Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Onze referentie
8075666

Bijlage(n)
2

Datum 12 oktober 2026
Betreft Kabinetsreactie WAMCA evaluatie

Met deze brief reageer ik op het evaluatieonderzoek van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA).

1. Inleiding

Het evaluatieonderzoek bestaat uit twee delen. Op 16 juni 2025 zond de toenmalige Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid uw Kamer het eerste deel, het rapport 'Rechtsvergelijking toegang tot de rechter van belangenorganisaties in algemeenbelangactie' (hierna: het rechtsvergelijkend rapport).[1] Op 19 november 2025 bood mijn ambtsvoorganger het tweede deel, het rapport 'Vijf jaar WAMCA. Evaluatie Wet afwikkeling massaschade in collectie actie (2020-2025)' (hierna: het evaluatierapport) aan uw Kamer aan.[2] Het evaluatieonderzoek is in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid uitgevoerd door een breed consortium van onderzoekers verbonden aan de Universiteit Utrecht, Erasmus Universiteit Rotterdam en Radboud Universiteit Nijmegen.

In de aanbiedingsbrief van 19 november 2025 is opgemerkt dat het, gelet op de op dat moment demissionaire status van het toenmalige kabinet, aan een volgend kabinet wordt gelaten om met een nadere inhoudelijke reactie te komen. In de brief staat ook dat bij die inhoudelijke reactie de uitkomsten van de monitoringsbijeenkomst waarin het evaluatieonderzoek met het veld is besproken, zouden worden meegenomen. Deze monitoringsbijeenkomst[3] heeft plaatsgevonden op 28 november 2025. Vervolgens zijn er focusgroepen gehouden over de algemeenbelangactie op 9 april 2026, de ontvankelijkheidsfase op 10 april 2026 en procesfinanciering op 12 juni 2026.

Het evaluatieonderzoek is ook besproken in het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen van 22 april 2026, gevolgd door een tweeminutendebat op 27 mei 2026. In het commissiedebat heb ik een onderzoek aangekondigd naar de maatschappelijke effecten van de WAMCA, waaronder de gevolgen voor het

[1] Zie *Kamerstukken II* 2024/25, 29 279, nr. 975 en *Kamerstukken I* 2024/25, 35 925 VI, nr. AQ.
[2] Zie *Kamerstukken II* 2025/26, 29 279, nr. 1002 en *Kamerstukken I* 2025/26, 35 925 VI / 34608 AT.
[3] Tijdens de monitoringsbijeenkomst zijn de bij de WAMCA betrokkenen (vertegenwoordigers van bedrijven, belangenorganisaties, advocaten, rechters, procesfinanciers en wetenschappers) gevraagd om een eerste reacties. Tijdens de focusgroepen zijn betrokkenen in de gelegenheid gesteld om nader in te gaan op specifieke onderwerpen. Voor de focusgroep over procesfinanciering zijn daarnaast (rechts)economen uitgenodigd.

investerings- en vestigingsklimaat.[4] Ook heb ik in dit commissiedebat toegezegd in de kabinetsreactie in te gaan op de uitkomsten van de focusgroepen over de aanbevelingen van het evaluatieonderzoek, de positie van de vakbonden en het onderscheid tussen algemeenbelangacties tegen de overheid en tegen private partijen.[5] Naar aanleiding van het tweeminutendebat zijn op 2 juni 2026 twee moties aangenomen. De motie van het lid Abdi (PRO) roept op te onderzoeken hoe WAMCA-zaken die strekken tot schadevergoeding en waarvoor geen commerciële procesfinanciering beschikbaar is, toch bij de rechter aanhangig gemaakt kunnen worden.[6] De motie van de leden Straatman (CDA) en Ellian (VVD) roept op nader te onderzoeken of en zo ja, hoe procesfinanciering van collectieve acties verder gereguleerd kan worden en hierin ook het vraagstuk rondom de redelijke beloning van een procesfinancier mee te nemen, evenals maatregelen ter verbetering van de transparantie rondom de financieringsovereenkomst.[7] In het tweeminutendebat heb ik al laten weten dat ik een vervolgonderzoek wil laten uitvoeren naar de kosten, financiering en financierbaarheid van collectieve acties.

In deze brief reageer ik inhoudelijk op de twee rapporten van het evaluatieonderzoek die in 2025 naar uw Kamer zijn gestuurd en de daarin opgenomen aanbevelingen. Ook ga ik in op de hiervoor genoemde toezegging, de uitvoering van beide moties en het vervolgonderzoek.

Ik besef dat deze kabinetsreactie technisch en juridisch is. Dat heeft te maken met het evaluatieonderzoek en de aard van de aanbevelingen. Om uw Kamer en de rechtspraktijk goed te informeren, vind ik het belangrijk om inhoudelijk op alle aanbevelingen te reageren. Voor mij staat voorop: goede toegang tot het recht. De WAMCA draagt daaraan bij en is dus meer dan alleen een technische regeling. Het is vooral een middel voor burgers en bedrijven om samen naleving van wet- en regelgeving af te dwingen wanneer dat individueel niet lukt.

Kern van de kabinetsreactie
De rapporten getuigen van een gedegen onderzoek. Op basis van de aanbevelingen van de onderzoekers en de bespreking daarvan in de monitoringsbijeenkomst en de focusgroepen, is mijn conclusie dat er op dit moment onvoldoende aanleiding bestaat voor aanpassingen in de met de WAMCA ingevoerde wetgeving. Wel zie ik, in navolging van de onderzoekers, het commissiedebat en de moties van de Tweede Kamer, aanleiding tot het doen van nader onderzoek.

Leeswijzer
In par. 2 ga ik nader in op de aanleiding voor het onderzoek, in par. 3 op de opzet en de bevindingen van het rechtsvergelijkend rapport en in par. 4 op de opzet en bevindingen van het evaluatierapport. Mijn reactie op de rapporten en de aanbevelingen geef ik in par. 5. Vervolgens ga ik in par. 6 in op het vervolgonderzoek en in par. 7 op de overige punten. In par. 8 volgt de afsluiting.

[4] Zie het Verslag van het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen op 22 april 2026, *Kamerstukken II*, 2025/26, 29 279, nr. 1064.
[5] Zie de toezeggingenlijst CD Civielrechtelijke onderwerpen van 22 april 2026, 2026D24990, TZ202604-199. Zie over de positie van de vakbonden ook de brief van FNV en CNV van 3 september 2026 aan mij, in afschrift aan de Tweede Kamer, https://www.cnv.nl/nieuws/cnv-en-fnv-vragen-aandacht-voor-rol-vakbonden-bij-wamca/#brief.
[6] *Kamerstukken II* 2025/26, 29 279, nr. 1033.
[7] *Kamerstukken II* 2025/26, 29 279, nr. 1034.

2. Aanleiding voor het evaluatieonderzoek

De WAMCA heeft de regeling voor collectieve acties (artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek, hierna: BW) per 1 januari 2020 gewijzigd. Het gezamenlijk kunnen procederen in een collectieve actie draagt bij aan een goede toegang tot de rechter. Conflicten die een grote groep mensen raken en die anders onopgelost zouden blijven, of waarin anders heel veel verschillende individuele rechtszaken voor de rechter gebracht zouden worden, kunnen via één collectieve procedure aan de rechter worden voorgelegd. Ook voor maatschappelijke organisaties is het recht om collectieve acties te voeren van groot belang. Zij kunnen namens groepen of in het algemeen belang opkomen voor kwesties die de samenleving als geheel raken en waarin individuele rechtsbescherming niet altijd haalbaar is.[8]

Artikel 3:305a BW biedt een vereniging of een stichting (hierna: een belangenorganisatie) de mogelijkheid een rechtsvordering instellen voor de gelijksoortige belangen van anderen. Deze vordering kan zien op een financieel belang, maar ook op een algemeen of ideëel belang, en kan worden gericht tegen individuen, ondernemingen en de overheid. Tot 1 januari 2020 kon een belangenorganisatie alleen een gebod, verbod of verklaring voor recht vorderen. Met de invoering van de WAMCA per die datum is ook een vordering tot schadevergoeding mogelijk. Verder zijn met de WAMCA de ontvankelijkheidsvereisten voor een belangenorganisatie aangescherpt voor alle vorderingen. Zo moet een belangenorganisatie voldoende representatief zijn om op te komen voor de belangen van de achterban[9] en gelden er eisen voor de inrichting van de belangenorganisatie (de *governance*-eisen).[10] De rechter kan bepaalde ontvankelijkheidseisen die zien op *governance* niet toepassen als er sprake is van een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang of als de aard van de vordering of de achterban daartoe aanleiding geeft (artikel 3:305a lid 6 BW).[11] Daarnaast is met de WAMCA een verplichte en duidelijk onderscheiden fasering ingevoerd, bestaande in een ontvankelijkheidsfase en een fase voor de inhoudelijke behandeling van de collectieve actie (titel 14A van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, hierna: Rv).

Artikel IV van de WAMCA bepaalt dat de wet vijf jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd.[12] Met het evaluatieonderzoek is opvolging gegeven aan deze bepaling. In het onderzoek staat de vraag centraal hoe de collectieve actie in de zin van artikel 3:305a BW in de praktijk werkt in het licht van de doelstellingen van de WAMCA.

[8] Zie hierover nader Jaarlijkse rapportage 2024-2025: Tegenspraak onder druk | College voor de Rechten van de Mens, https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/24d329a2-cdb0-4f6e-9429-fb7ef9cf5e3.
[9] Artikel 3:305a lid 2, aanhef, BW.
[10] De belangenorganisatie moet bijvoorbeeld een toezichthoudend orgaan hebben (artikel 3:305a lid 2 onder a BW) en bestuurders mogen geen rechtstreeks of middellijk winstoogmerk hebben (artikel 3:305a lid 3 onder a BW).
[11] Reden hiervoor was dat de wetgever voorzag dat bepaalde collectieve acties naar hun aard niet aan de nieuwe ontvankelijkheidsvoorwaarden zouden kunnen voldoen. Het is uiteindelijk aan de rechter om ambtshalve te toetsen of in een concreet geval een uitzondering op de ontvankelijkheidseisen moet gelden (*Kamerstukken II*, 2016/17, 34 608, nr. 3, p. 28). Toepassing van lid 6 van artikel 3:305a BW kan gepast zijn wanneer een representatieve belangenorganisatie een andere vordering instelt dan een schadevergoeding en er een maatschappelijk belang mee is gemoeid (*Kamerstukken II*, 2017/18, 34 608, nr. 6, p. 21).
[12] Artikel IV Wet van 20 maart 2019 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering teneinde de afwikkeling van massaschade in een collectieve actie mogelijk te maken (Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie), Stb. 2019, 130.

Het evaluatieonderzoek geeft ook invulling aan de passage in het regeerprogramma van het kabinet-Schoof waarin wordt gemeld dat het kabinet onderzoekt of en zo ja, hoe nadere vereisten gesteld moeten worden aan de representativiteit van belangenorganisaties met een ideëel doel die een procedure kunnen voeren op basis van artikel 3:305a BW.[13] Het komt ook tegemoet aan moties met een soortgelijke strekking van Stoffer c.s. en van Diederik van Dijk c.s., alsmede aan een aan de Eerste Kamer gedane toezegging.[14]

Het WAMCA evaluatieonderzoek bestaat uit een rechtsvergelijkend rapport over toegang tot de rechter in algemeenbelangacties en een evaluatierapport over het functioneren van de wetswijzigingen die met de WAMCA zijn ingevoerd. De opzet en bevindingen van deze rapporten worden in de volgende paragrafen besproken.

3. Opzet en bevindingen rechtsvergelijkend rapport

Het rechtsvergelijkend rapport vergelijkt de toegang tot de civiele rechter voor belangenorganisaties in algemeenbelangacties in Nederland, België, Duitsland, Engeland en Wales, Frankrijk, Noorwegen en Zweden. De onderzoekers gebruiken de aanduiding algemeenbelangactie voor vorderingen die in artikel 3:305a lid 6 BW worden aangeduid als vorderingen met een ideëel doel waarin geen schadevergoeding wordt gevorderd. Daarnaast bespreekt het rapport de representativiteitstoets van artikel 3:305a BW in het licht van het recht op effectieve toegang zoals dat wordt gewaarborgd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Verdrag van Aarhus.

De onderzoekers stellen vast dat alle onderzochte jurisdicties belangenorganisaties de bevoegdheid geven om voor de bescherming van een ruime variëteit aan belangen en rechten van anderen een algemeenbelangactie (of een variant daarop) aanhangig te maken. De jursdicties verschillen in bij welke rechter belangenorganisaties zulke zaken kunnen aanbrengen (bijvoorbeeld de civiele of constitutionele rechter).[15] Het beeld dat uit het rechtsvergelijkend rapport naar voren komt, is dat in alle onderzochte jurisdicties, inclusief Nederland, in de ontvankelijkheidsbeoordeling gekeken wordt naar de representativiteit van de procederende belangenorganisatie. Niet alle jurisdicties hanteren expliciet de term representativiteit maar alle jurisdicties hanteren ontvankelijkheidscriteria die hier betrekking op hebben. De nadere uitwerking van de notie van representativiteit is veelal niet nader geconcretiseerd en wordt aan de rechter overgelaten. Met name criteria die zien op de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor de belangen van de achterban spelen daarbij een rol. Aan criteria die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban komt minder gewicht toe.[16]

Uit het onderzoek blijkt niet dat er een noodzaak is tot het stellen van nadere vereisten aan de representativiteit van belangenorganisaties in algemeenbelangacties. Voor milieuzaken wijzen de onderzoekers in dit verband

[13] Regeerprogramma. Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet.pdf van 13 september 2024.
[14] Zie *Kamerstukken II* 2022/23, 36 169, nr. 37 (gewijzigde motie Stoffer c.s.), *Kamerstukken II* 2023/24, 36 169, nr. 41 (moties Diederik van Dijk c.s.) en *Kamerstukken I* 2022/23 35 334 en 33 576, BF (toezegging T03660).
[15] Zie rechtsvergelijkend rapport p. 57.
[16] Die relatie tot de achterban kan bijvoorbeeld blijken uit actieve aansluiting bij de collectieve actie, donaties aan of lidmaatschap van een belangenorganisatie.

nog op artikel 9 van het Verdrag van Aarhus.[17] Uitgangspunt van het Verdrag is dat belangenorganisaties ruime toegang dienen te hebben tot de rechter om op te komen voor de bescherming van (door het Verdrag bestreken) milieubelangen. De nationale toepasselijke regels en criteria mogen het voor belangenorganisaties in elk geval niet feitelijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken om via rechtszaken te verzekeren dat (door het Verdrag bestreken) milieuregels worden nageleefd. Met name de criteria die betrekking hebben op de relatie van de belangenorganisatie met de achterban in het huidige representativiteitsvereiste, staan bij milieubelangen op gespannen voet met het Verdrag van Aarhus. Die criteria zijn immers niet goed hanteerbaar bij milieubelangen, waar de achterban vaak diffuus en onbepaalbaar is.[18]

4. Opzet en bevindingen evaluatierapport

4.1 Opzet

In het evaluatierapport staan de vragen centraal hoe de WAMCA in de praktijk werkt en of met de invoering van de wet de daarmee beoogde doelen zijn bereikt. De onderzoekers maken bij de collectieve acties onderscheid tussen wat zij 'reguliere acties' noemen op basis van artikel 3:305a BW en 'lid-6-acties'. Reguliere acties verwijzen daarbij naar collectieve acties waarvoor een belangenorganisatie aan alle ontvankelijkheidseisen moet voldoen, ongeacht of het gaat om een schadevergoedingsactie of om een verbods- of gebodsactie. Lid-6-acties zijn in het rapport de collectieve acties waarin de rechter op grond van lid 6 van artikel 3:305a BW een aantal *governance*-eisen niet toepast voor beoordeling van de ontvankelijkheid van de belangenorganisatie.

Op basis van de parlementaire geschiedenis van de WAMCA onderscheiden de onderzoekers de volgende doelstellingen:

1) het mogelijk maken van collectieve schadeafwikkeling;
2) een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van collectieve acties;
3) het verbeteren van de kwaliteit van belangenorganisaties ten behoeve van de bescherming van benadeelden;
4) het voorkomen van excessen;
5) het stimuleren van overleg en schikken;
6) het voorkomen van een aanzuigende werking op buitenlandse partijen;
7) het achterwege laten van toetsing aan alle ontvankelijkheidseisen wanneer dat niet opportuun is.

Het onderzoek omvat een analyse van de collectieve acties die vanaf de inwerkingtreding op 1 januari 2020 tot en met 30 april 2025 in het Centraal register voor collectieve vorderingen zijn opgenomen. De onderzoekers hebben ook zes bijeenkomsten met het veld gehouden en een vragenlijstonderzoek uitgevoerd onder advocaten zowel aan eisende als aan gedaagde kant, belangenorganisaties, gedaagde partijen en rechters, en daarnaast literatuuronderzoek verricht.

4.2 Algehele conclusie

[17] Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, Aarhus, 25-06-1998, Trb. 1998, 289 (Engelse en Franse tekst); Trb. 2001, 73 (Nederlandse tekst).
[18] Rechtsvergelijkend rapport, p. 36-39.

De onderzoekers concluderen dat er geen redenen zijn voor een beperking of een fundamentele aanpassing van de met de WAMCA ingevoerde regeling. Wel stellen zij vast dat de tweede doelstelling – een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van collectieve acties – van alle doelstellingen het minst lijkt te zijn bereikt. Dit geldt op het punt van efficiëntie en effectiviteit, met name door de lange duur van de ontvankelijkheidsfase van een procedure onder het WAMCA-regime (door de onderzoekers aangeduid als de voorfase). De onderzoekers concluderen dat uit de rechtspraktijk blijkt dat juist vanuit het oogpunt van efficiëntie en effectiviteit van de collectieve actie sommige verplichte onderdelen die coördinatie beogen, beter zouden kunnen worden losgelaten of aangepast. Zij geven daarbij de overweging mee dat iedere wetswijziging waarschijnlijk resulteert in een bepaalde mate van (nieuwe) onzekerheid en dat de belangen van benadeelden niet uit het oog moeten worden verloren. Het blijft in die zin volgens de onderzoekers (altijd) een zoektocht naar een goede balans. Over doelstelling 6 merken de onderzoekers op dat er (vooralsnog) geen aanwijzingen zijn dat de collectieve actie onder de WAMCA een aanzuigende werking heeft op buitenlandse partijen.

