

Rechtbank Den Haag

Zaaknummer: C/09/632625

Roldatum: 6 september 2023

**Akte uitlating opt-out tevens wijziging
van eis**

Inzake

**Stichting Recht op bescherming tegen
vliegtuighinder,**

statutair gevestigd in Aalsmeer

eiseres,

advocaten: mr. Ch. Samkalden,

mr. E.C.M. Ten Vergert

tegen:

**De Staat der Nederlanden (Ministerie van
Infrastructuur en Waterstaat),**

zetelend te Den Haag

gedaagde,

advocaten: mr. E.H.P. Brans, mr. M.T. Peters

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Eiswijziging	3
2.1	Inleiding	3
2.2	Gewijzigde eis	3
2.3	Toelichting op de belangrijkste wijzigingen	5
2.3.1	Vordering i-b en ii-a-1: verwijzing naar de WHO-normen	5
2.3.2	Vordering i-e en ii-a-2: de (niet equivalente) akoestische hinderfactoren	6
2.3.3	Vordering iii: verwijzing naar de balanced approach-procedure	6
2.3.4	Vordering v: publicatiekosten	7
2.4	Geen nieuwe termijn ex 1018d Rv	7
3	Primair: er ontstaan geen individuele rechtsverhoudingen bij een toe- of afwijzend vonnis (opt-outprocedure passend noch vereist)	7
3.1	De achtergrond van binding van een nauw omschreven groep: collectieve schadeacties	8
3.2	Geen collectieve binding van een nauw omschreven groep in ideële zaken die niet op schadevergoeding zien	11
3.3	De vorderingen van RBV lenen zich niet voor het vaststellen van een nauw omschreven groep, noch voor een opt-out regeling	14
3.4	De WAMCA-paradox in ideële zaken	17
3.5	Conclusie	21
3.6	Geen termijn ex 1018 g Rv	22
4	Subsidiar: voorstel voor nauw omschreven groep en opt-out regeling.....	22
5	Gevolgen van de gewijzigde eis voor de beoordeling van de representativiteit van RBV	26
6	Conclusie	29

1 INLEIDING

1. De Stichting Recht op bescherming tegen vliegtuighinder ("RBV") eist in deze zaak (i) een verklaring voor recht dat de Staat onrechtmatig heeft gehandeld en (ii) een gebod tot beëindiging van de onrechtmatige handelwijze van de Staat. Tijdens de mondelinge behandeling van 4 juli jongstleden is de vraag opgeworpen of de verklaring voor recht zoals geformuleerd in de dagvaarding een rechtsverhouding in het leven zou kunnen roepen tussen een omwonende en de Staat, en wat de gevolgen daarvan zouden kunnen zijn voor het eventuele vervolg van de procedure.
2. In het licht van dat debat en de ontwikkelingen met betrekking tot het Schipholbeleid sinds het uitbrengen van de dagvaarding heeft RBV de mogelijkheid gekregen om zich bij akte nader uit te laten over deze onderwerpen. Zij gaat in deze akte dan ook in op de eiswijziging waartoe zij heeft besloten; de gevolgen daarvan voor deze procedure; en het (voorwaardelijke) voorstel voor de invulling van de opt-out regeling.

2 EISWIJZIGING

2.1 Inleiding

3. RBV heeft altijd duidelijk gemaakt dat zij met deze procedure opkomt voor een ideëel doel met een maatschappelijk belang: het opheffen van een onrechtmatige situatie en het herstellen van individuele rechtsbescherming. Zij vordert geen schadevergoeding, en zal dat ook in een later stadium niet doen.
4. RBV heeft nooit de bedoeling gehad om met deze procedure een rechtsverhouding te bewerkstelligen tussen de Staat enerzijds, en een specifieke groep personen die zij vertegenwoordigt anderzijds. Het is in die zin een ideële vordering zoals hij onder het oude recht ook gevoerd kon worden: er wordt in rechte opgetreden om de omvang van de verantwoordelijkheden van de Staat vast te stellen en een schending van de fundamentele rechten te beëindigen. Dat is in het belang van een grote groep mensen, maar de vorderingen zijn noodgedwongen geabstraheerd van specifieke individuele omstandigheden.
5. Zekerheidshalve wijzigt RBV met deze akte haar eis, waarbij de formulering van de verklaring voor recht op zulke wijze is aangepast dat daar geen individualiseerbare rechtsverhoudingen uit kunnen volgen. De gevolgen daarvan worden nader toegelicht in hoofdstuk 3 tot en met 5]. Voorts heeft RBV haar eis inhoudelijk gewijzigd in het licht van de mogelijke verplichting van de Staat om de balanced approach procedure te volgen. De inhoudelijke wijzigingen worden hierna nader toegelicht in onderdeel [2.3].
6. De gewijzigde eis is hieronder in zijn geheel opgenomen. Gemakshalve voegt RBV als **Productie 100** de gewijzigde eis toe met 'tracked changes', waarin te zien is wat er is gewijzigd ten opzichte van de oude vordering.

2.2 Gewijzigde eis

7. De wijziging brengt mee dat het nieuwe petitum thans als volgt luidt:

RBV verzoekt uw rechtbank om bij vonnis, voor zover mogelijk uitvoerbaar bij voorraad:

- i. Voor recht te verklaren dat de Staat onrechtmatig handelt door de in deze dagvaarding omschreven handelwijze en meer specifiek door:
 - a. disproportioneel veel mensen bloot te stellen aan (ernstige) hinder en (ernstige) slaapverstoring als gevolg van het vliegverkeer van en naar Schiphol;
 - b. uit te gaan van een hogere toelaatbare jaargemiddelde geluidsbelasting dan 45 dB(A) Lden en 40 dB(A) Lnight (de WHO-normen) als gevolg van het vliegverkeer van en naar Schiphol;
 - c. In strijd te handelen met de wettelijke verplichting van gelijkwaardigheid ex art. 8.17 lid 7 Wlv;
 - d. geen praktische en effectieve rechtsbescherming te bieden tegen (ernstige) geluidhinder en (ernstige) slaapverstoring door vliegverkeer van en naar Schiphol;
 - e. geen rekening te houden met (niet-equivalente) akoestische hinderfactoren;
 - ii. De Staat te gebieden voornoemde onrechtmatigheden te beëindigen binnen twaalf maanden na de datum waarop het vonnis is betekend, althans binnen een door uw rechtbank te bepalen termijn, door in elk geval:
 - a. het aantal vliegtuigbewegingen van en naar Schiphol te reduceren en andere maatregelen te nemen opdat:
 1. de jaargemiddelde geluidbelasting door het vliegverkeer niet hoger is dan 45 dB(A) Lden en 40 dB(A) Lnight (de WHO-normen), althans, subsidiair, die niveaus zoveel mogelijk worden benaderd, in elk geval door nieuwe geluidsruimte daar volledig voor in te zetten; en
 2. rekening wordt gehouden met andere (niet-equivalente) akoestische hinderfactoren, in ieder geval door het invoeren van:
 - a. minima aan duur en aantal van rustperioden;
 - b. maxima aan het aantal vliegtuigpassages per tijdseenheid;
 - c. maxima aan de te dulden piekbelasting vanwege vliegverkeer;
- voor de verschillende relevante tijdsbestekken van de dag, de nacht, en de randen van de nacht (23.00-24.00 en 5.00-7.00);

- b. waarborgen te creëren teneinde de omwonenden van Schiphol een praktische en effectieve rechtsbescherming te bieden, waarbij ten minste vereist is dat:

1. Maxima voor individuele geluidbelasting worden vastgesteld; en
2. De overschrijding van deze maxima in rechte kunnen worden aangekaart op het moment dat zij plaatsvinden althans verwacht worden;

Althans door die maatregelen te treffen die uw rechtbank geraden acht;

- iii. De Staat te gebieden dat, voor zover het doorlopen van de Europeesrechtelijke balanced-approach procedure voor de maatregelen onder vordering ii.a door uw rechtbank verplicht wordt geacht, hij in die procedure geluidsdoelen stelt conform de onder die vordering genoemde uitgangspunten;
- iv. Een en ander op straffe van een dwangsom van €100.000,- per dag dat de vastgestelde onrechtmatigheid voortduurt;
- v. De Staat te veroordelen in de kosten van dit geding (waaronder mede begrepen de kosten verbonden aan de eventuele publicatie van mededelingen ex art. 1018f Rv ten behoeve van dit geding) met de bepaling dat indien deze kosten niet zijn betaald binnen veertien dagen na de datum waarop het vonnis is gewezen, wettelijke rente daarover verschuldigd zal zijn.

2.3 Toelichting op de belangrijkste wijzigingen

- 8. De eisenwijziging ziet grotendeels op een herformulering van de verklaring voor recht. Die herformulering maakt duidelijk dat de verklaring voor recht niet ziet op een individualiseerbare rechtsverhouding maar op een algemene verplichting van de Staat jegens haar ingezetenen. In hoofdstuk 3 van deze akte wordt nader toegelicht dat de thans gevorderde verklaring voor recht om die reden ook niet noopt tot het vaststellen van een nauw omschreven groep of een opt-out regeling. Hieronder zullen de overige wijzigingen worden toegelicht.

2.3.1 Vordering i-b en ii-a-1: verwijzing naar de WHO-normen

- 9. In de vorderingen die betrekking hebben op de WHO-normen is ervoor gekozen te verwijzen naar de materiële norm die door de WHO is vastgesteld in plaats van de algemene bron. Daarmee wordt ten eerste elke onduidelijkheid weggenomen over de kern van de verplichting van de Staat. Zoals uit de dagvaarding en het WHO-onderzoek volgt, zijn deze maximale equivalente geluidsniveaus noodzakelijk om de negatieve gezondheidseffecten van geluid binnen de perken te houden. Bovendien wordt met deze wijziging beter tot uitdrukking gebracht dat die verplichting niet zozeer bestaat uit het opvolgen van WHO-normen in het algemeen, maar dat in dit geval het niet implementeren van die aanbevelingen onrechtmatig moet worden geacht.
- 10. Verder is de vordering onder ii-a-1 nu aldus aangepast, dat expliciet wordt gemaakt dat in de vordering ook het mindere besloten ligt, namelijk het zoveel mogelijk benaderen van dit niveau,

en is expliciet gemaakt hoe de Staat aan die verplichting invulling kan geven. Ook deze wijziging betreft derhalve een explicitering van de oorspronkelijke eis.

11. Tot slot is de termijn van de vordering onder ii verruimd. RBV verzoekt de rechtbank de Staat te gebieden de onrechtmatigheden in plaats van binnen zes maanden, binnen twaalf maanden op te heffen. RBV meent dat daarmee sprake is van een redelijke en reële termijn om aan de vorderingen te voldoen. Daarbij wordt ook verwezen naar het recente arrest van het Gerechtshof Amsterdam over de balanced approach procedure in het kader van de experimenteerregeling, waarin een overgangperiode van negen maanden evenwichtig werd geacht.¹

2.3.2 *Vordering i-e en ii-a-2: de (niet equivalente) akoestische hinderfactoren*

12. Onder i-2 vordert RBV bij gewijzigde eis tevens een verklaring voor recht dat de Staat onrechtmatig handelt door geen, althans onvoldoende rekening te houden met de (niet equivalente) akoestische hinderfactoren. Ook dit betreft geen materiële wijziging: dit onderdeel lag reeds besloten in de aanhef “door de in deze dagvaarding omschreven handelswijze”, en ook specifiek in de gebodsvordering.
13. Voorts is de gebodsvordering ten behoeve van de duidelijkheid conform de dagvaarding gespecificeerd (zie bijvoorbeeld randnummers 208-210 en in de lijst met definities). In onder meer randnummer 210 is ook toegelicht dat de equivalente geluidbelasting in de nacht geen recht doet aan de slaapverstoring in de randen van de nacht (tussen 23.00-24.00 en 5.00-7.00).
14. Tot slot is in deze categorie de “niet akoestische hinderfactoren” geschrapt. Dat betreft een eisvermindering. Hiermee wordt onderkend dat, volgens de in de dagvaarding gegeven definitie, het bij niet akoestische hinderfactoren gaat om omstandigheden die zich buiten de invloedssfeer van de Staat bevinden.

