CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 7 MEI 1973[1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Aan de onderhavige prejudiciële zaak liggen de volgende feiten ten grondslag.

De heer Melsen, van Nederlandse nationaliteit en woonachtig in Nederland, was in België werkzaam bij verzoekster in het hoofdgeding die voor hem overeenkomstig de Belgische sociale wetgeving onder meer een ongevallenverzekering had afgesloten. Op 16 september 1965 werd hij in Nederland op weg naar zijn werk door verweerder in het hoofdgeding met een personenauto aangereden, waarbij hij zo ernstig gewond raakte dat hij later is overleden. Als gevolg hiervan en wegens de onderhoudsplicht die de heer Melsen had, zijn — en worden blijkbaar nog steeds — bepaalde bedragen aan zijn echtgenote en kind uitgekeerd door verzoekster in het hoofdgeding.

Laatstgenoemde is bij Belgisch Koninklijk Besluit van 20 mei 1941 erkend als „verzekeraar voor de dienst der renten". Als zodanig heeft zij krachtens artikel 19 van de Belgische wet van 24 december 1903, juncto artikel 3 van de wet van 16 maart 1954, tegenover de aansprakelijke derde een verhaalsrecht voor het uitgekeerde kapitaal. Van dit recht wil de verzekeringmaatschappij gebruik maken, waarbij zij in aanmerking neemt dat verweerder in het hoofdgeding, de bestuurder van de betrokken auto, voor het ongeval civielrechtelijk aansprakelijk is en dat de uitkeringen aan de nabestaanden van het slachtoffer minder belopen dan de vergoeding waarop gelaedeerden tegenover de aansprakelijke derde naar gemeen Belgisch recht aanspraak hebben. Bijgevolg heeft zij de betrokken bestuurder aangesproken tot betaling van hetgeen zij reeds had uitgekeerd en nog diende uit te keren. Zij beroept zich daartoe op het gemeenschapsrecht, met name het toentertijd nog geldende artikel 52 van verordening nr. 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers (PB van 16. 12. 1958, blz. 3) dat luidt:

„Indien een persoon, die prestaties geniet krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat naar aanleiding van een op het grondgebied van een andere Lid-Staat ontstane schade, het recht heeft op het grondgebied van die tweede Staat tegen een derde een eis tot schadevergoeding in te stellen, worden de eventuele rechten van het orgaan dat de prestatie verschuldigd is, tegenover de derde als volgt geregeld:

a) wanneer het orgaan dat de prestatie verschuldigd is, krachtens de wettelijke regeling welke op hem van toepassing is, gesubrogeerd is in de rechten welke de rechthebbende tegenover de derde heeft, erkent elke Lid-Staat die subrogatie;

b) wanneer het orgaan dat de prestatie verschuldigd is, een onmiddellijk recht heeft tegenover de derde, erkent elke Lid-Staat dat recht.

. . . "

De geadieerde arrondissementsrechtbank acht deze bepaling in casu van belang en gaat op grond van artikel 19 van de Belgische wet van 24 december 1903 uit van een rechtstreekse aanspraak van de verzekeringsmaatschappij tegenover verweerder, ofschoon deze laatste de verzekeringsmaatschappij een rechtstreeks verhaalsrecht ontzegt. Het is de rechter evenwel niet duidelijk welke regels bepalend zijn voor de inhoud van dit verhaalsrecht en of in zoverre het Belgische recht moet worden aangehouden dan wel het Nederlandse recht dat de schuldige in een dergelijk geval beperkt aansprakelijk stelt.

1 — Vertaald uit het Duits.

Dit vraagstuk in verband met artikel 52 van verordening nr. 3 was voor de arrondissementsrechtbank aanleiding het geding (bij beschikking van 28 november 1972) te schorsen en krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de volgende vraag aan het Hof voor te leggen:

„Heeft het rechtstreeks toepasselijk verklaren van het „onmiddellijk recht" tegenover de „derde", als bedoeld in artikel 52 van verordening nr. 3, tot gevolg dat bedoeld recht dient te worden toegepast met inachtneming van de regels welke omtrent de vaststelling van de inhoud van dat recht gelden in het land dat bedoeld recht heeft verleend?"

Wij zullen thans nagaan hoe deze vraag is te beantwoorden.

