smaad" een omstreden kwestie onder deskundigen waarbij wordt gepleit voor wetgevende maatregelen[6].

2.2 Regels over het recht dat van toepassing is op onrechtmatige daad

In het kader van Rome II is de standaardregel dat het recht dat van toepassing is op een niet-contractuele verbintenis die voortvloeit uit een onrechtmatige daad, het **recht is van het land**

[3] Zie deel 1 van het werkdocument over de resterende onzekerheden over de karakterisering van bepaalde specifieke vorderingen.
[4] Zie deel 4 van het werkdocument voor jurisprudentie.
[5] Zie deel 4 van het werkdocument voor de aanhangige zaak Wunner.
[6] Zie hoofdstuk 3.1 voor nadere informatie.

waar de schade zich heeft voorgedaan (artikel 4, lid 1, ook *lex loci damni* genoemd), met specifieke regels in artikel 4, lid 2, (recht van het land waar het slachtoffer en de pleger van de onrechtmatige daad beiden hun gewone verblijfplaats hebben) en artikel 4, lid 3, (kennelijk nauwere band) waarbij dit laatste een flexibiliteitsmechanisme biedt om zaken te behandelen waarin de algemene regel mogelijk niet tot het meest geschikte juridische resultaat leidt. In de meeste gevallen waarborgt dit kader rechtszekerheid en voorspelbaarheid met betrekking tot het recht dat van toepassing is. De toepassing van de algemene regel is grotendeels onproblematisch geweest, hoewel er nog enkele vragen blijven bestaan over de toepassing van de regel op indirecte slachtoffers, onrechtmatige daden die door meerdere partijen zijn gepleegd en de plaats waar de schade zich voordoet in gevallen van zuiver financiële/economische verliezen, met name in gevallen van onrechtmatige daden op de financiële markt[7].

Rome II voorziet ook in een aantal specifieke regels die zijn toegesneden op situaties waarin de algemene regel mogelijk niet toereikend en passend is. Het gaat onder meer om bepalingen inzake productaansprakelijkheid (artikel 5), oneerlijke concurrentie en daden die de vrije mededinging beperken (artikel 6), milieuschade (artikel 7), inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten (artikel 8) en collectieve actie bij arbeidsconflicten (artikel 9). Deze op maat gesneden regels zijn weliswaar bedoeld om oplossingen te bieden voor beperkingen van de algemene regel, maar de afbakening van het toepassingsgebied ervan kan ook tot problemen leiden. Er blijven bijvoorbeeld interpretatieproblemen bestaan met betrekking tot het begrip "product" in verband met productaansprakelijkheid[8] en met betrekking tot de intellectuele-eigendomsrechten die onder artikel 8 vallen[9].

Meer in het algemeen werden problemen gemeld waarbij de aanknopingspunten leiden tot de toepassing van verschillende rechtsregels op één enkel geschil, met name op het gebied van het auteursrecht, waardoor het zeer ingewikkeld is voor rechtbanken om vreemd recht met voldoende kennis toe te passen, de transactiekosten stijgen, zoals die van vertaling en expertise, en er uiteindelijk sprake is van onzekerheid over de uitkomst van de procedure[10]. Dit verschijnsel, waarbij de gelijktijdige toepassing van een complexe "mozaïek" aan toepasselijke rechtsregels op één enkel geschil nodig kan zijn, doet zich met name voor met betrekking tot online gepleegde onrechtmatige daden, waarbij i) de schade zich gelijktijdig in meerdere landen kan voordoen of ii) één enkele handeling een inbreuk kan vormen op intellectuele-eigendomsrechten, met name auteursrechten, in meer dan één land. Soortgelijke problemen kunnen zich bijvoorbeeld voordoen in gevallen van collectief verhaal of massa-ongevallen. Er bestaan verschillende voorstellen voor de aanpak van het probleem van de gelijktijdige toepassing van meerdere rechtsregels, met name op het gebied van inbreuken op het auteursrecht. Zoals uiteengezet in deel 1 van het werkdocument, omvatten sommige van deze voorstellen wijzigingen van Rome II[11].

---

[7] Voor onrechtmatige daden op de financiële markten, zie hoofdstuk 3.3. Voor meer details, zie deel 1 van het werkdocument.