2.3.3 *Vordering iii: verwijzing naar de balanced approach-procedure*

15. Ter zitting is ter sprake gekomen dat in de procedure van onder meer IATA en KLM tegen de Staat door de vliegtuigmaatschappijen het standpunt is ingenomen dat voor het terugbrengen van het aantal jaarlijkse vliegtuigbewegingen onder de 500.000 eerst de Europese balanced approach procedure moet worden doorlopen. Ook de Staat heeft in zijn conclusie van antwoord naar deze procedure verwezen. Bij uitspraak van 7 juli 2023 heeft het gerechtshof Amsterdam bepaald dat de Staat een voorgenomen experimenteerregeling, waarin het systeem van preferentieel vliegen wordt gecombineerd met grenswaarden, en waarin het aantal vliegtuigbewegingen tot 460.000 zou worden teruggebracht, kan worden ingevoerd zonder eerst voornoemde Europese procedure te doorlopen.² De vliegtuigmaatschappijen hebben tegen deze uitspraak cassatie ingesteld en bij de Hoge Raad om spoedbehandeling verzocht.
16. RBV vordert thans in aanvulling op de oorspronkelijke eis dat, voor zover uw rechtbank zou concluderen dat het doorlopen van een balanced approach procedure voor de gevorderde maatregelen onder vordering ii.a noodzakelijk is, de Staat de onder die vordering genoemde

¹ Gerechtshof Amsterdam, 7 juli 2023 ECLI:NL:GHAMS:2023:1589, r.o. 4.28.

² Gerechtshof Amsterdam, 7 juli 2023, ECLI:NL:GHAMS:2023:1589.

doelstellingen in die procedure als geluidsdoel hanteert. Ook dit betreft dus geen materiële wijziging, maar veeleer een procedurele waarborg om hetgeen RBV gevorderd heeft te kunnen verwezenlijken.

2.3.4 *Vordering v: publicatiekosten*

17. De toevoeging in vordering v tenslotte maakt duidelijk dat RBV als onderdeel van een toe te wijzen proceskostenvergoeding ook de kosten verbonden aan de eventuele publicatie van een mededeling omtrent een opt-out regeling vergoed wenst te zien.

2.4 **Geen nieuwe termijn ex 1018d Rv**

18. Zoals uit het voorgaande volgt betreft de eisenwijziging in deze akte i) een andere formulering van dezelfde strekking; ii) een nadere specificering van de oorspronkelijke eis; en iii) een procedurele toevoeging ten aanzien van de balanced approach procedure. Die wijzigingen zijn zeer beperkt, en zien op materie die reeds in de dagvaarding naar voren is gebracht. RBV meent daarom dat de eisenwijziging geen aanleiding is om een nadere termijn te geven voor andere belangenorganisaties om zich desgewenst te kunnen melden voor de gewijzigde vordering.³
19. Zoals verwacht, hebben geen andere belangenorganisaties zich in de drie maanden na inschrijving van deze zaak in het collectieve actieregister gemeld ten aanzien van de daarin naar voren gebrachte materie. Dat zal in ideële zaken sowieso zelden het geval zijn. In de praktijk blijken organisaties in dergelijke zaken ofwel de handen ineen te slaan ofwel elkaar (al dan niet achter de schermen) te steunen. Zoals de rechtbank Den Haag overwoog: “Als het gaat om ideële vorderingen en niet om schadevergoeding, zal het niet vaak voorkomen dat verschillende belangenorganisaties als exclusieve belangenbehartiger willen worden aangewezen.”⁴ De kans dat een andere organisatie de kans wordt ontnomen om zich alsnog als belangenbehartiger voor de gewijzigde vordering te melden is dan ook verwaarloosbaar.
20. Voor de volledigheid zij nog opgemerkt dat deze eisenwijziging ook op generlei wijze de procedurele belangen van de Staat schendt. De Staat heeft immers de mogelijkheid om daarop te reageren bij akte, en zo nodig ook nog op de zitting die over meer dan vier maanden plaatsvindt.

3 **PRIMAIR: ER ONTSTAAN GEEN INDIVIDUELE RECHTSVERHOUDINGEN BIJ EEN TOE- OF AFWIJZEND VONNIS (OPT-OUTPROCEDURE PASSEND NOCH VEREIST)**

21. De aard van de vorderingen van RBV zoals hierboven geformuleerd, brengt met zich mee dat het vaststellen van een ‘nauw omschreven groep’ en een opt-out procedure geen doel dienen. Niet voor niets hebben verschillende rechtbanken deze procedurele stappen niet van toepassing geacht in ideële zaken en/of als de aard van de vorderingen daar aanleiding toe gaf. RBV vraagt de rechtbank in deze zaak hetzelfde te doen.

³ Vgl. Rechtbank Den Haag, 8 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, (*Republiek/Republikein t. Staat*), r.o. 2.25.

⁴ Rechtbank Den Haag, 8 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, (*Republiek/Republikein t. Staat*), r.o. 2.25.

3.1 De achtergrond van binding van een nauw omschreven groep: collectieve schadeacties

22. De WAMCA heeft blijkens de MvT tot doel “een efficiënte en effectieve collectieve afwikkeling van massaschade te bevorderen”.⁵ Dat volgt ook al uit de volle naam van de wet zelf: de ‘Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie’. Om dit doel te bereiken acht de wetgever het nodig “nadere regels voor ontvankelijkheid” van collectieve belangenbehartigers ex artikel 3:305a BW te stellen. Daarmee zou onder meer moeten worden “voorkomen dat deze actie of een andere collectieve actie als opmaat voor een collectieve vordering tot schadevergoeding onbehandelbaar wordt”.⁶
23. Het gaat daarbij blijkens de MvT telkens om zaken die draaien om de definitieve afwikkeling van massaschade ten aanzien van een bepaalde schadeveroorzakende gebeurtenis. Als voorbeelden daarvan noemt de wetgever consumenten die op een bepaald moment een product hebben gekocht, of personen die schade hebben geleden door een brand bij een bedrijf bij hen in de buurt op een specifiek moment.
24. Met de WAMCA is beoogd dat dergelijke zaken die zien op de afwikkeling van massaschade ten aanzien van een specifieke schadeveroorzakende gebeurtenis, in één keer via een collectieve actie definitief tot een einde kunnen worden gebracht. Het begrip ‘finaliteit’ speelt in de Memorie van Toelichting een sleutelrol. Deze ‘finaliteit’ wordt door de wetgever in de Nota naar aanleiding van het verslag als volgt omschreven:

Het wetsvoorstel maakt mogelijk dat een belangenorganisatie bij de rechter voor een groep gedupeerden en consumenten nu ook schadevergoeding kan vragen. Zo kan niet alleen de vraag of er onrechtmatig is gehandeld, maar ook de vraag naar (de omvang van) de schade en de schadevergoeding in één collectieve procedure worden afgehandeld voor alle betrokken consumenten en bedrijven. Dit voorkomt dat de schadeveroorzaker wordt geconfronteerd met een veelheid aan individuele procedures over schadevergoeding die samenhangen met dezelfde aansprakelijkheid voor dezelfde gebeurtenis. Zo kan de schadeveroorzaker gebeurtenissen uit het verleden sneller en beter juridisch afsluiten en zich op de toekomst richten. Dit zoveel mogelijk voorgoed afronden van een zaak, er een punt achter kunnen zetten, heet finaliteit.⁷

25. Met het oog op die gezochte finaliteit bij de afwikkeling van massaschadeclaims, is er in de WAMCA in beginsel geen onderscheid gemaakt tussen collectieve acties en collectieve schadevergoedingsacties:

⁵ MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 34 608, nr. 3, p. 1, te raadplegen via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34608-3.pdf>.

⁶ MvT, Tweede kamer, vergaderjaar 2016-2017, 34 608, nr. 3, p. 16, te raadplegen via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34608-3.pdf>. De angst voor het ‘onbehandelbaar’ worden van acties op grond van artikel 3:305a BW komt volgens de wetgever voort uit de Amerikaanse praktijk van *class actions*. Daar begint een zaak als een eenvoudige collectieve actie, maar mondt deze veelal uit in een bundeling van talrijke individuele, op de collectieve actie aansluitende procedures.

⁷ Nota naar Aanleiding van het Verslag, van 12 januari 2018, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34 608, nr. 6, p. 2 te raadplegen via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34608-6.pdf>.

De Juristengroep beveelt aan om bij de inrichting van het wetsvoorstel zo min mogelijk onderscheid te maken tussen een collectieve actie en een collectieve schadevergoedingsactie. De ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a BW en de bijzondere procedurevoorschriften van Titel 14A moeten volgens de Juristengroep in beginsel gelden voor elke collectieve actie, ongeacht of daarin schadevergoeding wordt gevorderd of niet. Achtergrond hiervan is dat veel collectieve acties waarin uitsluitend een verklaring voor recht wordt gevraagd een opmaat (kunnen) zijn voor een (collectieve) schadevergoedingsactie. Als voor de collectieve actie waarin uitsluitend een verklaring voor recht wordt gevorderd, geen nadere (ontvankelijkheids)eisen en procedurevoorschriften gaan gelden, kan hier nog steeds een veelheid aan collectieve acties worden ingesteld voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen. Dit staat in de weg aan een efficiënte en effectieve afwikkeling en het bereiken van finaliteit. Alleen door voor beide soorten acties dezelfde eisen en voorschriften te laten gelden, wordt daadwerkelijke stroomlijning mogelijk. Zoals toegelicht bij artikel 3:305a lid 6 BW gelden deze (ontvankelijkheids)eisen niet voor de daargenoemde collectieve acties.⁸ [onderstreping advocaat]

26. Uit deze onderbouwing volgt dat de ratio van deze gelijktrekking is gelegen in de mogelijkheid dat de gevorderde verklaring voor recht in werkelijkheid een opmaat vormt voor een schadevergoedingsactie voor de betreffende schadeveroorzakende gebeurtenis. De wetgever (en de Juristengroep) dacht daarbij aan zaken waarin uitsluitend een verklaring voor recht werd gevorderd. Op dergelijke zaken acht de wetgever de uitzondering van art. 3:305a lid 6 BW dan ook niet van toepassing:

Het feit dat uitsluitend een verklaring voor recht door een belangenorganisatie wordt gevraagd, als opmaat naar een collectieve schadevergoedingsactie, zou overigens geen reden zijn om een uitzondering als bedoeld in lid 6 van toepassing te verklaren.⁹

27. Uit deze wetsgeschiedenis volgt dat de rechter ruim baan krijgt van de wetgever om te bepalen welke ontvankelijkheidsvereisten er aan een belangenorganisatie die een collectieve actie start gesteld moeten worden, en welke bijzondere procedurevoorschriften van toepassing verklaard worden in die zaak. Immers: de ontvankelijkheidsvereisten van artikel 3:305a BW en de bijzondere procedurevoorschriften van Titel 14A gelden *in beginsel* voor elke collectieve actie – er is dus ruimte voor de rechter om uitzonderingen te maken zowel ten aanzien van de ontvankelijkheidsvereisten als de bijzondere procedurevoorschriften.
28. Dat zal (zoals in [3.2] wordt uitgewerkt) bij veel ideële acties voor de hand liggen. Hoewel het blijkens de wetsgeschiedenis niet de bedoeling van de wetgever is geweest om het onder de WAMCA moeilijker te maken om in ideële collectieve acties als de onderhavige voor de belangen

⁸ Dit is de enige onderbouwing in de wetsgeschiedenis die ziet op de toepassing van Titel 14A Rv op collectieve acties die niet zien op massaschadeclaims. MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 34 608, nr. 3, pp. 31-32, te raadplegen via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34608-3.pdf>.