4.3 Bevindingen over aantallen acties

Wat de aantallen collectieve acties betreft, zijn de bevindingen van de onderzoekers als volgt. Tussen 1 januari 2020 en 30 april 2025 zijn in het register in totaal 95 WAMCA-acties opgenomen. Daarvan betreffen er 71 een bodemprocedure en 25 een kortgedingprocedure, waarbij één zaak in beide categorieën valt. Vergeleken met de periode vóór 2020 lijkt het gemiddelde aantal collectieve acties te zijn gedaald; in elk geval heeft de WAMCA niet tot een toename van collectieve acties geleid.[19] Van de 26 afgeronde bodemprocedures is het merendeel (73%) een collectieve actie op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW; slechts vijf reguliere WAMCA-bodemprocedures (23%) zijn afgerond.[20] Uit de rechtspraakanalyse volgt dat de ontvankelijkheidsbeoordeling in collectieve acties op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW vlotter verloopt dan in reguliere WAMCA-acties: tot 30 april 2025 zijn 25 collectieve acties op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW ontvankelijk verklaard tegenover 10 reguliere acties. Hoewel het aantal bodemprocedures per regime dicht bij elkaar ligt (29 op basis van 3:305a lid 6 BW tegenover 25 regulier), is het percentage afgeronde zaken bij collectieve acties op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW aanzienlijk hoger (55% versus 21%). In de onderzochte periode was er nog geen procedure waarin een collectieve schadeafwikkeling heeft plaatsgevonden op basis van het WAMCA-regime.[21]

4.4 Algemene bevindingen

Het evaluatierapport komt tot vier algemene bevindingen. Daarnaast staan in het rapport meer specifieke bevindingen waaraan de onderzoekers twintig aanbevelingen hebben gekoppeld, waarvan negentien aan de hand van de hiervoor genoemde zeven doelstellingen van de WAMCA. De aanbevelingen zijn mede gebaseerd op het rechtsvergelijkend rapport. Ik noem hierna de algemene

[19] Evaluatierapport, p. 75-76.
[20] Van één collectieve actie was niet duidelijk in welke categorie deze thuishoort.
[21] Uit het Centraal register voor collectieve vorderingen blijkt dat in de periode na het afsluiten van het evaluatieonderzoek (1 mei 2025 tot 1 september 2026) nog geen collectieve schadeafwikkeling heeft plaatsgevonden. Er zijn 27 dagvaardingen geregistreerd, waarvan één kortgedingdagvaarding. Van de 26 bodemprocedures wordt in 17 gevallen schadevergoeding gevorderd. De 26 bodemprocedures hebben betrekking op 22 gebeurtenissen; in drie procedures zijn meerdere dagvaardingen over dezelfde gebeurtenis ingediend. Van de 26 bodemprocedures worden drie procedures tegen gemeenten gevoerd en drie tegen de Staat. Ook de ingeschreven kortgedingdagvaarding betreft een procedure tegen de Staat.

bevindingen van de onderzoekers. De meer specifieke bevindingen komen terug in mijn reactie op de verschillende aanbevelingen in par. 5 van deze brief.

De eerste algemene bevinding is dat personen en organisaties die actief zijn op het gebied van collectieve acties in de zin van artikel 3:305a BW, positief zijn over het bestaan van de collectieve (schadevergoedings)actie. Ten tweede blijkt dat het wettelijk voorgeschreven duidelijke onderscheid tussen de ontvankelijkheidsfase en de fase van inhoudelijke behandeling ervoor zorgt dat de voortgang van de collectieve actie een aandachtspunt is en dat de wet op dit punt weinig flexibiliteit kent voor de rechter. Het beeld van de onderzoekers is dat de gewenste coördinatie van de collectieve actie ten koste gaat van de effectiviteit en efficiëntie daarvan. Verschillende concrete aanbevelingen van de onderzoekers zien op deze algemene bevinding. In het verlengde daarvan constateren de onderzoekers ten derde dat op het moment van het onderzoek de rechter nog geen collectieve schadeafwikkeling heeft vastgesteld onder het WAMCA-regime; de voorfase lijkt dusdanig veel tijd te kosten dat de meeste collectieve schadevergoedingsvorderingen in de evaluatieperiode nog niet inhoudelijk zijn behandeld. De vierde algemene bevinding is dat elke wetswijziging van een omvang als die van de WAMCA tot onduidelijkheden en knelpunten in de rechtspraktijk leidt, wat ook hier dus het geval is.

4.5 Verschillende soorten aanbevelingen
De onderzoekers maken een onderverdeling in de aanbevelingen in vier categorieën: (1) aanbevelingen die zien op verduidelijking van wettelijke begrippen of onderdelen van de procedure, (2) aanbevelingen die zien op concrete suggesties voor wetswijzigingen, (3) aanbevelingen die zien op het maken van wetssystematische keuzes en (4) suggesties voor monitoring door de wetgever van de collectieve actie.

5. Kabinetsreactie op de aanbevelingen

5.1 Inleiding kabinetsreactie
Hieronder ga ik in op de aanbevelingen waarbij ik deze heb genummerd aan de hand van de tabellen opgenomen in pagina's 235-237 van het onderzoek (zie de bijlage). Ik verwijs daarbij naar collectieve (schadevergoedings)acties als het gaat over door de onderzoekers als '305a-acties' aangeduide procedures en naar ideële vorderingen op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW als het gaat over acties die de onderzoekers aanduiden met 'lid-6-acties'.[22]

Ik stel voorop dat ik blij ben dat uit het onderzoek volgt dat het bestaan van een collectieve (schadevergoedings)actie van artikel 3:305a BW positief wordt beoordeeld door degenen die hiermee vanuit verschillende achtergronden ervaring hebben. In lijn met de conclusies van het evaluatieonderzoek, zie ik geen aanleiding voor een beperking of fundamentele aanpassing van artikel 3:305a BW of de procedure in titel 14A Rv.

Zoals de onderzoekers concluderen, moet een nieuwe wettelijke regeling de tijd krijgen om volledig tot wasdom te komen. Dit geldt ook voor de WAMCA. De

[22] Voor de bespreking van de aanbevelingen is het door de onderzoekers gebruikte begrip 'reguliere acties' (voor alle collectieve acties die niet op lid 6 van artikel 3:305a BW zijn gebaseerd) niet relevant. Onder lid 6 van artikel 3:305a BW kunnen naast vorderingen met een ideëel doel en een beperkt financieel belang ook vorderingen vallen waarop deze bepaling vanwege hun aard of vanwege de aard van de achterban wordt toegepast.

evaluatieperiode van vijf jaar is in dit geval te kort, mede omdat de afwikkeling van massaschadezaken per definitie veel tijd vergt. Dat de WAMCA nog in ontwikkeling is, is ook zichtbaar in rechterlijke uitspraken die zijn gedaan sinds 30 april 2025 (de einddatum van de onderzoeksperiode). Een aantal aspecten waarvoor de onderzoekers verduidelijking aanbevelen, is met die uitspraken verhelderd. Dit komt nog nader aan de orde in paragrafen 5.2 en 5.3. Een verdere reden voor terughoudendheid in wettelijke aanpassingen is dat – zoals de onderzoekers terecht overwegen – iedere (substantiële) wettelijke interventie aanleiding kan geven tot nieuwe rechtsvragen en nieuwe vertraging van de procedures. Ik zie daarom op dit moment geen aanleiding voor wettelijk ingrijpen. De praktijk heeft meer tijd nodig om via jurisprudentie duidelijkheid te verkrijgen over bepaalde aspecten van de met de WAMCA ingevoerde regels, alvorens de wetgever eventueel weer aan zet is.

Ik voel mij in deze terughoudendheid om wettelijk in te grijpen gesteund door de uitkomsten van de monitoringsbijeenkomst en de focusgroepen over het rechtsvergelijkend rapport, het evaluatierapport en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen. De deelnemers spraken daarin hun waardering uit voor het onderzoek. Zij vonden het rapport geruststellend, maar benoemden ook enkele knelpunten in de praktijk, waaronder de financiering van procedures (procesfinanciering) en doorlooptijden. De deelnemers zagen, met de onderzoekers, ruimte om de procedure te versnellen en de toegankelijkheid ervan te verbeteren. Tegelijkertijd zagen zij ook ruimte om dit voor dit moment over te laten aan de rechtsontwikkeling, die in volle gang is.

Voor de leesbaarheid van deze kabinetsreactie hanteer ik bij het bespreken van de aanbevelingen de volgende indeling. Ik maak onderscheid tussen:
- aanbevelingen voor verduidelijking van wettelijke begrippen of de procedure, die ook door de rechter kan worden gegeven (par. 5.2);
- aanbevelingen gericht tot de wetgever (par. 5.3) over:
  - ideële vorderingen op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW (par 5.3.1);
  - collectieve schadevergoedingsacties (par. 5.3.2); en
  - alle collectieve acties (par. 5.3.3);
- aanbevelingen over monitoring (par. 5.4).

5.2 Aanbevelingen voor verduidelijking van wettelijke begrippen of de procedure
Een groot deel van de aanbevelingen van de onderzoekers ziet op het creëren van duidelijkheid in de interpretatie van wettelijke begrippen of de procedure. Dit betreft de aanbevelingen 1 tot en met 8. Deze aanbevelingen zien op gewenste duidelijkheid over twee technische procedurele punten,[23] uitgangspunten voor hoger beroep en cassatie (aanbeveling 3) en de interpretatie van de representativiteitseis (aanbeveling 4). Daarnaast gaat het over de interpretatie van het begrip ‘zeggenschap over de vordering’ bij financiering door procesfinanciers (aanbeveling 5) en van het begrip ‘opmaat tot schadevergoeding’ (aanbeveling 6). Omdat de uitleg van de wet een taak van de rechter is, lees ik deze aanbevelingen als aanbevelingen primair gericht op het verkrijgen van duidelijkheid door rechterlijke uitspraken. Ook de onderzoekers gaan ervan uit dat

[23] Het gaat om gewenste duidelijkheid over het moment waarop bepaalde incidentele vorderingen beoordeeld mogen worden (aanbeveling 1) en over de vraag of de begrippen ‘gelijksoortigheid’ in 3:305a lid 1 BW en ‘voldoende gelijke feitelijke en rechtsvragen’ in artikel 1018c lid 5 onder b Rv dezelfde toetsingsmaatstaf betreffen (aanbeveling 2).

duidelijkheid van deze punten door jurisprudentie kan komen.[24] De rechtspraak moet de ruimte krijgen om deze punten te verhelderen; sommige onduidelijkheden kristalliseren zich ook pas uit in concrete zaken. Verschillende van de in de wetsevaluatie genoemde onduidelijkheden liggen reeds voor bij de rechterlijke macht of zijn inmiddels al beslist. Zo heeft de Hoge Raad recent helderheid verschaft over enkele procesrechtelijke aspecten van het hoger beroep in collectieve acties (aanbeveling 3). De Hoge Raad heeft beslist dat in een collectieve actie op basis van artikel 3:305a BW de rechter in hoger beroep, anders dan in andere zaken, soms wel mag terugwijzen naar de rechter in eerste aanleg.[25] Ook heeft de Hoge Raad verduidelijkt dat de toetsing of een belangenorganisatie voldoet aan de ontvankelijkheidseisen moet plaatsvinden op het moment van het sluiten van het onderzoek ter zitting.[26]
Ik ben van mening dat de gewenste duidelijkheid over de interpretatie van de in het rapport genoemde punten het beste kan worden gegeven door de rechtspraak en dat het daarom raadzaam is de verdere ontwikkelingen in de jurisprudentie af te wachten.

5.3 Aanbevelingen gericht tot de wetgever
De onderzoekers doen ook aanbevelingen die (uitsluitend) tot de wetgever zijn gericht. Die vallen uiteen in concrete aanbevelingen op veelal technisch-juridisch vlak (aanbevelingen 7 tot en met 14) en aanbevelingen over wetssystematische keuzes (aanbevelingen 15, 16 en 17).[27] Eerstgenoemde aanbevelingen zien met name op het bevorderen van de voortgang van de voorfase of ontvankelijkheidsfase van de collectieve actie. Dit houdt verband met doelstelling 2: een gecoördineerde, efficiënte en effectieve collectieve actie. Om de onderdelen 'efficiëntie en effectiviteit van de collectieve actie' van deze doelstelling te bereiken, zouden volgens de onderzoekers sommige verplichte onderdelen die zijn gericht op het onderdeel coördinatie met een wetswijziging kunnen worden losgelaten of aangepast.

Ik kan mij vinden in de gedachte achter verschillende van de aanbevelingen aan de wetgever (aanbevelingen 8 tot en met 11, 13 en 14), maar zie hiervoor geen noodzaak tot wetsaanpassing. Naar mijn mening biedt het huidige recht voldoende ruimte en ik zie ook dat de rechtspraak hiermee inmiddels uit de voeten kan. Er zijn ook enkele aanbevelingen voor concrete wetswijziging die ik niet deel (aanbevelingen 7 en 13). Ook zijn er aanbevelingen voor het maken van een wetssystematische keuze óf iets mogelijk moet zijn, waarbij ik meen dat dit niet mogelijk moet zijn (aanbevelingen 15, 16 en 17). Hieronder ga ik nader in op de verschillende aan de wetgever gerichte aanbevelingen.

5.3.1 Aanbevelingen voor ideële vorderingen op basis van artikel 3:305a lid 6 BW
Aanbevelingen 8, 9, 10, en 11 zien op het voorstel om het bij wet mogelijk te maken dat enkele verplichte procedurele stappen in de WAMCA-procedure worden overgeslagen. Bij de aanbevelingen 8 en 11 blijkt uit de formulering al dat zij beperkt zijn tot ideële vorderingen op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW maar ook bij de aanbeveling 9 en 10 zal het logischerwijs enkel om dit type vorderingen gaan. Het gaat bij dit soort acties, waarin geen schadevergoeding wordt gevorderd, in de praktijk vrijwel altijd om acties met een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang. Aanbeveling 13 ziet op een aanvulling van de wet.

[24] Evaluatierapport, p. 235.
[25] HR 17 juli 2026, ECLI:NL:HR:2026:1198 (*Oracle/Stichting The Privacy Collective*), r.o. 4.1.2-4.2.7.
[26] HR 17 juli 2026, ECLI:NL:HR:2026:1198 (*Oracle/Stichting The Privacy Collective*), r.o. 3.2.1-3.2.5.

Aanbevolen is om een kwalitatieve toets te introduceren voor de representativiteit bij ideële vorderingen op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW. Hieronder leg ik uit dat uit de rechtspraktijk blijkt dat de wet op de genoemde punten voldoende flexibiliteit biedt. Ik neem deze aanbevelingen voor wetsaanpassing dan ook niet over.

Aanbeveling 8 Overslaan van de wachttermijn van 3 tot 6 maanden

Aanbeveling 8 is om bij een ideële vordering op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW wettelijk mogelijk te maken dat de wachttermijn wordt overgeslagen nadat een belangenorganisatie een collectieve actie heeft ingesteld als het onwaarschijnlijk is dat een andere belangenorganisatie zich gaat melden. De wachttermijn biedt andere belangenorganisaties de gelegenheid om kenbaar te maken dat zij voor dezelfde gebeurtenis ook een collectieve vordering willen instellen. De rechter wijst daarna een of meer organisaties aan als exclusieve belangenbehartiger(s). De onderzoekers verbinden aan deze aanbeveling de voorwaarde dat de reguliere regels over voeging en tussenkomst aan de kant van eisers onverkort van toepassing blijven.

Ik begrijp de gedachte achter deze aanbeveling, namelijk om geen onnodige vertraging op te lopen wanneer duidelijk is dat zich geen andere belangenorganisatieorganisatie zal melden. Toch neem ik deze aanbeveling niet over. Het zal in de praktijk steeds gaan om een wachttermijn van drie maanden; de zesmaandenwachttermijn geldt alleen als de rechter op verzoek van een andere belangenorganisatie de termijn van drie maanden verlengt (tot maximaal zes maanden). Dat is niet aan de orde als zich geen andere belangenorganisatie meldt. De wachttermijn valt in de praktijk bovendien samen met de termijn die de gedaagde krijgt voor het indienen van een verweerschrift, zodat het schrappen van de wachttermijn niet noodzakelijkerwijs tot een kortere voorfase leidt. De Hoge Raad heeft zich inmiddels uitgelaten over de voorwaarde dat de reguliere regels over voeging en tussenkomst ook aan de kant van eisers onverkort van toepassing blijven. In een overweging ten overvloede heeft de Hoge Raad gezegd dat een andere belangenorganisatie zich niet kan voegen aan de kant van eiser in een WAMCA-zaak.[28] Ik kom hier bij de bespreking van aanbeveling 7 nog op terug. Ik zie geen reden om door een wetsaanpassing voeging en tussenkomst aan de kant van de eisende belangenorganisatie door een andere belangenorganisatie alsnog mogelijk te maken. Bovendien zie ik meer in regie door de rechter op het punt van het voorkomen van onnodige vertraging, bijvoorbeeld door al voor het einde van de wachttermijn een planning voor de volgende processtappen te maken. In de monitoringsbijeenkomst kwam naar voren dat rechters dit soort regiemaatregelen steeds vaker lijken toe te passen.