Verweerder in het hoofdgeding staat ten deze, zoals bekend, op het standpunt dat artikel 52 van verordening nr. 3 niets verandert aan de omvang van de aansprakelijkheid van de derde; indien in plaats van de gelaedeerde de verzekeraar schadevergoeding vordert, wordt de aansprakelijkheid uitsluitend bepaald door de rechtsregels die terzake volgens het internationaal privaatrecht van toepassing zijn. — Verzoekster in het hoofdgeding leest in artikel 52 van verordening nr. 3 daarentegen dat het verhaalsrecht van de verzekeraar, zoals omschreven in het betrokken nationale recht, zich uitstrekt tot de gehele Gemeenschap en dat volgens artikel 52 met name niet behoeft te worden onderzocht of volgens de sociale verzekering van het land, waar het ongeval plaats vond en de aansprakelijke persoon woonachtig is, een lagere schadevergoeding verschuldigd is. — Ook de Commissie schijnt in deze richting te denken, gezien haar opmerking dat in artikel 52 niet slechts een verhaalsrecht van de verzekeraar wordt erkend, doch tevens besloten ligt dat de *inhoud* van dat recht wordt bepaald door de wetgeving van het land van de verzekeraar.

Bij deze controverse lijkt het mij dienstig allereerst na te gaan of de rechtspraak van het Hof aanknopingspunten biedt voor ons probleem.

Daarbij blijkt, en dat is al van belang, dat reeds het arrest in de zaak 33-64 (Jurisprudentie, deel XI, blz. 137) ten aanzien van artikel 52 van verordening nr. 3 uitgaat van de aanspraak van het slachtoffer als beslissend element. Overwogen werd namelijk dat het volgens artikel 52 noodzakelijk is „dat de belanghebbende prestaties geniet krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat naar aanleiding van een op het grondgebied van een andere Staat ontstane schade en dat hij het recht heeft op het grondgebied van die tweede Staat tegen een derde een eis tot schadevergoeding in te stellen". — Een soortgelijke overweging komt voor in arrest 27-69 (Jurisprudentie, deel XV, blz. 411): „dat artikel 52 de eventuele rechten van het orgaan dat de prestaties verschuldigd is jegens de voor de schade aansprakelijke derde, doet afhangen van de omstandigheid dat de rechthebbende op die prestaties op het grondgebied van de Staat waar de schade is ontstaan, het recht heeft tegen de derde een eis tot schadevergoeding in te stellen."

Terwijl de accenten die met deze arresten zijn gezet in de tekst van artikel 52, echter hoogstens een algemene oriëntatie voor de oplossing van het onderhavige vraagstuk aangeven, bevat arrest 44-65 (Jurisprudentie, deel XI, blz. 1147) ten deze zeer duidelijke aanwijzingen. Mijn ambtgenoot Gand betoogde toen reeds in zijn conclusie dat artikel 52 de vroegere nationale wetgevingen niet wijzigt; „het stelt een regel krachtens welke de Lid-Staten gehouden zijn om behalve de uit hun eigen wetgeving voortvloeiende subrogatie ook die te erkennen welke op de wetgeving van andere Lid-Staten berusten . . .". Met name onderstreepte Gand: „Indien de subrogatie impliceert dat het Duitse orgaan in de rechten van het slachtoffer is getreden, dan raakt zij nog niet aan het bestaan en de omvang der civiele aansprakelijkheid van hem die het ongeval veroorzaakte en die aan de Franse wetgeving onderworpen blijft." — Het Hof heeft zich hierbij aangesloten met de overweging „dat artikel 52 geen enkele wijziging brengt hetzij in de voor-

waarden waaronder de niet-contractuele aansprakelijkheid ontstaat, hetzij in de grenzen dier aansprakelijkheid, welke materie uitsluitend beheerst blijft door het nationale recht; dat bedoelde bepaling zich ertoe beperkt het tot uitkering gehouden orgaan te subrogeren in eventuele rechten van de verzekerde jegens de derde aansprakelijke en, met andere woorden, slechts een nieuwe schuldeiser stelt in de plaats van de oude." — Tenslotte zij in dit verband nog herinnerd aan een andere overweging in het reeds genoemde arrest 27-69, waarin — voor het onderhavige punt weliswaar minder duidelijk — wordt gezegd „dat met artikel 52, blijkens de algemene verwoordingen waarin het is vervat, wordt beoogd dat iedere Lid-Staat elk regresrecht zal erkennen, hetwelk de andere Lid-Staten, hetzij door middel van subrogatie hetzij bij wege van een andere juridische constructie, ten behoeve van het tot de prestaties gehouden orgaan jegens de derde aansprakelijke hebben ingesteld."

