Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
M. SZPUNAR
van 14 maart 2024[1]

Zaak C-86/23

E.N.I.,
Y.K.I.
tegen
HUK-COBURG-Allgemeine Versicherung AG

[verzoek van de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken – Recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen – Verordening (EG) nr. 864/2007 – Bepalingen van bijzonder dwingend recht – Verzekering wettelijke aansprakelijkheid motorrijtuigen – Verkeersongeval – Rechten op schadevergoeding van de familieleden van de overledene – Billijkheidsbeginsel bij de vergoeding van immateriële schade – Beoordelingscriteria”

I. Inleiding

1. Dit verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije), betreft de vraag welk recht van toepassing is op een vordering tot schadevergoeding die door particulieren – Bulgaarse onderdanen – uit hoofde van een verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven, is ingesteld tegen een verzekeringsmaatschappij wegens de immateriële schade als gevolg van het overlijden van hun dochter bij een verkeersongeval in Duitsland.

2. Deze vraag houdt verband met het klassieke probleem van de „bepalingen van bijzonder dwingend recht” en is vanuit het oogpunt van de ontwikkeling van het internationaal privaatrecht van de Unie van tweeërlei belang. Zij biedt het Hof de gelegenheid om de contouren van het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht” in de zin van artikel 16 van verordening (EG) nr. 864/2007[2] te verduidelijken en de criteria vast te stellen voor de kwalificatie van bepalingen ter bescherming van individuele rechten en vrijheden als „bepalingen van bijzonder dwingend recht” in de zin van dit artikel, welk laatste aspect momenteel aanleiding geeft tot een intensief debat in de rechtsleer.

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

[2] Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen (Rome II) (PB 2007, L 199, blz. 40).

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

1. Rome II-verordening

3. Artikel 4 van de Rome II-verordening, dat is opgenomen onder het opschrift „Algemene regel", bepaalt in lid 1 het volgende:

„Tenzij in deze verordening anders bepaald, is het recht dat van toepassing is op een onrechtmatige daad het recht van het land waar de schade zich voordoet, ongeacht in welk land de schadeveroorzakende gebeurtenis zich heeft voorgedaan en ongeacht in welke landen de indirecte gevolgen van die gebeurtenis zich voordoen."

4. Artikel 16 van deze verordening, met het opschrift „Bepalingen van bijzonder dwingend recht", luidt als volgt:

„De bepalingen van deze verordening laten onverlet de toepassing van de rechtsregels van het land van de rechter die, ongeacht het recht dat op de niet-contractuele verbintenis van toepassing is, ter zake een dwingend karakter hebben."

2. Verordening nr. 593/2008

5. Artikel 9 van verordening (EG) nr. 593/2008 [3], met het opschrift „Bepalingen van bijzonder dwingend recht", bepaalt in de leden 1 en 2 het volgende:

„1. Bepalingen van bijzonder dwingend recht zijn bepalingen aan de inachtneming waarvan een land zoveel belang hecht voor de handhaving van zijn openbare belangen zoals zijn politieke, sociale of economische organisatie, dat zij moet worden toegepast op elk geval dat onder de werkingssfeer ervan valt, ongeacht welk recht overeenkomstig deze verordening overigens van toepassing is op de overeenkomst.

2. Niets in deze verordening beperkt de toepassing van de bepalingen van bijzonder dwingend recht van de rechter bij wie de zaak aanhangig is."

B. Bulgaars recht

6. Aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad wordt in het Bulgaarse recht geregeld door de artikelen 45 tot en met 54 van de zakon za zadalzheniyata i dogovorite (wet inzake verbintenissen en overeenkomsten; hierna: „ZZD") [4].

7. Artikel 45 ZZD bepaalt het volgende:

„(1) Eenieder is verantwoordelijk voor het herstellen van aan anderen toegebrachte schade.

[3] Verordening 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 2008, L 177, blz. 6; hierna: „Rome I-verordening").

[4] DV nr. 275 van 22 november 1950.

(2) In alle gevallen van onrechtmatige daad wordt fout verondersteld totdat het tegendeel is bewezen."

8. Artikel 52 ZZD luidt als volgt:

„De rechter stelt de vergoeding van de immateriële schade naar billijkheid vast."

C. Duits recht

9. Onder het opschrift „Immateriële schade" luidt § 253 van het Bürgerliche Gesetzbuch (burgerlijk wetboek) (hierna: „BGB"), in de op het hoofdgeding van toepassing zijnde versie, als volgt:

„(1) Voor andere schade dan vermogensschade kan alleen in de bij wet bepaalde gevallen schadevergoeding in geld worden gevorderd.

(2) Indien schadevergoeding verschuldigd is wegens lichamelijk letsel of aantasting van de gezondheid, de vrijheid of de seksuele zelfbeschikking, kan ook voor andere schade dan vermogensschade een billijke vergoeding in geld worden gevorderd."

10. § 823 BGB, met het opschrift „Verplichting tot schadevergoeding", bepaalt in lid 1 het volgende:

„Hij die opzettelijk of door nalatigheid wederrechtelijk inbreuk maakt op het leven, het lichaam, de gezondheid, de vrijheid, de eigendom of enig ander recht van een ander, is ten opzichte van de ander gehouden tot vergoeding van de daaruit voortvloeiende schade."

11. Onder het opschrift „Rechtstreekse vordering" bepaalt § 115 van het Gesetz über den Versicherungsvertrag (wet op de verzekeringsovereenkomst) van 23 november 2007[5], in de op het hoofdgeding van toepassing zijnde versie, het volgende in lid 1:

„De derde kan zijn recht op schadevergoeding ook doen gelden tegen de verzekeraar,

1. indien er sprake is van een verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid, die strekt tot nakoming van een verzekeringsplicht uit hoofde van de wet op de verplichte verzekering [...]

[...].

Het recht vloeit voort uit de verplichtingen van de verzekeraar uit hoofde van de verzekeringsrelatie en, bij gebreke van enige verplichting, uit § 117, leden 1 tot en met 4. De verzekeraar moet de schadevergoeding in geld betalen. De verzekeraar en de vergoedingsplichtige verzekeringnemer zijn hoofdelijk aansprakelijk."

[5] BGBl. 2007 I, blz. 2631.

III. Feiten van het hoofdgeding, prejudiciële vraag en procedure bij het Hof

12. Op 27 juli 2014 is de dochter van E.N.I. en Y.K.I., verzoekers in het hoofdgeding, Bulgaarse onderdanen, omgekomen bij een verkeersongeval in Duitsland. De veroorzaker van het ongeval was verzekerd uit hoofde van een verplichte wettelijke-aansprakelijkheidsverzekering bij de in Duitsland gevestigde verzekeringsmaatschappij HUK-COBURG-Allgemeine Versicherung AG (hierna: „HUK-COBURG").

13. Op 25 juli 2017 hebben verzoekers in het hoofdgeding bij de Sofiyski gradski sad (rechter voor de stad Sofia, Bulgarije) tegen HUK-COBURG een vordering ingesteld tot betaling aan elk van hen van 250 000 Bulgaarse lev (BGN) (ongeveer 125 000 EUR) ter vergoeding van de immateriële schade als gevolg van het overlijden van hun dochter.

14. Op 27 september 2017 heeft HUK-COBURG aan elk van de ouders een bedrag van 2 500 EUR betaald ter vergoeding van de schade die zij door het overlijden van hun dochter hebben geleden.

15. Bij beslissing van 23 december 2019 heeft de Sofiyski gradski sad de vordering gedeeltelijk toegewezen en elk van de ouders een schadevergoeding toegekend ten bedrage van 100 000 BGN (ongeveer 50 000 EUR), waarop het door de verzekeraar reeds betaalde bedrag van 2 500 EUR in mindering is gebracht.