[8] Zie deel 1, punt 1.2.2. van het werkdocument. De vraag is of het begrip "product" in de eerste alinea ook verwijst naar i) een product, dat niet precies dezelfde producteenheid is als het betrokken product met een gebrek, maar wel tot dezelfde levering of reeks van de fabrikant behoort en bijgevolg slechts geringe verschillen vertoont (bv. inzake markering of verpakking); dan wel ii) elk soortgelijk product.

[9] Ondanks de niet-uitputtende lijst van intellectuele-eigendomsrechten in overweging 26.

[10] Studie "Cross-border Enforcement of Intellectual Property Rights in the EU". 2021, blz. 57-58

[11] Bv. de nauwste band met de inbreuk toepassen als relevant aanknopingspunt of, in tegenstelling tot het huidige artikel 8, lid 3, van Rome II, toestaan dat het toepasselijke recht wordt gekozen.

2.3 Andere regels van Rome II

Rome II bevat ook regels over het recht dat van toepassing is in zaken van "ongerechtvaardigde verrijking, zaakwaarneming en precontractuele aansprakelijkheid" (Hoofdstuk III). Hoofdstuk IV voorziet vervolgens in de mogelijkheid voor partijen om niet-contractuele verbintenissen aan het door hen gekozen recht te onderwerpen. De toepassing van deze bepalingen is over het algemeen niet problematisch. Er werden weinig problemen gemeld[12].

2.4 Gemeenschappelijke regels, overige bepalingen en slotbepalingen

De hoofdstukken van Rome II over gemeenschappelijke regels, overige bepalingen en slotbepalingen functioneren over het algemeen zonder grote problemen. Niettemin heeft de verhouding tot bestaande internationale overeenkomsten en andere instrumenten, met name het HCCH-Verdrag van 1971 inzake de wet welke van toepassing is op verkeersongevallen op de weg, tot een aantal praktische moeilijkheden geleid in verband met het bestaan van twee collisiestelsels voor vorderingen die voortvloeien uit grensoverschrijdende verkeersongevallen op de weg, zoals uiteengezet in deel 1 van het werkdocument.

3. TOEPASSING VAN ROME II OP SPECIFIEKE GEBIEDEN

3.1 Persoonlijke levenssfeer, persoonlijkheidsrechten, waaronder begrepen smaad, en SLAPP

Niet-contractuele verbintenissen die voortvloeien uit inbreuken op de persoonlijke levenssfeer of op persoonlijkheidsrechten, waaronder begrepen smaad, zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van Rome II, aangezien tijdens de wetgevingsonderhandelingen geen overeenstemming werd bereikt over een passend aanknopingspunt voor dit gebied van onrechtmatige daad. Onrechtmatige daden die verband houden met de persoonlijke levenssfeer vereisen een afweging van de conflicterende grondrechten op vrijheid van meningsuiting en informatie enerzijds en op privacy en reputatie anderzijds. Er bestaan verschillen in de wijze waarop de afzonderlijke lidstaten dit evenwicht in hun wettelijke en constitutionele stelsels vinden. Deze verschillen in wetgevingsaanpak[13] en de cruciale rol van de vrijheid van meningsuiting in democratische samenlevingen waren enkele van de drijvende factoren achter het uitsluiten van vorderingen inzake de persoonlijke levenssfeer van het toepassingsgebied van Rome II bij gebrek aan een consensus over een geschikt aanknopingspunt.

Bijgevolg blijft het toepasselijke recht in dergelijke gevallen bepaald worden door de nationale collisieregels van elke lidstaat, waarbij er aanzienlijke verschillen bestaan tussen die regels. Het bestaan van deze juridische lappendeken maakt het moeilijk te voorspellen welk recht van toepassing zal zijn in geval van grensoverschrijdende schendingen van de persoonlijke levenssfeer en dus wat het resultaat van het geschil zal zijn.

De kritiek op de uitsluiting van deze belangrijke groep vorderingen van het toepassingsgebied van Rome II lijkt in het algemeen te worden gedeeld. Zo vonden de professionals en belanghebbenden die zijn bevraagd in het kader van de studie over de persoonlijke levenssfeer

[12] Voor meer details, zie deel 1 van het werkdocument.