Aanbeveling 9 Niet aanwijzen exclusieve belangenbehartiger

Aanbeveling 9 is om het wettelijk mogelijk te maken dat niet altijd een exclusieve belangenbehartiger wordt aangewezen. Ik lees deze aanbeveling in het licht van ideële vorderingen op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW. De wettelijke bepalingen over de exclusieve belangenbehartiger hebben alle te maken met de rol die de belangenorganisatie krijgt als exclusieve belangenbehartiger wanneer meerdere belangenorganisaties procederen en met de informatievoorziening door de exclusieve belangenbehartiger aan de nauw omschreven groep (onder meer over de opt-out bij een vordering tot schadevergoeding).[29] In gevallen waarin

[28] Arrest in incident HR 10 oktober 2025, ECLI:NL:HR:2025:1534 (Milieudefensie/Shell), r.o. 3.3.
[29] Zie in dit verband ook de tekst van artikel 1018c lid 1 onder e over de informatie die de belangenorganisatie moet opnemen in de dagvaarding: "e. de gegevens die de rechter in staat stellen om voor deze collectieve

geen andere belangenorganisatie zich heeft gemeld of waarin verschillende belangenorganisaties zich hebben gemeld, maar op één gezamenlijke dagvaarding, heeft de aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger geen meerwaarde. Ik kan mij voorstellen dat de rechter de aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger in dit type gevallen achterwege laat en meen dat de wet daarvoor reeds ruimte laat. Deze zienswijze is ook terug te vinden in de rechtspraak; in het evaluatierapport wordt geconstateerd dat rechters in vrij veel gevallen geen exclusieve belangenbehartiger hebben aangewezen, omdat dit geen redelijk doel diende en wel tot vertraging van de zaak zou leiden.[30] Wettelijk ingrijpen is daarom naar mijn mening niet nodig.

Aanbevelingen 10 en 11 Niet vaststellen nauw omschreven groep en overslaan opt-out

Aanbeveling 10 is om het wettelijk mogelijk te maken dat niet altijd een nauw omschreven groep wordt vastgesteld. Ook deze aanbeveling lees ik in het licht van ideële vorderingen op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW. Aanbeveling 11 is om bij dergelijke ideële vorderingen wettelijk mogelijk te maken dat de opt-out-fase wordt overgeslagen. Bij ideële vorderingen met een diffuse en onbepaalde achterban is het vaststellen van een nauw omschreven groep niet mogelijk en het bieden van een opt-out-mogelijkheid dus niet aan de orde. De uitspraak in de zaak, of dit nu een verklaring voor recht of de toe- of afwijzing van een eventueel gevorderd gebod of verbod is, geldt bovendien jegens de gehele diffuse en onbepaalde achterban. Het kan ook voorkomen dat het wel mogelijk is om een nauw omschreven groep vast te stellen, bijvoorbeeld als het gaat om de omwonenden van een vervuild meer of om bepaalde groepen werkenden, maar dat de uitspraak naar haar aard toch bindend zal zijn voor de hele groep. Dit is het geval als de vordering naar haar aard tot een uitkomst leidt die bindend is voor de hele groep. Ook dan is het onmogelijk om je als lid van de groep aan de werking van de uitspraak te onttrekken.[31] Het bieden van een opt-out-mogelijkheid is dan theoretisch beschouwd niet onmogelijk, maar wel zinloos omdat een opt-out zonder gevolgen blijft.[32] De lagere rechtspraak heeft in voorliggende zaken al een weg gevonden voor het omgaan met dit door de onderzoekers geconstateerde knelpunt. Rechters laten de bepalingen in Rv over de nauw omschreven groep en opt-out buiten toepassing bij ideële vorderingen waarin toepassing feitelijk onmogelijk is vanwege de diffuse en onbepaalde achterban en de aard van de vordering.[33] Ik kan mij vinden in de wijze waarop de rechtspraak hiermee omgaat en zie daarom op dit moment geen aanleiding voor een wetswijziging.

Aanbeveling 13 Interpretatie van representativiteit

Aanbeveling 13 is om in artikel 3:305a BW (in elk geval) voor ideële vorderingen op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW een kwalitatieve representativiteitstoets in de wet te introduceren. Bij een kwalitatieve representativiteitstoets gaat het om de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor de belangen. Deze aanbeveling voor een wetsaanpassing neem ik op dit moment niet over. Ze

vordering een exclusieve belangenbehartiger aan te wijzen, *voor het geval andere collectieve vorderingen voor dezelfde gebeurtenis overeenkomstig artikel 1018d worden ingesteld*".

[30] Evaluatierapport, p. 129-130.

[31] Zie hierover ook de brief van FNV/CNV van 3 september 2026, p. 4, waarin wordt gewezen op het dwingendrechtelijke karakter van de kwalificatie van een arbeidsrelatie als arbeidsovereenkomst.

[32] In het geval van een uitspraak over de kwalificatie van een arbeidsrelatie als arbeidsovereenkomst is nog wel denkbaar dat een individuele werker daarna duidelijk maakt waarom de bijzondere omstandigheden van zijn of haar arbeidsrelatie maken dat die arbeidsrelatie niet onder het bereik van de uitspraak valt en de werker dus daardoor niet gebonden is.

[33] Evaluatierapport, p. 131.

ligt in het verlengde van aanbeveling 4 om meer duidelijkheid te geven over de interpretatie van de representativiteitseis van artikel 3:305a BW in alle soorten collectieve acties.[34] Die laatste aanbeveling is mede tot de rechter gericht. Ik wil die rechtsontwikkeling niet doorkruisen.

De onderzoekers koppelen beide aanbevelingen aan doelstelling 3 van de WAMCA: het verbeteren van de kwaliteit van belangenorganisaties die een collectieve actie kunnen instellen op basis van artikel 3:305a BW voor de bescherming van benadeelden. Ik stel voorop dat de Hoge Raad inmiddels een uitspraak heeft gedaan over het representativiteitsvereiste van artikel 3:305a BW in een collectieve schadevergoedingsactie.[35] De Hoge Raad oordeelt dat de wettelijke eis dat een belangenorganisatie voldoende representatief moet zijn, gelet op de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen en de achterban, geen getalsmatig criterium is. Er bestaat volgens de Hoge Raad geen allesbepalend criterium voor de invulling van dit vereiste en een evenwichtige afspiegeling van de achterban kan voldoende kan zijn. Het gaat naar het oordeel van de Hoge Raad om een gevalsafhankelijke beoordeling, waarbij alle omstandigheden kunnen meewegen.[36] De uitleg van het representativiteitsvereiste in een collectieve schadevergoedingsactie door de Hoge Raad vereist dus geen keuze tussen een kwantitatieve of kwalitatieve invulling. Welke elementen zwaarder wegen, hangt af van de omstandigheden van het geval.[37]

De Hoge Raad heeft zich nog niet hoeven uitlaten over de invulling van het representativiteitsvereiste bij een ideële vordering op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW. Uit het rechtsvergelijkend rapport blijkt geen noodzaak tot het stellen van nadere eisen aan de representativiteit van belangenorganisaties voor deze acties.[38] In zowel het rechtsvergelijkend rapport als het evaluatierapport concluderen de onderzoekers wel dat hiervoor een meer kwalitatieve benadering van het representativiteitsvereiste de voorkeur verdient.[39] In het evaluatierapport noemen de onderzoekers ter invulling hiervan het spreekbuiscriterium als oplossing. Het gaat dan om de vraag of een bepaalde belangenorganisatie daadwerkelijk het belang verwoordt en behartigt dat centraal staat in de collectieve actie. De onderzoekers wijzen in het rechtsvergelijkend rapport voor milieuzaken op het Verdrag van Aarhus, waarmee het hanteren van criteria die zien op de relatie tussen de belangenorganisatie en de achterban (kwantitatieve criteria) op gespannen voet staat.[40]

Ik deel de onderliggende analyse van de onderzoekers. Gelet op de aard van de vordering ligt voor de hand om bij een ideële vordering op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW de representativiteit te beoordelen op basis van de geschiktheid van de belangenorganisatie om de belangen te behartigen die in de procedure aan de orde zijn. Het huidige recht biedt hiervoor voldoende aanknopingspunten en uit

[34] Evaluatierapport, p. 13 en 236.
[35] HR 17 juli 2026, ECLI:NL:HR:2026:1198 (*Oracle/Stichting The Privacy Collective*), r.o. 3.3.6.
[36] Idem.
[37] Zie ook Conclusie A-G De Bock (ECLI:NL:PHR:2026:129), vóór HR 17 juli 2026, ECLI:NL:HR:2026:1198 (*Oracle/Stichting The Privacy Collective*), punten 6.24-6.25.
[38] In de Jaarlijkse rapportage 2024-2025: Tegenspraak onder druk | College voor de Rechten van de Mens, wijst het College voor de rechten van de mens er bovendien op dat "Verdere aanscherping van het representativiteitsvereiste (…) de toegang tot de rechter voor deze organisaties nog verder [zou] kunnen belemmeren".
[39] Rechtsvergelijkend rapport, p. 30, evaluatierapport, p. 13.
[40] Zie over dit Verdrag ook de brief van Staatssecretaris van Infrastructuur en Watermanagement van 2 juni 2026 Tweede beleidsreactie op onderzoek Universiteit Utrecht 'Naar een robuuste implementatie van het Verdrag van Aarhus?', *Kamerstukken II*, 2025/26, 28 663, nr. 85.

het evaluatierapport blijkt dat in de lagere rechtspraak hier in toenemende mate vanuit wordt gegaan. De rechter kijkt bij ideële vorderingen op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW steeds nadrukkelijker naar de vraag of de belangenorganisatie een adequate spreekbuis is voor de groep voor wie zij optreedt.[41] Gelet op deze ontwikkelingen in de rechtspraak zie ik vooralsnog geen aanleiding tot wettelijk ingrijpen.[42]

5.3.2 Aanbevelingen voor collectieve schadevergoedingsacties

Aanbeveling 7 Amicus curiae bij schadeafwikkeling

Aanbeveling 7 is om in 305a-acties een wettelijke grondslag te creëren voor de inzet van *amicus curiae*, specifiek ter ondersteuning van de rechter bij het oordeel over de schadeafwikkeling.[43] Het instrument van *amicus curiae* houdt in algemene zin in dat anderen dan de direct betrokken partijen in de gelegenheid worden gesteld hun mening te geven over (een aspect van) een bepaalde zaak. Ik zie op dit moment geen aanleiding om gevolg te geven aan deze aanbeveling van de onderzoekers. Ik stel voorop dat dat in geen van de WAMCA-zaken de fase van schadeafwikkeling is bereikt, zodat nog geen ervaring is opgedaan met collectieve schadeafwikkeling en een eventuele rol van een deskundige daarin. Daarbij komt dat het instrument van *amicus curiae* in civiele zaken alleen wordt toegepast in de prejudiciële procedure bij de Hoge Raad.[44] Ook bij collectieve acties zijn prejudiciële vragen en dus de inzet van een *amicus curiae* mogelijk. Ik ben er niet van overtuigd dat de specifieke kenmerken van collectieve schadeafwikkeling een bredere inzet van de *amicus curiae* rechtvaardigen. Ik denk dat het deskundigenonderzoek dat de rechter op verzoek van partijen of ambtshalve kan laten uitvoeren, op dit moment toereikend is. Dat de benoeming van een deskundige en het deskundigenonderzoek onderwerp kunnen zijn van partijdebat, vormt op zichzelf onvoldoende grond voor inzet van de *amicus curiae*; partijen zullen daarop immers eveneens moeten reageren. Indien een partij het oneens is met een *amicus curiae* kan de weerlegging van diens advies bovendien nader onderzoek vergen.

Aanbeveling 14 Overslaan schikkingspoging na aanwijzing exclusieve belangenbehartiger

Aanbeveling 14 is om bij wet mogelijk te maken om de voorgeschreven schikkingspoging na aanwijzing van de exclusieve belangenbehartiger (artikel 1018g Rv) over te slaan of uit te stellen.[45] Hoewel algemener geformuleerd, lees ik deze aanbeveling vooral in het licht van collectieve schadevergoedingsacties. Ook voor deze aanbeveling is wat mij betreft geen aanpassing van de wet nodig. Het voorschrift om na aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger een schikking te beproeven sluit aan bij doelstelling 5 van de WAMCA om overleg en schikkingen te stimuleren. Ik kan mij vinden in de strekking van deze aanbeveling, namelijk dat de rechter partijen op elk passend moment in de procedure de gelegenheid moet kunnen geven om een schikking te beproeven. Anders dan de onderzoekers meen ik dat deze ruimte al onder het huidige recht bestaat. De algemene opdracht aan de rechter om de beslissingen te nemen die nodig zijn (artikel 19 lid 2 Rv), te

[41] Evaluatierapport, p. 101-102 en de rechtspraak genoemd in voetnoot 451.
[42] Uit het evaluatierapport, p. 13 blijkt dat onder professionals die hebben deelgenomen aan het vragenlijstonderzoek verschil van mening bestaat of voor een kwalitatieve representativiteitstoets een wettelijke herziening nodig is.
[43] Evaluatierapport, p. 10.
[44] Artikel 393 lid 2 Rv.
[45] Evaluatierapport, p. 13.

waken tegen onredelijke vertraging van de procedure (artikel 20 Rv) en waar mogelijk schikkingen te beproeven (artikel 87 Rv), biedt de rechter voldoende ruimte om af te zien van de voorgeschreven schikkingspoging waar de rechter dit zinloos acht en op elk passend ander moment in de procedure partijen tot een schikkingspoging te bewegen. Ik zie daarom geen noodzaak tot een wetswijziging op dit punt.

Aanbeveling 15 Schadestaatprocedure

Aanbeveling 15 is om de wetssystematische keuze te maken of in een 305a-procedure een verwijzing naar de schadestaatprocedure past. De onderzoekers koppelen dit aan doelstelling 1 van de WAMCA: het mogelijk maken van een collectieve schadeafwikkeling. Ook voor deze aanbeveling geldt zij voorbarig is, nu nog geen enkele ervaring is opgedaan met collectieve schadeafwikkeling op basis van het WAMCA-regime. De schadestaatprocedure is een mogelijkheid in een dagvaardingsprocedure om eerst een procedure te voeren over de aansprakelijkheid, waarna een min of meer separate procedure volgt over de (hoogte van de) schade. Met name bij complexe schadeprocedures in individuele (letsel)schadezaken kan deze splitsing soms een uitkomst bieden. Bovendien kan een uitspraak over de aansprakelijkheid leiden tot schikkingsonderhandelingen die een schadestaatprocedure uiteindelijk overbodig maken. Bij de collectieve actie op basis van artikel 3:305a BW is het om verschillende redenen moeilijk voorstelbaar en niet nodig om verwijzing naar een schadestaatprocedure mogelijk te maken. Allereerst veronderstelt artikel 3:305a BW dat een belangenorganisatie in een collectieve schadevergoedingsactie voor haar achterban op voorhand al een indicatie moet geven van de schade. Dit blijkt onder meer uit de formulering van het representativiteitsvereiste (‘gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen’). Daarnaast ligt voor de hand dat de inhoudelijke beoordeling door de rechter zich sowieso als eerste richt op de aansprakelijkheid, al was het maar om partijen in staat te stellen om op basis van dat oordeel eventueel een schikking te beproeven. Het oordeel over de aansprakelijkheid zal de rechter in de regel in een tussenvonnis geven. Als de belangenorganisatie onder geen beding in de collectieve actie een uitspraak wil over de schadeafwikkeling, ligt voor de hand dat zij haar vordering beperkt tot een verklaring voor recht (en eventueel een ge- of verbod).

5.3.3 Aanbevelingen voor alle collectieve acties

Aanbeveling 16 Tweesporensysteem voor de ontvankelijkheid

Aanbeveling 16 is om een wetssystematische keuze te maken inzake de vormgeving van de ontvankelijkheidstoets en daarbij een tweesporensysteem te overwegen bij de toetsing van de ontvankelijkheid van de belangenorganisatie. Een tweesporensysteem zou volgens de onderzoekers kunnen bijdragen aan doelstelling 2 van de WAMCA om te komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van collectieve acties. Het tweesporensysteem zou kunnen bestaan uit een eerste spoor op basis van een certificeringssysteem en een tweede spoor met ad hoc-toetsing van de ontvankelijkheid door de rechter.[46] Ik neem deze aanbeveling niet over.

Ik begrijp dat de onderzoekers in het licht van de lange doorlooptijd van de ontvankelijkheidsfase hebben gezocht naar mogelijkheden om de ontvankelijkheidstoets te versnellen voor belangenorganisaties die al ervaring hebben met de collectieve actie. Bij de totstandkoming van de WAMCA is al

[46] Evaluatierapport, p. 222.

uitgebreid overwogen of enige vorm van certificering bijdraagt aan een efficiënte procedure. Destijds was de conclusie dat dit niet het geval is omdat dit een extra oordeel vooraf betekent terwijl de rechter alsnog aan veel ontvankelijkheidseisen zal moeten toetsen in relatie tot de ingestelde vordering.[47] Een systeem van certificering leidt bovendien tot extra regeldruk.[48] In de focusgroep zagen sommigen een tweesporensysteem als een mogelijkheid om de procedure te versnellen voor '*repeat players'*. Anderen wezen op de afbakeningsproblemen van dat begrip en op het feit dat een organisatie die ontvankelijk is in de ene zaak niet automatisch ontvankelijk hoeft te zijn in een zaak over een ander onderwerp. De mogelijkheid van tussentijdse veranderingen in de belangenorganisatie, zoals samenstelling van het bestuur, betekent dat de rechter de ontvankelijkheid van de belangenorganisatie altijd ook in de procedure zelf zal moeten toetsen. Daarmee achtten de deelnemers aan de focusgroep de potentiële tijdwinst van een tweesporensysteem beperkt.

Ik zie mede op basis van de uitkomsten van het onderzoek en de focusgroep geen aanleiding voor aanpassing van de wettelijke regeling op het punt van de ontvankelijkheidseisen. Wel zie ik ruimte voor de rechter om bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van een belangenorganisatie waar dit passend is, rekening te houden met een plaatsing op de lijst voor het voeren van collectieve acties in een andere lidstaat of een beoordeling in een andere of eerdere collectieve actie. Dit mag geen afbreuk doen aan de beoordeling van de ontvankelijkheid van de concrete vordering van de belangenorganisatie.