⁹ MvT, Tweede Kamer vergaderjaar 2016-2017, 34 608, nr. 3, p. 29, te raadplegen via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34608-3.pdf>

van burgers op te komen,¹⁰ heeft hij met de ‘in beginsel’ toepassing van Titel 14A Rv op alle soorten collectieve acties wel veel procedurele drempels opgeworpen die weliswaar risico's afdekken in massaschadezaken, maar die in ideële zaken geen doel dienen en in sommige gevallen ook moeilijk toe te passen zijn. Dat geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de hierboven al genoemde drie maandentermijn, die zorgt voor onnodige vertraging en kostbare proceshandelingen voor veel organisaties die zonder winstoogmerk of commerciële doelen te werk gaan.¹¹ Maar dat geldt ook ten aanzien van de ‘nauw omschreven groep’, en de daaraan gekoppelde opt-out regeling.

29. De ‘nauw omschreven groep’ ex art. 1018e lid 2 Rv en de opt-out regeling ex art. 1018f Rv zorgen ervoor dat duidelijk is welke personen gebonden worden door een collectieve uitspraak of collectieve schikking. De functie van de ‘nauw omschreven groep’ is de vaststelling van de groep personen die in beginsel gebonden is aan de uitspraak. Wel moeten die personen de mogelijkheid krijgen om zich aan dergelijke binding te onttrekken: daartoe dient de opt-out. Artikel 1018k lid 1 Rv zorgt in dit verband voor individuele binding van alle gedupeerden in een collectieve schadevergoedingsactie aan een onherroepelijk geworden gerechtelijke uitspraak in die zaak (naast binding van de directe procespartijen). Dat zorgt voor de beoogde ‘finaliteit’.
30. Het nut van deze systematiek is evident bij de afwikkeling van massaschade. Alle individuele personen die, zoals in het voorbeeld van de memorie van toelichting, als gevolg van een bepaalde brand schade hebben geleden (en die niet hebben ge-optout), zullen gebonden zijn aan de uitspraak in de collectieve schadevergoedingsactie over deze gebeurtenis. Dat die groep personen “nauw omschreven” moet zijn, is in dat kader logisch; daarmee wordt immers vastgesteld wie er (al dan niet) recht heeft op schadevergoeding. De opt-out is van belang omdat individuen die denken een beter resultaat te kunnen behalen met een individuele zaak de mogelijkheid moeten hebben om af te zien van dergelijke binding. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als zij in een uitzonderingspositie verkeren waardoor jegens hen in het bijzonder onrechtmatig gehandeld is, of waardoor zij recht zouden hebben op een hogere schadevergoeding dan anderen in de nauw omschreven groep. Aldus wordt ook de finaliteit zoveel mogelijk bereikt: de nauw omschreven groep wordt op de voet van art. 1018k Rv gebonden aan de uitkomst van de collectieve actie en daarmee is de zaak, op eventuele opt-outers na, afgedaan. Niet voor niets zijn de nauw omschreven groep en de opt-out direct ontleend aan de WCAM en de collectieve afdoening van massaschade in schikkingen (art. 7:907 lid 2 BW: nauw omschreven groep, art. 1017 Rv: opt-out). Zij horen thuis in het collectief schadeverhaal-recht en hebben daar een duidelijke functie.
31. Zowel uit de wet als uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de wetgever bij nut en noodzaak van collectieve binding van een vast te stellen nauw omschreven groep in ideële zaken – behoudens de enkele, niet verder toegelichte opmerking daarover van de juridische commissie¹² – eigenlijk niet heeft stilgestaan. De wet zelf stelt daarover niets. In de afzonderlijke artikelen van Titel 14A

¹⁰ Nota naar aanleiding van het verslag, 12 januari 2018, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34 608, nr. 6, p. 11: ten aanzien van ideële zaken is in de wetsgeschiedenis overwogen dat het belangenorganisaties die voldoen aan art. 3:305a lid 6 BW “niet de bedoeling is om het deze organisaties met het wetsvoorstel onnodig moeilijk te maken hun werk voort te zetten”.

¹¹ Bij schadevergoedingsvorderingen is vertraging ook onwenselijk, maar die vertraging vertaalt zich naar verwachting naar compensatie in de vorm van wettelijke rente. In het geval van een ideële vordering is enige vorm van compensatie niet goed voorstelbaar.

¹² Zie randnr. 25 hierboven.

is steevast de collectieve schadevergoedingsactie als uitgangspunt genomen. Zo benoemt artikel 1018k lid 1 Rv, onder verwijzing naar art. 1018i Rv, in de eerste volzin de verbindendheid van de uitspraak voor personen die deel uitmaken van de nauw omschreven groep en die niet van de opt-out regeling gebruik hebben gemaakt, om daarover in de laatste volzin op te merken dat *“deze personen [...] aanspraak maken op een vergoeding op de wijze en onder de voorwaarden vermeld in de uitspraak waarbij een collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld.”* Artikel 1018f Rv, dat de opt-outregeling verder uitwerkt, gaat uit van een (exclusieve) belangenbehartiger die aan de strenge ontvankelijkheidsvereisten van artikel 3:305a BW heeft voldaan.¹³ Ook daaruit kan men afleiden dat toepassing van dit artikel bij ideële zaken die wél onder de uitzondering van artikel 3:305a lid 6 vallen omdat het een ideële vordering betreft en/of de zaak of de aard van de vorderingen daartoe aanleiding geeft, niet als zodanig door de wetgever werd geanticipeerd.

32. In zaken waarin géén schadevergoeding wordt gevorderd, zoals de onderhavige, is het dan ook van belang dat op basis van de aard van de zaak (en met inachtneming van de specifieke vorderingen) wordt beoordeeld of toepassing van de voorschriften van Titel 14A een redelijk doel dient. Daar is als gezegd ook ruimte voor. Hieronder licht RBV toe dat dat in deze zaak niet het geval is.

3.2 Geen collectieve binding van een nauw omschreven groep in ideële zaken die niet op schadevergoeding zien

33. In deze zaak komt RBV op voor een algemeen c.q. ideëel belang, te weten het houden van de Staat aan zijn verplichting om de grondrechten van zijn inwoners te verzekeren, in het bijzonder de onder artikel 8 EVRM genoemde grondrechten. In ideële zaken of collectieve acties die niet zien op schadevergoeding, ligt collectieve binding van een nauw omschreven groep – en in het verlengde daarvan de mogelijkheid voor individuen uit die groep om zich aan binding te onttrekken door middel van een opt-out – niet voor de hand. Schutgens en Sillen schrijven daarover:

Voor collectieve acties die zuiver zijn gericht op financiële afhandeling van aansprakelijkheid voor massaschade (de, naar het soms lijkt, vrijwel allesbepalende context die de totstandkoming van de WAMCA heeft gekleurd) ligt het inderdaad zeer voor de hand om in beginsel alle individuele gedupeerden die liever hun eigen aansprakelijkheidsrechtelijke boontjes doppen van een opt-out-mogelijkheid te voorzien. Echter, voor ideële of collectieve acties die niet zien op geldelijke schadevergoeding, maar die erop gericht zijn via een gebodsactie of een declaratoir de gedaagde te bewegen om in de ‘werkelijke wereld’ zijn gedrag of beleid aan te passen – zoals in de Temperzaak en vele (andere) ideële acties – kon en kan het nog altijd goed voorkomen dat een opt-out voor het individu zich lastig verdraagt met die bedoeling van de vordering. Voor deze, vooral bij ideële acties vaak spelende, thematiek was bij de totstandkoming van de WAMCA weinig oog.¹⁴

¹³ Zie bijvoorbeeld lid 2, waarin wordt verwezen naar art. 3:305a lid 2 onder d BW.

¹⁴ R.J.B. Schutgens & J.J.J. Sillen, ‘Samenloop van ideële en collectieve belangenbehartiging: de ontvankelijkheidsbeslissing in FNV & CNV/Temper’, NTBR 2023/26, afl. 6, p. 261.

34. Onttrekking door een individu aan een uitspraak die het algemeen belang betreft laat zich, zoals ook Schutgens en Sillen schrijven, moeilijk denken. In jurisprudentie van vóór de WAMCA, waarin een dergelijk beginsel van collectieve binding ontbrak, is veelvuldig aan de orde geweest dat het collectieve belang waarvoor wordt opgekomen groter kan zijn dan de optelsom van de specifieke personen. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de vaste lijn in de rechtspraak dat niet doorslaggevend werd geacht of alle personen wier belangen door een vordering werden geraakt, het ook met de vordering eens waren.¹⁵
35. De wetgever heeft blijkens de systematiek van de wet – en blijkens art. 1018e lid 2 Rv in het bijzonder – bij de procedurevereisten van artikel 1018f e.v. Rv de situatie in gedachten gehad waarin op grond van artikel 1018e Rv eerst een exclusieve belangenbehartiger is aangewezen. Aan dat artikel behoort (zoals RBV, ter correctie van wat zij daarover in haar dagvaarding heeft gesteld, ter zitting heeft betoogd) in deze procedure evenwel geen toepassing te worden gegeven. Uit de wet¹⁶ en wetsgeschiedenis¹⁷ blijkt dat aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger alleen vereist is als meerdere belangenorganisaties een vordering hebben ingesteld ten aanzien van dezelfde gebeurtenis. Als dat niet zo is, biedt de wet de ruimte aan de rechter om te oordelen of er wel of geen exclusieve belangenbehartiger aangewezen dient te worden. Dit volgt tevens uit het hiervoor omschreven uitgangspunt dat de procedurele regels van Titel 14A ‘in beginsel’ gelden voor alle collectieve acties (waarmee uitzondering op deze vereisten mogelijk is). De jurisprudentie laat zien dat de rechter het aanwijzen van een exclusieve belangenbehartiger in ideële zaken veelal achterwege laat.¹⁸ Ook de Staat ziet in het aanwijzen van een exclusieve belangenbehartiger in deze procedure geen heil.¹⁹ Daarmee vervalt ook de logica om aan de overige procedurevoorschriften van artikel 1018e e.v. Rv, die speciaal met het oog op de aangewezen exclusieve belangenbehartiger geschreven zijn, wél toepassing te geven.
36. Ook uit de jurisprudentie over de WAMCA volgt dat rechtbanken in ideële zaken waarin géén schadevergoeding wordt gevorderd, de ruimte hebben genomen om géén toepassing te geven aan de procedurele voorschriften uit Titel 14A Rv. Er wordt dan op basis van de aard van de zaak, althans de specifieke vorderingen, beoordeeld of het nodig en wenselijk (of zelfs mogelijk) is om een nauw omschreven groep vast te stellen die gebonden zou zijn aan de uitspraak, en of het mogelijk is voor een individu om zich aan een veroordelende uitspraak te onttrekken door middel van een opt-out. Er wordt dus voornamelijk gekeken naar de vraag of de vordering *individualiseerbaar* is.
37. In de zaak van RBV valt niet een nauw omschreven groep personen vast te stellen die direct gebonden zou worden door de uitspraak. Een opt-out regeling dient daarom geen redelijk doel. Ter vergelijking zij gewezen op:
 - a. De zaak van Fossielvrij tegen KLM over misleidende reclames omtrent duurzaamheid. Fossielvrij vordert (onder meer) een verklaring voor recht dat de uitingen in strijd zijn

¹⁵ Vgl. pleitnotities RBV mondelinge behandeling 4 juli 2023, randnrs. 22-24.