[13] Met name de wetgevingsaanpak van het Verenigd Koninkrijk die de eiser in smaadzaken aanzienlijk bevoordeelde, verschilde destijds duidelijk van die van de meeste andere lidstaten. Zie de studie over de persoonlijke levenssfeer.

en de studie van 2021 de huidige situatie over het algemeen onbevredigend. Bovendien waren de meeste lidstaten in hun antwoorden van 2023 van mening dat de collisieregels op dit gebied beter zouden moeten worden geharmoniseerd. Er leken geen rigide standpunten te zijn voor de uitsluiting van deze onrechtmatige daden van het toepassingsgebied van Rome II in de toekomst; Sommige lidstaten uitten echter twijfels over de vraag of een aanvaardbaar uniform aanknopingspunt kon worden gevonden om de conflicterende rechten en belangen adequaat tegen elkaar af te wegen.

Sinds de vaststelling van Rome II zijn verschillende voorstellen gedaan over een geschikt aanknopingspunt. Daarnaast werden ook andere werkzaamheden verricht op het gebied van de persoonlijke levenssfeer en persoonlijkheidsrechten. Het gaat onder meer om:

- **de studie van 2008 over de persoonlijke levenssfeer en follow-up door het Europees Parlement**: In de studie over de persoonlijke levenssfeer, waarover nadere informatie te vinden is in deel 2 van het werkdocument, worden de regels van de lidstaten op het gebied van de persoonlijke levenssfeer in kaart gebracht en mogelijke oplossingen aangereikt voor de problemen die zich voordoen bij het ontbreken van een regel in Rome II. Daaruit bleek ook een overweldigende steun voor een harmonisatie van het recht dat van toepassing is op smaad.

  Na de publicatie van de studie van 2008 heeft het Europees Parlement in 2012 een resolutie aangenomen waarin het voorstelt Rome II aan te vullen met een collisieregel inzake de persoonlijke levenssfeer en de persoonlijkheidsrechten die gebaseerd zou zijn op een gekwalificeerde *lex loci damni*[14].

- **de AVG**: Verordening (EU) 2016/679 ("AVG"), die sinds 2018 van toepassing is op de bescherming van persoonsgegevens van natuurlijke personen in de EU, harmoniseert bepaalde aspecten van de particuliere handhaving van de gegevensbeschermingswetgeving in de artikelen 79 en 82[15]. Deze bepalingen bevatten materiële regels inzake het recht op een doeltreffende voorziening in rechte tegen verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers en het recht om vergoeding te vorderen van verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers voor schade die personen hebben geleden ten gevolge van inbreuken op de AVG.

  Mocht er in Rome II een rechtsregel worden opgenomen over het recht dat van toepassing is op de persoonlijke levenssfeer en de persoonlijkheidsrechten in Rome II, dan zal de wisselwerking met de AVG grondig moeten worden bekeken. Voor aspecten van het recht op schadevergoeding die in de AVG uniform zijn geregeld, zou de aanwijzing van het recht van een lidstaat in plaats van dat van een andere lidstaat als

[14] Meer in het bijzonder moet volgens de resolutie het recht van het land waar het (de) meest significante element(en) van het verlies of de schade intreedt (intreden), worden toegepast. Wanneer de verweerder redelijkerwijs niet had kunnen voorzien dat zijn handelen in dat land aanzienlijke gevolgen zou hebben, is evenwel het recht van het land waar de verweerder zijn gewone verblijfplaats heeft, het toepasselijke recht.

[15] De AVG is beperkt tot de verwerking van persoonsgegevens en heeft geen betrekking op andere schendingen van het recht op een persoonlijke levenssfeer.

toepasselijk recht op grond van Rome II weliswaar geen praktisch gevolg hebben, maar dat zou niet het geval zijn voor aspecten van dat recht die niet in de AVG zijn geregeld[16].

- **de Brussel I bis-verordening en daarmee verband houdende jurisprudentie**: Internationale bevoegdheidsregels betreffende schendingen van de persoonlijke levenssfeer en persoonlijkheidsrechten, en vorderingen wegens smaad vallen onder de Brussel I bis-verordening. In een reeks prejudiciële beslissingen over een langere periode heeft het HvJ-EU deze regels kunnen verduidelijken, met name het begrip van de plaats waar de schade zich voordoet in geval van smaad, zowel in papieren publicaties als op internet[17]. Bijgevolg is het op grond van de Brussel I bis-verordening mogelijk om naar eigen goeddunken van de eiser in verschillende rechtsgebieden een vordering tot schadevergoeding wegens smaad in te stellen[18].