16. Deze rechter heeft vastgesteld dat het toepasselijke recht het Duitse recht inzake wettelijke aansprakelijkheid is, dat slechts in uitzonderlijke omstandigheden, namelijk wanneer de pijn en het leed hebben geleid tot schade aan de gezondheid van het indirecte slachtoffer, voorziet in een vergoeding voor immateriële schade dat is geleden door indirecte slachtoffers zoals verzoekers in het hoofdgeding. Hij heeft geoordeeld dat de pijn en het leed van de ouders aanleiding moesten geven tot een schadevergoeding, met name vanwege de ernstige emotionele schok die tot een acute stressreactie had geleid en omdat zij gedurende ongeveer een jaar na de dood van hun dochter hadden geleden onder depressies, angst, spanning, emotionele instabiliteit, slaapstoornissen, verminderde eetlust en emotionele vervreemding. In zijn redenering wees de Sofiyski gradski sad erop dat er zowel in het Bulgaarse recht, op grond van artikel 52 ZZD, als in het Duitse recht, op grond van § 253, lid 2, BGB, een beginsel van billijke vergoeding van immateriële schade bestaat. De criteria voor het bepalen van de schadevergoeding zijn echter niet vastgelegd in deze nationale wetten, maar zouden voortvloeien uit de rechtspraak van elk van beide landen.

17. De Sofiyski Apelativen sad (rechter in tweede aanleg voor de stad Sofia, Bulgarije) heeft de beslissing van de rechter in eerste aanleg vernietigd. Deze rechter heeft de vordering van de ouders in haar geheel afgewezen, op grond dat zij niet hadden aangetoond dat de pijn en het leed pathologische schade aan hun gezondheid hadden toegebracht, hetgeen volgens het toepasselijke Duitse recht een voorwaarde is voor vergoeding van immateriële schade. Bovendien achtte deze rechter hun betoog ongegrond dat artikel 52 ZZD krachtens artikel 16 van de Rome II-verordening moest worden toegepast in plaats van het krachtens artikel 4, lid 1, van deze verordening aangewezen Duitse recht. Volgens deze rechter vormden de reeds door HUK-COBURG betaalde bedragen geen erkenning door de verzekeraar van de aanspraken van de ouders. De ouders hadden geen recht op dit bedrag, dat wegens de hoogte ervan overeenkwam met een „billijke vergoeding" voor immateriële schade in de zin van § 253, lid 2, BGB.

18. De ouders hebben tegen deze beslissing cassatieberoep ingesteld bij de Varhoven kasatsionen sad, de verwijzende rechter.

19. Deze rechter merkt om te beginnen op dat de Duitse regeling die krachtens artikel 4 van de Rome II-verordening in casu van toepassing is, te weten § 253, lid 2, en § 823, lid 1, BGB, gelezen in samenhang met § 115, lid 1, eerste alinea, punt 1, van de wet op de verzekeringsovereenkomst, identiek is aan de regeling die aan de orde was in de zaak die tot het arrest HUK-COMBURG-Allgemeine Versicherung[6] heeft geleid, die betrekking had op hetzelfde verkeersongeval als dat van deze zaak.

20. Vervolgens herinnert de Varhoven kasatsionen sad eraan dat het Hof in dat arrest heeft geoordeeld dat de betrokken Duitse regeling behoort tot het nationale materiële recht inzake de wettelijke aansprakelijkheid waarnaar richtlijn 2009/103[7] verwijst en voorzag in een objectief criterium aan de hand waarvan kon worden bepaald welke immateriële schade van een naast familielid van het directe slachtoffer van een verkeersongeval voor vergoeding in aanmerking komt. Voorts heeft het Hof in dat arrest geoordeeld dat richtlijn 2009/103 zich niet verzette tegen een nationale regeling die bindende criteria vaststelt voor de begroting van de immateriële schade die voor vergoeding in aanmerking komt.

21. Ten slotte merkt de verwijzende rechter op dat, anders dan in de in casu aan de orde zijnde Duitse regeling, die het recht op vergoeding van immateriële schade afhankelijk stelt van drie voorwaarden, namelijk dat het slachtoffer gezondheidsschade heeft geleden, dat hij een naast familielid van het directe slachtoffer is en dat er een causaal verband bestaat tussen de fout van de voor het ongeval aansprakelijke persoon en die schade, artikel 52 ZZD bepaalt dat de vergoeding van immateriële schade door de rechter op basis van het billijkheidsbeginsel wordt vastgesteld. Volgens deze rechter volgt uit de bindende rechtspraak van de Varhoven sad (voormalige hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije) en de Varhoven kasatsionen sad dat naar Bulgaars recht alle geestelijke pijn en leed die ouders hebben ondergaan als gevolg van het overlijden van hun kind bij een verkeersongeval dat is veroorzaakt door een onrechtmatige daad, voor vergoeding in aanmerking kunnen komen, zonder dat het verlies indirect moet hebben geleid tot pathologische schade aan de gezondheid van het slachtoffer. De rechter wijst erop dat de hoogte van de schadevergoeding afhankelijk is van de omstandigheden van het geval, waarbij het gebruikelijke bedrag dat wordt toegekend voor immateriële schade aan een ouder voor het overlijden van een kind bij een verkeersongeval in 2014 ongeveer 120 000 BGN (ongeveer 61 000 EUR) bedroeg, terwijl het maximumbedrag dat naar Duits recht zou worden toegekend ongeveer 5 000 EUR zou bedragen. Ervan uitgaande dat de vordering van de ouders zou moeten worden toegewezen en dat zij het bewijs van pathologische schade hadden geleverd, zou het maximaal uit te keren bedrag volgens de verwijzende rechter 5 000 EUR bedragen.

22. Onder verwijzing naar het arrest Da Silva Martins[8], waarin het Hof heeft geoordeeld dat de nationale rechter aan de hand van een omstandige analyse moet vaststellen of in de nationale rechtsorde aan een bepaling zulk groot belang toekomt dat het gerechtvaardigd is om af te wijken van het recht dat krachtens artikel 4 van de Rome II-verordening is aangeduid als het van toepassing zijnde recht, vraagt de verwijzende rechter zich af of artikel 52 ZZD als een dergelijke bepaling kan worden aangemerkt, op grond dat het billijkheidsbeginsel een fundamenteel beginsel van het Bulgaarse recht is en deel uitmaakt van de openbare orde van de staat. Hij wijst erop dat de nationale rechtspraak op dit punt uiteenloopt.

6 Arrest van 15 december 2022 (C-577/21, EU:C:2022:992; hierna: „arrest HUK-COBURG I”).

7 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 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 (PB 2009, L 263, blz. 11).

8 Arrest van 31 januari 2019 (C-149/18, EU:C:2019:84; hierna: „arrest Da Silva Martins”).

23. In die omstandigheden heeft de Varhoven kasatsionen sad bij beslissing van 7 februari 2023, ingekomen bij het Hof op 15 februari 2023, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet artikel 16 van de [Rome II-verordening] aldus worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, die voorziet in de toepassing van een fundamenteel beginsel van het recht van de lidstaat, zoals het beginsel van billijkheid, bij de vaststelling van de vergoeding van immateriële schade in gevallen waarin een naaste is overleden ten gevolge van een onrechtmatige daad, kan worden aangemerkt als een bepaling van bijzonder dwingend recht in de zin van dat artikel?”

24. Verweerder in het hoofdgeding, de Tsjechische en de Duitse regering en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend bij het Hof. Het Hof heeft besloten om in de onderhavige zaak geen pleitzitting te houden.

IV. Analyse

A. Inleidende opmerkingen

25. Alvorens in te gaan op het rechtsvraagstuk dat met de prejudiciële vraag aan de orde wordt gesteld, lijkt het mij passend om met betrekking tot de achtergrond van de onderhavige zaak de volgende verduidelijkingen en overwegingen te formuleren. Ik wijs er evenwel op dat volgens vaste rechtspraak de verwijzende rechter bij uitsluiting bevoegd is de feiten van het bij hem aanhangige geding vast te stellen en te beoordelen. [9]

26. Wat in de eerste plaats de specifieke kenmerken van de onderhavige zaak betreft, blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de vordering van verzoekers in het hoofdgeding tegen HUK-COBURG tot vergoeding, uit hoofde van de verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven, van de immateriële schade die zij hebben geleden door het overlijden van hun dochter ten gevolge van een verkeersongeval, betrekking heeft op hetzelfde verkeersongeval als hetwelk aan de orde was in de zaak die tot het arrest HUK-COBURG I heeft geleid.