¹⁶ Art. 1018e Rv.

¹⁷ MvT, Tweede Kamer vergaderjaar 2016-2017, 34 608, nr. 3, p. p. 8, te raadplegen via: <https://zoek.officiëlebe bekendmakingen.nl/kst-34608-3.pdf>.

¹⁸ Rechtbank Den Haag 8 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, (*Republiek/Republikein t. Staat*), r.o. 2.29; vgl. ook Rb. Amsterdam 7 juli 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499 (*Fossielvrij/KLM*), r.o. 4.29.

¹⁹ Conclusie van Antwoord, r.nr. 2.2.24.

met fundamentele rechten en de richtlijn oneerlijke handelspraktijken. De rechtbank overweegt in het kader van representativiteit dat de actie van Fossielvrij “in wezen een algemeen-belangactie” is (ook al beroept Fossielvrij zich daarbij op het consumentenrecht), en zowel de natuurlijke personen die worden geraakt door klimaatverandering, als de consumenten die kennis hebben genomen van de gewraakte reclame-uitingen zich lastig laten individualiseren.²⁰ Omdat het een algemeen-belangactie betreft, concludeert de rechtbank dat niet hoeft te worden vastgesteld voor welke nauw omschreven groep personen Fossielvrij opkomt.²¹ Gelet op de aard van de vorderingen, oordeelt de rechtbank dat ook de opt-out regeling kan worden overgeslagen.²²

- b. De zaak van Stichting de Republiek tegen de Staat, waarin (onder meer) een verklaring voor recht wordt gevorderd dat de Staat in strijd handelt met art. 6 EVRM doordat de bevoegdheden, het bijzondere procesrecht en de tradities rondom de Koning afbreuk doen aan een eerlijk proces in procedures waarin de koning partij is. De rechtbank overweegt in dat kader dat er “zoals vaker bij ideële vorderingen” geen nauw omschreven groep vast te stellen is waar Republiek voor optreedt; het gaat niet om de belangen van haar leden of van mensen die zich bij haar hebben aangemeld, maar om een algemeen belang.²³ Die groep kan dan ook niet aangeschreven worden, en er kan ook geen sprake van zijn “dat sommige mensen wel en anderen niet gebonden zijn aan de uitspraak: als de vorderingen worden toegewezen heeft dat gevolgen voor iedereen die verwickeld is of raakt in procedures waarin de Koning partij is”.²⁴
- c. De zaak van FNV en CNV tegen Temper,²⁵ waarin FNV en CNV kort gezegd een verklaring voor recht vorderen over de omtrent de kwalificatie van de overeenkomst tussen Temper en de werkers die via Temper werkzaamheden verrichten, alsook een verklaring voor recht dat er achterstallig loon betaald moet worden dat door de miskwalificatie is misgelopen.²⁶ In deze zaak oordeelt de rechtbank dat het gaat om een algemeen belangactie én een actie die strekt tot behartiging van Temper-werkers. Het algemeen belang bestaat uit het ideële belang van een rechtvaardige arbeidsmarkt, waarop rechten van werkenden in het algemeen worden beschermd, en waarop geen sprake is van oneerlijke concurrentie.²⁷ Als gevolg daarvan wordt ook de opt-out regeling gesplitst: die wordt opengesteld voor Temper-werkers, maar niet voor “werkenden in het algemeen”. De rechtbank overweegt dat dat niet aangewezen of zinvol is: “Hiertoe is redengevend dat de collectieve vordering in zoverre veeleer het karakter van een algemeen-belangactie heeft en niet is gericht op een concrete,

²⁰ Rechtbank Amsterdam, 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, (*Fossielvrij t. KLM*), r.o. 4.17.

²¹ Rechtbank Amsterdam, 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, (*Fossielvrij t. KLM*), r.o. 4.32.

²² Rechtbank Amsterdam, 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, (*Fossielvrij t. KLM*), r.o. 4.34.

²³ Rechtbank Den Haag, 8 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, (*Republiek/Republiek t. Staat*) r.o. 2.28.

²⁴ Rechtbank Den Haag, 8 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, (*Republiek/Republiek t. Staat*), r.o. 2.28.

²⁵ Rechtbank Amsterdam, 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035 (*FNV en CNV t. Temper*).

²⁶ Rechtbank Amsterdam, 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, (*FNV en CNV t. Temper*) r.o. 3.1. In de primaire vordering wordt om een verklaring voor recht dat de opdrachtgevers van Temper (hoofdelijk) aansprakelijk zijn voor nabetaling subsidiair wordt gevorderd dat Temper op grond van onrechtmatige daad gehouden is tot nabetaling van het achterstallige loon.

²⁷ Rechtbank Amsterdam, 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, (*FNV en CNV t. Temper*) r.o. 4.16.

laat staan (praktisch) identificeerbare groep van personen. Daarnaast geldt dat geen van partijen heeft gesteld dat deze groep (van werkenden) direct nadeel kan ondervinden van een veroordelend vonnis".²⁸

38. In ideële zaken waar een verklaring voor recht gevorderd wordt en waarin wél een opt-out regeling is toegepast, is in de regel sprake van een duidelijk individualiseerbare rechtsverhouding die zich ook leent voor de vaststelling van schadeplechtigheid. Zoals in zaken van Stichting BREIN over auteursrechtinbreuken (waar het gaat om de belangen van de auteursrechthebbenden),²⁹ of de zaak van Stichting SOS en Stichting online kindermisbruik over het verspreiden van kinderporno (waar het gaat om beeldmateriaal van specifieke kinderen).³⁰ Dat is in de onderhavige zaak anders, hetgeen RBV hierna per onderdeel van haar vordering zal toelichten.

3.3 De vorderingen van RBV lenen zich niet voor het vaststellen van een nauw omschreven groep, noch voor een opt-out regeling

39. De gevorderde verklaringen voor recht behelzen geen (althans niet langer een) vaststelling van een onrechtmatigheid jegens een duidelijk afgebakende groep personen. De aard van de vorderingen – evenals de aard van de zaak – leent zich daar ook niet voor.

40. RBV vordert onder i-a een verklaring voor recht dat de Staat onrechtmatig handelt, in het bijzonder door:

Disproportioneel veel mensen bloot te stellen aan (ernstige) hinder en (ernstige) slaapverstoring als gevolg van het vliegverkeer van en naar Schiphol;

41. Deze (gewijzigde) verklaring voor recht benadrukt dat het niet gaat om een individuele rechtsverhouding maar om een algemene verplichting van de Staat jegens haar ingezetenen. Voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van onrechtmatig handelen, bijvoorbeeld in strijd met art. 8 EVRM, is bijvoorbeeld van groot belang hoeveel mensen bloot worden gesteld aan ernstige hinder en slaapverstoring. De belangen van die groep als geheel moeten worden afgewogen tegen het publieke belang. In deze verklaring ligt besloten dat een zekere mate van ernstige hinder en slaapverstoring onvermijdelijk is; jegens welke specifieke individuen de Staat onrechtmatig handelt, laat zich binnen het beslag van deze vordering niet vaststellen.

42. Vordering i-b verzoekt de rechtbank te verklaren voor recht dat de Staat onrechtmatig handelt door:

Uit te gaan van een hogere toelaatbare jaargemiddelde geluidsbelasting dan 45 dB(A) Lden en 40 dB(A) Lnight (de WHO-normen);

²⁸ Rechtbank Amsterdam, 21 december 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:7764, (*FNV en CNV t. Temper*) r.o. 2.8.

²⁹ Zie bijvoorbeeld Rechtbank Midden-Nederland, 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565; Rechtbank Den Haag, 10 augustus 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8059.

³⁰ Rechtbank Amsterdam, 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5271, r.o. 3.1.; Rechtbank Amsterdam, 18 november 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5826, r.o. 2.7.

43. De WHO-normen gaan uit van een bepaalde *benchmarkrespons*, zoals toegelicht in de dagvaarding.³¹ Voor ernstige hinder wordt door de WHO 10% en voor ernstige slaapverstoring 3% als relevante benchmarkrespons aangemerkt. Met andere woorden: de WHO neemt als uitgangspunt dat het acceptabel is als tot 10% van de mensen ernstige hinder, en tot 3% ernstige slaapverstoring ondervindt.³² Op basis van die uitgangspunten³³ is de WHO uitgekomen op de maximaal toelaatbare jaargemiddelde geluidbelasting van 45 dB(A) Lden en 40 dB(A) Lnight. Een hogere jaargemiddelde geluidsbelasting leidt tot méér gezondheidsschade dan de de WHO op basis van die benchmarkrespons toelaatbaar acht. In de dagvaarding is toegelicht dat het accepteren van méér gezondheidsschade in elk geval disproportioneel is en daarmee onrechtmatig. Het feit dat de WHO-normen niet gehanteerd worden kan dus niet in zijn algemeenheid onrechtmatig zijn jegens een individu, nu ook in die normen besloten ligt dat inwoners tot een zekere mate wél aan ernstige hinder en slaapverstoring blootgesteld mogen worden. Deze verklaring voor recht kan dan ook geen individuele rechtsverhoudingen in het leven roepen.

44. De gevorderde verklaring voor recht onder i-c luidt:

In strijd te handelen met de wettelijke verplichting van gelijkwaardigheid ex art. 8.17 lid 7 Wlv;

45. In de dagvaarding is toegelicht dat de Staat in strijd heeft gehandeld met de wettelijke verplichting van gelijkwaardigheid ex art. 8.17 lid 7 Wlv. Die eis gaat over ‘per saldo’ gelijkwaardigheid: een bepaald aantal woningen of ernstig gehinderden is op basis hiervan aanvaardbaar, ongeacht welke woningen of gehinderden dat precies zijn. Ook deze verklaring voor recht is dus niet individualiseerbaar, en gaat over een algemene verplichting van de Staat jegens haar ingezetenen. Een individuele rechtsverhouding kan daarmee niet in het leven worden geroepen.

46. Hetzelfde geldt voor de verklaring voor recht zoals gevorderd in i-d:

Geen praktische en effectieve rechtsbescherming te bieden tegen (ernstige) geluidhinder en (ernstige) slaapverstoring door vliegverkeer rondom Schiphol;

47. Individuen hebben op dit moment geen rechtsingang om op te komen tegen (ernstige) geluidhinder en (ernstige) slaapverstoring door het vliegverkeer rondom Schiphol. De grenswaarden die wettelijk zijn vastgelegd worden niet gehandhaafd, en bij de bestuursrechter is het onmogelijk gebleken om handhaving af te dwingen. Het Hof Amsterdam overwoog daaromtrent:

Daarbij weegt zwaar dat omwonenden nu geen beroep kunnen doen op rechtsbescherming via het bestuursrecht. In de gevallen waarin zij, via die weg, hebben geprobeerd handhaving van het

³¹ Dagvaarding RBV, onderdeel 5.3.

³² Motie Schonis en de WHO-richtlijnen voor omgevingsgeluid (2018): Het doel heiligt de middelen (RIVM-rapport 2019-0227) (productie 18), p. 35.

³³ Althans, de WHO heeft vastgesteld dat bij een geluidbelasting van 40 dB(A) Lnight 11% van de mensen ernstig slaapverstoord is, dus veel meer dan de benchmarkresponse van 3%. De WHO stelt dat “since no reliable acoustic data below this level were available the GDG decided not to lower the guideline exposure level further”. Vgl. WHO Guidelines 2018 (productie 20 RBV), p. 62.

geldend recht af te dwingen heeft de bestuursrechter immers, met een beroep op het bestaande beleid, die vorderingen afgewezen. Dat is een situatie die in een democratische rechtsstaat niet langer voort kan duren dan absoluut noodzakelijk als de legitimatie voor dat beleid (in de vorm van te voorziene legalisatie) is vervallen.³⁴

48. Met deze collectieve actie wordt tegen dat vacuüm van rechtsbescherming opgekomen. Ook deze vordering is naar haar aard niet goed individualiseerbaar en leent zich niet voor een opt-out regeling. Het laat zich immers niet goed denken dat een individu specifiek de onrechtmatigheid van het ontbreken van een rechtsmiddel aan de orde zou stellen, in plaats van de materiële onrechtmatigheid zelf. Dat laatste is onder het huidige systeem nu juist niet goed mogelijk, zoals ook ter zitting is uiteengezet.³⁵ Het bieden van adequate rechtsbescherming is bij uitstek een algemeen belang.