  Gezien de keuze van de beschikbare rechtsgebieden en het ontbreken van een uniforme toepasselijke rechtsregel in de EU, kiezen eisers er in de praktijk vaak voor om een procedure in te stellen bij het forum met het gunstigste toepasselijke recht. In sommige gevallen[19] kan dit forum een eerder marginale band met het betrokken geschil hebben. Dit kan een vruchtbare basis vormen voor strategieën van gerechtelijke intimidatie, zoals in het kader van SLAPP's.

- **SLAPP's** ("strategische rechtszaken tegen publieke participatie") zijn gerechtelijke procedures — doorgaans vorderingen wegens smaad of in verband met de persoonlijke levenssfeer — die niet worden ingesteld om een recht daadwerkelijk te doen gelden of uit te oefenen, maar die in de eerste plaats tot doel hebben publieke participatie te voorkomen, te beperken of te bestraffen. Aanwijzingen voor een dergelijk doel zijn bijvoorbeeld de buitensporige aard van de vordering, het inleiden van meerdere procedures of het te kwader trouw gebruiken van procedurele tactieken. Wanneer SLAPP's een grensoverschrijdende dimensie hebben, kunnen eisers een procedure inleiden in een rechtsgebied dat zij gunstig achten of waar de kosten voor de verweerder bijzonder hoog zijn, of zelfs in meerdere rechtsgebieden.

  Vanwege de toename van dit fenomeen in de EU en het risico dat het met zich meebrengt voor de vrijheid van meningsuiting en de vrije media door het publieke debat te verstikken, heeft de EU in 2024 de anti-SLAPP-richtlijn aangenomen om te zorgen voor passende procedurele waarborgen tegen dergelijke onrechtmatige rechtszaken.

[16] Bij gebrek aan regels inzake de kwantificering van schade in de AVG is het bijvoorbeeld een zaak van het rechtsstelsel van elke lidstaat om dergelijke regels vast te stellen, met inachtneming van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.. Uiteraard kan het toepasselijke recht van een lidstaat op grond van Rome II ook praktische gevolgen hebben voor vorderingen met betrekking tot niet-persoonsgebonden gegevens, die dus niet onder de AVG vallen, bijvoorbeeld vorderingen op basis van de verwerking van gegevens van overleden personen of rechtspersonen.

[17] Zie blz.113 en 114 in de studie van 2023 over de toepassing van de Brussel I bis-verordening voor nadere informatie over de jurisprudentie.

[18] Naast het algemene forum van de woonplaats van de verweerder omvat de "plaats waar de schade zich heeft voorgedaan" de plaats waar het slachtoffer zijn "centrum van belangen" heeft als forum waar de volledige schade kan worden gevorderd, zij het alleen in het kader van een online smaad, alsook elke lidstaat waar de lasterlijke inhoud toegankelijk is, maar alleen met betrekking tot de in die lidstaat veroorzaakte schade.

[19] Bv. de zaak Gtflix TV. Zie deel 4 van het werkdocument.

> Tijdens de onderhandelingen heeft het Europees Parlement voorgesteld een bijzondere collisieregel op te nemen, maar uiteindelijk zijn de medewetgevers overeengekomen dat bij elke toekomstige herziening van Rome II de SLAPP-specifieke aspecten van de regels inzake het toepasselijke recht moeten worden beoordeeld.
>
> Het recente SLAPP-fenomeen onderstreept met name dat de problemen als gevolg van de toename van het aantal beschikbare rechtsgebieden en het ontbreken van een collisieregel in zaken betreffende smaad en persoonlijke levenssfeer op onrechtmatige wijze kunnen worden gebruikt om publieke participatie te belemmeren. Alle zaken betreffende smaad en de persoonlijke levenssfeer hebben echter deze problemen gemeen. Daarom moet, indien aan Rome II een collisieregel wordt toegevoegd, deze mogelijk algemeen van toepassing zijn op gevallen van schending van de persoonlijke levenssfeer en van persoonlijkheidsrechten, ongeacht of zij misbruik uitmaken. De lidstaten die over dit aspect zijn geraadpleegd, waren het er eveneens over eens dat een eventuele regel in Rome II algemeen van aard moet zijn[20].