27. In die zaak ging het in het hoofdgeding om een geding tussen de twee kinderen van hetzelfde directe slachtoffer als in de onderhavige zaak en HUK-COBURG over de vergoeding door laatstgenoemde, uit hoofde van de verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer aanleiding kan geven, van de immateriële schade die zij ten gevolge van het overlijden van hun moeder hadden geleden. De vordering was ingesteld door de kinderen, vertegenwoordigd door hun vader. [10] De in die zaak op grond van artikel 4 van de Rome II-verordening toepasselijke Duitse wettelijke regeling (lex causae) was, net als in de onderhavige zaak, § 253, lid 2, en § 823, lid 1, BGB gelezen in samenhang met § 115, lid 1, eerste alinea, punt 1, van de wet op de verzekeringsovereenkomst.

[9] Zie met name arrest van 20 oktober 2022, Ekofrukt (C-362/21, EU:C:2022:815, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[10] Uit de punten 16 tot en met 18 van het arrest HUK-COBURG I blijkt dat de vader, die een verplichte verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid had afgesloten bij HUK-COBURG, het ongeval had veroorzaakt. Hij bestuurde zijn voertuig in dronken toestand, terwijl de moeder voorin op de passagiersstoel zat en haar veiligheidsgordel niet had vastgemaakt.

28. Wat in de tweede plaats de Duitse wettelijke regeling betreft die krachtens artikel 4 van de Rome II-verordening van toepassing is, blijkt uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie dat deze, onder verwijzing naar het arrest HUK-COBURG I, de vergoeding van immateriële schade van indirecte slachtoffers van een verkeersongeval afhankelijk stelt van drie voorwaarden. [11] Wat de voorwaarde betreft dat het slachtoffer schade aan zijn eigen gezondheid moet hebben geleden, volgt uit dit arrest dat naar Duits recht, zoals uitgelegd door het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland), psychische schade slechts als gezondheidsschade kan worden beschouwd wanneer deze *moet worden opgevat als een aandoening* en *ingrijpender is dan de gezondheidsschade* waaraan de betrokkenen in het algemeen zijn blootgesteld in geval van overlijden of ernstig letsel van een naast familielid. [12]

29. De verwijzende rechter herinnert eraan dat het Bulgaarse recht (lex fori) daarentegen bepaalt dat de vergoeding van immateriële schade *door de rechter naar billijkheid* wordt vastgesteld. De verwijzende rechter merkt op dat naar Bulgaars recht alle psychische pijn en leed die de ouders hebben ondergaan als gevolg van het overlijden van hun kind bij een verkeersongeval dat is veroorzaakt door een onrechtmatige daad, in aanmerking komen voor vergoeding, zonder dat het verlies indirect moet hebben geleid tot pathologische schade aan de gezondheid van het slachtoffer. [13]

30. In dit verband moet ik erop wijzen dat de verwijzende rechter lijkt te oordelen dat de Duitse wettelijke regeling die van toepassing is op de vaststelling van de vergoeding van immateriële schade – anders dan de Bulgaarse wettelijke regeling – niet op het billijkheidsbeginsel is gebaseerd. [14] Hoewel het Hof niet bevoegd is om zich in het kader van een prejudiciële verwijzing uit te spreken over de uitlegging van de nationale bepalingen en te beoordelen of de daaraan door de nationale rechter gegeven uitlegging juist is [15], moet worden opgemerkt dat, anders dan HUK-COBURG en de Commissie stellen, uit § 253, lid 2, BGB niet volgt dat deze bepaling op het billijkheidsbeginsel berust, maar dat deze bepaling enkel voorziet in de mogelijkheid om een „billijke vergoeding" te eisen, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan. [16]

31. In de onderhavige zaak is het echter duidelijk dat de toepassing van de Duitse regeling krachtens artikel 4 van de Rome II-verordening tot een ander resultaat zou leiden wat het bedrag van de schadevergoeding betreft, aangezien deze regeling de vergoeding van immateriële schade afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de naaste familieleden gezondheidsschade hebben geleden. [17] Zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing, hebben de ouders van het directe slachtoffer namelijk niet aangetoond dergelijke schade te hebben geleden en hebben zij bijgevolg geen recht gehad op een dergelijke vergoeding. [18]

[11] Zie punt 21 van deze conclusie.

[12] Arrest HUK-COBURG I (punt 46). De Duitse wetgever heeft dit vereiste afgeschaft door middel van § 844, lid 3, BGB; zie BGBl 2017 I, blz. 2421.

[13] Zie punt 21 van deze conclusie.

[14] Zie punt 21 van deze conclusie.

[15] Zie met name arrest van 15 juni 2023, Bank M. (Gevolgen van de nietigverklaring van de overeenkomst) (C-520/21, EU:C:2023:478, punt 52).

[16] Ik merk ook op dat uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de Sofiyski gradski sad met betrekking tot de motivering van het in eerste aanleg toegekende bedrag heeft verklaard dat er een beginsel van billijke vergoeding van immateriële schade bestaat, zowel naar Bulgaars recht, overeenkomstig artikel 52 ZZD, als naar Duits recht, overeenkomstig § 253 BGB. Zie punt 16 van deze conclusie.

[17] Zie punten 9 en 21 van deze conclusie.

[18] Zie punt 17 van deze conclusie.

32. In dit verband wens ik te benadrukken dat het loutere feit dat, met betrekking tot het bedrag van de vergoeding, door toepassing van de lex fori een andere oplossing wordt bereikt dan de oplossing die zou zijn bereikt door toepassing van de lex causae, uiteraard niet volstaat om te concluderen dat de betrokken Bulgaarse bepaling kan worden aangemerkt als een „bepaling van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening, mits de toepassing van de lex causae verenigbaar is met rechtvaardigheidsoverwegingen. Met andere woorden, dit verschil op zich – namelijk het feit dat het bedrag van de vergoeding van de door de ouders geleden schade lager is enkel omdat hun dochter is omgekomen bij een ongeval dat in Duitsland en niet in Bulgarije heeft plaatsgevonden – staat een dergelijke kwalificatie niet toe, tenzij dit verschil voortvloeit uit de bescherming van met name een grondrecht dat de noodzaak van toepassing van de lex fori rechtvaardigt.

33. Voorts merk ik op dat, zoals blijkt uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie, de rechtspraak van de Bulgaarse rechters uiteenloopt over de vraag of artikel 52 ZZD een bepaling van bijzonder dwingend recht in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening vormt, die in het hoofdgeding tot uitsluiting van het Duitse recht leidt. Op dit punt kom ik later terug. [19]

34. Dit gezegd hebbende, zal ik nu de door de verwijzende rechter gestelde vraag behandelen.

B. Prejudiciële vraag

35. Met zijn enige vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een nationale bepaling die als criterium voor de vaststelling van de vergoeding van de immateriële schade van de naaste familieleden van een persoon die ten gevolge van een verkeersongeval is overleden, voorziet in de toepassing van een fundamenteel beginsel van het recht van een lidstaat, zoals het billijkheidsbeginsel, kan worden beschouwd als een bepaling van bijzonder dwingend recht in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening.

36. HUK-COBURG, de Tsjechische en de Duitse regering en de Commissie zijn van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. HUK-COBURG voert onder meer aan dat de toepassing van een bepaling van het door de Rome II-verordening aangewezen nationale recht krachtens artikel 16 van deze verordening slechts buiten toepassing kan worden gelaten indien deze toepassing kennelijk onverenigbaar is met de openbare orde van het land van de rechter. De Duitse regering stelt dat nationaal recht dat bepaalt dat de vergoeding van immateriële schade naar billijkheid wordt vastgesteld, in beginsel niet voldoet aan de voorwaarden voor toepassing van deze bepaling. Onder verwijzing naar het arrest Da Silva Martins stelt de Tsjechische regering dat de benadering waarbij een bepaling van nationaal recht kan worden beschouwd als een bepaling van bijzonder dwingend recht in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening op de enkele grond dat zij is gebaseerd op of verwijst naar fundamentele beginselen van dat recht, niet strookt met het uitzonderlijke karakter van bepalingen van bijzonder dwingend recht en een gemakkelijke manier vormt om de toepassing van het door die verordening aangewezen recht te omzeilen. De Commissie van haar kant wijst erop dat een bepaling van bijzonder dwingend recht in de zin van artikel 16 van deze verordening moet worden aangewezen volgens de criteria die het Hof met name in de arresten Unamar [20] en Da Silva Martins heeft vastgesteld.