49. Met haar vordering onder i-e beoogt RBV de rechter te laten vaststellen dat de Staat onrechtmatig handelt door

Geen, althans onvoldoende rekening te houden met (niet equivalente) akoestische hinderfactoren;

50. De berekende geluidbelasting is slechts één van de vele factoren die bepalen of er sprake is van ernstige geluidhinder of slaapverstoring. Zoals in de dagvaarding is onderbouwd, miskent de Staat dat ook andere akoestische en niet akoestische hinderfactoren aan ernstige hinder en slaapverstoring bijdragen. De Staat dient die akoestische hinderfactoren (die zich – anders dan de niet-akoestische hinderfactoren, in zijn invloedssfeer bevinden), uitdrukkelijk te betrekken bij het in kaart brengen van ernstige hinder en slaapverstoring en bij het tegengaan daarvan. Dit nalaten draagt bij aan de disproportionaliteit, omdat de Staat zo per definitie geen volledig beeld heeft van de ernst van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van haar ingezetenen. Deze vordering laat zich dan ook niet individualiseren.

51. Het hiervoor omschreven kader maakt duidelijk dat de vorderingen van RBV zich naar hun aard niet lenen voor de binding van een specifieke groep personen, noch voor onttrekking daaraan door een individu. In aanvulling daarop geldt voor alle vorderingen nog het volgende.

52. In de aard van de zaak ligt besloten dat er niet een duidelijk afgebakende groep mensen is die continue een te hoge geluidsbelasting heeft te dulden. Op voorhand valt immers niet te zeggen waar en in welke mate de overlast plaats zal vinden. Voor de overlast van een specifieke groep personen geldt geen maximum, nu de totale overlast van alle betrokkenen wordt uitgemiddeld in de per saldo benadering van het NNHS. Zo vertaalt een reductie van hinder voor de ene groep zich in een toename van hinder voor een andere groep (het waterbedeffect). De Staat omschrijft in zijn conclusie van antwoord ook dat: “de geluidsbelasting vanwege vliegverkeer niet ieder jaar, kwartaal, maand of dag hetzelfde is”.³⁶ Dat hangt bijvoorbeeld af van de weersomstandigheden. Daarom wordt met deze zaak juist niet voor een verzameling individuen als “nauw omschreven groep” opgetreden, maar voor het collectief, het algemeen belang dat de onrechtmatigheid wordt beëindigd.

³⁴ Gerechtshof Amsterdam, 7 juli 2023, ECLI:NL:GHAMS:2023:1589, r.o. 4.28.

³⁵ Pleitnota RBV mondelinge behandeling 4 juli 2023, randnr. 38.

³⁶ Conclusie van antwoord, randnr. 5.3.11.

53. Daar komt bij dat de equivalente geluidsbelasting wordt berekend, niet gemeten, en de vastgestelde contouren het gevolg zijn van deze berekening. Het laat zich voor een individu niet vaststellen aan welke mate van geluidsbelasting hij wordt blootgesteld. Bovendien spelen ook andere factoren dan de hoogte van de geluidsbelasting een rol bij de onrechtmatigheid. Een specifieke groep personen jegens wie onrechtmatig wordt gehandeld valt dus ook niet te onderscheiden op basis van het geluidsniveau waaraan mensen worden blootgesteld.
54. Tot slot is van belang dat de zaak en de vorderingen zien op verschillende facetten van het Schipholbeleid die door RBV onrechtmatig worden geacht (naast ernstige hinder en slaapverstoring bijvoorbeeld ook de gelijkwaardigheidscriteria en rechtsbescherming), hetgeen eveneens maakt dat voor de zaak als geheel niet goed vastgesteld kan worden wie er onder een “nauw omschreven groep” personen zou vallen. Zoals reeds uit de toelichting volgt valt daarbij ook niet goed in te zien hoe individuen zich aan een veroordelend vonnis zouden kunnen onttrekken.³⁷
55. Dat laatste geldt vanzelfsprekend helemaal voor de gebodsvorderingen. Die vorderingen zien erop de onrechtmatige situatie rondom Schiphol met betrekking tot overlast van vliegtuiglawaai te beëindigen. De Staat zal in het geval van een toegewezen vordering algemene maatregelen moet treffen. Het gaat niet om maatregelen jegens bepaalde individuen. De algemene maatregelen zullen weliswaar gevolgen hebben voor alle huidige (en toekomstige) bewoners van de gebieden onder en rondom de aan- en uitvliegroutes; het is niet mogelijk voor individuen om zich daaraan te onttrekken.
56. Een en ander brengt met zich mee dat het gaat om een algemeen belangactie, en niet een actie ten behoeve van specifieke individuen waaraan zij zich kunnen onttrekken. Een toewijzend of afwijzend vonnis zal voor individuen geen rechtsverhouding creëren.

3.4 De WAMCA-paradox in ideële zaken

57. In zaken die een maatschappelijk belang betreffen – in het bijzonder zaken die raken aan de fundamentele rechten – is de verklaring voor recht een veel voorkomende vordering, al dan niet naast een gebods- of verbodsvordering. Daaraan lagen, voorafgaand aan de WAMCA, twee uitgangspunten ten grondslag. Ten eerste biedt het vaststellen van de onrechtmatigheid duidelijkheid voor zowel de gedaagde als de eisende partij omtrent de toelaatbaarheid van omschreven handelen of nalaten. In zaken met een fundamenteel karakter levert die enkele vaststelling vaak al een vorm van genoegdoening op voor de betrokkenen.³⁸ Daar komt bij dat het niet altijd mogelijk is om hetzelfde te bereiken met een ge- of verbodsvordering en er ook andere aspecten in de weg staan kunnen aan de toewijzing van een gebodsvordering, zoals een verbod op een wetgevingsbevel (waar de Staat zich in de onderhavige zaak ook op beroept³⁹), die niet in de weg staan aan een verklaring voor recht.

³⁷ Vgl. Rechtbank Amsterdam, 21 december 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:7764, (*FNV en CNV t. Temper*), r.o. 2.5.

³⁸ Vgl. HR 19 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK8146, JPBR 2010/42 m. nt. H.G.G. Wieten (*Chipsol*) r.o. 3.6; De verklaring voor recht, voldoende belang(rijk)? Over het belang bij declaratoire vordering na afwijzing condemnatoire vordering, dr. P. Gillaerts en prof. mr. A.L.M. Keirse, Maandblad voor Vermogensrecht 2020, nummer 12, paragraaf 2.4.

³⁹ Conclusie van antwoord, 5.3.41 e.v.

58. Ten tweede kon onder het oude 3:305a BW die verklaring voor recht inderdaad als opmaat tot schadevergoeding dienen. Dit maakte het mogelijk dat een stichting of vereniging – veelal non-gouvernementele organisaties – ten behoeve van de maatschappij als geheel of een meer omschreven maatschappelijke groep getroffen principieel een bepaalde onrechtmatigheid aan de orde stelde, en bij een toegewezen verklaring voor recht voor die groep of de leden van die groep de mogelijkheid creëerden om – indien toepasselijk - al dan niet zelf een schadevergoedingsactie te beginnen. De doelstelling van dergelijke belangenverenigingen en – stichtingen is in de regel gelegen in het (belangeloos) ongedaan maken van de onrechtmatigheid, maar niet direct in het faciliteren van een collectieve schadeclaim. Daar komt bij dat dergelijke zaken – zoals ook hierboven toegelicht – zich vaak niet goed lenen voor het vaststellen van schadelijktigheid ten aanzien van een nauw omschreven groep. Dat de focus in dergelijke procedures een andere is, staat er evenwel niet aan in de weg dat een individu er in voorliggende gevallen belang bij kan hebben om schade die is geleden als gevolg van de vastgestelde onrechtmatigheid alsnog in rechte te verhalen.
59. Uit de wet en wetgeschiedenis volgt dat het onder de WAMCA nog steeds mogelijk wordt geacht een verklaring voor recht te eisen ‘als opmaat naar een schadevergoeding’. Wat voor opmaat de wetgever in gedachten had, wordt niet duidelijk gemaakt. Voor zover de gevorderde verklaring voor recht geen concrete aanknopingspunten biedt voor een schikkingsonderhandeling,⁴⁰ zal het dan steeds moeten gaan om een nieuwe procedure. Van enige finaliteit, die de aanleiding vormde om van de strenge ontvankelijkheidseisen en procedurevoorschriften uit te gaan, is dan dus geen sprake. Voor zover de schadevergoeding in een nieuwe procedure collectief gevorderd wordt, zal daarin immers alsnog aan strenge ontvankelijkheidseisen en procedureregels moeten worden getoetst, omdat het dan wél gaat om een vordering van financieel belang. In zaken waarin een schikking of schadevergoeding (nog) niet aan de orde is dient toepassing van de strenge procedurevoorschriften dus geen enkel doel.⁴¹
60. In veel ideële zaken zal van tevoren helemaal niet duidelijk zijn of de gevorderde verklaring voor recht wellicht een opmaat zou kunnen vormen tot een vordering tot vergoeding van schade. Het kan bijvoorbeeld zijn dat niet jegens elke persoon voor wier belang wordt opgekomen onrechtmatig gehandeld is,⁴² dan wel dat personen als gevolg van die onrechtmatigheid geen

⁴⁰ Zoals in deze zaak, waarin RBV er bovendien geen twijfel over heeft laten bestaan dat zij niet uit is op schadevergoeding voor haar achterban.

⁴¹ Uit de wetgeschiedenis volgt immers dat de finaliteit er met name op gericht is om een tot een sluitende financiële afwikkeling te kunnen komen: vgl. Nota naar aanleiding van het verslag, 12 januari 2018, Kamerstukken Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34 608, nr. 6, p. 10, te raadplegen via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34608-6.pdf>. Van belang daarbij is dat het begrip ‘schikking’ in de context van de WAMCA verwijst naar een vaststellingsovereenkomst over schadevergoeding ex artikel 1018g Rv jo. artikel 7:907 BW.

⁴² Een goed voorbeeld is de zaak (onder het oude recht) van Bureau Clara Wichmann tegen de Staat over het passief kiesrecht van vrouwen: Rechtbank 's-Gravenhage, 7 september 2005, ECLI:NL:RBSGR:2005:AU2088, r.o. 2.1. In die zaak werd (onder meer) een verklaring voor recht toegewezen dat de Staat handelde in strijd met art. 7 sub a en sub c Vrouwenverdrag en daarmee onrechtmatig jegens Clara Wichmann c.s. “en de andere personen voor wiens belangen zij in rechte opkomen.” Daarmee is niet vast komen te staan dat de Staat jegens elk persoon die onderdeel uitmaakt van die groep (te weten iedere burger in Nederland, r.o. 3.5) onrechtmatig gehandeld is; noch had een afwijzing van de (geabstraheerde) vordering ertoe geleid dat een individu geen beroep meer zou kunnen doen op haar rechten gelet op haar individuele omstandigheden. Een nauw(ere) omschreven groep

schade hebben geleden. Zoals hiervoor is uiteengezet, meent RBV dat de gevorderde verklaringen voor recht zich niet lenen voor individuele binding (en/of het vaststellen van aansprakelijkheid jegens een specifieke groep personen), en dus ook niet kunnen dienen als opmaat naar een schadeclaim. Dat staat er niet aan in de weg dat die verklaringen voor recht een belangrijke rol kunnen spelen bij een eventuele schadeclaim van personen die menen dat er ook jegens hen als individu onrechtmatig is gehandeld als gevolg waarvan zij schade hebben geleden.