Geconcludeerd kan worden dat er een kritische massa aan argumenten lijkt te bestaan om een wijziging van Rome II te overwegen die *niet-contractuele verbintenissen die voortvloeien uit een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer of op de persoonlijkheidsrechten, waaronder begrepen smaad* opneemt in het toepassingsgebied ervan. In het kader van deze overweging moeten de wisselwerking met de Brussel I bis-verordening en geschikte opties voor een passende collisieregel uitgebreid worden onderzocht.

3.2 Artificiële intelligentie (“AI”)

De toekomstige toepassing van Rome II op zaken betreffende niet-contractuele verbintenissen in verband met het gebruik van AI zal worden beïnvloed door de ontwikkeling van materiële rechtsstelsels in reactie op AI-gerelateerde geschillen. Aangezien er meer zaken in verband met AI aan de rechter zullen worden voorgelegd en de technologie zich verder zal ontwikkelen, zullen de rechtsstelsels kaders moeten aanpassen en ontwikkelen om de problemen die AI stelt, aan te pakken. Hierbij kan het gaan om het bepalen van aansprakelijkheid, het vaststellen van zorgvuldigheidsnormen en het definiëren van wettelijke verantwoordelijkheden in AI-gerelateerde contexten. De voortgaande ontwikkeling van technologie en het juridische landschap met betrekking tot materiële regels voor het gebruik van AI zullen bepalend zijn voor vragen over de toepassing van Rome II op AI-zaken in de toekomst[21].

---

[20] Zie deel 3 van het werkdocument voor de vragenlijst van 2023. Verschillende lidstaten hebben aangegeven niet op de hoogte te zijn van aanzienlijke moeilijkheden voor slachtoffers van SLAPP’s in een grensoverschrijdende context of verklaarden dat een uniforme EU-aanpak van collisieregels deze mogelijk niet zal verlichten. Een lidstaat voerde daarentegen uitdrukkelijk aan dat met een uniform toepasselijk recht de uitoefening van het recht op verdediging zou worden vereenvoudigd.

[21] Zie het voorstel van de Commissie voor een richtlijn betreffende de aanpassing van de regels inzake niet-contractuele civielrechtelijke aansprakelijkheid aan artificiële intelligentie (AI-aansprakelijkheidsrichtlijn), COM/2022/496 final. Het voorstel bevat geen collisieregels en hoewel de harmonisatie de verschillen in uitkomst vermindert die zouden kunnen voortvloeien uit de toepassing van het nationale recht van de ene of de andere lidstaat, heeft het alleen betrekking op zeer specifieke elementen in verband met de openbaarmaking van bewijsmateriaal en de bewijslast en vormt het zelfs binnen het beperkte toepassingsgebied een minimale harmonisatie, zodat verschillen zullen blijven bestaan.

Gezien het zoeken naar een aanpak om het hoofd te bieden aan de complexiteit in verband met het toenemende gebruik van AI, nog in volle gang is, is het echter moeilijk om te beoordelen of en in hoeverre specifieke regels nodig kunnen zijn in Rome II. De meeste lidstaten waren het er in hun input over eens dat er weinig praktische ervaring was met rechtskeuzeproblemen in zaken waarbij er sprake was van gebruik van AI, en wanneer potentiële problemen werden genoemd, werden deze niet gespecificeerd. Er werd op gewezen dat het voorbarig zou zijn om oplossingen voor problemen te zoeken zonder af te wachten wat deze zouden kunnen zijn, en de vraag werd gesteld of er zelfs bijzondere regels voor AI-aansprakelijkheid moeten worden overwogen, aangezien Rome II doelbewust technologieneutraal is.

Deze over het algemeen voorzichtige benadering werd ook gevolgd door de studie van 2021, waarin werd gewezen op het gebrek aan praktische voorbeelden op dit gebied en op het feit dat de rechtsstelsels hun benadering van het opleggen van materiële aansprakelijkheid nog niet hadden gedefinieerd, met name de vraag of de producent of de gebruiker van het AI-systeem primair aansprakelijk moet zijn.