Aanbeveling 12 Stroomlijnen subjectieve cumulatie aan de kant van gedaagde

De aanbeveling van de onderzoekers om de subjectieve cumulatie aan de kant van gedaagde wettelijk te stroomlijnen (aanbeveling 12), neem ik niet over. Van subjectieve cumulatie aan de kant van gedaagde is sprake als een eiser in één procedure meerdere gedaagden dagvaardt.[49] In veel collectieve acties gebeurt dit.[50] De onderzoekers doelen bij hun aanbeveling op de specifieke situatie dat in één collectieve actie meerdere belangenorganisaties vorderingen instellen tegen verschillende gedaagden.[51] In dat geval zijn er dus wel meer dagvaardingen. De onderzoekers vragen zich af of ook in dat geval toch sprake moet kunnen zijn van subjectieve cumulatie en dus van behandeling als één procedure. Ik zou de vraag naar de mogelijkheden van subjectieve cumulatie aan de kant van de gedaagde vooralsnog willen overlaten aan de rechtsontwikkeling en dit blijven monitoren. Er zijn immers nog andere gevallen van subjectieve cumulatie aan de kant van gedaagde denkbaar, bijvoorbeeld wanneer de rechter toestaat dat een partij zich voegt aan de kant van de gedaagde.[52] Ook in de focusgroep bestond twijfel over de wenselijkheid van wettelijk ingrijpen. Men achtte het in elk geval onwenselijk als een door de ene belangenorganisatie gedaagde partij automatisch ook wederpartij zou worden van elke andere belangenorganisatie in dezelfde WAMCA-zaak, omdat dit zou leiden tot vertraging. Op dit moment is nog onvoldoende in de

[47] De aanwijzing van een belangenorganisaties als bevoegde instantie voor het instellen van een collectieve actie in een andere lidstaat gebeurt door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (artikel 3:305e BW).
[48] Er moet dan immers een systeem worden opgezet met normen, toetsing en rechtsmiddelen tegen weigering of intrekking van de certificering.
[49] Groene Serie Burgerlijke Rechtsvordering, art. 94 Rv, aant. 7.
[50] Vrijwel elke collectieve schadevergoedingsactie kent meerdere gedaagde partijen, vaak onderdelen binnen hetzelfde concern. zie bijv. HR 17 juli 2026, ECLI:NL:HR:2026:1198 (*Oracle/Stichting The Privacy Collective*).
[51] Evaluatierapport, p. 171.
[52] Zie bijv. hof Den Haag 25 april 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:736, waarin het hof de incidentele vordering van Mens en Milieu tot voeging aan de kant van Shell in de appelprocedure in de zaak *Milieudefensie/Shell* toewees.

praktijk uitgekristalliseerd welke gevalstypen zich voordoen, wat subjectieve cumulatie betekent als een partij (eiser of gedaagde) in hoger beroep gaat en hoe de rechtspraak hiermee omgaat. Voor wettelijk ingrijpen is het daarom nu te vroeg.

Aanbeveling 17 Toelaatbaarheid van voeging en tussenkomst

Aanbeveling 17 is dat de wetgever een wetssystematische keuze maakt over de mogelijkheid van voeging en tussenkomst in een 305a-procedure.[53] Hoewel dit niet met zoveel woorden in de aanbeveling staat, blijkt uit de formulering ervan dat het hier gaat om voeging en tussenkomt aan de kant van de *eiser*[54] Voor zover het gaat om de voeging door een andere belangenorganisatie aan de kant van eiser, heeft de Hoge Raad na de afronding van het onderzoek zich in een arrest hierover uitgelaten in een overweging ten overvloede. De Hoge Raad heeft overwogen dat voeging in een 305a-procedure aan de kant van de (oorspronkelijk) eiser onverenigbaar is met het wettelijk systeem zoals neergelegd in de artikelen 1018d en 1018e Rv.[55] Dit geldt in elk geval voor rechtspersonen (belangenorganisaties) die als eiser willen optreden; voor hen geldt een korte aanmeldtermijn van (in beginsel) drie maanden, waarna uit hun midden een exclusieve belangenbehartiger wordt aangewezen. Dit systeem verdraagt zich niet met de mogelijkheid voor belangenorganisaties om zich naderhand te voegen of tussen te komen. Ik zie in het licht van deze uitspraak van de Hoge Raad geen aanleiding om hierin een andere keuze te maken.

Het evaluatierapport bevat geen expliciete aanbeveling over verduidelijking van de toelaatbaarheid van voeging van *individuele* eisers aan de kant van de belangenorganisatie. Wel constateren de onderzoekers dat onduidelijk is of individuele vorderingen ook in een 305a-procedure (gezamenlijk) kunnen worden behandeld of dat over deze vorderingen in een aparte individuele procedure geoordeeld moet worden en individuele eisers niet-ontvankelijk zijn in een 305a-procedure.[56] Zij verwachten dat de rechtspraak hierover duidelijkheid zal scheppen.[57] In de lagere rechtspraak is hierover verschillend geoordeeld.[58] Inmiddels ligt bij de Hoge Raad de vraag voor of individuele eisers in een WAMCA-procedure ontvankelijk kunnen zijn.[59] Ik wacht het arrest van de Hoge Raad af.[60]

5.4 Aanbevelingen 18, 19 en 20 Monitoring

Aanbevelingen 18, 19 en 20 zien op het monitoren van (bepaalde aspecten van) de werking van de WAMCA. Aanbeveling 18 betreft het monitoren van de wijze waarop de rechter tot een collectieve schadeafwikkeling komt. Aanbeveling 19 ziet op het monitoren van de rol van de exclusieve belangenbehartiger met het oog op

[53] Evaluatierapport, p. 12.
[54] Zie volledige tekst aanbeveling 17 in de bijlage bij deze brief.
[55] Arrest in incident HR 10 oktober 2025, ECLI:NL:HR:2025:1534 (*Milieudefensie/Shell*), r.o. 3.3.
[56] Evaluatierapport, p. 142.
[57] Evaluatierapport, p. 225.
[58] Zie evaluatierapport p. 141-142. Zie bijvoorbeeld de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag, die overwoog dat het wettelijk systeem niet toelaat dat naast de belangenbehartigende organisatie individuele gedupeerden als partij in dezelfde procedure een rechtsvordering instellen of zich in de procedure mengen via voeging of tussenkomst, onder verwijzing naar de MvT (rb. Den Haag (Vzr) 13 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:15385 (*XR/Staat & Gemeente Den Haag*), r.o. 4.6). De rechtbank Midden-Nederland oordeelde, eveneens onder verwijzing naar de MvT, dat individuele eisers zich niet kunnen voegen aan de kant van de belangenorganisaties, maar dat zij wel naast de belangenorganisatie een vordering kunnen instellen (rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106 (*DBC c.s./NZa*), rov. 4.41-4.44).
[59] https://www.hogeraad.nl/actueel/lopende-zaken/?zoeken_term=ECLI%3ANL%3AGHDHA%3A2025%3A2437&Sector=1&Instantie=&Soortzaak=&Status=, Incidenteel cassatie beroep tegen ECLI:NL:GHDHA:2025:2437.
[60] Ik ga er daarbij vanuit dat een oordeel over de toelaatbaarheid van voeging ook zal gelden voor tussenkomst.

de vraag of deze rol in de toekomst door wettelijk interveniëren moet worden versterkt. Aanbeveling 20 is om de collectieve actie en eventuele wetswijzigingen naar aanleiding van het onderzoek periodiek te blijven monitoren.[61] Ze wijzen erop dat de WAMCA een relatief jonge wet is met maatschappelijke relevantie. Ik onderschrijf de noodzaak tot het blijven monitoren van de werking van de met de WAMCA ingevoerde regeling. Ik zal deze jaarlijkse WAMCA monitoringsbijeenkomsten met het veld ook de komende jaren voortzetten en daarbij de specifieke onderwerpen betrekken die de onderzoekers daarbij als aandachtspunten noemen.[62]

6. Vervolgonderzoek

Ik zie in navolging van de opmerkingen van de onderzoekers hierover aanleiding voor vervolgonderzoek. Ik heb in het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen de Tweede Kamer reeds laten weten dat ik in aanvulling op het evaluatieonderzoek van de WAMCA nader onderzoek wil laten doen naar de maatschappelijke effecten van de collectieve acties, waaronder eventuele gevolgen voor het investerings- en vestigingsklimaat.[63] Zulk vervolgonderzoek werd ook bepleit in de monitoringsbijeenkomst en de focusgroepen.[64] Daarnaast heb ik aan de Tweede Kamer, in reactie op de eerder genoemde twee moties hierover, onderzoek toegezegd naar procesfinanciering, financierbaarheid en de mogelijke nadere regulering van derdenfinanciers. Ook de onderzoekers bevelen vervolgonderzoek aan naar de kosten van een collectieve (schadevergoedings)actie en van een ideële vordering op basis van lid 6 van artikel 3:305a BW in de rechtspraktijk voor de eisende partij en haar achterban, de gedaagde partij en de rechterlijke macht. Zij bevelen aan daarbij te kijken naar de vraag wat een maatschappelijk aanvaardbare beloning/winstmarge is voor betrokkenen van een belangenorganisatie en/of een procesfinancier. Hiermee geef ik tevens uitvoering aan de motie Postma.[65] Ik heb het WODC gevraagd om dit onderzoek uit te voeren.

7. Overig punten

7.1 Centraal register voor collectieve vorderingen

In het evaluatierapport hebben de onderzoekers geen opmerkingen gemaakt over de toegankelijkheid en werking van het Centraal register voor collectieve vorderingen.[66] Dit is het register waarin alle nieuwe collectieve acties moeten worden aangetekend. De Raad voor de rechtspraak is de houder van dit register op basis van lid 7 van artikel 3:305a BW. In de praktijk vervult het register een belangrijke rol als bron van informatie over alle aanhangige collectieve acties voor eiser, gedaagden, advocaten, rechters, wetenschappers en beleidsambtenaren. Het register is daarmee heel waardevol, maar er is ruimte voor verbetering. Het

[61] Evaluatierapport, p. 12.
[62] Evaluatierapport, p. 237.
[63] Zie het Verslag van het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen op 22 april 2026, *Kamerstukken II*, 2025/26, 29 279, nr. 1064. De maatschappelijke gevolgen vielen buiten de reikwijdte van het evaluatieonderzoek, zie p. 32 van het evaluatierapport.
[64] Zie in dit kader ook de brief van VNO NCW en VEUO d.d. 30 maart 2026 aan de staatssecretaris J&V en ministers van EZK en Financiën over de werking van het Nederlandse stelsel rond collectieve acties.
[65] Motie van het lid Postma (36600 L, 18).
[66] Wel zijn de onderzoekers kort ingegaan op de verwerkingsverantwoordelijkheid onder de AVG voor de in het register geplaatste informatie.

register is lastig doorzoekbaar. Een ander punt is dat inschrijving van de dagvaarding van een collectieve actie in kort geding formeel niet is voorgeschreven. Daarom staan sommige collectieve acties in kort geding wel in het register en andere niet. Een volledig overzicht ontbreekt daardoor. Sinds de uitspraak van de Hoge Raad dat de verplichte aantekening in het register niet geldt voor hoger beroep, is daarnaast niet meer goed kenbaar of in een zaak hoger beroep of cassatie is ingesteld. Dit betekent dat voor een verplichte melding hiervan in het register een wetsaanpassing nodig zou zijn. Ik ben van plan om samen met de Raad voor de rechtspraak te bekijken welke mogelijkheden er zijn om de informatie in het register volledig, beter toegankelijk en beter doorzoekbaar te maken.

7.2 Algemeenbelangacties: onderscheid overheid en private gedaagde partij?
Op deze plaats ga ik ook in op de vraag of er een onderscheid moet worden gemaakt tussen algemeenbelangacties tegen de overheid en algemeenbelangacties tegen private partijen. Deze vraag kwam op tijdens het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen van 22 april 2026. Artikel 3:305a BW biedt (slechts) de processuele mogelijkheid aan een belangenorganisatie om op te komen voor de belangen van andere personen als deze voldoende gelijksoortig zijn en de belangenorganisatie voldoet aan de overige ontvankelijkheidseisen. Artikel 3:305a BW bepaalt niet welke vorderingen een belangenorganisatie kan instellen en tegen wie. Een onderscheid in de mogelijkheden voor het instellen van een algemeenbelangactie tegen een overheid of een private entiteit zou neerkomen op een aanpassing van het materiële recht. Ik zie daarvoor onvoldoende rechtvaardiging. De kwalificatie als algemeenbelangactie heeft betrekking op de aard van (de schending van) het ingeroepen recht. Wat de verplichtingen en verantwoordelijkheden zijn van een partij tegenover een ander, is een vraag van materieel recht. Dit materiële recht kan zijn vastgelegd in wetten gericht op specifieke partijen, zoals zorgplichten van banken tegenover consumenten.[67] Dit materiële recht kan ook zien op meer algemene verplichtingen en verantwoordelijkheden, gericht tot eenieder, zoals de bepaling inzake onrechtmatige daad van artikel 6:162 BW. Daarbij gaat het om de vraag of een partij aansprakelijk kan worden gehouden voor onrechtmatig handelen of nalaten tegenover een ander. Voor het antwoord op die vraag maakt het niet uit of het gaat om handelen of nalaten van een overheid of van een private partij. Het gaat immers steeds om de verantwoordelijkheid voor het *eigen* handelen of nalaten.

7.3 De positie van vakbonden onder het WAMCA-regime
In het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen van 22 april 2026 is ook de positie van vakbonden in collectieve acties onder het WAMCA-regime aan de orde geweest. In hun brief van 3 september 2026 hebben FNV en CNV hier ook aandacht voor gevraagd. Zij wijzen er in hun brief op dat collectieve acties sinds inwerkingtreding van dit regime voor vakbonden lastiger zijn geworden. FNV en CNV noemen in dit verband de duur van de procedures met een verplichte wachttermijn van drie maanden, de toets op representativiteit, de onduidelijkheid over de vraag of een groepsactie en een ideële vordering gecombineerd kunnen worden en de onduidelijkheid over de mogelijkheid van een opt-out. Ze pleiten voor een apart te onderscheiden positie voor vakbonden in de WAMCA en zien daarvoor verschillende opties, waaronder de herintroductie van artikel 3:305a BW

[67] Zie bijvoorbeeld artikel 4:24a Wet financieel toezicht.

(oud) speciaal voor vakbonden of een apart ontvankelijkheidsregime voor vakbonden in de huidige regeling.

Vakbonden vervullen een belangrijke rol in de handhaving van het arbeidsrecht. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en ik benadrukken dat vakbonden voor het vervullen van deze rol voldoende toegang tot de rechter moeten hebben. In deze kabinetsreactie ben ik bij de bespreking van de aanbevelingen van de onderzoekers al ingegaan op de wachttermijn van drie maanden, de invulling van de representativiteit en de mogelijkheid om de opt-out over te slaan. Ik voeg daar het volgende aan toe. Ook voor arbeidsgerelateerde vorderingen van de vakbonden geldt dat de Rechtspraak hierin tijd moet krijgen om haar weg te vinden. De ontwikkelingen die ik zie in de jurisprudentie geven mij vertrouwen dat de Rechtspraak in staat is om onduidelijkheden in de WAMCA-regeling te verhelderen en dat deze verheldering kan leiden tot versnelling van toekomstige procedures. Op het specifieke punt van een groepsactie gecombineerd met een ideëel doel wil ik de ontwikkelingen in de rechtspraktijk nauwlettend blijven volgen. Ook wil ik samen met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het gesprek met FNV en CNV hierover voortzetten. Ik vind het nog te vroeg voor vergaand wettelijk ingrijpen zoals voorgesteld door FNV en CNV.[68]

8. Afsluiting

In deze brief ben ik ingegaan op het rechtsvergelijkend rapport en het evaluatierapport van het WAMCA-evaluatieonderzoek. Het is goed dat de onderzoekers knelpunten, met name van de lange doorlooptijd van de ontvankelijkheidsfase, in beeld hebben gebracht. Ook kan ik mij vinden in veel van de onderliggende analyses bij de aanbevelingen van de onderzoekers voor wetsaanpassing. Mijn belangrijkste boodschap in reactie op de rapporten is dat het op dit moment nog te vroeg is om te komen met voorstellen voor wetsaanpassingen voor de met de WAMCA ingevoerde regeling. Over veel van de door de onderzoekers gesignaleerde processuele knelpunten zijn op dit moment zaken aanhangig, ook in hoger beroep en cassatie. We hebben daarnaast nog geen collectieve schadeafwikkelingen gezien in de praktijk. Mede door de rechtsontwikkelingen na afronding van het onderzoek, heb ik er vertrouwen in dat veel van de door de onderzoekers gesignaleerde knelpunten ook zonder wettelijke aanpassing kunnen worden opgelost. Daarbij wil ik de werking van de WAMCA graag blijven monitoren met de praktijk, om te weten welke vraagpunten inmiddels zijn verduidelijkt en welke punten nog niet zijn opgelost. Ook wil ik met het vervolgonderzoek de inzichten vergroten in de kosten, financiering en financierbaarheid van WAMCA-zaken en de maatschappelijke gevolgen van collectieve acties.

Gelet op het maatschappelijk belang en de grote aandacht voor dit onderwerp, zie ik reden voor een volgende evaluatie in 2030, tien jaar na inwerkingtreding van de WAMCA-regeling. Ik verwacht dat de praktijk dan nog meer haar weg heeft gevonden met de WAMCA en dat er tegen die tijd voldoende uitspraken en ervaringen beschikbaar zijn – ook met schadeafwikkeling - om beter onderbouwde conclusies te kunnen trekken over de wenselijkheid van eventuele

[68] De door FNV/CNV in hun brief genoemde Temper-zaak (Hof Amsterdam 16 juni 2026, ECLI:NL:GHAMS:2026:1612) ligt op dit moment bij de Hoge Raad.

wetsaanpassingen. In de tussentijd blijf ik aan de hand van de monitoring en de uitkomsten van het vervolgonderzoek graag met uw Kamer over dit onderwerp in gesprek.