61. Een rigide toepassing van de beginselen van collectieve binding en finaliteit in ideële acties aangaande een maatschappelijk belang, dwingt er in feite toe het algemene karakter aan een algemeen belang actie te doen ontvallen om plaats te maken voor een nauw omschreven groep en een bijbehorend prijskaartje. Die benadering vormt evenwel een aanzienlijk risico voor de personen voor wier belangen de stichting of vereniging juist beoogt op te komen. Dat is de WAMCA-paradox.
62. Immers, zou in dergelijke ideële acties – die naar hun aard tot zekere hoogte geabstraheerd zijn van individuele omstandigheden – de collectieve binding c.q. opt-out regeling desalniettemin van toepassing worden geacht, dan brengt binding aan een afwijzend vonnis voor de personen uit deze groep mee dat zij, ongeacht hun persoonlijke omstandigheden die wellicht wél aanleiding vormen tot het aannemen van onrechtmatigheid en/on schadeplichtigheid, die vordering niet meer in rechte kunnen doen gelden. In dat licht heeft een NGO of een Stichting zoals RBV, die zich ten doel stelt een algemene onrechtmatigheid aan de orde te stellen, maar géén schadeclaim indient, in wezen geen andere keus dan haar achterban aan te raden zich aan die binding te onttrekken als zij in de toekomst wellicht nog een schadeclaim willen indienen. Een individu die zich door de opt-out aan de collectieve binding heeft onttrokken kan immers in een eventueel toekomstige schadeclaim aan een rechterlijke verklaring voor recht van onrechtmatigheid toch wel precedentwerking ontleen; wordt die gevorderde verklaring voor recht afgewezen, dan kan hij of zij nog altijd betogen dat tegen hem of haar wel degelijk onrechtmatig is gehandeld. De voordelen van collectieve binding wegen dan dus niet op tegen de nadelen ervan voor de personen voor wier belangen met de collectieve actie wordt opgekomen. Een Stichting of Vereniging die haar achterban hierover eerlijk voorlicht, loopt het risico dat de zaak door de rechter wordt beëindigd (art. 1018f lid 1 Rv, laatste zin) omdat teveel mensen van de opt-out mogelijkheid gebruik hebben gemaakt.
63. Juist omdat het in ideële zaken vaak niet gaat om een concrete gebeurtenis met een duidelijke groep personen die als gevolg van die gebeurtenis schade heeft geleden, maar om de bescherming van belangen die geen stem hebben of moeizaam te organiseren zijn,⁴³ kan het bovendien ingewikkeld zijn om de vaak abstracte groep personen te bereiken die mogelijk van een opt-out gebruik zou willen maken. Bij onwetendheid of stilzitten loopt men immers het risico dat een mogelijk toekomstig beroep op de fundamentele rechten wordt weggenomen. Een dergelijke situatie, namelijk het actief afstand moeten doen om mogelijk de bescherming van fundamentele rechten te behouden, verhoudt zich slecht met de bescherming van fundamentele rechten.

jegens wie wél vastgesteld zou kunnen worden dat sprake was van onrechtmatig handelen (hetgeen nodig zou zijn geweest voor een toewijzing van de vordering als collectieve binding het uitgangspunt zou zijn), was waarschijnlijk moeilijk vast te stellen geweest.

⁴³ R.J.B. Schutgens & J.J.J. Sillen, 'Samenloop van ideële en collectieve belangenbehartiging: de ontvankelijkheidsbeslissing in FNV & CNV/Temper', NTBR 2023/26, afl. 6, p. 259.

64. Deze zeer onwenselijke gevolgen kwamen scherp naar voren in de zaak van Defense for Children tegen de Staat en drinkwaterbedrijf Dunea, waar de rechtbank de collectieve binding kennelijk dermate onwenselijk vond dat zij de werking daarvan bij eindvonnis zo goed als teniet heeft gedaan. In die zaak werd onder meer een verklaring voor recht gevorderd dat onrechtmatig wordt gehandeld jegens kinderen in het algemeen en minderjarige kinderen die op een adres in Nederland wonen waarop de levering van drinkwater wegens wanbetaling wordt of reeds is beëindigd. Een typische ideële actie. Omdat echter (kennelijk) uit is gegaan van collectieve binding, zou een verloren zaak als gevolg hebben dat individuele (vertegenwoordigers van) kinderen zich nooit meer op een schending van hun grondrecht kunnen beroepen als het gaat om waterafsluiting. De opt-out regeling is toegepast, waar een waarschuwingstekst in is opgenomen:

Er is ook een risico. Als de rechter ons geen gelijk geeft, dan geldt dat ook voor uw kind(eren). Dit zou kunnen betekenen dat uw kinderen in de toekomst niet altijd meer zelf in een procedure op grond van kinder- en mensenrechten aansluiting van water kunnen vragen aan de rechter.⁴⁴

65. De vorderingen zijn inderdaad afgewezen. Maar kennelijk vond de rechtbank een dergelijk gevolg zelf uiteindelijk ook onwenselijk, want in het eindvonnis is de volgende overweging opgenomen:

Daar waar dat – met inachtneming van de Afsluitregeling – gebeurt, is dat in zijn algemeenheid niet onrechtmatig jegens kinderen. In een concreet geval, waar alle omstandigheden worden meegewogen en de situatie van een bepaald kind in ogenschouw wordt genomen, kan dat anders liggen, maar in deze zaak gaat het niet om concrete gevallen. Er zijn in de procedure wel voorbeelden genoemd van gezinnen die van drinkwater werden afgesloten, maar in deze zaak ligt niet ter beoordeling voor of in die gevallen in strijd met de rechten van kinderen werd gehandeld, maar of het in *alle* gevallen, in zijn algemeenheid, in strijd is met het recht.⁴⁵

66. Daarmee is elke collectieve binding feitelijk teniet gedaan: van finaliteit is geen sprake meer. Dat is terecht, omdat het inderdaad gaat om een ideële zaak met een algemeen oordeel, geabstraheerd van individuele omstandigheden. Een ander oordeel zou in strijd zijn met de fundamentele rechten van de kinderen in kwestie.
67. Méér voor de hand liggend en juridisch zuiver was echter geweest om in deze zaak, en andere ideële zaken waarin een algemene verklaring voor recht wordt gevorderd, géén nauw omschreven groep personen vast te stellen die direct gebonden zou zijn aan de uitspraak. Dan had de rechtbank de (kwelijke) gevolgen daarvan ook niet hoeven rechtzetten in de einduitspraak.
68. Niet voor niets is in een flink aantal ideële zaken helemaal niet stilgestaan bij collectieve binding of de opt-out regeling. Dat geldt bijvoorbeeld voor de rechtbank Den Haag in de zaken van Bureau Clara Wichmann tegen de Staat (anticonceptie) en Amnesty International tegen de Staat

⁴⁴ Rechtbank Den Haag, 9 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:939, r.o. 1.6.

⁴⁵ Rechtbank Den Haag, 6 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3043, r.o. 4.26.

(etnisch profileren),⁴⁶ en het gerechtshof Den Haag in het hoger beroep van laatstgenoemde zaak.⁴⁷ Daarmee hebben de rechters in die zaken terecht gebruik gemaakt van de ruimte die de wetgever hen heeft gelaten om de procedurevoorschriften van Titel 14A Rv te passeren. Het is ook niet aannemelijk dat het belang van de gedaagde partijen daarmee op enige wijze is geschaad. Een hausse aan claims, die door toepassing van Titel 14A Rv zou moeten worden voorkomen, ligt immers niet bepaald voor de hand,⁴⁸ terwijl de rechtspraak in een voorkomend geval voldoende instrumenten ter beschikking staan om bijvoorbeeld misbruik van procesrecht te adresseren.

3.5 Conclusie

69. De vorderingen, waaronder de verklaring voor recht zoals in deze akte geformuleerd, roepen geen rechtsverhouding tussen een omwonende en de Staat in het leven. Er wordt immers niet vastgesteld dat jegens bepaalde omwonenden onrechtmatig gehandeld wordt; de vorderingen zien op de verantwoordelijkheden van de Staat in het algemeen. De zaak leent zich daarom niet voor het vaststellen van een nauw omschreven groep, noch voor toepassing van een opt-out regeling. Dat de groep voor wier belangen wordt opgekomen zich wellicht betrekkelijk eenvoudig laat omschrijven, is iets anders dan de vaststelling welke specifieke groep personen ook door de uitspraak gebonden wordt.
70. Zoals de zaak van FNV en CNV tegen Temper “werkenden in het algemeen”⁴⁹ raakt, de zaak van Bureau Clara Wichmann tegen de Staat over anticonceptie “vrouwen van boven de 18”⁵⁰ raakt, en de zaak van Stichting Republikein “personen die in procedures met de Koning verwickeld zijn” raakt⁵¹, raakt de zaak van RBV personen die rondom de aan- en uitvliegroutes van Schiphol wonen en hinder ondervinden of dreigen te ondervinden van het vliegverkeer. Daarmee is echter nog geen sprake van een nauw omschreven groep in de zin van art. 1018e lid 2 Rv, noch van een noodzaak om een nauw omschreven groep vast te stellen. Het is in deze zaak niet voor de hand liggend, niet mogelijk en niet wenselijk om te specifiek vast te stellen welke individuen gebonden worden door de uitspraak. De vorderingen zijn immers niet individualiseerbaar, en individuen kunnen zich niet onttrekken aan een toewijzend vonnis. Ook de ideële aard van de zaak, waarin RBV de rechtmatigheid van het beleid van de Staat ten aanzien van Schiphol ter discussie stelt, en de verplichting van de Staat om de rechten van zijn ingezetenen onder (in elk geval) artikel 8 EVRM te verzekeren, verhoudt zich niet goed met de rechtsverhouding die ten aanzien van die groep zou ontstaan. In het verlengde daarvan dient ook de toepassing van de opt-out regeling geen redelijk doel.

⁴⁶ Rechtbank Den Haag, 2 juni 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:16864; Rechtbank Den Haag, 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10080.

⁴⁷ Gerechtshof Den Haag, 5 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1316.

⁴⁸ Anders dan voor massaschadeclaims, heeft de WAMCA voor collectieve acties met een ideëel karakter juist een drempelverhogende werking. De WAMCA-procedure is immers zeer langdurig en kostbaar. Ondertussen kunnen er in een procedure die zich niet op schadevergoeding richt geen reële proceskosten worden toegekend 1018l lid 2 Rv; terwijl de belangenbehartiger wel aan het risico wordt blootgesteld om veroordeeld te worden in de proceskosten – tot een vijfvoud daarvan – van de gedaagde partij art. 1018l lid 1.

⁴⁹ Rechtbank Amsterdam van 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, (*FNV/CNV t. Temper*), r.o. 4.16.

⁵⁰ Rechtbank Den Haag, 2 juni 2021 ECLI:NL:RBDHA:2021:16864, r.o. 3.1.

⁵¹ Rechtbank Den Haag, 8 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, (*Republiek/Republikein t. Staat*), r.o. 2.28.

71. Op basis van het voorgaande verzoekt RBV de rechtbank *primair* geen “nauw omschreven groep” in de zin van art. 1018e lid 2 Rv vast te stellen en evenmin toepassing te geven aan de opt-out regeling ex art. 1018f Rv.

3.6 Geen termijn ex 1018 g Rv

72. In het licht van het voorgaande meent RBV dat het ook niet nodig is een termijn vast te stellen voor het beproeven van een vaststellingsovereenkomst over massaschade ex artikel 1018g Rv.