[19] Zie punt 65 van deze conclusie.

[20] Arrest van 17 oktober 2013 (C-184/12, EU:C:2013:663; hierna: „arrest Unamar").

37. Teneinde een nuttig antwoord te geven op de prejudiciële vraag, zal ik in eerste plaats enkele korte beschouwingen geven met betrekking tot de verhouding tussen artikel 4 en artikel 16 van de Rome II-verordening (punt 1). In de tweede plaats zal ik de rechtspraak van het Hof analyseren met betrekking tot de definitie van het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van die verordening (punt 2). In de derde plaats zal ik het belang benadrukken om bij de toepassing van die bepaling rekening te houden met voldoende nauwe banden met het land van de lex fori (punt 3) alvorens, in de vierde en laatste plaats, de criteria vast te stellen om regels ter bescherming van individuele rechten en vrijheden aan te merken als „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening (punt 4).

1. Korte beschouwingen met betrekking tot de verhouding tussen artikel 4 en artikel 16 van de Rome II-verordening

38. Bij wijze van inleiding wens ik erop te wijzen dat de Rome II-verordening blijkens overweging 1 ervan bijdraagt tot het handhaven en het ontwikkelen van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Daartoe voorziet de verordening in twee collisieregels: de algemene aanknopingsregel van artikel 4[21], die is opgenomen in hoofdstuk II, met het opschrift „Onrechtmatige daad", en de regel inzake keuzevrijheid van artikel 14, die is opgenomen in hoofdstuk IV, met het opschrift „Rechtskeuze door de partijen"[22]. Wat deze eerste bepaling betreft, stel ik vast dat de algemene aanknopingsregel die erin is vervat, is opgesteld met het oog op de rechtszekerheid en om een compromis te vinden tussen de tegengestelde belangen van de partijen.[23] Op deze doelstellingen zal ik later terugkomen.[24]

39. Artikel 16 van de Rome II-verordening, met het opschrift „Bepalingen van bijzonder dwingend recht", dat is opgenomen in hoofdstuk V, met het opschrift „Gemeenschappelijke regels", bepaalt dat „[d]e bepalingen van deze verordening [...] de toepassing [onverlet laten] van de rechtsregels van het land van de rechter die, ongeacht het recht dat op de niet-contractuele verbintenis van toepassing is, ter zake een dwingend karakter hebben." Terwijl artikel 4 van de verordening het recht aanwijst van het land waar de schade zich voordoet (lex loci damni), voorziet artikel 16 van de verordening dus in een afwijking van de toepassing van het door dit aanknopingspunt aangewezen recht om een dwingende bepaling van het recht van het land van de rechter toe te passen. Deze afwijking van de regel van het conflictenrecht is echter uitzonderlijk van aard, wat betekent dat de toepassing ervan naar behoren moet worden gemotiveerd, en „de inachtneming [van deze afwijking] noodzakelijk [moet zijn] voor de handhaving van de politieke, sociale en economische organisatie".[25]

[21] In dit verband bepaalt overweging 14 van de Rome II-verordening dat „deze verordening een algemene regel [voorschrijft], maar [...] ook [voorziet] in specifieke regels en, in sommige bepalingen, in een ‚ontsnappingsclausule' waardoor mag afgeweken worden van deze regels voor het geval dat uit alle omstandigheden van het geval blijkt dat de onrechtmatige daad een kennelijk nauwere band heeft met een andere lidstaat. Dit geheel van regels schept aldus een flexibel kader van collisieregels. [...]." Zie ook voetnoot 37 van deze conclusie.

[22] Met betrekking tot artikel 14 van de Rome II-verordening, zie Pacuła, K., *Wybór prawa a ochrona osób trzecich na tle rozporządzenia Rzym II*, Wolters Kluwer, Warschau, 2024.

[23] Zie voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen („Rome II") [COM(2003) 427 definitief], blz. 12, en overweging 16 van de Rome II-verordening. Zie met name Francq, S., „Le règlement Rome II concernant la loi applicable aux obligations non contractuelles. Entre droit communautaire et droit international privé", *Journal de droit européen*, 2008, blz. 289-296.

[24] Zie in dit verband punt 47 van deze conclusie.

[25] Zie Francescakis, P., „Quelques précisions sur les lois d'application immédiate et leurs rapports avec les règles de conflits de lois", *Revue critique de droit international privé*, 1966, blz. 1 e.v. Voor een afwijkende mening over het mechanisme van bepalingen van bijzonder dwingend recht, zie met name Heuzé, V., „Un avatar du pragmatisme juridique: la théorie des lois de police", *Revue critique de droit international privé*, nr. 1, 2020, blz. 31-60.

40. In deze context rijst in de onderhavige zaak dus de rechtsvraag of het mogelijk is om het recht dat krachtens artikel 4 van de Rome II-verordening van toepassing is op een niet-contractuele verbintenis die voortvloeit uit een onrechtmatige daad, terzijde te stellen om overeenkomstig artikel 16 van deze verordening bepalingen van het recht van het land van de rechter toe te passen die „ter zake een dwingend karakter hebben".

41. De onderlinge verhouding tussen deze twee bepalingen aan de hand van de definitie van het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht" is het voorwerp van vaste rechtspraak van het Hof, die is bepaald in de arresten Unamar, ERGO Insurance en Gjensidige Baltic [26], en Da Silva Martins.

2. Rechtspraak van het Hof met betrekking tot het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening

42. In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest ERGO Insurance en Gjensidige Baltic, wilden de verwijzende rechters onder meer weten hoe de Rome I- en Rome II-verordeningen moesten worden uitgelegd om te bepalen welk recht van toepassing was op de regresvordering die de verzekeraar van een trekker, die het slachtoffer van een door de bestuurder van dit voertuig veroorzaakt ongeval schadeloos had gesteld, had ingesteld tegen de verzekeraar van de bij dit ongeval getrokken aanhanger. In dit verband heeft het Hof eraan herinnerd dat, wat de respectieve toepassingsgebieden van de Rome I- en Rome II-verordeningen betreft, de daarin genoemde begrippen „verbintenis uit overeenkomst" en „niet-contractuele verbintenis" niet alleen autonoom moeten worden uitgelegd, hoofdzakelijk onder verwijzing naar de opzet en de doelstellingen van deze verordeningen, maar ook, zoals blijkt uit overweging 7 van elk van deze verordeningen, met inachtneming van de *doelstelling om de toepassing van deze twee verordeningen onderling te laten stroken*. [27]

43. In het arrest Da Silva Martins [28], waarin het Hof artikel 16 van de Rome II-verordening voor het eerst heeft uitgelegd, heeft het Hof, in de eerste plaats op basis van punt 43 van het arrest ERGO Insurance en Gjensidige Baltic, verklaard dat, aangezien het vereiste van coherentie bij de toepassing van de Rome I-verordening en de Rome II-verordening ervoor pleit om de uitlegging van de in beide verordeningen gebruikte *begrippen die functioneel identiek zijn* zo veel mogelijk te harmoniseren, dient te worden geoordeeld dat, ongeacht het feit dat in bepaalde taalversies van de Rome II-verordening een andere terminologie wordt gebruikt dan in de Rome I-verordening, de

[26] Arrest van 21 januari 2016 (C-359/14 en C-475/14, EU:C:2016:40; hierna: „arrest ERGO Insurance en Gjensidige Baltic").