Datum
12 oktober 2026

Onze referentie
8075666

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Claudia van Bruggen

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Classificatie
1	Lijst aanbevelingen WAMCA-evaluatie	

Bijlage
Lijst aanbevelingen evaluatierapport zoals door de onderzoekers ingedeeld naar soort[69]

Nr	Doelstelling WAMCA	Duidelijkheid is gewenst t.a.v. de volgende aspecten
1	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	Duidelijkheid is gewenst over of het mogelijk zou moeten zijn om (bepaalde) incidentele vorderingen te beoordelen voordat de 3/6-maandentermijn is afgelopen (artikel 1018c lid 3 Rv). Bijv. over rechtsmacht of toepasselijk recht.
2	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	Duidelijkheid is gewenst over of de voldoende gelijksoortige belangentoets van artikel 3:305a lid 1 BW en voldoende gelijke feiten en rechtsvragentoets van artikel 1018c lid 5 sub b Rv dezelfde toetsingsmaatstaf betreffen. Een en ander om herhaling van zetten te voorkomen.
3	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	Duidelijkheid is gewenst over de uitgangspunten voor hoger beroep en cassatie. Het uitkristalliseren hiervan kan tot op zekere hoogte worden overgelaten aan de rechter, maar vraagt wellicht om op bepaalde punten om wetgevend ingrijpen. Deze wetsevaluatie biedt niet de ruimte om specifiek naar hoger beroep en cassatie in de 305a-actie onderzoek te doen, waardoor geen concretere aanbevelingen hierover kunnen worden gedaan. Het verdient aanbeveling om de voor- en nadelen van bepaalde opties in kaart te brengen.
4	Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming van benadeelden/betrokkenen	Duidelijkheid is gewenst over de interpretatie van de representativiteitseis in reguliere acties en in lid-6-acties. Wat betreft de lid-6-actie is de aanbeveling gesuggereerd om hiervoor een kwalitatieve interpretatie te hanteren.
5	Voorkomen van excessen	Duidelijkheid is gewenst over wat het toetsingscriterium ‘zeggenschap’ (artikel 3:305a lid 2 sub c BW) precies inhoudt. Duidelijkheid zou kunnen worden gecreëerd door het laten opstellen van richtsnoeren of een modelovereenkomst hiervoor.

[69] Zie p. 235-237 Evaluatierapport.

6	Lichtere ontvankelijkheidstoets van acties vanwege niet opportuniteit zware toets	Duidelijkheid is gewenst over wat wordt verstaan onder 'opmaat tot schadevergoeding'.
Nr	**Doelstelling WAMCA**	**Concrete aanbevelingen (mogelijke) wetswijzigingen**
7	Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken	Overweeg om rechters de mogelijkheid te bieden een amicus curiae in te zetten in een 305a-actie.
8	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	Overweeg om de rechter de ruimte te geven om de 3/6 maandentermijn over te slaan in lid-6-acties als onwaarschijnlijk is dat een andere 305a-organisatie zich gaat registreren. De reguliere regels over tussenkomst en voeging zouden dan wel van toepassing moeten blijven.
9	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	Introduceer een wettelijke regel over (het loslaten van de verplichting tot) aanwijzen van een EB als één 305a organisatie een registeraantekening maakt, of als meerdere belangenorganisaties gezamenlijk één dagvaarding registeren. Een alternatief is: geef de rechter bij wet de mogelijkheid om deze stap over te slaan in deze gevallen.
10	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	Geef de rechter (bij wet) de mogelijkheid om geen nauw omschreven groep vast te stellen als een groep diffuus en onbepaald is, waardoor de vaststelling daarvan de facto niet mogelijk is.
11	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	Geef de rechter (bij wet) de mogelijkheid om in geval van een lid-6-actie de opt-out-fase over te slaan als daarin wordt opgekomen voor een algemeen belang waarbij een individu zich niet kan onttrekken aan de uitkomst.

12	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	Introduceer een wettelijke regel die subjectieve cumulatie aan gedaagde zijde stroomlijnt, zodat helder wordt hoe moet worden omgegaan met verschillende vorderingen van verschillende 305a-organisaties ingesteld tegen diverse gedaagden.
13	Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming van benadeelden/betrokkenen	Introduceer een kwalitatieve representativiteitstoets voor (in ieder geval) lid-6-acties met een ideëel doel, waarbij de geschiktheid van de 305a-organisatie om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure wordt getoetst.
14	Stimuleren van overleg en schikkingen	Geef de rechter (bij wet) de ruimte om de schikkingspoging voorafgaand aan de inhoudelijke beoordeling over te slaan als geen vooruitzicht bestaat op een schikking, of om de poging te laten doen op een (later) moment waarop de rechter de verwachting heeft dat een schikkingsmogelijkheid erin zit.
Nr	**Doelstelling WAMCA**	**Wetssystematische keuzes**
15	Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken	Een vordering tot verwijzing naar een schadestaatprocedure is niet uitgesloten met de WAMCA. De wetssystematische keuze ligt voor of deze vorderingsmogelijkheid past in de WAMCA procedure. In de WAMCA-procedure wordt uitgegaan van een bindende uitkomst voor een groep benadeelden en waarvoor een eigen regime voor collectieve schadeafwikkeling is vastgelegd in artikel 1018i Rv. Drie opties zijn besproken: I. ofwel uitsluiten, waardoor de collectieve schadeafwikkeling geconcentreerd blijft in de 305a-hoofdprocedure; II. toelaten, waardoor na een oordeel over aansprakelijkheid in de 305a 237 hoofdprocedure, individuele schadestaatprocedures kunnen volgen; en III. toelaten, maar met de beperking dat een verwijzing naar een schadestaatprocedure een ‘305a schadestaatprocedure’ moet zijn waarin de EB het voortouw neemt en waardoor artikel 1018i Rv alsnog toegepast wordt.

16	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a acties	Om de voorfase te bespoedigen ligt de vraag voor of 305a organisaties die ervaring hebben met de 305a-actie (repeat players) herhaaldelijk op alle punten van de ontvankelijkheidstoets getoetst zouden moeten worden. De wetssystematische keuze ligt voor hoe deze ontvankelijkheidstoets kan worden vormgegeven, zodanig dat de voorfase wordt bespoedigd. Verschillende opties zijn genoemd door professionals, die allemaal vragen om wetgevend optreden. Een tweesporensysteem lijkt overweging te verdienen.
17	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a acties	De wetssystematische keuze ligt voor of voeging en tussenkomst mogelijk zou moeten zijn in een 305a-procedure. Hierbij kan ervoor gekozen worden om belangenorganisaties (en eventueel individuen, maar duidelijkheid daarover is gewenst) in een voorbereidende fase, met een 3/6 maandentermijn, te laten overgaan tot registeraantekening waardoor zij partij worden bij de procedure.
Nr	**Doelstelling WAMCA**	**Monitoring**
18	Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken	Monitor de wijze waarop de rechter komt tot een collectieve schadeafwikkeling, en of het geldende schadevergoedingsrecht afdoende ruimte biedt voor een redelijke schadevergoeding (die in overeenstemming met het recht is).
19	Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a acties	Monitor of deze rol van de EB in de toekomst door wettelijk interveniëren moet worden versterkt. De regierol van de EB is in reguliere acties nog maar weinig beproefd.
20	En verder	Monitor de 305a-actie en eventuele wetswijzigingen naar aanleiding van dit onderzoek periodiek. Het is een relatief ‘jonge wet’ met maatschappelijke relevantie.

Rechtsvergelijking toegang tot de rechter van belangenorganisaties in algemeenbelangacties

Eindrapport voor het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC)

E.R. de Jong, W.H. van Boom, T.M.C. Arons & E. Erken[1]

Mei 2025

Utrecht Centre for Accountability and Liability Law, Universiteit Utrecht

Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging, Universiteit Utrecht

Vaksectie Burgerlijk Recht, Radboud Universiteit Nijmegen

[1] Prof. mr. E.R. de Jong is Hoogleraar Privaatrecht aan het Utrecht Centre for Accountability and Liability Law van de Universiteit Utrecht; Prof. mr. W.H. van Boom is Hoogleraar Burgerlijk Recht aan de Radboud Universiteit Nijmegen; Prof. mr. T.M.C. Arons is Hoogleraar Financieel Recht en Collectief Verhaalsrecht aan het Utrecht Centre for Accountability and Liability Law van de Universiteit Utrecht; Mr. dr. E. Erken is als Postdoc verbonden aan het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging van de Universiteit Utrecht.

Samenvatting

Aanleiding van het onderzoek

De afgelopen jaren zijn door belangenorganisaties verschillende ideële algemeenbelangacties tegen bedrijven en de overheid ingesteld. Kenmerkend aan dit soort procedures is dat de procederende belangenorganisatie zelf een rechtsvordering instelt om de rechten en belangen van anderen te beschermen. Daarbij vraagt zij om niet-geldelijke remedies, zoals een rechterlijk bevel en/of een verklaring voor recht van onrechtmatig handelen. Sinds 1994 bevat het Burgerlijk Wetboek (BW) een wettelijke regeling voor deze procedure, neergelegd in artikel 3:305a BW. Op 1 januari 2020 is de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA) in werking getreden; daarmee is het instellen van een collectieve schadevergoedingsactie mogelijk gemaakt. Met de inwerkingtreding van de WAMCA is ook artikel 3:305a BW aangepast. Een belangrijke aanpassing is de introductie van het representativiteitsvereiste. Het vernieuwde artikel 3:305a BW bepaalt onder meer dat de rechter bij de ontvankelijkheidsbeoordeling in een ideële algemeenbelangactie en collectieve schadevergoedingsactie beoordeelt of de procederende belangenorganisatie voldoende representatief is, gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen.

In 2023 heeft de meerderheid van de Tweede Kamer de regering verzocht om te verkennen in hoeverre voor belangenorganisaties met een ideëel doel op grond van artikel 3:305a BW nadere vereisten met het oog op de representativiteit gesteld moeten worden (*Kamerstukken II* 2022/23, 36169, nr. 37 (motie Stoffer c.s.)). Aan de Kamer is in dat verband toegezegd dat onderzocht wordt hoe ons omringende landen omgaan met ideële algemeenbelangacties en welke (representativiteits)eisen zij stellen aan deze organisaties (*Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 42). Dit rapport vormt de verslaglegging van dat onderzoek.

Opzet van het onderzoek

Het onderzoek bestaat uit drie delen. Allereerst is de achtergrond en uitwerking van het representativiteitsvereiste in de Nederlandse wet en rechtspraak onderzocht. Eveneens is gekeken naar de Nederlandse literatuur over het representativiteitsvereiste. Ten tweede is de betekenis van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Verdrag van Aarhus voor het representativiteitsvereiste onderzocht. Ten derde is de ontvankelijkheidsbeoordeling in algemeenbelangacties tegen de overheid in België, Duitsland, Engeland & Wales, Frankrijk, Noorwegen en Zweden onderzocht. In het bijzonder is daarbij onderzocht op welke wijze de representativiteit van de procederende belangenorganisatie bij de ontvankelijkheidsbeoordeling wordt meegenomen. Aan de hand van een vooraf opgestelde questionnaire, hebben experts in deze jurisdicties een Engelstalig jurisdictierapport geschreven. Die jurisdictierapporten vormen de basis voor de rechtsvergelijkende inzichten in dit rapport.

Bevindingen

In het rapport wordt een onderscheid gemaakt tussen twee typen representativiteitseisen die gehanteerd kunnen worden bij de ontvankelijkheidsbeoordeling. Het eerste type heeft betrekking op de vraag of de desbetreffende belangenorganisatie *geschikt is om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure*. Criteria die gehanteerd worden bij de beantwoording van deze vraag zijn gericht op de belangenorganisatie, en de wijze waarop zij de door haar beoogde belangenbescherming nastreeft en heeft nagestreefd. Daarbij kan worden gekeken naar de staat van dienst van de desbetreffende belangenorganisatie in het nastreven van (onder meer) de belangen die onderwerp zijn van de procedure, het feit dat de organisatie zich eerder al heeft ingezet voor de bescherming van deze of soortgelijke belangen, de verschillende activiteiten die hiertoe zijn ontplooid (media-optredens, protesten etc.), of al eerder door de organisatie collectieve acties zijn gevoerd, alsmede naar hoelang de belangenorganisatie bestaat en de specifieke kennis en ervaring van de organisatie ten aanzien van de belangen waarvoor zij opkomt. Het tweede type heeft betrekking op de *relatie van de belangenorganisatie met de achterban waarvoor de organisatie opkomt*. Criteria die in dit verband kunnen worden gehanteerd zijn onder meer het aantal leden bij een vereniging, aangeslotenen bij een stichting, steun van de achterban, bijvoorbeeld blijkend uit het aantal steunbetuigingen, en de omvang van de achterban.

De Nederlandse context

Uit artikel 3:305a BW en de daarbij behorende wetsgeschiedenis blijkt slechts in beperkte mate hoe het representativiteitsvereiste moet worden uitgewerkt bij ideële algemeenbelangacties. In de (lagere) rechtspraak is inmiddels wel nadere uitwerking gegeven aan het vereiste. Die uitwerking is contextgebonden, waardoor algemene conclusies over de toepasselijke criteria en hun onderlinge gewicht moeilijk(er) te trekken zijn. Deze situatie leidt tot rechtsonzekerheid. Wel kan worden vastgesteld dat rechters criteria hanteren die betrekking hebben op de geschiktheid van de belangenorganisatie om voor de belangen op te komen die onderwerp zijn van de procedure en criteria die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot haar achterban. De afgelopen tijd lijkt in ideële algemeenbelangacties door rechters daarbij met name waarde te worden gehecht aan het eerste type representativiteitseis (met toepassing van criteria die zien op de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor de litigieuze belangen).

In de Nederlandse literatuur is kritisch gereageerd op de toepasselijkheid en de uitwerking van het representativiteitsvereiste bij de ideële algemeenbelangactie. Het kernpunt van kritiek is dat het criterium niet hanteerbaar is, tot willekeur kan leiden en toegang tot de rechter op oneigenlijke wijze uitholt. Dit alles is met name het geval wanneer criteria worden gehanteerd die betrekking hebben op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban, omdat bij ideële algemeenbelangacties veelal de achterban diffuus is, moeilijk tot niet af te bakenen is of niet kan worden bereikt.

EVRM en het Verdrag van Aarhus

Zowel het EVRM als het Verdrag van Aarhus bevat regels die relevant zijn voor de Nederlandse regels die gelden bij de ontvankelijkheidsbeoordeling in een ideële algemeenbelangactie. De huidige uitwerking van het representativiteitsvereiste lijkt weliswaar niet direct op gespannen voet te staan met het EVRM, maar wél met het Verdrag van Aarhus. Het Verdrag van Aarhus is relevant voor algemeenbelangacties die betrekking hebben op, door het Verdrag van Aarhus bestreken, milieuregels. Met name het hanteren van criteria die betrekking hebben op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban staat op gespannen voet met, in het bijzonder artikel 9 van, het Verdrag van Aarhus, aangezien bij milieubelangen de achterban vaak diffuus en onbepaalbaar is.

Rechtsvergelijking

Alle onderzochte jurisdicties geven belangenorganisaties de bevoegdheid om voor de bescherming van belangen en rechten van anderen een algemeenbelangactie (of een variant daarop) aanhangig te maken. Die bevoegdheid kennen zij op verschillende manieren toe (bijvoorbeeld via generieke regelingen of specifieke domeingebonden regelingen). Ook verschillen de jurisdicties in bij welke rechter belangenorganisaties zulke zaken kunnen aanbrengen (bijv. de bestuursrechter, civiele rechter, constitutionele rechter of de strafrechter). De onderzochte jurisdicties kennen een ruime variëteit aan belangen waarvoor belangenorganisaties kunnen opkomen. Te denken valt aan mogelijkheden op het terrein van arbeid, asiel & migratie, belastingen, constitutionele bevoegdheden van de overheid, consumentenbescherming, corruptie, dierenwelzijn, discriminatie, fundamentele rechten, gegevensbescherming, milieubescherming, klimaatverandering, kinderbescherming, oorlogsmisdaden, verkeersveiligheid en verzekeringen. De jurisdicties verschillen in de omvang van de bevoegdheden van belangenorganisaties. In België, Engeland & Wales, Frankrijk, Nederland en Noorwegen kent men ruimere mogelijkheden toe aan belangenorganisaties dan in Duitsland en Zweden. Een gemeenschappelijke deler tussen alle onderzochte jurisdicties is dat belangenorganisaties algemeenbelangacties ter bescherming van milieu-, klimaat- en consumentenbelangen aanhangig kunnen maken.

Bij de ontvankelijkheidsbeoordeling wordt in alle onderzochte jurisdicties gekeken naar de representativiteit van de procederende belangenorganisatie. Daarbij geldt wel dat niet alle jurisdicties expliciet de term representativiteit hanteren. Desalniettemin hanteren alle jurisdicties ontvankelijkheidscriteria die hier betrekking op hebben. De verdere uitwerking van de notie van representativiteit is evenwel diffuus en verschilt per onderzochte jurisdictie. Wel geldt dat in alle onderzochte jurisdicties criteria worden gehanteerd die zien op de geschiktheid van de procederende belangenorganisatie om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure. Criteria die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban worden in de meeste jurisdicties gehanteerd. In de jurisdicties waar dit soort criteria worden gehanteerd, worden deze veelal ruimhartig en flexibel toegepast. In die jurisdicties komt echter uiteindelijk het meeste gewicht toe aan criteria die betrekking hebben

op de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor het belang dat centraal staat in de procedure.

English summary

Reasons for the study

In recent years, in the Netherlands various interest organizations have initiated public interest litigation against companies and the government. A key feature of such proceedings is that the litigating organization itself brings a legal action to protect the rights and interests of others. These actions typically seek non-monetary remedies, such as a court order or a declaratory judgment of unlawful conduct. In this report, the term public interest litigation refers to legal proceedings with these characteristics.

Since 1994, the Dutch Civil Code (DCC) has included a legal provision for such procedures, laid down in article 3:305a DCC. On January 1, 2020, the Act on Collective Damages Claims (Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie, WAMCA) came into force, allowing for the initiation of collective damages claims. With the entry into force of the WAMCA, article 3:305a DCC was also amended. A major change is the introduction of the representativeness requirement. The revised article 3:305a DCC stipulates that in assessing admissibility in both public interest litigation and collective damages claims, the court must assess whether the litigating interest organization is sufficiently representative, considering its constituency and the scope of the claims represented.