4 SUBSIDIAIR: VOORSTEL VOOR NAUW OMSCHREVEN GROEP EN OPT-OUT REGELING

73. Uitsluitend voor zover de rechtbank meent dat de vorderingen van RBV wel degelijk nopen tot het vaststellen van een nauw omschreven groep personen in de zin van art. 1018e lid 2 Rv, verzoekt RBV in elk geval om – in lijn met uitspraak van de rechtbank in *Defence for Children / Staat en Dunea* - te bepalen dat toekenning of afwijzing van de gevorderde verklaring voor recht uitsluitend betrekking heeft op de algemene situatie die in deze zaak aan de orde is gesteld en derhalve niet het gevolg is van een beoordeling van de vraag of de Staat onrechtmatig handelt jegens specifieke personen die ernstige hinder of slaapverstoring van het vliegverkeer rond Schiphol ondervinden.

74. Voorts verzoekt RBV:

Subsidiair

de nauw omschreven groep vast te stellen in lijn met haar statuten, te weten alle omwonenden in de wijde omgeving van Schiphol, de aan- en uitvliegroutes daaronder begrepen;

Meer subsidiair

de nauw omschreven groep vast te stellen als die personen die worden blootgesteld en dreigen te worden blootgesteld aan een hogere geluidbelasting door vliegverkeer rond Schiphol dan 45 dB(A)Lden en 40 dB(A) Lnight;

Uiterst subsidiair

de nauw omschreven groep in goede justitie te bepalen.

75. Uitsluitend voor zover de rechtbank ook de opt-out regeling van toepassing verklaart, doet RBV tevens een voorstel voor de inhoud daarvan. Daarbij merkt RBV nog wel het volgende op. De discussie ter zitting over het ontstaan van een mogelijke rechtsverhouding tussen de individuen die de nauw omschreven groep vormen waar RBV voor opkomt en de Staat heeft zich terecht beperkt tot de verklaring voor recht. Voor de gebodsvordering geldt dat deze een individu niet kan binden, en een individu zich ook niet zou kunnen onttrekken aan de gevolgen van een toewijzend vonnis. Voor zover de rechtbank dan ook oordeelt dat de opt-outprocedure doorlopen moet worden, vraagt RBV om dat slechts te bevelen ten aanzien van de verklaring voor recht, en niet ten aanzien van de gebodsvorderingen.
76. Meer specifiek meent RBV dat er per onderdeel van de verklaring voor recht beoordeeld moet worden in hoeverre deze zich leent voor collectieve binding van de nauw omschreven groep

personen. Alleen op die manier kan ook helder gecommuniceerd worden aan welke rechtgevolgen een individu precies gebonden zou worden als gevolg van een uitspraak, en daarmee ook aan welke rechtsgevolgen diegene zich zou kunnen onttrekken door middel van een opt-out. Alleen dan wordt effectief recht gedaan aan de functie van de opt-out procedure.

77. RBV doet het volgende voorstel voor de tekst van de mededeling, ervan uitgaande dat de rechtbank van oordeel is dat de verklaring voor recht in zijn volledigheid bindend kan zijn. Voor zover de opt-out alleen bepaalde onderdelen van vordering i omvat, verzoekt RBV zich nog te mogen uitlaten over de wijze waarop onderstaande mededeling nader kan worden gespecificeerd.

Stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder ("RBV") voert bij de rechtbank Den Haag een procedure tegen de Staat vanwege ernstige hinder en ernstige slaapverstoring als gevolg van vliegverkeer van en naar Schiphol . Dit heet een "collectieve actie". RBV komt met deze rechtszaak op voor de belangen van [de omwonenden in de wijde omgeving van Schiphol, de aan- en uitvliegroutes daaronder begrepen, danwel: alle personen die worden blootgesteld en dreigen te worden blootgesteld aan een hogere geluidbelasting door vliegverkeer rond Schiphol dan 45 dB(A)Lden en 40 dB(A) Lnight (de WHO-normen), danwel: de door de rechtbank nauw omschreven groep].

Als onderdeel van deze collectieve actie heeft RBV de rechtbank verzocht om voor recht te verklaren dat de Staat onrechtmatig handelt. De achtergrond van dit onrechtmatig handelen is omschreven in de dagvaarding. Deze dagvaarding en andere stukken over de rechtszaak, waaronder de uitspraak van de rechtbank over de ontvankelijkheid van RBV, kunt u nalezen op de website van RBV: <https://www.beschermingtegenvliegtuighinder.nl/>

Voor zover hier relevant verzoekt RBV de rechtbank te verklaren dat de Staat onrechtmatig handelt door:

- disproportioneel veel mensen bloot te stellen aan (ernstige) hinder en (ernstige) slaapverstoring als gevolg van het vliegverkeer van en naar Schiphol;
- rond Schiphol een hogere jaargemiddelde geluidsbelasting te accepteren dan 45 dB(A) Lden en 40 dB(A) Lnight. Deze normen zijn door de WHO gedefinieerd als de maximaal toelaatbare geluidsbelasting om de schadelijke gezondheidseffecten die samenhangen met ernstige geluidshinder en ernstige slaapverstoring binnen redelijke grenzen te houden;
- in strijd te handelen met de wettelijke verplichting van gelijkwaardigheid ex art. 8.17 lid 7 Wlv. Dit wetsartikel bepaalt dat het beschermingsniveau ten aanzien van externe veiligheid, geluidbelasting en lokale luchtverontreiniging per saldo gelijkwaardig moet blijven aan het beschermingsniveau dat werd geboden onder het Luchtvaartverkeersbesluit 2003;

- geen praktische en effectieve rechtsbescherming te bieden tegen (ernstige) geluidhinder en (ernstige) slaapverstoring door vliegverkeer rondom Schiphol. Dit verwijt hangt samen met het feit dat personen die aan zeer hoge geluidsbelasting en hinder/slaapverstoring worden blootgesteld, onder het momenteel toegepaste Nieuw Normen en Handhavingssysteem geen mogelijkheid ter beschikking staat om de schending van hun rechten te laten beëindigen;
- Geen, althans onvoldoende, rekening te houden met (niet equivalente) akoestische hinderfactoren. Behalve de jaargemiddelde geluidbelasting per dag en per nacht, zijn er namelijk ook andere factoren die aan ernstige hinder en ernstige slaapverstoring bijdragen, zoals frequentie van vliegverkeer, rustperioden en piekwaarden.

Als de rechtbank de vorderingen van RBV toewijst, komt daarmee vast te staan dat de Staat op die punten onrechtmatig handelt. Als ook de andere vorderingen van RBV worden toegewezen, zal de Staat tevens opdracht krijgen om deze onrechtmatigheden te beëindigen.

Let op: RBV vordert in deze zaak geen schadevergoeding, niet voor haarzelf en niet voor de omwonenden van Schiphol. Zij zal dat ook in de toekomst niet doen.

Als u behoort tot de groep personen voor wie RBV opkomt en u vindt het goed dat RBV ook uw belangen behartigt, dan hoeft u niets te doen. Als u valt onder de hiervoor omschreven groep maar niet wilt dat ook uw belangen in deze procedure worden behartigd, dan kunt u dat aan de rechtbank Den Haag kenbaar maken (de zogenaamde 'opt-out').

Omdat RBV in deze zaak alleen algemene belangen aan de orde stelt en geen schadevergoeding vraagt, is op voorhand moeilijk te voorspellen hoe een toe- of afwijzend vonnis uw persoonlijke situatie kan beïnvloeden. Er zijn bijvoorbeeld geen concrete individuele rechten die u aan een eventueel toewijzend vonnis kunt ontleen. Evengoed heeft een afwijzend vonnis dat tevens voor u geldt, geen directe individuele gevolgen. Er is echter een niet volledig uit te sluiten risico dat als RBV deze zaak onverhoopt verliest, en u zelf in een procedure schadevergoeding zou willen vorderen van de Staat omtrent hetzelfde handelen als RBV in deze zaak aan de kaak stelt, een rechter zal oordelen dat u in de procedure van RBV duidelijk had moeten maken dat RBV uw belangen niet behartigde. Indien u dat risico wil uitsluiten, raadt RBV u aan van de onderstaande mogelijkheid gebruik te maken.

U kunt dit kenbaar maken door een brief te sturen aan de rechtbank Den Haag, Team Handel, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag. U kunt dit doen tot [datum te bepalen op een maand na deze aankondiging]. U kunt daartoe de volgende tekst gebruiken: "Ik wil niet dat in de collectieve actie

van RBV (zaaknummer C/09/632625/HA ZA 22/610) mijn belangen worden behartigd en wens mij daarvan te bevrijden.”

78. Indien de rechtbank meent dat slechts onderdelen van de verklaring voor recht tot individuele rechtsverhoudingen kunnen leiden, kan de tekst worden aangepast naar gelang de directe gevolgen van binding en opt-out ten aanzien van die onderdelen. RBV verzoekt in dat geval in de gelegenheid te worden gesteld om zich uit te laten over aanpassing van de mededeling.
79. Ten overvloede wordt hier opgemerkt dat de inhoud van de mededeling beperkt is tot de opt-out mogelijkheid: van een opt-in mogelijkheid ex art. 1018f lid 5 Rv is in deze zaak geen sprake nu het per definitie gaat om personen die in Nederland woonachtig zijn. Voor een vertaling van deze mededeling is ook geen aanleiding. De zaak ziet op de belangen van Nederlandse burgers, er is geen reden om aan te nemen dat een Nederlandse tekst niet volstaat.
80. RBV heeft in de voorgestelde tekst geen melding gemaakt van aanwijzing als Exclusieve Belangenbehartiger. Zoals ter zitting en hierboven toegelicht, heeft dat in deze zaak geen toegevoegde waarde.⁵² Mocht de Rechtbank hierover anders oordelen, dan verzoekt RBV dit punt nog in de opt-out tekst op te nemen.
81. Zoals ook uit de voorgestelde tekst volgt, stelt RBV stelt voor om de termijn voor de opt-out te bepalen op een maand na de aankondiging van de uitspraak op de hiervoor omschreven wijze. Die termijn is ook ter zitting al genoemd en RBV kan zich daar in vinden.
82. RBV stelt voor dat de voorgestelde tekst op verschillende manieren publiek wordt gemaakt:
 - a. Publicatie daarvan op haar website;
 - b. Verzending naar de (ongeveer 5.000) personen die zich hebben ingeschreven voor het RBV-journaal; (waaronder in elk geval alle vrienden van RBV), met daarbij het verzoek aan vrienden van RBV om de mededeling door te plaatsen;
 - c. Een aanzegging in het collectieve actie-register.
83. Met het oog op de aanzienlijke kosten die met een publicatie in een nieuwsblad gepaard gaan – en het feit dat RBV voor haar financiering afhankelijk is van donateurs – verzoekt RBV met de voorgaande publicatiewijzen te kunnen volstaan.⁵³ Voor zover de rechtbank publicatie in een nieuwsblad noodzakelijk acht, stelt zij voor mededeling te doen in landelijk dagblad Trouw. Met dien verstande dat, in het licht van de daarmee gemoeide kosten, ten behoeve van de publicatie in Trouw een verkorte versie kan volstaan. RBV stelt voor:

Stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder (“RBV”) voert bij de rechtbank Den Haag een procedure tegen de Staat vanwege ernstige hinder en ernstige slaapverstoring als gevolg van vliegverkeer van en naar Schiphol . Dit heet een “collectieve actie”. RBV komt met deze rechtszaak op voor de belangen van [de omwonenden in de wijde omgeving van Schiphol, de aan- en

⁵² Pleitnotities van 4 juli 2023, randnr. 42, en hierboven in randnr. 35.