[27] Arrest ERGO Insurance en Gjensidige Baltic (punt 43). Overweging 7 van de Rome II-verordening bepaalt dat „[h]et materiële toepassingsgebied en de bepalingen van de verordening moeten stroken met verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken [(PB 2001, L 12, blz. 1; hierna: ‚Brussel I-verordening')] en met de instrumenten betreffende het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst." Naar mijn mening vormt overweging 7 van de Rome I- en Rome II-verordeningen de grondslag voor de opvatting dat de begrippen die de Uniewetgever heeft gebruikt om de toepassingsgebieden van die twee verordeningen, de Brussel I-verordening en 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 (PB L 351, blz. 1; hierna: „Brussel I bis-verordening") en de bepalingen ervan aan te duiden, op samenhangende wijze moeten worden uitgelegd; zie Szpunar, M., „Droit international privé de l'Union: cohérence des champs d'application et/ou des solutions?", *Revue critique de droit international privé*, 2018, blz. 573.

[28] In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dit arrest, ging het in het hoofdgeding om een geschil tussen het Portugese slachtoffer en een Spaanse verzekeringsmaatschappij met betrekking tot de vaststelling van het recht dat van toepassing is op een schadevergoedingsverplichting die voortvloeit uit een auto-ongeval dat in Spanje had plaatsgevonden. Naar Spaans recht gold een verjaringstermijn van één jaar, terwijl naar Portugees recht een verjaringstermijn van drie jaar gold. De verwijzende rechter wenste met name te vernemen of de Portugese regeling „waarbij [richtlijn 2009/103] in nationaal recht [werd] omgezet en die [bepaalde] dat het recht van de staat [...] waar het ongeval heeft plaatsgevonden, [werd] vervangen door het Portugese recht ‚wanneer daarin is voorzien in een hogere dekking', een dwingend karakter heeft in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening". Arrest Da Silva Martins (punt 21).

„bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening beantwoorden aan de definitie van wat in artikel 9 van de Rome I-verordening wordt omschreven als „bijzonder dwingend recht", zodat de uitlegging van laatstbedoeld begrip door het Hof eveneens geldt voor het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening.[29] Ik herinner eraan dat artikel 9, lid 1, van de Rome I-verordening bepalingen van bijzonder dwingend recht definieert als „bepalingen aan de inachtneming waarvan een land zoveel belang hecht voor de handhaving van zijn openbare belangen zoals zijn politieke, sociale of economische organisatie, dat zij moet worden toegepast op elk geval dat onder de werkingssfeer ervan valt, ongeacht welk recht overeenkomstig deze verordening overigens van toepassing is op de overeenkomst."[30]

44. Onder verwijzing naar het arrest Unamar[31] heeft het Hof er vervolgens aan herinnerd dat het in de context van het Verdrag van Rome reeds had benadrukt dat de uitzondering die wordt gevormd door „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van de wettelijke regeling van de betrokken lidstaat, strikt moet worden uitgelegd.[32] Wat deze uitlegging betreft, heeft het Hof met name geoordeeld dat de verwijzende rechter bij de bepaling of het eventueel gaat om een „bepaling van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening, op basis van een *omstandige analyse* van de bewoordingen, de algemene opzet en de doelstellingen van die bepaling alsmede de context waarin zij tot stand is gekomen, moet vaststellen of in de nationale rechtsorde aan die bepaling zulk groot belang toekomt dat het gerechtvaardigd is om af te wijken van het recht dat krachtens artikel 4 van deze verordening is aangeduid als het van toepassing zijnde recht.[33] Meer bepaald moet de verwijzende rechter *bijzonder belangrijke redenen* vaststellen, zoals een kennelijke aantasting van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op doeltreffende rechterlijke bescherming als gevolg van de toepassing van het recht dat krachtens artikel 4 van de genoemde verordening is aangeduid als het van toepassing zijnde recht.[34]

[29] Arrest Da Silva Martins (punt 28). Het ontbreken van een definitie van het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de Rome II-verordening is ongetwijfeld te verklaren door het feit dat de formulering van artikel 16 van deze verordening was gebaseerd op artikel 7, lid 2, van het Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst ter ondertekening opengesteld te Rome op 19 juni 1980 (PB L 266, blz. 1; hierna: „Verdrag van Rome"), aangezien de Rome I-verordening is vastgesteld na de Rome II-verordening. Deze leemte werd kort daarna opgevuld door artikel 9 van de Rome I-verordening; zie in dit verband Ho-Dac, M., „L'arrêt da Silva Martins de la Cour de justice de l'Union européenne, expression des ‚rapports de méthodes' dans l'ordre juridique européen", *Revue trimestrielle de droit européen*, 2019, nr. 4, blz. 869-882, met name punt 10. Sommige rechtsgeleerden hebben de uitdrukking „bepalingen van bijzonder dwingend recht" die in artikel 16 van de Rome II-verordening in de Franse taalversie wordt gebruikt in plaats van de klassieke uitdrukking „wetten van politie" die in overweging 32 van deze verordening wordt gebruikt, als „onhandig" omschreven; zie Francq, S. en Jault-Seseke, F., „Les lois de police, une approche de droit comparé", *Le règlement communautaire Rome I et le choix de lois dans les contrats internationaux*, Corneloup S., en Jaubert S. (red.), Lexis Nexis Litec, Parijs, 2011, blz. 357-393, met name blz. 360.

[30] Zoals ik reeds heb aangegeven in mijn conclusie in de zaak Nikiforidis (C-135/15, EU:C:2016:281, punt 71), sluit deze definitie aan bij de formulering van het Hof in het arrest van 23 november 1999, Arblade e.a. (C-369/96 en C-376/96, EU:C:1999:575, punt 30), waarin het Hof verwees naar de bepalingen van het Belgische arbeidsrecht, die in het licht van het Belgische recht als „wetten van politie en veiligheid" werden beschouwd.

[31] Zie punt 49 van dit arrest. Ter herinnering: het Hof heeft in dit arrest geoordeeld dat de artikel 3 en artikel 7, lid 2, van het Verdrag van Rome aldus moeten worden uitgelegd dat het door partijen bij een handelsagentuurovereenkomst gekozen recht van een lidstaat van de Unie dat de door richtlijn 86/653/EEG van de Raad van 18 december 1986 inzake de coördinatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake zelfstandige handelsagenten (PB 1986, L 382, blz. 17) opgelegde minimumbescherming biedt, door de in een andere lidstaat gevestigde rechter bij wie de zaak aanhangig is uitsluitend opzij mag worden geschoven voor de lex fori op grond dat de regels die de situatie van zelfstandige handelsagenten beheersen van dwingend recht zijn in de rechtsorde van deze lidstaat, indien de aangezochte rechter, rekening houdend met de aard en het voorwerp van deze dwingende bepalingen, omstandig vaststelt dat de wetgever van de lidstaat waar de zaak wordt behandeld, het in het kader van de omzetting van de richtlijn van fundamenteel belang heeft geacht om de handelsagent in de betrokken rechtsorde een *bescherming te bieden die ruimer is dan die waarin deze richtlijn voorziet* (punt 52 en dictum).

[32] Arrest Da Silva Martins (punt 29).

[33] Arrest Da Silva Martins (punt 31).

[34] Arrest Da Silva Martins (punt 34).

45. Bijgevolg heeft het Hof geoordeeld dat een nationale bepaling als die in het hoofdgeding, volgens welke de verjaringstermijn voor een vordering tot vergoeding van de schade als gevolg van een schadeverwekkende gebeurtenis drie jaar bedraagt, niet kan worden beschouwd als een bepaling van bijzonder dwingend recht in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening, tenzij de geadieerde rechter op basis van een omstandige analyse van de bewoordingen, de algemene opzet en de doelstellingen van die bepaling alsmede de context waarin zij tot stand is gekomen, vaststelt dat in de nationale rechtsorde aan die bepaling zulk groot belang toekomt dat het gerechtvaardigd is om af te wijken van het recht dat krachtens artikel 4 van deze verordening is aangeduid als het van toepassing zijnde recht. [35]

46. Dit gezegd hebbende, lijkt het mij van belang erop te wijzen dat, voor zover, zoals ik reeds heb aangegeven, de toepassing van bepalingen van bijzonder dwingend recht in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening tot gevolg heeft dat de toepassing van het krachtens deze verordening toepasselijke recht terzijde wordt gesteld doordat wordt afgeweken van het mechanisme van de collisieregels waarin deze verordening voorziet, de nationale rechter slechts in laatste instantie gebruik moet maken van de bepalingen van bijzonder dwingend recht in de zin van deze bepaling.