Tegen deze achtergrond kan worden geconcludeerd dat, onder voorbehoud van verdere analyse, de tijd wellicht nog niet rijp is om mogelijke wijzigingen van Rome II te overwegen met het oog op de invoering van AI-specifieke regels.

3.3 Onrechtmatige daden op de financiële markt en prospectusaansprakelijkheid

De toepassing van Rome II op onrechtmatige daden op de financiële markt en prospectusaansprakelijkheid is veelvuldig besproken, met name in de academische wereld. Met name is omstreden hoe artikel 4 moet worden toegepast op zaken in verband met niet-contractuele verbintenissen die voortvloeien uit een onrechtmatige daad op de financiële markt. Sommige auteurs voeren aan dat de algemene regel van artikel 4 van Rome II niet geschikt is om **zaken van onrechtmatige daad op de financiële markt te regelen, met inbegrip van gevallen van prospectusaansprakelijkheid,** aangezien de geleden schade slechts economisch van aard is en de lokalisatie ervan volgens de *lex loci damni* dus ingewikkeld is. Bovendien kunnen, afhankelijk van de interpretatie van artikel 4, lid 1, in situaties waarin de betrokken beleggers of hun rekeningen zich in verschillende landen bevinden, de emittenten van effecten (of andere aansprakelijke personen) uit hoofde van verschillende rechtsregelingen aangesproken worden naar aanleiding van één enkele handeling, zoals onjuiste voorstellingen in een prospectus.

De vraag hoe in het kader van Rome II zuiver financiële verliezen kunnen worden gelokaliseerd, is niet beperkt tot zaken van onrechtmatige daden op de financiële markt[22], maar is in die context het vaakst aan de orde gesteld. In het kader van de vaststelling van de bevoegdheid op grond van de Brussel I bis-verordening zijn aan het HvJ-EU verschillende prejudiciële vragen over de lokalisatie van financiële verliezen voorgelegd, maar over deze kwestie is nog geen eenduidig duidelijke jurisprudentie naar voren gekomen[23]. Het overhevelen

[22] Zie bijvoorbeeld de aanhangige zaak Wunner, waarin het HvJ-EU wordt verzocht te bepalen wat de plaats is waar de schade zich heeft voorgedaan in een zaak van aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad voor kansspelverliezen.

[23] Het HvJ-EU oordeelde bijvoorbeeld in de zaak Kolassa dat de schade als gevolg van misinformatie in een prospectus zich voordeed in de woonplaats van de belegger, mits deze plaats samenviel met de plaats van vestiging van de bank die de rekening van de belegger beheert. In zijn meest recente arrest, in de zaak VEB/BP, heeft het

van deze rechterlijke beslissingen naar de context van Rome II zou ongewenste resultaten kunnen opleveren, waaronder een versnippering van het recht dat van toepassing is op een bepaalde onrechtmatige daad op de financiële markt[24]. De versnippering van het toepasselijke recht zou ook collectieve vorderingen van beleggers bemoeilijken en mogelijk leiden tot ongerechtvaardigde verschillen in de beschermingsnormen tussen beleggers. Bovendien kan het moeilijk zijn om het recht vooraf te voorspellen, aangezien transacties met financiële instrumenten gewoonlijk plaatsvinden op secundaire markten of omdat de gewone verblijfplaats van de belegger of de plaats van vestiging van de bank die de rekening houdt, meestal onbekend is bij een emittent (of een tussenpersoon).

Er zijn verschillende opties voor een passende oplossing voorgesteld. Sommige wetenschappers stelden bijvoorbeeld voor om artikel 4 in de jurisprudentie (opnieuw) uit te leggen op basis van een ongewijzigde tekst om de onzekerheid over de plaats van schade weg te nemen. Met name wordt vaak aangevoerd dat die plaats moet overeenstemmen met de relevante betrokken financiële markt. Andere voorstellen waren onder meer dat de ontsnappingsclausule van artikel 4, lid 3, wordt gebruikt, hetgeen leidt tot één enkel recht dat op het gehele geschil van toepassing is, zoals het recht van het land waar de effecten genoteerd of tot de handel toegelaten zijn.