Wat volgt hier nu uit? Volgens mij gaat verweerder in het hoofdgeding niet te ver, wanneer hij meent in deze uitspraken de rechtsopvatting te onderkennen dat het de zin van artikel 52 is om voor het recht van de verzekeraar uit te gaan van de aanspraak die het slachtoffer jegens de aansprakelijke derde heeft ingevolge de regels van het internationaal privaatrecht, en dat het artikel niet ten doel heeft de omvang van de aanspraak te wijzigen en te doen bepalen door de wetgeving van het land van de verzekeraar in plaats van de lex loci delicti. — In de jurisprudentie zijn derhalve zwaarwegende argumenten te vinden voor een beantwoording van de gerezen vraag in de zin zoals voorgesteld door verweerder in het hoofdgeding.

Voor de juistheid van deze zienswijze spreekt overigens niet alleen de litteratuur (cf. Lyon-Caen, Droit social européen, 1969, blz. 364), maar pleiten ook de volgende overwegingen

Naar verweerder in het hoofdgeding terecht opmerkt, dient men bij de uitlegging van artikel 52 van verordening nr. 3 uit te gaan van de tekst. Daarin wordt bij het eerste alternatief sub a), dus de subrogatie van de verzekeraar in de rechten van de rechthebbende tegenover de derde, alleen gesproken van een *erkenning van die subrogatie* en niet van verdere rechtsgevolgen. Voor dit geval, dat in de Lid-Staten de regel schijnt te zijn en dat zich ook volgens het Belgische recht voordoet (cf. arrest Belgische Hof van Cassatie van 17 mei 1958, P 1958 I 893), bepaalt verordening nr. 3 dat de subrogatie, ingevolge de wetgeving in het land van de verzekeraar, in de rechten van het oorspronkelijke slachtoffer tevens geldt in de andere Lid-Staten overeenkomstig hun regels van internationaal privaatrecht. Dit bleek een noodzakelijke aanvulling van de bepaling dat de uitkeringsverplichtingen van de verzekeraar zich tevens uitstrekken tot feiten buiten zijn eigen land. Dit was eveneens noodzakelijk, omdat vroeger blijkbaar niet overal (zoals bijvoorbeeld in het Duitse recht — cf. arrest Bundesgerichtshof in NJW 1966, 1620) de in buitenlands recht voorziene cessio legis werd erkend en zelfs in bepaalde nationale rechtsstelsels op dit punt belemmeringen bestonden op grond dat subrogatie werd beheerst door de op de vordering toepasselijke wetgeving (zie onder meer een uitspraak van een rechterlijke instantie te Besançon van 14 mei 1959, vermeld door Lyon-Caen in Droit social européen, blz. 364; uitspraken van het Hof te 's-Hertogenbosch van 2 en 9 april 1957, vermeld door Wussow, Die Legalzession im internationalen Privatrecht, NJW 1964, blz. 2325). De erkenning van de subrogatie is derhalve de enige internationaal-privaatrechtelijke inhoud van artikel 52, sub a), van verordening nr. 3. Er zijn daarentegen geen aanwijzingen te vinden voor verdere rechtsgevolgen, bijvoorbeeld dat de *inhoud* van het verhaalsrecht werd veranderd of dat het de bedoeling was het recht van de verzekeraar te scheiden van de aanspraken van de rechthebbende. Men kan ook zonder meer stellen dat het oogmerk van verordening nr. 3 in het geheel geen aanleiding gaf om zo diep in te grijpen in de sterk uiteenlopen-

de nationale aansprakelijkheidsbepalingen. Voorzover dergelijke wijzigingen door bepaalde Lid-Staten wenselijk zouden worden geacht, dienen zij veeleer het onderwerp te vormen van de in artikel 52, tweede alinea, bedoelde bilaterale akkoorden.

Indien dit echter geldt voor het normale geval van subrogatie, dan kan moeilijk worden aangenomen dat voor alternatief b) van artikel 52 een „andere juridische constructie" (zoals arrest 27-69 zegt), dat wil zeggen voor het directe regresrecht van een verzekeraar een afwijkende en ruimere regeling zou gelden. Enerzijds is welbeschouwd het beslissende aanknopingspunt ook hier de naar algemeen recht bestaande aansprakelijkheidsvordering van de uitkeringsgerechtigde (dit althans is, zoals wij gehoord hebben, blijkbaar de opvatting in het Nederlandse recht dat in een direct regresrecht van de verzekeraar voorziet). Anderzijds moet men er mijns inziens van uitgaan dat artikel 52 in verband met het onderhavige probleem op uniforme wijze moet worden uitgelegd. Anders zou de enkele, aan het nationale recht overgelaten vormgeving van het regresrecht der verzekeraars kunnen leiden tot een diepgaande wijziging van het nationale aansprakelijkheidsrecht van andere Lid-Staten. Derhalve dient men zich bij de uitlegging van het gehele artikel 52 te richten naar de rechtsopvatting van verweerder in het hoofdgeding.