47. In zijn rechtspraak heeft het Hof namelijk geoordeeld dat de doelstelling van de Rome II-verordening, zoals duidelijk blijkt uit de overwegingen 6 [36], 14 [37] en 16 [38], met name bestaat in het waarborgen van de *zekerheid over het toepasselijke recht* ongeacht het land waar de vordering wordt ingesteld, alsmede in het vergroten van de *voorspelbaarheid van rechterlijke uitspraken* en het garanderen van een redelijk evenwicht tussen de belangen van de persoon die aansprakelijk wordt gesteld en die van de persoon die schade lijdt. [39]

48. Naar mijn mening heeft het Hof in zijn rechtspraak met betrekking tot de definitie van het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening impliciet erkend dat de kwalificatie van een nationale bepaling als een bepaling van bijzonder dwingend recht in de zin van die bepaling geen automatische handeling kan zijn, maar een *beoordeling van de omstandigheden van het concrete geval* vereist, die ertoe leidt dat de toepassing van het recht van het land van de rechter noodzakelijk wordt geacht voor de bescherming van de openbare belangen van een land. [40]

49. In dit verband moet niet alleen uit een omstandige analyse blijken dat de toepassing van de bepalingen van bijzonder dwingend recht noodzakelijk is in de rechtsorde van het land van de rechter, maar moet deze toepassing ook *het meest doeltreffende middel zijn om het nagestreefde doel*, namelijk de bescherming van het belang van de staat, *te bereiken*. Indien dit niet het geval is

[35] Arrest Da Silva Martins (punt 35 en dictum).

[36] Overweging 6 van de Rome II-verordening luidt als volgt: „De goede werking van de interne markt vereist, ter bevordering van de voorspelbaarheid van de uitslag van rechtsgedingen, de rechtszekerheid en het vrije verkeer van vonnissen, dat de in de lidstaten geldende collisieregels hetzelfde nationale recht aanwijzen, ongeacht bij welke rechter het geding aanhangig wordt gemaakt."

[37] Overweging 14 van de Rome II-verordening luidt als volgt: „De eis van rechtszekerheid en de noodzaak om recht te doen in individuele gevallen zijn wezenlijke onderdelen van een ruimte van rechtvaardigheid." Zie ook voetnoot 21 van deze conclusie.

[38] Overweging 16 van de Rome II-verordening luidt als volgt: „Eenvormigheid van de regels moet de voorspelbaarheid van rechterlijke uitspraken vergroten en een redelijk evenwicht garanderen tussen de belangen van de persoon die aansprakelijk wordt gesteld, en die van de persoon die schade lijdt. De aanknoping met het land van de plaats waar de directe schade zich heeft voorgedaan (lex loci damni), zorgt voor een billijk evenwicht tussen de belangen van de persoon die aansprakelijk wordt gesteld, en van de persoon die schade lijdt, en ligt tevens in de lijn van de moderne opvatting van het aansprakelijkheidsrecht en van de ontwikkeling van stelsels van risicoaansprakelijkheid."

[39] Arresten van 10 december 2015, Lazar (C-350/14, EU:C:2015:802, punt 29), en 17 mei 2023, Fonds de Garantie des Victimes des Actes de Terrorisme et d'Autres Infractions (FGTI) (C-264/22, EU:C:2023:417, punt 30).

[40] Zie over het belang voor de aangezochte rechter om de omstandigheden van de zaak te beoordelen, mijn conclusie in de zaak Nikiforidis (C-135/15, EU:C:2016:281, punt 72).

en voor zover het algemeen belang van de lidstaat evenzeer of zelfs beter kan worden beschermd door de toepassing van het recht dat ingevolge artikel 4 van de Rome II-verordening algemeen van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen, dient de verwijzende rechter af te zien van de toepassing van het in artikel 16 van deze verordening neergelegde afwijkingsmechanisme. [41]

50. Daarnaast wijs ik op een belangrijk punt voor de toepassing van artikel 16 van de Rome II-verordening dat niet naar voren komt uit de rechtspraak van het Hof, namelijk het belang van het bestaan van voldoende nauwe banden met het land van de lex fori. Het is immers niet mogelijk om bepaalde regels a priori als „bepalingen van bijzonder dwingend recht" te kwalificeren, aangezien deze kwalificatie in bepaalde gevallen afhangt van de feitelijke omstandigheden waaruit voldoende nauwe banden met het land van de rechter ontstaan.

3. Bestaan van voldoende nauwe banden met het land van de lex fori

51. Zoals bekend volgt uit de lezing van artikel 16 van de Rome II-verordening dat de Uniewetgever geen andere voorwaarden heeft genoemd waaraan moet zijn voldaan opdat de aangezochte rechter de bepalingen van bijzonder dwingend recht van het land van de rechter kan toepassen door af te wijken van het recht dat algemeen van toepassing is. Met name wordt niet vermeld dat moet worden aangetoond dat de betrokken situatie een nauwe band heeft met het land van de rechter, een band die de uitzonderlijke toepassing van deze bepalingen zou rechtvaardigen. [42] Zoals sommige rechtsgeleerden hebben opgemerkt, mag dit stilzwijgen echter niet worden uitgelegd in de zin dat bepalingen van bijzonder dwingend recht kunnen worden toegepast zonder rekening te houden met het vereiste van een nauwe band met het land van de lex fori. [43]

52. Aangezien de toepassing van bepalingen van bijzonder dwingend recht afwijkt van de toepassing van het recht dat krachtens de Rome II-verordening algemeen van toepassing is, zijn deze bepalingen immers niet automatisch van toepassing en moeten de nationale rechters eerst nagaan of de betrokken situatie nauwe banden heeft met het land van de rechter. [44] Met andere woorden, en met name in het geval van bepalingen die niet uitsluitend het openbaar belang of het staatsbelang beschermen, kan de rechter uitsluitend een beroep doen op artikel 16 van deze verordening indien de lidstaat van de rechter het dwingende belang om deze situatie te regelen kan rechtvaardigen. [45]

[41] Bonomi, A., „Article 9", *Commentary on the Rome I Regulation*, Magnus, U., en Mankowski, P. (red.), Verlag Dr. Otto Schmidt, Keulen, 2017, deel 22, blz. 599-629, met name blz. 626, punt 85.

[42] Zie punt 39 van deze conclusie.

[43] Wautelet, P., „Article 16" *Commentary on the Rome II Regulation*, Magnus, U., en Mankowski, P. (red.), Verlag Dr. Otto Schmidt, Keulen, 2019, deel 3, blz. 549-566, met name punten 48 en 49.

[44] Zie punt 48 van deze conclusie.

[45] Over de rol van nabijheid bij de toepassing van afwijkende bepalingen van bijzonder dwingend recht en de daarin aangehaalde rechtspraak, zie Nuyts, A., „L'application des lois de police dans l'espace (Réflexions au départ du droit belge de la distribution commerciale et du droit communautaire)", *Revue critique de droit international privé*, 1999, blz. 50; Bonomi, A., „Overriding Mandatory provisions in the Rome I Regulation on the law applicable to contracts", *Yearbook of Private International Law*, deel. X, SELP, 2008, blz. 291 e.v., en Pacuła, K., „Przepisy wymuszające swoje zastosowanie jako instrument ochrony ‚strony słabszej' umowy ubezpieczenia", *Problemy Prawa Prywatnego Międzynarodowego*, deel 15, 2014, blz. 38 e.v.

53. Bovendien kan forumshopping worden tegengegaan door een nauwe band te vereisen. Het risico op forumshopping is met name aanwezig in de omstandigheden van de zaak die aanleiding hebben gegeven tot het arrest Inkreal. [46]

54. Hieruit volgt dat het niet mogelijk is om regels in abstracto als „bepalingen van bijzonder dwingend recht" te kwalificeren en om, eveneens in abstracto, te zeggen of in casu een beroep moet worden gedaan op artikel 16 van de verordening Rome II. Voor de toepassing van deze bepaling moet met name uit alle omstandigheden blijken dat de betrokken situatie voldoende nauwe banden heeft met het land van de lex fori.