In 2023, a majority of the Dutch House of Representatives requested the government to explore to what extent additional representativeness requirements should be imposed on interest organizations with an ideological purpose (i.e., those cases where the interest group is litigating for the public interest and is not claiming for collective damages) under article 3:305a DCC (Parliamentary Papers II 2022/23, 36169, no. 37 (motion Stoffer et. al.)). The government promised the House that it would investigate how neighboring countries deal with public interest litigation and what (representativeness) requirements they impose on the admissibility of interest organizations in those cases (Parliamentary Papers II 2023/24, 36169, no. 42). This report presents the findings of that research.

Structure of the study

The study consists of three parts. First, the representativeness requirement in the civil code (article 3:305a DCC), parliamentary documents and case law have been studied, as well as Dutch legal literature on the requirement. Second, the implications for the representativeness requirement of the European Convention on Human Rights (ECHR) and the Aarhus Convention have been analyzed. Third, the admissibility assessment in public interest litigation against the government in Belgium, Germany, England & Wales, France, Norway, and Sweden has been studied. In particular, the study focused on how the representativeness of the litigating interest organization is considered and assessed in these jurisdictions. Based on a pre-drafted questionnaire, experts from the jurisdictions prepared reports for each jurisdiction. These reports formed the basis for the comparative legal insights in this study.

Findings

The report distinguishes two types of representativeness requirements. The first type concerns whether the interest organization is suitable to advocate for the interests involved in the procedure. Criteria for this include the organization's track record in pursuing these (or similar) interests, prior litigation, public activities (e.g., media appearances, protests), its duration of existence, and its knowledge and experience regarding the interests at stake. The second type concerns the relationship between the interest organization and its constituency. Criteria here include the number of members (for associations), affiliated supporters (for foundations), the amount of expressed support by the constituency, and the size of the constituency.

The Dutch Context

Article 3:305a DCC and its legislative history provide only limited guidance on how the representativeness requirement should be applied in public interest litigation. However, lower court decisions have developed the requirement further. This elaboration is context-specific, making it difficult to draw general conclusions about the applicable criteria and their relative importance. This situation leads to legal uncertainty.

Nonetheless, it can be observed that judges apply both types of requirements that have been discussed above, i.e., concerning the organization's suitability in advocating for the litigious interests and those regarding its relationship with its constituency. Recently, Dutch courts seem to particularly emphasize the first type.

Dutch legal literature has criticized the application of the representativeness requirement in public interest litigation. The main criticism is that the criterion is unworkable, may lead to arbitrariness, and inappropriately undermines access to justice. This is especially the case when criteria related to the organization’s relationship with its constituency are applied, since in many (ideological) public interest litigation cases the constituency is too diffuse, difficult or impossible to delineate, or cannot be reached.

ECHR and the Aarhus Convention

Both the ECHR and the Aarhus Convention contain provisions relevant to the Dutch rules on admissibility in public interest litigation. While the current interpretation of the representativeness requirement does not appear to conflict directly with the ECHR, it does raise concerns under the Aarhus Convention. This Convention is particularly relevant for public interest litigation concerning environmental matters. The use of criteria regarding the relationship between the interest organization and its constituency is especially problematic under article 9 of the Aarhus Convention, as environmental constituencies are often diffuse and undefined.

Comparative legal analysis

All jurisdictions studied give interest organizations the legal competence to initiate public interest litigation to protect the rights and interests of others. These competences are granted in various ways (e.g., through general provisions or issue-specific regulations). The jurisdictions vary with respect to the competent courts (e.g., civil, administrative, constitutional, or criminal courts).

The jurisdictions offer a wide range of interests that organizations can represent via public interest litigation, such as labor, asylum and migration, taxation, constitutional powers, consumer protection, corruption, animal welfare, discrimination, fundamental rights, data protection, environmental protection, climate change, child protection, protection against war crimes, traffic safety, and insurance. Belgium, England & Wales, France, the Netherlands, and Norway grant broader powers to interest organizations than Germany and Sweden. A commonality across all jurisdictions is that interest organizations can bring public interest litigation in relation to environmental, climate, and consumer law matters.

In all jurisdictions, the admissibility assessment includes some consideration of the representativeness of the litigating interest organization. Not all jurisdictions use the term representativeness explicitly, but they all apply admissibility criteria that relate to it. The elaboration of the concept of representativeness varies between countries. In all jurisdictions, criteria are used to assess the suitability of the organization to advocate for the interests involved in the case. In most jurisdictions, criteria regarding the organization's relationship with its constituency are also used. However, where these are applied, they tend to be interpreted broadly and flexibly. Ultimately, in these jurisdictions, the most weight is given to criteria concerning the suitability of the organization to represent the litigious interests.

Inhoudsopgave

1 Introductie ... 11
1.1 Aanleiding ... 11
1.2 Probleemstelling ... 13
1.3 Methodologie & geselecteerde jurisdicties ... 14
1.4 Gehanteerde concepten & definities ... 16
1.5 Afbakening ... 17
1.6 Leeswijzer ... 19
2 Nederlandse context: artikel 3:305a BW ... 20
2.1 Introductie ... 20
2.2 Het representativiteitsvereiste ex artikel 3:305a BW ... 20
2.3 Toepassing van het representativiteitsvereiste in de rechtspraak ... 23
2.4 Reacties in de literatuur op het representativiteitsvereiste en de motie Stoffer c.s. ... 25
2.5 Herijking van het representativiteitsbegrip ... 29
2.6 Afsluiting ... 30
3 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens & het Verdrag van Aarhus ... 32
3.1 Introductie ... 32
3.2 EVRM & KlimaSeniorinnen (2024) ... 32
3.3 Verdrag van Aarhus (1998) ... 36
3.4 Afsluiting ... 39
4 Bevoegdheden van belangenorganisaties in de onderzochte jurisdicties ... 40
4.1 Introductie ... 40
4.2 Hoofdlijnen van de onderzochte jurisdicties ... 40
4.3 De betekenis van Aarhus en KlimaSeniorinnen ... 43
4.4 Juridische mobilisatie door belangenorganisaties ... 45
4.5 Overeenkomsten en verschillen ... 47
5 Systematiek van de ontvankelijkheidsbeoordeling ... 48
5.1 Introductie ... 48
5.2 Wettelijke en in jurisprudentie vastgelegde criteria ... 48
5.3 Autorisatiemechanismen ... 50
5.4 Overeenkomsten en verschillen ... 51
6 Representativiteit bij de ontvankelijkheidsbeoordeling ... 52
6.1 Introductie ... 52
6.2 Representativiteit: geschiktheid van de belangenorganisatie ... 52

6.3 Representativiteit: relatie tot de achterban 54
6.4 Overeenkomsten en verschillen 55
7 Conclusie 57
7.1 Introductie 57
7.2 Bevoegdheden van belangenorganisaties in de onderzochte jurisdicties 57
7.3 Ontvankelijkheidsbeoordeling 58
7.4 Representativiteit 58
Bijlage 1: Questionnaire
Bijlage 2: Rapport België
Bijlage 3: Rapport Duitsland
Bijlage 4: Rapport Engeland & Wales
Bijlage 5: Rapport Frankrijk
Bijlage 6: Rapport Noorwegen
Bijlage 7: Rapport Zweden
Bijlage 8: Casus Toxic smoke 1 and 2

1 Introductie

1.1 Aanleiding

De afgelopen jaren zijn door belangenorganisaties verschillende (civielrechtelijke) algemeenbelangacties tegen bedrijven en de overheid ingesteld. In die rechtszaken vragen zij de civiele rechter onder meer het bedrijf of de overheid te bevelen een onrechtmatig doen of nalaten te stoppen of te voorkomen. Voorbeelden hiervan zijn de *Urgenda*-zaak,[2] de klimaatzaak tegen Shell,[3] de zaak over de levering van F-35 onderdelen aan Israël,[4] over aanhoudende geluidshinder van luchthaven Schiphol,[5] over de vergoeding van anticonceptiemiddelen,[6] over afsluiting van gezinnen met kinderen van drinkwater als gevolg van wanbetaling,[7] over de corona-avondklok,[8] en over het Nederlandse stikstofbeleid.[9] In een aantal gevallen is (een deel van) de vordering(en) van de eisende belangenorganisatie toegewezen, en zijn er rechterlijke bevelen strekkende tot het stoppen of voorkomen van onrechtmatig handelen opgelegd.

Kenmerkend aan dit soort procedures is onder meer dat de procederende belangenorganisatie *zelf* een rechtsvordering instelt om de rechten en belangen van *anderen* te beschermen. Sinds 1994 bevat het Burgerlijk Wetboek (BW) een wettelijke regeling voor deze procedure, neergelegd in artikel 3:305a BW. Met de inwerkingtreding van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA) is die bepaling in 2020 aangepast. Het huidige artikel 3:305a lid 1 BW bepaalt dat een stichting of vereniging met volledige rechtsbevoegdheid een rechtsvordering kan instellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen, voor zover zij deze belangen ingevolge haar statuten behartigt en deze belangen voldoende zijn gewaarborgd. Lid 2 bepaalt onder meer dat de belangen van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt, voldoende zijn gewaarborgd, wanneer de rechtspersoon als bedoeld in lid 1, voldoende representatief is, gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen. Een belangrijke wijziging die de WAMCA in 2020 met zich bracht voor de algemeenbelangactie is de

---

2 HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41, m.nt. J. Spier; *AB* 2020/24, m.nt. G.A. van der Veen & C.W. Backes (*Staat/Urgenda*).

3 Hof Den Haag 12 november 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:2099, *MenR* 2025/12, m.nt. T.R. Bleeker; *JM* 2025/5, m.nt. W.Th. Douma; *AA*20250050, m.nt. S.M. Bartman; *JA* 2025/27, m.nt. R.E. Kautz; *JOR* 2025/81, m.nt. M.J. Faber (*Shell/Milieudefensie*).

4 Hof Den Haag 12 februari 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:191, *AB* 2024/132, m.nt. L.M. Nijenhuis & K. de Goede; *O&A* 2024/25, m.nt. G. Cornelisse (*Oxfam Novib ea/Staat*).

5 Hof Den Haag 25 februari 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:195 (*Staat/Stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder*).

6 HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:321 (*Bureau Clara Wichmann ea/Staat*).

7 Hof Den Haag 19 april 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363, *AB* 2024/209, m.nt. K.F.M. Klep (*Vereniging Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten/Staat*).

8 HR 18 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:380, *NJ* 2022/302, m.nt. L.A.D. Keus, *AB* 2022/161, m.nt. R. Stijnen; *NJ* 2022/302, m.nt. L.A.D. Keus (*Stichting Viruswaarheid.nl ea/Staat*).

9 Rb. Den Haag 22 januari 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:578, *JM* 2025/37, m.nt. R. Olivier; *JA* 2025/39, m.nt. S. van Deursen; *TvAR* 2025/8203, m.nt. R. Ligtvoet; *JB* 2025/73, m.nt. C.N.J. Kortmann & S. Goldstein; *MenR* 2025/36, m.nt. C.W. Backes & E.R. de Jong; *VGR* 2025/7, p. 27, m.nt. E. Haverkamp (*Greenpeace/Staat*).

introductie in de wettekst van het ontvankelijkheidsvereiste dat de belangenorganisatie voldoende representatief is.

In het parlement is de afgelopen jaren discussie ontstaan over de hiervoor beknopt weergegeven mogelijkheid die is toegekend aan belangenorganisaties om een civiele algemeenbelangactie te starten. Die discussie heeft zich in het bijzonder gericht op algemeenbelangacties tegen de overheid en de daarbij gehanteerde criteria voor de ontvankelijkheidsbeoordeling. In 2023 heeft een meerderheid van de Tweede Kamer een motie van de Kamerleden Stoffer, Van der Plas en Eerdmans (motie Stoffer c.s.) aangenomen. In die motie wordt de regering verzocht om te 'verkennen in hoeverre voor belangenorganisaties met een ideëel doel op grond van artikel 3:305a BW nadere vereisten met het oog op de representativiteit gesteld moeten worden'.[10] Een van de redenen voor de motieopstellers om te kijken of nadere eisen aan de representativiteit van procederende belangenorganisaties kunnen worden gesteld, is gelegen in de, in de ogen van de opstellers, geringe representativiteit van de procederende organisaties en de aanzienlijke maatschappelijke impact die algemeenbelangacties kunnen hebben. De Minister voor Klimaat en Energie heeft aanvaarding van de motie ontraden. De motie is desondanks aangenomen met 81 stemmen vóór. Bij brief van 17 april 2023 heeft de Minister voor Rechtsbescherming een nadere kabinetsreactie op de motie gegeven. In die brief wijst hij onder meer op het belang van toegang tot de rechter en de rol van belangenorganisaties in het beschermen van stemloze belangen.[11] Op 16 januari 2024 heeft de Minister schriftelijke vragen naar aanleiding van de reactie op de motie beantwoord.[12] Op 7 februari 2024 is een nieuwe motie ingediend door de Kamerleden Van Dijk, Eerdmans, Helder en Ellian, waarin wordt geconstateerd dat de motie Stoffer c.s. 'tot op heden niet is uitgevoerd' en wordt de regering verzocht de Kamer binnen zes weken te informeren over de uitvoering van de motie Stoffer c.s.[13] Bij brief van 4 april 2024 bevestigde de Minister voor Rechtsbescherming onder meer dat in de evaluatie van de WAMCA tevens een rechtsvergelijking wordt verricht naar de vraag hoe ons omringende landen omgaan met ideële algemeenbelangacties en welke (representativiteits)eisen zij stellen aan deze organisaties.[14] In oktober 2024 heeft het WODC op verzoek van het Ministerie van Justitie en Veiligheid de opdracht tot uitvoering van de WAMCA-evaluatie toegewezen aan een samenwerkingsverband van rechtswetenschappers van de Universiteit Utrecht, Erasmus Universiteit Rotterdam en de Radboud Universiteit Nijmegen. Het onderzoek is gesplitst in (1) de WAMCA-evaluatie als zodanig en (2) de rechtsvergelijking ten aanzien van hoe ons omringende landen omgaan met ideële algemeenbelangacties en welke (representativiteits)eisen zij stellen aan belangenorganisaties in het kader van de

---

10 *Kamerstukken II* 2022/23, 36169, nr. 37 (Wijziging van de Klimaatwet, Gewijzigde motie van de leden Stoffer (SGP), van der Plas (BBB) en Eerdmans (JA21) ter vervanging van die gedrukt onder nr. 36, vergaderjaar 2022-2023, 21 februari 2023). Die motie is overigens onderwerp van stevige kritiek geweest in de rechtsliteratuur, zie hierna par. 2.4.

11 *Kamerstukken II* 2022/23, 36169, nr. 39 (Brief van de Minister voor Rechtsbescherming)

12 *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40 (VSO).

13 *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 41 (Motie lid Van Dijk (SGP) c.s.).

14 *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 42 (Brief van de Minister voor Rechtsbescherming).

ontvankelijkheidsbeoordeling. Beide deelonderzoeken zijn begeleid door dezelfde begeleidingscommissie (zie de colofon aan het einde van dit rapport). In dit rapport vindt u de bevindingen van deze rechtsvergelijking.

1.2 Probleemstelling

In dit rechtsvergelijkende onderzoek naar de (representativiteits)eisen die gesteld worden aan belangenorganisaties in algemeenbelangacties staat de volgende probleemstelling centraal.

Hoe verhouden de Nederlandse mogelijkheden en procesrechtelijke regels voor belangenorganisaties om een algemeenbelangactie tegen de overheid te starten zich tot die mogelijkheden en procesrechtelijke regels in België, Duitsland, Engeland en Wales, Frankrijk, Noorwegen en Zweden alsmede het EVRM en het Verdrag van Aarhus?

Ter beantwoording van deze probleemstelling zijn de volgende deelvragen gehanteerd:

1. Wat zijn de regels voor belangenorganisaties om een algemeenbelangactie te starten ex artikel 3:305a BW?
2. Hoe wordt in de rechtspraak invulling gegeven aan het representativiteitsvereiste in algemeenbelangacties en hoe wordt in de literatuur over dat vereiste gedacht?
3. Wat zijn de mogelijkheden tot het initiëren van een algemeenbelangactie in België, Duitsland, Engeland en Wales, Frankrijk, Noorwegen en Zweden?
4. Aan wie is de mogelijkheid tot het initiëren van een algemeenbelangactie toegekend (belangenorganisaties, public prosecutor, individuen etc.) in deze landen?
5. Indien verschillende actoren een algemeenbelangactie kunnen initiëren: bestaan er regels aangaande samenloop?
6. Welke rechter is/rechters zijn competent om te beslissen in algemeenbelangacties in deze landen? Is dat de civiele rechter, de bestuursrechter en/of de constitutionele rechter? En maakt het uit als er meerdere competente rechters zijn?
7. Wat zijn de procesrechtelijke regels voor individuen resp. belangenorganisaties om een algemeenbelangactie te starten in deze landen? Denk daarbij aan ontvankelijkheidsvereisten (incl. representativiteitseisen), regels aangaande justitiability, en belangen waarvoor in rechte kan worden opgekomen?
8. Wat zijn de relevante regels in het EVRM omtrent de toegang tot de rechter van belangenorganisaties in algemeenbelangacties?
9. Wat zijn de relevante regels in het Verdrag van Aarhus omtrent de toegang tot de rechter van belangenorganisaties in algemeenbelangacties?
10. Hoe verhouden deze regels zich tot het regime van artikel 3:305a BW?

11. Maakt het voor de bovenstaande antwoorden uit of de algemeenbelangactie is gestart tegen een private partij of tegen een overheid(sorgaan)?[15]
12. Maakt het voor de bovenstaande antwoorden uit of de algemeenbelangactie tegen een overheid(sorgaan) is gestart door een individu of een belangenorganisatie?