Tenslotte wil ik nog opmerken dat de juistheid van deze opvatting bevestiging vindt in enige bepalingen van Verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 (PB nr. L 149 van 5. 7. 1971) en verordening nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 (PB nr. L 74 van 27. 3. 1972), die inmiddels de verordeningen nrs. 3 en 4 hebben vervangen.

Het onderwerp van artikel 52, lid 1, van verordening nr. 3 is thans in verordening nr. 1408/71 geregeld onder lid 1 van artikel 93, waarvan lid 2 bovendien bepaalt: „Indien prestaties worden genoten krachtens de wetgeving van een Lid-Staat naar aanleiding van schade welke voortvloeit uit een op het grondgebied van een andere Lid-Staat voorgevallen gebeurtenis, gelden de in genoemde wetgeving voorkomende bepalingen inhoudende in welke gevallen de werkgevers op de bij hen in dienst zijnde werknemers van de aansprakelijkheid naar burgerlijk recht ten opzichte van de rechthebbende op prestaties of ten opzichte van het bevoegde orgaan zijn ontheven." Deze aanvullende bepaling, waarin wordt verwezen naar de wetgeving van het land van de verzekeraar, is opmerkelijk. Zoals verweerder terecht betoogt, had die bepaling immers achterwege kunnen blijven, indien het regresrecht van de verzekeraar toch al uitsluitend door diens eigen wetgeving werd geregeerd. Artikel 93, lid 2, van verordening nr. 1408 bevat derhalve een markante verduidelijking van de regeling in lid 1, die in hoofdzaak overeenstemt met die van artikel 52, lid 1, van verordening nr. 3 en daarmede voor ons onderhavige probleem.

Voorts zij gewezen op artikel 111 van verordening nr. 574/72. Dit artikel bevat bepalingen voor het geval dat een orgaan van sociale zekerheid meer uitkeert dan het verschuldigd is. Het voorziet daartoe met name in de mogelijkheid dat het betrokken orgaan het teveel betaalde doet inhouden en overmaken door een orgaan van sociale zekerheid van andere Lid-Staten, waarvan de rechthebbende eveneens uitkeringen ontvangt. Het is in dit verband van belang dat niet alleen dit recht, wat de voorwaarden en grenzen ervan betreft, wordt bepaald door de wetgeving van het verhaalsgerechtigde orgaan van sociale zekerheid, maar dat ook het tot uitkering verplichte orgaan dat de betrokken inhoudingen moet verrichten, voor de desbetreffende voorwaarden en grenzen wordt verwezen naar de door *dit orgaan* toegepaste wetgeving. Waar nu reeds voor dergelijke betrekkingen tussen organen van sociale zekerheid van verschillende Lid-Staten niet eenvoudig de wetgeving van de compensatiegerechtigde geldt, lijkt het toch nauwelijks aannemelijk dat voor een verhaalsrecht ingevolge artikel 52

van verordening nr. 3 (vgl. artikel 93 van verordening nr. 1408) tegenover een naar gemeen recht aansprakelijke *derde*, wat de omvang en inhoud betreft, alleen de wetgeving van het orgaan van sociale zekerheid geldt.

Gelet op voorgaande overwegingen en met name op het doel en de bewoordingen van verordening nr. 3, de bevindingen in de rechtspraak alsmede het beginsel dat een wijziging van het nationale aansprakelijkheidsrecht alleen kan worden aangenomen in geval van een duidelijke daartoe strekkende bepaling, zou ik de vraag van de verwijzende rechten als volgt willen beantwoorden:

Een in de Belgische sociale wetgeving voorziene subrogatie van een Belgisch orgaan van sociale zekerheid in rechten jegens een aansprakelijke derde, welke ingevolge artikel 52 van verordening nr. 3 moet worden erkend, brengt niet mee dat de omvang der aansprakelijkheid door het Belgische recht wordt bepaald, indien die aansprakelijkheid op grond van het international privaatrecht moet worden beoordeeld naar de wetgeving van een andere Lid-Staat.