55. Dit gezegd hebbende, dien ik nog de criteria te verduidelijken op grond waarvan regels ter bescherming van individuele rechten worden aangemerkt als „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening, gelezen in samenhang met overweging 32 van die verordening.

4. Criteria voor het aanmerken van regels ter bescherming van individuele rechten en vrijheden als „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening

56. In de eerste plaats merk ik op dat de definitie van het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening, zoals die voortvloeit uit de definitie van het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 9 van de Rome I-verordening en uit de hierboven uiteengezette geconsolideerde rechtspraak van het Hof[47], moet worden gelezen in samenhang met overweging 32 van de Rome II-verordening. In deze overweging staat met name te lezen dat het „[o]m redenen van algemeen belang [...] gerechtvaardigd [is] dat de rechters van de lidstaten zich in uitzonderlijke omstandigheden kunnen beroepen op rechtsfiguren zoals de exceptie van openbare orde en op bepalingen van bijzonder dwingend recht". [48]

57. Mijns inziens volgt uit de lezing van deze rechtspraak in samenhang met overweging 32 van de Rome II-verordening dat de rechters van de lidstaten zich in „uitzonderlijke omstandigheden" kunnen beroepen op het afwijkingsmechanisme van artikel 16 van die verordening wanneer zij de toepassing van de lex fori „van fundamenteel belang" achten op grond van „redenen van algemeen belang". Met andere woorden, redenen van algemeen belang vormen een voorwaarde voor de toepassing van bepalingen van de lex fori waarvan de inachtneming door de nationale rechters als van fundamenteel belang wordt beschouwd. In overweging 32 van de verordening staat met name te lezen dat „de toepassing van een bepaling van het door [dezelfde] verordening aangewezen recht, die zou leiden tot de toekenning van bovenmatige niet compensatoire of punitieve schadevergoeding, afhankelijk van de omstandigheden van de zaak en de rechtsorde van de lidstaat van de rechter, [kan] worden beschouwd als zijnde in strijd met de openbare orde van het land van de rechter".

[46] Met betrekking tot de vraag of het bestaan van een forumkeuzebeding op zichzelf een voldoende grensoverschrijdend aspect vormt om de toepassing van artikel 25, lid 1, van de Brussel I bis-verordening inzake het door de partijen aangewezen bevoegde gerecht met zich mee te brengen, zie arrest van 8 februari 2024, Inkreal (C-566/22, EU:C:2024:123, punt 39 en dictum). In dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat artikel 25, punt 1, van de Brussel I bis-verordening van toepassing is op een forumkeuzebeding waarbij de partijen bij een overeenkomst die woonplaats hebben in dezelfde lidstaat overeenkomen dat de gerechten van een andere lidstaat bevoegd zijn om kennis te nemen van geschillen die ontstaan uit deze overeenkomst, zelfs als die overeenkomst geen ander aanknopingspunt met die andere lidstaat heeft.

[47] Zie punten 38 e.v. van deze conclusie.

[48] Zie ook overweging 37 van de Rome I-verordening. Over de nauwe samenhang tussen bepalingen van bijzonder dwingend recht en de „bescherming van de openbare orde", zie mijn conclusie in de zaak Nikiforidis (C-135/15, EU:C:2016:281, punten 68 e.v.).

58. In de tweede plaats merk ik op dat de door artikel 16 van de Rome II-verordening beoogde bescherming niet automatisch alle openbare belangen van een lidstaat omvat. Om binnen de werkingssfeer van die bepaling te vallen, moeten die belangen zo zwaarwegend zijn dat zij met name de politieke, sociale of economische organisatie van de betrokken lidstaat raken. [49] Het is daarom belangrijk om te bepalen of, in de context van overweging 32 van deze verordening, de verwijzing door de Uniewetgever naar doelstellingen van algemeen belang strikt moet worden geïnterpreteerd of dat deze verwijzing zich ook kan uitstrekken tot nationale bepalingen ter bescherming van individuele belangen. Deze vraag is het onderwerp van een levendig debat onder rechtsgeleerden, aangezien de scheidslijn tussen de bescherming van collectieve belangen en die van individuele belangen niet gemakkelijk te trekken is. [50] Een verduidelijking van deze scheidslijn zal een beslissende bijdrage leveren aan de autonome uitlegging van het begrip „bepalingen van bijzonder dwingend recht" in de zin van artikel 16 van de genoemde verordening. Bij de uitlegging van artikel 16 van die verordening in het licht van overweging 32 daarvan zou namelijk ook rekening moeten worden gehouden met de mogelijkheid om individuele belangen te beschermen.

59. Naar mijn mening zijn er twee argumenten die voor deze uitlegging pleiten.

60. Een eerste argument heeft betrekking op de wisselwerking tussen collectieve en individuele belangen. Zo kunnen de regels die een lidstaat op het gebied van onrechtmatige daad invoert om een categorie benadeelden te beschermen, met name door de bewijslast te wijzigen of een minimumbedrag voor schadevergoeding vast te stellen, als hoofddoel hebben het evenwicht tussen de tegengestelde belangen van private partijen te herstellen. Indirect kunnen zij dus ook bijdragen tot de bescherming van de sociale en economische orde van de lidstaat door de gevolgen van ongevallen voor de openbare middelen te beperken. [51]

61. Een tweede argument, dat in dezelfde lijn ligt, is dat overweging 32 van de Rome II-verordening in het bijzonder verwijst naar bepalingen betreffende de beoordeling van schadevergoeding, hetgeen bijgevolg de mogelijkheid inhoudt dat een dergelijke schadevergoeding verschuldigd kan zijn tussen bepaalde categorieën natuurlijke personen. In dit verband dien ik erop te wijzen dat, ook al staat in deze overweging dat de toepassing van dergelijke bepalingen kan worden beschouwd „als zijnde in strijd met de openbare orde van het land van de rechter", zonder dat het mechanisme van de bepalingen van bijzonder dwingend recht wordt genoemd, mijns inziens hetzelfde geldt voor dit laatste mechanisme.

62. In deze omstandigheden ben ik van mening dat bepalingen die primair tot doel hebben individuele rechten en vrijheden te beschermen, kunnen worden aangemerkt als „bijzonder" in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening indien, naast het feit dat deze bepalingen individuele belangen met elkaar verzoenen, *het bestaan wordt aangetoond van een voldoende verband met openbare belangen die in de rechtsorde van de betrokken lidstaat van fundamenteel belang worden geacht*.

[49] Bonomi, A., „Article 9", *Commentary on the Rome I Regulation*, op. cit., aangehaald in voetnoot 42, blz. 626, punt 84.

[50] Wat het debat over de uitlegging van overweging 32 van de Rome II-verordening betreft, zie met name Wautelet, P., „Article 16", *Commentary on the Rome II Regulation*, op. cit., aangehaald in voetnoot 44, blz. 554, punt 15; Francq, S., en Jault-Seseke, F., „Les lois de police, une approche de droit comparé", *Le règlement communautaire Rome I et le choix de lois dans les contrats internationaux*, op. cit., blz. 360-371, en Pailler, L., „Conflit de lois: CJUE, 6e ch., 31 janv. 2019, aff. C-149/18, Agostinho da Silva Martins c/Dekra Claims Services Portugal SA", *Journal du droit international (Clunet)*, nr. 3, 2019, blz. 890-894.

[51] Wautelet, P., „Article 16", *Commentary on the Rome II Regulation*, op. cit., aangehaald in voetnoot 44, blz. 554, punten 15 en 16.

63. In dit verband lijkt het mij in de derde plaats van belang erop te wijzen, zoals de Duitse regering heeft gedaan, dat de bijzondere bescherming die door een bepaling van bijzonder dwingend recht wordt geboden, de noodzakelijke uitdrukking moet lijken te zijn van fundamentele rechtsbeginselen.

64. Het is zeker waar dat de regels die door staten zijn vastgesteld om bepaalde categorieën individuele rechten te beschermen, zoals het recht op schadevergoeding voor slachtoffers van strafbare feiten of verkeersongevallen, binnen een bepaalde nationale rechtsorde een zodanig belang kunnen krijgen dat ze worden beschouwd als fundamentele rechtsbeginselen, waarvan ook het billijkheidsbeginsel deel zou uitmaken.