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de verschillen en overeenkomsten in de ontvankelijkheidsbeoordeling in algemeenbelangacties tegen de overheid in de geselecteerde jurisdicties, en dan in het bijzonder op welke wijze de representativiteit van de procederende belangenorganisatie bij die beoordeling wordt betrokken. De probleemstelling en de deelvragen zijn breed geformuleerd.[16] Dat is gedaan om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de ontvankelijkheidsbeoordeling in de geselecteerde jurisdicties. Desalniettemin zijn sommige deelvragen, zo blijkt uit het onderzoek, minder relevant voor die ontvankelijkheidsbeoordeling. Hierna behandelen we de uitkomsten van het onderzoek die relevant zijn voor de ontvankelijkheidsbeoordeling en de rol die representativiteit van de belangenorganisatie daarbij speelt.

1.3 Methodologie & geselecteerde jurisdicties

In het onderzoek is een functionele rechtsvergelijking uitgevoerd,[17] met als primair doel om de overeenkomsten en verschillen tussen de onderzochte jurisdicties in de bevoegdheden van belangenorganisaties om algemeenbelangacties aan te brengen en, in het bijzonder, de daarbij geldende (representativiteits) eisen in de ontvankelijkheidsbeoordeling in kaart te brengen. Daarbij zijn, naast Nederland, de volgende jurisdicties onderzocht; België, Duitsland, Engeland & Wales, Frankrijk, Noorwegen en Zweden.

Deze jurisdicties zijn allereerst gekozen vanwege het feit dat ze de mogelijkheden van belangenorganisaties om in rechte op te komen ter bescherming van de belangen en rechten van anderen, op uiteenlopende wijze hebben vormgegeven (zie nader par. 4). Daarmee kunnen ze dus een variëteit aan inzicht bieden. Dit blijkt alleen al uit het feit dat in deze jurisdicties belangenorganisaties op uiteenlopende terreinen zelf in rechte kunnen opkomen voor de bescherming van de belangen van anderen (onder meer op het terrein van arbeid, asiel & migratie, belastingen, constitutionele bevoegdheden van de overheid, consumentenbescherming, corruptie, dierenwelzijn, discriminatie, fundamentele rechten,

---

15 Het onderzoek ziet op algemeenbelangacties tegen de overheid. We hebben deze vraag gesteld om in kaart te brengen of het gegeven dat de overheid aangesproken wordt, invloed heeft op de ontvankelijkheidsbeoordeling in de onderzochte jurisdicties. Dat is niet het geval.

16 Ook is het begrip overheid breed opgevat en niet nader afgebakend, met dien verstande dat het onderzoek zich primair heeft toegespitst op zaken tegen de nationale overheid. We hebben ons hiertoe echter niet beperkt.

17 Kern hiervan is dat een bepaald fenomeen – in dit geval het feit dat belangenorganisaties procederen tegen de overheid ten behoeve van de bescherming van rechten en belangen van anderen – als uitgangspunt wordt genomen en dat vervolgens wordt onderzocht hoe de geselecteerde rechtsstelsels omgaan met dit fenomeen. Zie hierover nader R. Michaels, 'The functional method of comparative law', in: M. Reimann & Zimmerman (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law* (2nd ed.), OUP 2019, pp. 346-389.

gegevensbescherming, milieubescherming, klimaatverandering, kinderbescherming, oorlogsmisdaden, verkeersveiligheid, verzekering etc.).

Voorts zijn ze gekozen omdat het deels ons omringende jurisdicties betreft.[18] Daarnaast vormen het Duitse, Franse en Engelse recht de drie belangrijkste rechtsfamilies in Europa. Frankrijk, en Engeland & Wales vallen daarbij overigens op met (relatief) ruime mogelijkheden voor belangenorganisaties, terwijl in Duitsland die mogelijkheden beperkter zijn.[19] Noorwegen en Zweden zijn gekozen vanwege de uiteenlopende wijze waarop zij bevoegdheden aan belangenorganisaties toekennen om zelf rechtszaken aan te brengen ter behartiging van de belangen van anderen. Noorwegen kent een generieke wettelijke bepaling die belangenorganisaties de bevoegdheid geeft om in rechte op te komen ter behartiging van de belangen van anderen, en kent een lange (en sterke) traditie op dit vlak,[20] terwijl men in Zweden een minder sterke traditie kent. Behalve dat België een van de ons omringende jurisdicties is, kent het Belgische systeem aspecten die vergelijkbaar zijn met zowel het Franse als Nederlandse systeem.[21] Ook in België kent men, net als in Frankrijk, Engeland & Wales en Noorwegen, relatief ruime mogelijkheden aan belangenorganisaties toe.[22] Vanwege tijdsredenen en budgettaire redenen is de rechtsvergelijking beperkt tot Europese jurisdicties. Niet-Europese jurisdicties die bekend staan om de mogelijkheden die zij bieden aan onder meer belangenorganisaties om op te komen voor de belangen van anderen, zoals India, de Verenigde-Staten en Zuid-Afrika, zijn niet meegenomen in dit onderzoek.

Het rechtsvergelijkende onderzoek is als volgt uitgevoerd. Voor de hiervoor genoemde jurisdicties zijn in totaal acht rapporteurs bereid gevonden om een vooraf opgestelde questionnaire (in het Engels) te beantwoorden. De desbetreffende rapporteurs zijn benaderd vanwege hun procesrechtelijke expertise en hun expertise op het terrein van *public interest litigation* (zie par. 1.4 voor de toelichting op deze term).[23] De questionnaire is opgenomen als bijlage 1 bij dit rapport. De in paragraaf 1.2 opgenomen probleemstelling en deelvragen vormden de basis voor de questionnaire. De questionnaire is vastgesteld door het onderzoeksteam en is positief ontvangen door de begeleidingscommissie.

De beantwoording van de questionnaire door de rapporteurs heeft geresulteerd in zes Engelstalige jurisdictierapporten, die eveneens als bijlage bij dit rapport zijn gevoegd (nr. 2-7). Op 28 februari 2025 vond aan de Universiteit Utrecht een eendaags seminar plaats waaraan de zowel de onderzoekers als de rapporteurs deelnamen. Dat seminar stond in het teken van het

---

18 Zie voor de achtergrond van dit selectiecriterium par. 1.1.

19 Zie par. 4.4.

20 Rapport Noorwegen, p. 3.

21 De Belgische klimaatzaak kent bijvoorbeeld sterke overeenkomsten met de *Urgenda*-zaak. Zie nader Rapport België, p. 4; E.L.L. De Clerc, S. Dethier & P. Gillaerts, 'Klimaatrechtspraak na Urgenda, de Belgische klimaatzaak en KlimaSeniorinnen: het blijft erom spannen', *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* 2025/3.

22 Bij de selectie van de te onderzoeken jurisdicties hebben we mede gekeken naar de (ruimere en/of beperktere) mogelijkheden die in de onderzochte jurisdicties bestaan voor belangenorganisaties om te procederen ter bescherming van de belangen en rechten van anderen.

23 Het Duitse rapport is geschreven door één rapporteur, maar is in samenspraak met twee andere rapporteurs tot stand gekomen.

verschaffen van verheldering en toelichting op de rapporten en het identificeren en duiden van de verschillen en overeenkomsten tussen de jurisdicties. Om de discussie te stroomlijnen zijn tijdens een deel van het seminar de rapporteurs twee casus voorgelegd. Die casus zijn bijgevoegd als bijlage bij dit rapport (bijlage 8). De casus hebben we vervolgens aan de hand van de questionnaire en jurisdictierapporten besproken, met als primair doel om verschillen en overeenkomsten in de jurisdicties te identificeren en te analyseren. Ook is aan de rapporteurs voorafgaand aan het seminar een Engelse vertaling van artikel 3:305a BW (redactie 1994) en artikel 3:305a BW (redactie 2020) ter beschikking gesteld. Aan het einde van het seminar is voorts gesproken over de algemene inzichten die naar voren kwamen uit de rapporten en het seminar. Naast het opstellen van een jurisdictierapport en participatie in het seminar, is alle rapporteurs verzocht een in het Engels vertaalde versie van dit onderzoeksrapport te controleren, zodat geverifieerd kon worden of inzichten uit hun jurisdictierapporten correct zijn weergegeven.

Ten slotte, geven zowel het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) als het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (Verdrag van Aarhus), regels die relevant zijn voor de ontvankelijkheidsbeoordeling bij algemeenbelangacties. In aanvulling op de questionnaire hebben we zelf een verkennende literatuur- en rechtspraakstudie uitgevoerd naar de betekenis voor artikel 3:305a BW van het Verdrag van Aarhus en het EVRM, waarbij in het kader van het EVRM de nadruk lag op de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in de klimaatzaak *KlimaSeniorinnen/Zwitserland*.

1.4 Gehanteerde concepten & definities

Met het oog op het onderzoek is het van belang een duidelijke, onderscheidende en afgebakende werkdefinitie te hanteren. Een moeilijkheid daarbij is dat in zowel de internationale als nationale literatuur geen eenduidige definitie en/of conceptualisering bestaat van (het equivalent) van de Nederlandse (ideële) algemeenbelangactie. Bovendien, zo zal nader blijken in paragraaf 4, verschillen de jurisdicties in de mogelijkheden die ze bieden aan belangenorganisaties om in rechte op te komen voor de belangenbescherming van anderen. Zij hanteren daarbij hun eigen terminologie die sterk is ingegeven door de systematiek van de desbetreffende jurisdictie. Ter illustratie: in Duitsland spreekt men van *Verbandsklagen*, in Engeland & Wales vinden dit soort procedures plaats in de context van *judicial review*, in Frankrijk spreekt men van *Les actions en justice au-delà de l'intérêt personnel* en in Noorwegen van *representative søksmål*.

Om deze reden is er voor gekozen om niet te werken met een vastomlijnde definitie, maar om de rapporteurs te vragen naar rechtszaken met een drietal onderscheidende karakteristieken. Omdat het onderzoek is uitgezet in de context van de Nederlandse algemeenbelangactie, hebben we (mede indachtig lid 6 van artikel 3:305a BW)[24] ervoor gekozen om de

[24] Zie verder par. 2.2.

karakteristieken van de Nederlandse civiele (ideële) algemeenbelangactie centraal te stellen in het onderzoek. Derhalve richten de questionnaire, de jurisdictierapporten, en de analyse hiervan, zich op de bevoegdheden van belangenorganisaties in de verschillende jurisdicties:

1) om *zelf* een rechtsvordering in te stellen;
2) ter bescherming van belangen en rechten *van anderen*, met de nadruk op, maar niet beperkt tot, diffuse en moeilijk individualiseerbare belangen;
3) door middel van het verzoeken van niet-geldelijke remedies, zoals een rechterlijk bevel en/of een verklaring voor recht van onrechtmatig handelen.[25]

Deze omschrijving omvat rechtszaken die belangenorganisaties aanhangig kunnen maken ter bescherming van uiteenlopende belangen (milieubelangen, economische belangen en gezondheidsbelangen etc.). Alle rapporteurs hebben deze omschrijving meegenomen in de uitwerking van hun jurisdictierapport. Uit de rapporten komt naar voren dat deze karakteristieken voor het analyseren van de verschillende jurisdicties bruikbaar waren. Tijdens de expert-bijeenkomst is dit bevestigd.

In het onderzoek is de Engelse term *public interest litigation* (PIL) gehanteerd.[26] Wanneer wij die term hierna gebruiken doelen wij op rechtszaken met de hiervoor drie benoemde karakteristieken.

1.5 Afbakening

Het onderzoek is op verschillende manieren afgebakend.

Allereerst betreft het onderzoek een scan van de mogelijkheden van belangenorganisaties in PIL-zaken in de onderzochte jurisdicties. In de rapporten wordt ingegaan op het geldende recht in de desbetreffende jurisdicties en in beperkte mate op de discussiepunten in de literatuur daarover. De rapporteurs baseren zich hierbij op hun kennis van hun jurisdictie en de toepasselijke rechtspraak.[27]

Er bestaan, zo zal blijken, belangrijke verschillen tussen de onderzochte jurisdicties, onder meer in relatie tot de bevoegdheden die aan belangenorganisaties zijn toegekend om PIL-zaken aanhangig te maken, de wijze van de ontvankelijkheidsbeoordeling en de toepasselijke

---

25 Regels die specifiek zien op schadevergoedingszaken zijn aldus buiten beschouwing gelaten.

26 Daarbij realiseren we ons dat de definitie van *public interest litigation* zoals die ten grondslag ligt aan dit rapport, beperkter is dan gangbaar is in de internationale en nationale literatuur. Zie voor een bespreking van het begrip, en daaraan te relateren begrippen, onder meer Rapport België, p. 1; Rapport Engeland & Wales, p. 1-5; Rapport Frankrijk, p. 2; Rapport Noorwegen, p. 1. Zie verder A. Maglica, 'Public End through Private Means: A Comparative Study on Public Interest Litigation in Europe', *Erasmus Law Review*, 2023, nr. 2, pp. 71-85. Dit verschil is overigens in methodologische zin niet problematisch, aangezien voor ons met name van belang is om duidelijk te krijgen welk type zaken we bestuderen, en minder noodzakelijk is om daarop een sluitende definitie te plakken.

27 Uitgebreide rechtspraakanalyses zijn in het kader van dit onderzoek niet uitgevoerd door de rapporteurs – zodat eventuele ontwikkelingen, onduidelijkheden of tegenstrijdigheden in de uitwerking van het geldende recht in de rechtspraak slechts zijdelings naar voren zijn gekomen. Een uitzondering hierop vormt het Rapport voor Engeland & Wales, aangezien in die jurisdictie de ontvankelijkheidsbeoordeling primair via rechtersrecht is vormgegeven.

ontvankelijkheidsvereisten. Hieruit vloeit de tweede afbakening voort dat men de gevonden overeenkomsten en verschillen, en de mogelijke relevantie daarvan voor de Nederlandse context, steeds moet bezien tegen de achtergrond van de gehele systematiek en context van de onderzochte jurisdicties. Anders gezegd, specifieke regels en praktijken uit de onderzochte jurisdictie kunnen niet getransformeerd worden naar de Nederlandse context zonder daarbij ook de systematiek van de desbetreffende jurisdictie te betrekken.

Een derde afbakening van het onderzoek is dat de rapporteurs is gevraagd naar de *juridische bevoegdheden* van belangenorganisaties om PIL-zaken aanhangig te maken, en de daarbij geldende ontvankelijkheidsregels. Er is geen kwantitatief onderzoek verricht, ook niet door de rapporteurs, naar bijvoorbeeld een toe- of afname in het aantal PIL-zaken, de rechtsgebieden en/of beleidsdomeinen waarin deze zaken zich het meeste of minste voordoen en eventuele slagingspercentages. Het voorliggende onderzoek biedt dus enkel inzicht in de juridische systematiek van de onderzochte jurisdicties (zie nader par. 3.4).[28]

Als vierde punt van afbakening geldt dat sommige hieronder te bespreken regels een Europeesrechtelijke herkomst hebben. Dat geldt in het bijzonder op het gebied van het consumentenrecht. Wij hebben de rapporteurs *niet* gevraagd om aan te geven hoe de nationale regels zich verhouden tot dergelijke Europeesrechtelijke regels. Zo hebben we niet specifiek gevraagd naar de implicaties van de Richtlijn representatieve vorderingen voor het nationale recht.[29] Mede om die reden duiden wij de inzichten uit de rapporten *niet* in het licht van hun Europeesrechtelijke (of mogelijk internationaal-verdragsrechtelijke) herkomst.[30] Een eerste uitzondering vormt het Verdrag van Aarhus; in de questionnaire is een vraag opgenomen naar de betekenis van dat verdrag voor de toegang van belangenorganisaties tot de nationale rechter. Een tweede uitzondering vormt het EVRM, en dan in het bijzonder de betekenis van de uitspraak van het EHRM in *KlimaSeniorinnen/Zwitserland* voor de mogelijkheden van belangenorganisaties om klimaatmitigatiezaken aan te brengen.

Ten slotte ziet dit onderzoek op de wijze waarop toegang tot de rechter van belangorganisaties is vormgegeven in de desbetreffende jurisdicties, en dan in het bijzonder op de toepasselijke ontvankelijkheidsvereisten. De controverse over de (legitimiteit van de) algemeenbelangactie kan zich echter richten op verschillende aspecten van de algemeenbelangactie. Mede om de verschillende punten van controverse die spelen te identificeren maken Van Gestel en Loth een onderscheid tussen drie fasen van de algemeenbelangactie; de input-, throughput- en de output-fase.[31] De input-fase ziet in wezen op de toegang tot de rechter, en draait om de vraag wie, wanneer en voor welke belangen bij de civiele rechter kan opkomen. De

---

28 Wel blijkt uit de rapporten dat wanneer de mogelijkheden tot het aanbrengen van PIL-zaken beperkter zijn, belangenorganisaties op andere wijze het recht inschakelen om te komen tot de gewenste belangenbescherming. Zie par. 4.4.

29 Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG [2020] PbEU L409/1.

30 Soms ligt dat wel voor de hand, met name op het gebied van het consumentenrecht.

31 R.A.J. van Gestel & M. Loth, 'Het beleid van de rechter in public interest zaken', *Rechtstreeks* 1/2022.

ontvankelijkheidsregels van artikel 3:305a BW, en dan met name de discussie over het representativiteitsvereiste, staan centraal in deze fase. Het voorliggende rapport richt zich op deze fase. De andere twee fasen zijn geen onderdeel van de centrale onderzoeksvraag.

De throughput-fase ziet op de feitelijke en juridische beoordeling door de rechter van het aan de overheid (of het bedrijf) gemaakte verwijt.[32] Daarbij is het toepasselijke juridische kader van belang en de wijze waarop de rechter dat kader toepast op de voorliggende feiten (denk aan de mate van beleidsvrijheid die daarin voor de overheid ligt besloten, hoe indringend de rechter het overheidsbeleid toetst en hoe en in welke mate hij daarbij doet aan rechtsontwikkeling). De output-fase ziet op de naleving van rechtsplichten en rechterlijke uitspraken en (de inzet van) het beschikbare remedie-arsenaal in dat verband (bijvoorbeeld een gebod- of verbod, een verklaring voor recht, dwangsommen etc.).