⁵³ Vgl. Rechtbank Den Haag, 26 januari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:535, r.o. 4.22 (*NJCM c.s t. Staat en Dunea*).

uitvliegroutes daaronder begrepen, danwel: alle personen die worden blootgesteld en dreigen te worden blootgesteld aan een hogere geluidbelasting door vliegverkeer rond Schiphol dan 45 dB(A) Lden en 40 dB(A) Lnight (de WHO-normen), danwel: de door de rechtbank nauw omschreven groep].

Als onderdeel van deze collectieve actie heeft RBV de rechtbank verzocht om voor recht te verklaren dat de Staat onrechtmatig handelt. De achtergrond van dit onrechtmatig handelen is omschreven in de dagvaarding. Deze dagvaarding en andere stukken over de rechtszaak, waaronder de uitspraak van de rechtbank over de ontvankelijkheid van RBV, kunt u nalezen op de website van RBV: <https://www.beschermingtegenvliegtuighinder.nl/>.

Als u valt onder de hiervoor omschreven groep maar niet wilt dat ook uw belangen in deze procedure worden behartigd, dan kunt u dat kenbaar maken door een brief te sturen aan de rechtbank Den Haag, Team Handel, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag. U kunt dit doen tot [datum te bepalen op een maand na deze aankondiging]. Vermeld daarin dat uw verzoek betrekking heeft op zaaknummer C/09/632625/HA ZA 22/610).

84. Het is van belang dat de nauw omschreven groep personen kennis kan nemen van de opt-out regeling. RBV meent dat dat op de hiervoor omschreven wijze het geval zal zijn. Verspreiding per brief aan “bekende personen” ex art. 1018f lid 3 RV is in dit geval praktisch ondoenlijk en onnodig. Daar is ook geen aanleiding voor. RBV verspreidt de mededeling al aan de haar bekende personen door de verzending van de mededeling middels het RBV-journaal.

5 GEVOLGEN VAN DE GEWIJZIGDE EIS VOOR DE BEOORDELING VAN DE REPRESENTATIVITEIT VAN RBV

85. De rechtbank heeft ter zitting tevens vragen gesteld over de representativiteit van RBV in het licht van de gevorderde verklaringen voor recht. De eiswijziging laat er geen twijfel meer over bestaan dat er sprake is van een algemeen belangactie, en niet van een ‘groepsactie’, een collectieve actie die erop ziet een rechtsverhouding tussen de individuele personen in haar achterban en de gedaagde in kwestie te creëren. Dat is ook altijd de insteek van RBV geweest.
86. In hoofdstuk 3 is uiteengezet waarom de verklaringen voor recht, in elk geval in hun huidige, gewijzigde formulering, zich niet lenen voor het vaststellen van een nauw omschreven groep die collectief aan de uitspraak gebonden is – en daarmee evenmin voor een opt-out regeling.
87. Nu de verklaringen voor recht zich naar hun aard niet lenen voor het binden van een nauw omschreven groep, ligt voor de hand dat evenmin al te strenge eisen kunnen worden gesteld aan de representativiteit van de belangenbehartiger. Uit de wettekst en de wetsgeschiedenis – die gedeeltelijk hiervoor al aan de orde is gekomen – volgt eveneens dat de wetgever voor ideële collectieve acties zo min mogelijk drempels heeft willen opwerpen. Daarvoor is immers ook de uitzondering van artikel 3:305a lid 6 in het leven geroepen.
88. Net als - in beginsel - de strenge procedurevoorschriften, is de representativiteitseis evenwel op alle soorten collectieve acties van toepassing verklaard, zonder dat daarbij lijkt te zijn rekening

gehouden met het bijzondere karakter van ideële (algemeen belang) vorderingen. Dat is op het laatste moment gebeurd door het amendement Van Gent c.s., dat in de bijgaande toelichting stelt: *“Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat de massaschadeprocedure niet openstaat voor vorderingen door onrepresentatieve rechtspersonen met winstoogmerk zonder band met Nederland”*.⁵⁴ Het amendement noch de verdere parlementaire geschiedenis maakt duidelijk waarom ervoor gekozen is om in artikel 3:305a lid 6 BW ook voor ideële zaken zonder winstoogmerk en mét band met Nederland, het representativiteitsvereiste te hanteren. Dat de wetgever bij dit type zaken simpelweg niet heeft stilgestaan, volgt ook uit het vereiste dat de rechter de representativiteit dient vast te stellen ‘gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen’, welk criterium zich voor een ideële vordering die betrekking heeft op het algemeen belang natuurlijk lastig laat invullen.

89. In de literatuur over dit onderwerp is dit probleem inmiddels gesignaleerd. Schutgens en Sillen raden de rechter aan in ideële zaken slechts een lichte toets aan de representativiteit aan te leggen:

Sterker nog, en zoals wij reeds elders hebben betoogd, zien wij niet goed hoe de rechter aan de representativiteitstoets bij ‘echte’ ideële acties op een zinvolle wijze invulling zou kunnen geven zónder het kind met het badwater weg te gooien. [...]

Nu is de representativiteitseis geldend recht en dus moet de rechter proberen daaraan een serieuze invulling te geven. Wij raden hem aan om bij ideële acties slechts een lichte toets aan die eis te verrichten. Hij zou er bijvoorbeeld van uit kunnen gaan dat de representativiteit van een ideële belangenbehartiger is gegeven, tenzij de verweerder het tegendeel aannemelijk maakt. Een strenge toets, die de nodige belangenbehartigers categorisch bij de rechter zou weghouden, zou de rechter in onze ogen kwetsbaar maken door de combinatie van de potentiële maatschappelijke gevoeligheid van dergelijke keuzes keuze én van de vaagheid van de norm waarop die keuzen zouden berusten.⁵⁵

90. Een ook Stolk omschrijft dat in algemeen belang-acties op een andere manier naar het representativiteitsvereiste moet worden gekeken:⁵⁶

Het ‘tellen van poppetjes’ in het kader van de representativiteitsbeoordeling past goed bij belangenorganisaties die een bundeling van belangen van een concrete groep personen tot stand brengen. Zeker in massaschadevergoedingsacties is het van belang om zicht te hebben op de omvang, samenstelling en mate van support van de achterban. Niet alleen ‘doorkruist’ een

⁵⁴ Kamerstukken Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 34 608, nr. 14, pp. 1-2, te raadplegen via: https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20181220/amendement_van_gent_c_4/document3/f=/vkunsjl13xzi.pdf.

⁵⁵ R.J.B. Schutgens & J.J.J. Sillen, ‘Samenloop van ideële en collectieve belangenbehartiging: de ontvankelijkheidsbeslissing in FNV & CNV/Temper’, NTBR 2023/26, afl. 6, p. 259.

⁵⁶ R. Stolk, ‘De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang? Over de representativiteit van algemene belangenbehartigers’, *NJB* 2023/970, afl. 14.

dergelijke actie de procedurele autonomie van de individuen namens wie zij wordt gevoerd, maar de uitspraak is ook toegespitst op deze concrete groep (haar leden kunnen aanspraak maken op een deel van de massaschadevergoeding). Bij algemene belangenbehartigers kan de achterban echter lastig(er) worden vastgesteld, omdat het gaat om grote, diffuse groepen personen of zelfs de samenleving als geheel. Ook een eventuele verklaring voor recht, gebod of verbod beperkt zich vaak niet tot een nauwkeurig afgebakende achterban.

91. In de praktijk wordt door de rechter die lid 6 van toepassing acht, niet steeds expliciet aan het representativiteitsvereiste getoetst⁵⁷ In andere zaken vindt veelal een lichte toetsing plaats. Dat was bijvoorbeeld het geval in het tussenvonnis in de *Fossielvrij*-zaak:

4.17. Fossielvrij stelt op te komen voor alle ten tijde van het uitbrengen van de dagvaarding in Nederland wonende natuurlijke personen, en zij die geboren worden en in Nederland komen te wonen na de datum van de dagvaarding, die worden geraakt door klimaatverandering. Deze natuurlijke personen kunnen niet worden geïndividualiseerd, zeker niet nu Fossielvrij daartoe ook alle toekomstige inwoners van Nederland rekent. Tot die groep behoren de natuurlijke personen – consumenten – die kennis hebben genomen of kennis zullen nemen van de door haar gewraakte reclame-uitingen van KLM. Ook voor die groep geldt dat zij zich lastig laat individualiseren. De actie van Fossielvrij is in wezen een algemeen-belangactie. In het kader van een algemeen-belangactie is het voor de belangenorganisatie eigenlijk niet doenlijk om haar achterban met naam en toenaam te noemen, laat staan om duidelijk te maken dat het met het oog op haar representativiteit voldoende personen betreft. Van de belangenorganisatie kan bij een algemeen-belangactie wel worden verlangd dat zij duidelijk maakt dat zij een adequate spreekbuis is van de groep waarvoor wordt opgekomen. Dat heeft Fossielvrij naar het oordeel van de rechtbank gedaan.[onderstreping adv.]⁵⁸

92. Zie ook het vonnis in de *Republiek/Republikein*-zaak:

De rechtbank is van oordeel dat Republiek ook voldoet aan de eis die wordt gesteld in de aanhef van artikel 3:305a lid 2 BW, dat zij voldoende representatief is voor haar achterban.⁵⁹

⁵⁷ Rechtbank Den Haag, 22 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8056, (*Coöperatie Vereniging Laatste Wil t. Staat*); Rechtbank Oost-Brabant van 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995 (*FNV en CNV t. XPO Supply Chain*); Rechtbank Den Haag, 9 februari 2022 ECLI:NL:RBDHA:2022:1747, (*Marktonderzoeksassociatie t. Staat*) ; Rechtbank Den Haag, 26 januari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:535, r.o. 4.11 (*NJCM c.s t. Staat en Dunea*); Rechtbank Den Haag, 2 juni 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:16864 (*Bureau Clara Wichmann c.s. t. Staat*); Rechtbank Amsterdam, 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5271 (*Stichting SOS c.s. t. gedaagde*).

⁵⁸ Rechtbank Amsterdam, 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, (*Fossielvrij t. KLM*), r.o. 4.17.

⁵⁹ Rechtbank Den Haag, 8 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, (*Republiek/Republikein t. Staat*) r.o. 2.21.

93. Ook in onderhavige procedure kan niet van RBV vereist worden dat zij haar representativiteit aantoonst door middel van 'poppetjes tellen'. Zoals uit het voorgaande blijkt lenen de zaak en de vorderingen zich daar niet voor. Wel kan van RBV verwacht worden dat zij motiveert waarom zij een adequate spreekbuis is van haar achterban. Dat heeft zij in de dagvaarding en bij pleidooi ter zitting van 4 juli 2023 in detail gedaan. Zeker in het licht van de huidige eisenwijziging moet dan ook worden geconcludeerd dat RBV voldoet aan het vereiste van representativiteit ex artikel 3:305a lid 2, aanhef BW.

6 CONCLUSIE

94. RBV is in haar (gewijzigde) vorderingen ontvankelijk. Het is niet nodig een nieuwe drie-maanden termijn, een exclusieve belangenbehartiger, een nauw omschreven groep of een opt-out regeling vast te stellen.
95. Voor zover de rechtbank zou oordelen dat er een exclusieve belangenbehartiger aangewezen moet worden, verzoekt RBV subsidiair als zodanig te worden aangewezen. Voor zover de rechtbank zou oordelen dat in deze procedure een nauw omschreven groep bepaald moet worden, verzoekt RBV subsidiair die nauw omschreven groep en, voor zover van toepassing, de opt-out regeling vast te stellen conform het gestelde in hoofdstuk 4 van deze akte.
96. RBV verzoekt tot slot de rechtbank geen termijn vast te stellen voor het beproeven van een vaststellingsovereenkomst zoals bedoeld in artikel 1018g Rv.

Advocaat