65. In casu merkt de verwijzende rechter op dat het in artikel 52 ZZD neergelegde beginsel van billijke vergoeding een fundamenteel beginsel van Bulgaars recht vormt, aangezien het billijkheidsbeginsel deel uitmaakt van de openbare orde van de staat. Zoals ik reeds heb opgemerkt, heeft deze rechter echter vastgesteld dat er in de rechtspraak van de Bulgaarse rechters uiteenlopende opvattingen bestaan over de vraag of artikel 52 ZZD, dat inhoudt dat niet alleen leed dat pathologische schade heeft veroorzaakt, maar alle geleden leed voor vergoeding in aanmerking kan komen, een bepaling van bijzonder dwingend recht in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening vormt, hetgeen in het hoofdgeding tot uitsluiting van het Duitse recht zou leiden.[52] Het feit dat de rechtspraak van de Bulgaarse rechters uiteenloopt, zoals de verwijzende rechter opmerkt, doet mij op het eerste gezicht twijfelen of het billijkheidsbeginsel een fundamenteel beginsel van de Bulgaarse rechtsorde is. Het staat evenwel aan deze rechter om na te gaan of dit het geval is.

66. In elk geval moet ik in de vierde en laatste plaats benadrukken dat in het kader van de toepassing van artikel 16 van de Rome II-verordening, gelezen in samenhang met overweging 32 daarvan, de mogelijkheid om een beroep te doen op bepalingen van bijzonder dwingend recht ter bescherming van zowel collectieve als individuele belangen, moet worden gezien in samenhang met het materiële Unierecht, dat krachtens artikel 4 van die verordening het toepasselijke recht kan vormen.

67. In het arrest HUK-COBURG I heeft het Hof geoordeeld dat richtlijn 2009/103 zich in beginsel niet verzet tegen een nationale regeling die bindende criteria vaststelt voor de begroting van de immateriële schade die voor vergoeding in aanmerking komt. Het Hof heeft dus geoordeeld dat deze richtlijn zich niet verzet tegen een nationale regeling die de vergoeding, *door de verzekeraar van de wettelijke aansprakelijkheid* waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven, van de immateriële schade die naaste familieleden van slachtoffers van verkeersongevallen hebben geleden, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat deze schade bij die naaste familieleden tot een gezondheidsaandoening heeft geleid.[53] Bijgevolg heeft het Hof verklaard dat de nationale regeling die van toepassing is krachtens artikel 4 van de Rome II-verordening, een nationale bepaling die richtlijn 2009/103[54] in nationaal recht omzet, in overeenstemming is met deze richtlijn voor zover zij een criterium vaststelt voor de billijke vergoeding van immateriële schade.

68. In dergelijke omstandigheden, waarin richtlijn 2009/103 voorziet in minimumbedragen voor de dekking door de verplichte verzekering, kan slechts worden overwogen om de lex fori in acht te nemen, met name wanneer deze voorziet in hogere dekkingsbedragen, indien de bescherming die

[52] Zie punt 33 van deze conclusie.

[53] Arrest HUK-COBURG I (punt 51 en dictum).

[54] Zoals ik reeds heb opgemerkt, ging het in die zaak om dezelfde nationale regeling als in de onderhavige zaak.

als van fundamenteel belang wordt beschouwd voor de waarborg van de openbare belangen van de lidstaat waar de zaak wordt behandeld, in de zin van artikel 16 van de Rome II-verordening, binnen de rechtsorde van deze lidstaat wordt geacht *verder te gaan dan de minimumnormen die worden gewaarborgd door het Unierecht*, ongeacht hetgeen in de wetgeving van de andere lidstaten is bepaald.

69. Zoals echter ook blijkt uit het arrest HUK-COBURG I, moet de *verplichting om* bij wege van een wettelijke-aansprakelijkheidsverzekering de door motorrijtuigen aan derden *veroorzaakte schade te dekken*, worden onderscheiden van de omvang van de vergoeding van die schade uit hoofde van de wettelijke aansprakelijkheid van de verzekerde. Terwijl de verplichte dekking is vastgesteld en gewaarborgd door de regeling van de Unie, wordt de omvang van de schadeloosstelling namelijk hoofdzakelijk door het nationale recht bepaald. Het Hof preciseert dat uit het doel en de bewoordingen van richtlijn 2009/103 duidelijk blijkt dat deze richtlijn, net als de richtlijnen die zij codificeert, niet tot doel heeft de wettelijke-aansprakelijkheidsregelingen van de lidstaten te harmoniseren en dat de lidstaten bij de huidige stand van het Unierecht vrij blijven om te bepalen welke wettelijke-aansprakelijkheidsregeling van toepassing is op vorderingen die voortvloeien uit het verkeer van motorrijtuigen.[55] Bijgevolg heeft het Hof, met name gelet op artikel 1, punt 2, van richtlijn 2009/103, geoordeeld dat de lidstaten bij de huidige stand van het Unierecht in beginsel dus vrij blijven om met name te bepalen welke soorten door motorrijtuigen veroorzaakte schade moeten worden vergoed, wat de omvang van de vergoeding is en wie recht op die vergoeding heeft.[56]

70. In de onderhavige zaak valt het recht dat krachtens artikel 4 van de Rome II-verordening van toepassing is en dat op grond van artikel 16 van deze verordening terzijde zou worden gesteld ten gunste van het recht van het land van de rechter, binnen de werkingssfeer van het materiële recht inzake wettelijke aansprakelijkheid waarnaar richtlijn 2009/103 verwijst.[57]

V. Conclusie

71. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vraag van de Varhoven kasatsionen sad als volgt te beantwoorden:

„Artikel 16 van verordening (EG) nr. 864/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen (Rome II),

moet aldus worden uitgelegd dat

[55] Arrest HUK-COBURG I (punten 35 en 36). Met name uit punt 48 van dit arrest blijkt dat richtlijn 2009/103 niet oplegt welke specifieke wettelijke-aansprakelijkheidsregeling de lidstaten moeten kiezen teneinde de omvang te bepalen van het recht van het slachtoffer op schadevergoeding uit hoofde van de wettelijke aansprakelijkheid van de verzekerde.

[56] Arrest HUK-COBURG I (punt 37).

[57] In het hypothetische geval waarin de krachtens artikel 4 van de Rome II-verordening van toepassing zijnde wettelijke regeling binnen de werkingssfeer van richtlijn 2009/103 valt, moet voor de terzijdestelling van de toepassing ervan ten gunste van het recht van het land van de rechter op grond dat de bepalingen van dit recht in de rechtsorde van het land van de rechter dwingend zijn, op basis van een omstandige beoordeling van deze bepalingen worden vastgesteld dat in het kader van de omzetting van richtlijn 2009/103 de wetgever van het land van de rechter het van fundamenteel belang heeft geacht om binnen zijn rechtsorde aan de naaste familieleden van het slachtoffer van een verkeersongeval, „rekening houdend met de aard en het voorwerp van deze dwingende bepalingen, [...] een bescherming te bieden die ruimer is dan die waarin deze richtlijn voorziet". Zie in die zin arresten Unamar (punten 50-52) en Da Silva Martins (punt 30).

het zich ertegen verzet dat een nationale bepaling als die in het hoofdgeding, die als criterium voor de vaststelling van de vergoeding van de immateriële schade van de naaste familieleden van een persoon die bij een verkeersongeval is omgekomen, de toepassing van een fundamenteel beginsel van het recht van een lidstaat, zoals het billijkheidsbeginsel, voorschrijft, als een bepaling van bijzonder dwingend recht kan worden beschouwd in de zin van dat artikel, tenzij de aangezochte rechter op basis van het bestaan van voldoende nauwe banden met het land van de rechter en op basis van een omstandige analyse van de bewoordingen, de algemene opzet en de doelstellingen van die bepaling alsmede de context waarin zij tot stand is gekomen, vaststelt dat in de nationale rechtsorde aan die bepaling zulk groot belang toekomt dat het gerechtvaardigd is om af te wijken van het recht dat krachtens artikel 4 van deze verordening is aangeduid als het van toepassing zijnde recht.”