Om deze problemen op holistische wijze aan te pakken, is voorgesteld Rome II te wijzigen om een bijzondere collisieregel vast te stellen met betrekking tot niet-contractuele verbintenissen die voortvloeien uit onrechtmatige daad op een financiële markt, met inbegrip van prospectusaansprakelijkheid[25]. Deze regel zou deze verbintenissen kunnen onderwerpen **aan het recht van het land waar de relevante markt is gelegen (waar het betrokken financiële instrument tot de handel is toegelaten)**. Het is echter de vraag of een dergelijke regel in alle gevallen zou werken, met inbegrip van niet-beursgenoteerde financiële instrumenten ("over-the-counter" -verkopen). Hoewel de meeste wetenschappers de voorkeur geven aan de invoering van een collisieregel rond de relevante gereglementeerde markt, bestaan er andere voorstellen[26].

De lidstaten meldden, net als in de studie van 2021[27], dat zaken van grensoverschrijdende onrechtmatige daden op de financiële markten en aansprakelijkheid voor prospectussen zich niet vaak voordeden en dat daarmee verband houdende problemen met de toepassing van Rome II dus beperkt waren. Anderzijds meldden drie lidstaten praktische moeilijkheden bij de toepassing van Rome II op dit gebied van onrechtmatige daad en stelden zij voor een bijzondere collisieregel op dit gebied te overwegen. Het recht van hetzij het land waar de effecten genoteerd zijn, hetzij het land waar de emittent zijn statutaire zetel heeft, werd aanbevolen.

HvJ-EU daarentegen strikter geoordeeld dat de plaats waar de schade is ingetreden, niet de lidstaat is waar de bank of beleggingsonderneming waar de rekening wordt aangehouden, haar statutaire zetel heeft, wanneer die onderneming in die lidstaat niet onderworpen was aan wettelijke rapportageverplichtingen.

[24] Dat zou met name het geval zijn indien de jurisprudentie zou worden gevolgd waarbij de financiële schade wordt gelokaliseerd in het land waar de beleggersrekening wordt aangehouden.

[25] Zie bv. de resolutie van de Duitse raad voor internationaal privaatrecht van 31.3. 2012, *IPRax* 2012/5 blz. 471 waarin wordt voorgesteld een bijzondere collisieregel voor financiële onrechtmatige daden in te voeren op basis van het recht van het land waar het betrokken financiële instrument wordt verhandeld. Naast een voorgestelde wijziging van de overwegingen is er ook een ontsnappingsclausule en een clausule voor instrumenten die op meer dan één handelsplatform worden verhandeld. Zie ook de studie van 2021, blz. 34.

[26] Zie bijvoorbeeld de studie van 2021 blz. 33, 239.

[27] blz. 396.

Hoewel het probleem met name door de academische wereld aan de orde wordt gesteld, blijkt uit de prejudiciële beslissingen van het HvJ-EU in het kader van de vaststelling van rechtsmacht in geval van onrechtmatige daad op de financiële markten en prospectusaansprakelijkheid dat de lokalisatie van financiële verliezen ook onder de beroepsbeoefenaars een relevant probleem wordt. Hieruit volgt dat nader moet worden onderzocht hoe zaken van zuiver economische schade moeten worden behandeld, eventueel door in Rome II een bijzondere collisieregel op te nemen die betrekking heeft op onrechtmatige daden op de financiële markt en prospectusaansprakelijkheid, of door deze aan de uitlegging van de rechter over te laten.

3.4 Collectief verhaal en zaken waarbij meerdere partijen betrokken zijn

Zaken waarbij meerdere staten betrokken zijn over productaansprakelijkheid, oneerlijke concurrentie en daden die de vrije mededinging beperken, prospectusaansprakelijkheid, ongevallen met meerdere voertuigen of massaschade voor consumenten zijn enkele van de voorbeelden waarbij een groep slachtoffers schade kan lijden als gevolg van dezelfde handeling. In die situaties, waarin een collectieve vordering strekt tot vergoeding van alle leden van de benadeelde groep, moet de schade voor elke schadevordering en voor elk slachtoffer onafhankelijk en afzonderlijk worden gelokaliseerd. In zaken van collectief verhaal kan het dus nodig zijn dat de aangezochte rechter meerdere materiële rechtsregels toepast op de vorderingen van verschillende eisers van de groep. Dit kan met name het geval zijn in het kader van representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten die zijn ingesteld op grond van de relatief recent vastgestelde Richtlijn (EU) 2020/1828[28], wanneer de vertegenwoordigde consumenten in meer dan één land woonachtig zijn. De toepassing van verschillende materiële rechtsregels bemoeilijkt de beoordeling van de zaak, verhoogt de kosten, verlengt de duur van het geschil en kan een ontradend effect hebben op de processtrategieën van consumentenbewegingen. Anderzijds kan het alternatief, namelijk het onderwerpen van de vorderingen aan verschillende toepasselijke rechtsregels naargelang de vorderingen individueel of gezamenlijk in het kader van een collectief verhaal worden ingesteld, afbreuk doen aan de voorspelbaarheid van de toepasselijke rechtsregels en bijgevolg aan de rechtszekerheid.

Wat betreft de vraag of Rome II goed is afgestemd op collectief verhaal, waarbij een groot aantal potentieel toepasselijke rechtsregels zijn betrokken, liepen de standpunten van de lidstaten in de vragenlijst van 2023 uiteen. Hoewel de meerderheid de huidige situatie niet becommentarieerde of bevredigend vond[29], wezen sommigen op mogelijke problemen of waren zij van mening dat de oplossing erin bestond de vorderingen overeenkomstig het toepasselijke recht te groeperen.

Hoewel in dit stadium niet kan worden geconcludeerd of er een andere oplossing dan de huidige status zou kunnen bestaan die zowel collectief verhaal vergemakkelijkt als rechtszekerheid waarborgt met betrekking tot het toepasselijke recht, ongeacht de gekozen procedure om

[28] Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten (PB L 409 van 4.12.2020, blz. 1).

[29] Eén lidstaat gaf aan dat een beroep op artikel 4, lid 3, doorgaans een oplossing zou bieden.

schadevergoeding te vorderen, moet in het kader van een eventuele herziening van Rome II verdere aandacht aan die beoordeling worden besteed.

4. CONCLUSIE

Op basis van de bij de lidstaten en belanghebbenden ingewonnen standpunten en de beoordeling van die ervaring in verschillende studies kan worden geconcludeerd dat de verordening over het algemeen goed werkt en geschikt is voor het beoogde doel, rekening houdend met de praktische ervaring die in de vijftien jaar sinds de inwerkingtreding van Rome II is opgedaan. De rechtszekerheid met betrekking tot de interpretatie van de verordening werd verder versterkt door een aantal arresten van het HvJ-EU[30] en nationale jurisprudentie.

Uit de bevindingen in dit verslag blijkt echter dat verschillende kwesties nader moeten worden geanalyseerd om na te gaan of gerichte aanpassingen van de wetgeving van Rome II wenselijk zijn en welke mogelijkheden er kunnen zijn om deze doeltreffend aan te pakken. Tot deze kwesties behoren met name het volgende:

- een herbeoordeling van de uitsluiting van het toepassingsgebied van Rome II van de persoonlijke levenssfeer en persoonlijkheidsrechten, waaronder begrepen smaad;
- de toepassing van Rome II in zaken waarin de schade zich in veel rechtsgebieden gelijktijdig voordoet, wat leidt tot een mogelijke toepassing van meerdere nationale rechtsregels op de niet-contractuele verbintenis (bv. zaken van collectief verhaal en onrechtmatige daad die online zijn gepleegd, met inbegrip van inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten online, met name auteursrechten);
- onrechtmatige daden die uitsluitend economische verliezen veroorzaken, met inbegrip van onrechtmatige daden op de financiële markt en prospectusaansprakelijkheid.

Op basis hiervan zal de Commissie, om te beoordelen of een wetgevingswijziging nodig is, verdere analyses uitvoeren om een voorstel tot wijziging of herschikking van de verordening in overeenstemming met de regels voor betere regelgeving te overwegen en eventueel op te stellen. In dat verband kan ook een nadere analyse worden verricht om de gegrondheid van andere denkbare wijzigingen te beoordelen of, op gebieden waar de bestaande regels volledig geschikt zijn, eventuele tekstuele verduidelijkingen om de toepassing ervan te vergemakkelijken .

[30] Zie deel 4 van het werkdocument voor jurisprudentie.