Voor een goed begrip van de algemeenbelangactie in Nederland – juist ook met het oog op de discussie over de wenselijkheid en legitimiteit daarvan – en andere jurisdicties is noodzakelijk dat óók wordt gekeken naar de onrechtmatigheidstoets en het remedie-arsenaal (en de wijze waarop de rechter invulling geeft aan beide aspecten). We hebben die aspecten zijdelings uitgevraagd in de questionnaire, maar slechts voor zoverre deze elementen relevant zijn voor de ontvankelijkheidsbeoordeling, de input-fase.

Het onderzoek is afgerond op 6 mei 2025.

1.6 Leeswijzer

Hieronder behandelen we eerst de Nederlandse context, waarbij we ingaan op het representativiteitsvereiste in de wet, wetsgeschiedenis, rechtspraak en literatuur (par. 2). Daarna behandelen we de implicaties van het Verdrag van Aarhus en het EVRM voor de ontvankelijkheidsbeoordeling in Nederlandse civiele algemeenbelangacties (par. 3). Vervolgens bespreken we de bevindingen uit de rechtsvergelijking. We bespreken eerst de bevoegdheden die belangenorganisaties hebben in de verschillende jurisdicties om PIL-zaken aanhangig te maken, alsmede hoe die mogelijkheden zijn vormgegeven (par. 4). Daarna bespreken we hoe in de onderzochte jurisdicties de ontvankelijkheidsbeoordeling plaatsvindt (par. 5). Hierop voortbouwend behandelen we of, en zo ja hoe in die ontvankelijkheidsbeoordeling de representativiteit van de procederende belangenorganisatie wordt meegenomen (par. 6). De rechtsvergelijkende paragrafen sluiten telkens af met een bespreking van de overeenkomsten en verschillen tussen de onderzochte jurisdicties. We sluiten af met een conclusie met daarin de kernbevindingen van dit onderzoek (par. 7).

[32] Van Gestel & Loth 2022, p. 25.

2 Nederlandse context: artikel 3:305a BW

2.1 Introductie

Hierna gaan we in op de beoordeling van de representativiteit van een procederende belangenorganisatie in een algemeenbelangactie in Nederland. Eerst wordt de wetsgeschiedenis van het huidige artikel 3:305a BW besproken (par. 2.2). Vervolgens komt de uitwerking van het representativiteitsvereiste in de rechtspraak aan de orde (par. 2.3) en worden reacties uit de literatuur opgetekend (par. 2.4). Op basis van de rechtspraak en literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen twee typen representativiteitseisen (par. 2.5). Dat onderscheid wordt in paragraaf 6.4 gebruikt om de rechtsvergelijkende inzichten te categoriseren. Afgesloten wordt met een bespreking van de belangrijkste bevindingen (par. 2.6).

2.2 Het representativiteitsvereiste ex artikel 3:305a BW

Bij wet van 6 april 1994[33] is in artikel 3:305a BW een wettelijke regeling voor de collectieve actie in het BW opgenomen.[34] Vanaf 1 juli 1994[35] kan een 305a-organisatie een eigen rechtsvordering instellen tot bescherming van de gelijksoortige belangen van anderen c.q. haar achterban. Hiermee wordt aan belangenorganisaties de bevoegdheid (*ius agendi*) verleend om rechtsvorderingen in te stellen om daarmee de materiële rechten van anderen geldend te maken. Tot 1 januari 2020 konden 305a-organisaties géén rechtsvordering tot schadevergoeding in geld instellen.[36] Op 1 januari 2020 is de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA) in werking getreden.[37] De WAMCA heeft het mogelijk gemaakt voor organisaties om een rechtsvordering tot schadevergoeding in te stellen; met haar inwerkingtreding is de beperking op dit punt in artikel 3:305a lid 3 BW vervallen.

---

33 *Stb.* 1994, 269.

34 Zie voor overzichtswerken van de collectieve actie naar huidig recht: B.M. Katan, J.H. Lemstra & W.H. van Boom, *Handboek Massaschade*, Deventer: Kluwer 2025 (te verschijnen sept 2025); N. Boomsma & S. Timerman (red.), *Collectieve acties in de financiële sector* (Financieel Juridische Reeks deel 25), Zutphen: Uitgeverij Paris 2024; M. Goorts & T. Mimpen, *Procesrechtelijke aspecten van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA)*, Zutphen: Paris 2024; W.H. van Boom, 'WCA → WCAM → WAMCA', *TvC* 2019, afl. 4, p. 154 e.v.

35 *Stb.* 1994, 391.

36 Art. 3:305a lid 3 laatste zin (oud) BW. Op grond van art. 6:103 tweede zin BW kan de rechter op vordering van de benadeelde schadevergoeding in andere vorm dan betaling van een geldsom toekennen. Schadevergoeding in natura dient ertoe de schuldenaar niet alleen financieel, maar ook feitelijk in een vergelijkbare toestand te brengen als die waartoe correcte nakoming dan wel het achterwege blijven van de onrechtmatige daad had geleid.

37 *Stb.* 2019, 130, laatstelijk gewijzigd bij Implementatiewet richtlijn representatieve vorderingen voor consumenten (*Stb.* 2022, 459), die op 25 juni 2023 in werking trad. Met deze wetswijziging werd onder meer de mogelijkheid om als Nederlandse stichting of vereniging via de Minister voor Rechtsbescherming tot bevoegde instantie als bedoeld in art. 4 lid 3 Richtlijn (EU) 2020/1828 te worden aangewezen, in art. 3:305e BW geïntroduceerd. Deze organisaties kunnen dan in een andere EU-lidstaat een collectieve procedure voor consumentenbelangen instellen zonder dat de bevoegde buitenlandse rechter aan een aantal governance-gerelateerde ontvankelijkheidsvoorwaarden mag toetsen; toetsing van de ontvankelijkheid van de collectieve vordering zelf blijft onverlet.

Met de inwerkingtreding van de WAMCA, en de mogelijkheid tot het instellen van een collectieve schadevergoedingsactie, zijn ook de ontvankelijkheidsvereisten van artikel 3:305a BW aangepast. In artikel 3:305a lid 2 BW is onder meer vastgelegd dat de rechter bij de ontvankelijkheidsbeoordeling in een (ideële) algemeenbelangactie en collectieve schadevergoedingsactie beoordeelt of de procederende belangenorganisatie voldoende representatief is, gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen. Bij de totstandkoming van de WAMCA is door de wetgever onderkend dat de (vanwege de geïntroduceerde mogelijkheid tot een collectieve schadevergoedingsactie) aangescherpte eisen in artikel 3:305a BW te streng kunnen zijn voor belangenorganisaties die niet uit zijn op een schadevergoeding maar een ideële actie willen instellen. Het gaat dan om rechtsvorderingen die worden ingesteld met een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang.[38] In het oorspronkelijke wetsvoorstel kon de rechter in die gevallen bepalen dat een organisatie niet hoefde te voldoen aan de eisen van de leden 2, 3 en 5 van artikel 3:305a BW, zodat onder meer het representativiteitsvereiste niet gold. Tijdens de parlementaire behandeling is lid 6 uiteindelijk aangescherpt door een amendement van het Kamerlid Van Gent.[39] Onder het gewijzigde lid 6 moeten belangenorganisaties ook bij een ideële algemeenbelangactie voldoen aan het representativiteitsvereiste uit de aanhef van lid 2 (en aan onderdeel f van lid 2) en aan artikel 3:305a lid 3 BW.[40] In 1994, werd overigens nog afgezien van het neerleggen van een representativiteitsvereiste: het vereiste zou onder meer niet hanteerbaar zijn en rechtsonduidelijkheid in de hand werken (zie ook hieronder par. 2.4).[41]

Omdat het representativiteitsvereiste met name is opgesteld met de collectieve schadevergoedingsactie in het achterhoofd, rijst de vraag hoe dit vereiste moet worden toegepast in de andere context van de ideële algemeenbelangactie. Het huidige artikel 3:305a BW geeft geen nadere omschrijving of definitie van de term 'representatief'. Evenmin bevat de wettekst gezichtspunten of criteria die gehanteerd moeten worden bij de nadere uitwerking

---

38 Voor de toepasselijkheid van het lichte ontvankelijkheidsregime geldt als voorwaarde dat de in de collectieve actie ingestelde vordering niet mag strekken tot schadevergoeding in geld (art. 3:305a lid 6 tweede zin BW). Ingestelde vorderingen waaronder een verklaring voor recht mogen ook niet een opmaat zijn tot schadevergoeding in geld of schadevaststelling. *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3 (MvT), p. 29; *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 20-21 (NnV).

39 *Kamerstukken II* 2018/19, 34608, nr. 14 (Amendement Van Gent cs).

40 *Kamerstukken II* 2018/19, 34608, nr. 14 (Amendement Van Gent cs).

41 De staatssecretaris vond het destijds een "nauwelijks nader inhoud te geven eis." Zie *Kamerstukken I* 1993/94, 22486, nr. 103b, p. 3 (MvA); *Kamerstukken II* 1991/1992, 22486, nr. 3, p. 21 (MvT). Dit laat onverlet dat onder het tot 2020 geldende ontvankelijkheidsregime door de rechter bij de ontvankelijkheidsbeoordeling ook noties van representativiteit werden meegenomen. Zie voor een overzicht J.J. van der Helm, 'De representativiteitseis bij ideële acties', *Overheid & Aansprakelijkheid* 2024/2. Zie ook *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 7 (MvT) voor een overzicht van de in de jurisprudentie van de Hoge Raad geformuleerde voorwaarden voor het toekennen van een collectieve actiebevoegdheid vóór de wettelijke regeling van 1994: "In het bijzonder vindt men met regelmaat als aanvullende voorwaarden de eis dat bundeling een efficiënte en/of effectieve rechtsbescherming bevordert, en de eis dat de organisatie feitelijke werkzaamheden heeft ontplooid en/of representatief kan worden geacht voor de door haar behartigde belangen. Deze laatste voorwaarde kan wijken indien de eisende rechtspersoon een wettelijk gewaarborgde inspraak-, bezwaar- of beroepsbevoegdheid bezit die gefrustreerd dreigt te worden als niet tevens de mogelijkheid bestaat, de burgerlijke rechter te adiëren."

van dat begrip.[42] De memorie van toelichting bij de WAMCA gaat ook niet expliciet in op de vraag hoe het representativiteitsvereiste in (ideële) algemeenbelangacties moet worden toegepast. Dat verwondert niet, omdat die memorie is geschreven ten behoeve van het wetsvoorstel waarbij lid 6 van artikel 3:305a BW nog niet was aangescherpt en het representativiteitsvereiste dus niet zou gaan gelden bij ideële algemeenbelangacties. De toelichting bij het amendement, waarin lid 6 is aangescherpt, geeft evenmin helderheid over de invulling van het representativiteitsvereiste.

Wel is in de memorie een toelichting gegeven op toepassing van het representativiteitsvereiste in een collectieve schadevergoedingsactie. In dat verband vermeldt de memorie van toelichting dat

> "naast de kwaliteit van de belangenorganisatie, eveneens van belang is in hoeverre deze organisatie, gelet op haar achterban, als opkomend voor de groep gedupeerden kan worden gezien. Het gaat dan om de mate waarin een belangenorganisatie als representatief voor deze groep gedupeerden kan worden gezien. Indicaties hiervoor zijn het aantal aangesloten gedupeerden en de omvang van hun vorderingen ten opzichte van het totaal aantal gedupeerden van een massagebeurtenis en de door hen gevorderde schadevergoeding. Voor elke collectieve vordering zal de belangenorganisatie dus duidelijk moeten maken voor wie zij opkomt. Dit betekent niet dat een lijst met namen en andere gegevens van de achterban hoeft te worden overgelegd. Voldoende is dat de belangenorganisatie nauwkeurig omschrijft voor welke groep van personen zij opkomt, bijvoorbeeld alle consumenten die op datum X bij bedrijf Y product Z hebben gekocht of alle personen die wonen op plek X en schade hebben geleden door de brand die plaatsvond op datum Y bij bedrijf Z. Met de omschrijving van de groep van personen voor wie wordt opgekomen is alleen voldaan aan het vereiste dat duidelijk moet zijn voor wie een belangenorganisatie opkomt."[43]

Verder vermeldt de toelichting dat de representativiteitseis

> "voorkomt dat een stichting of vereniging een rechtsvordering kan instellen zonder de vereiste ondersteuning van een achterban. Niet iedere willekeurige organisatie kan zich opwerpen als verdediger van de belangen van gedupeerden. Op voorhand moet duidelijk zijn dat zij kwantitatief gezien voor een voldoende groot deel van de groep getroffen gedupeerden opkomt. Wat genoeg is, verschilt per geval en kan alleen bepaald worden in relatie tot het totaal aantal gedupeerden. Dit kan bijvoorbeeld worden getoetst op basis van de bij een vereniging aangesloten leden of door middel van het aantal gedupeerden dat zich actief voor de vordering heeft aangemeld."[44]

---

42 Wel vermeldt de wet dat gelet moet worden op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen.

43 *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 12-13 (MvT).

44 *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 18-19 (MvT).

In zijn brief van 16 januari 2024 geeft de Minister voor Rechtsbescherming aan dat in algemeenbelangacties, met name algemeenbelangacties die de belangen van een ongericht aantal personen beogen te beschermen, een beoordeling van de omvang van de achterban en de vordering onvoldoende houvast biedt om de representativiteit van de belangenorganisatie te beoordelen.[45] De Minister merkt voorts op, zoals ook tijdens het wetgevingsproces voor de 1994-regeling is opgemerkt,[46] en in de recente literatuur wordt beaamd,[47] dat de diversiteit aan omstandigheden die zich in de rechtspraktijk voordoen met zich brengt dat verschillende criteria relevant zijn voor de vraag of een organisatie voldoende representatief is, en dat daarbij op voorhand geen strak omlijnde lijst van criteria is te noemen. De Minister benoemt wel enkele criteria die in zijn ogen van belang kunnen zijn bij de representativiteitsbeoordeling. Onder andere wordt genoemd of de organisatie een "gesprekspartner is voor de overheid", waarbij onder meer van belang kan zijn of de organisatie "spreekbuis in de media [is] en andere activiteiten [ontplooit] waaruit blijkt dat de belangenorganisatie een geschikte vertegenwoordiger is voor dit belang."[48]

2.3 Toepassing van het representativiteitsvereiste in de rechtspraak

Tegen de achtergrond van een gebrek aan duidelijkheid in de wet en WAMCA-wetsgeschiedenis, is in de rechtspraak nader invulling gegeven aan het representativiteitsvereiste bij (ideële) algemeenbelangacties.

In eerste instantie is door enkele rechters de toepassing van het representativiteitsvereiste - ten onrechte - achterwege gelaten.[49] Inmiddels lijkt bij de ontvankelijkheidsbeoordeling steevast aan het vereiste te worden getoetst.[50] Algemeen uitgangspunt bij die toetsing is dat de procederende organisatie moet aangeven dat zij over een relevante achterban beschikt.[51] De wijze waarop de representativiteit verder wordt beoordeeld is sterk afhankelijk van de omstandigheden van het geval. In een enkele uitspraak is daarbij door de rechter aangegeven dat niet helemaal duidelijk is (hoe moet worden vastgesteld) of de achterban voldoende omvang heeft.[52] Ook is door rechters overwogen dat in de gevallen waarbij de achterban niet

---

45 *Kamerstukken II* 2023/24, 36169 nr. 40, p. 7 en 11 (VSO).

46 Zie voetnoot 41.

47 Zie par. 2.4.

48 *Kamerstukken II* 2023/24, 36169 nr. 40, p. 3, 10 en 19 (VSO).

49 Zie ook T.M. Sweerts & J.F. Hackeng, 'Eén voor allen en allen door één: over representativiteit in het collectieve actierecht', *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* 2022/33, p. 287; D. Pistora & R. van Gestel, 'Representativiteit van procederende belangenorganisaties in algemeenbelangacties', *Ars Aequi* 2024, pp. 660-671, p. 664.

50 J.J. van der Helm, 'De representativiteitseis bij ideële acties', *Overheid & Aansprakelijkheid* 2024/2, p. 7.

51 Rb. Rotterdam (vzr.) 18 september 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8228, r.o. 4.3 (*Stichting Both ENDS/Bokalis*); Hof Arnhem-Leeuwarden 8 december 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:10177 (*Warner Music Benelux BV/Stichting Music#MeToo (SMMT)*); Rb. Midden-Nederland 11 augustus 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:3778, r.o .3.13 (*Algemene Nederlandse BurgerBelangen Vereniging (ANBB)/Nederlands Huisartsen Genootschap (NHG)*); Hof Amsterdam 9 november 2021, ECLI:NL:GHAMS:2021:3418, r.o. 3.5 (*SMMT/Universal International Music*); HR 11 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:347, *JIN* 2022/68, m.nt. P.H. Bossema-de Greef; *JBPr* 2022/24, m.nt. D.L. Barbiers, r.o. 3.1.5 (*SMMT/Warner Music Benelux BV*).

52 Hof Den Haag 25 april 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:735 en ECLI:NL:GHDHA:2023:736 (*Shell/Milieudefensie*).

kan worden geïndividualiseerd, bijvoorbeeld om de belanghebbende behoren tot een grotere groep personen die diffuus en onbepaald is, de rechtspraak op pragmatische wijze toetst of aan het representativiteitsvereiste is voldaan.[53] Dit is mede het geval omdat het in het kader van een algemeenbelangactie niet doenlijk zou zijn voor de belangenorganisatie (in het bijzonder: stichtingen) om haar achterban met naam en toenaam te noemen.[54] Mede om die reden wordt door verschillende rechters beoordeeld of de belangenorganisatie een adequate spreekbuis of adequate vertegenwoordiger is voor de belangen waarvoor zij zegt op te komen.[55]

In de rechtspraak zijn bij de representativiteitsbeoordeling verschillende omstandigheden meegewogen. Die omstandigheden zijn steeds in samenhang bekeken en op het voorliggende geval toegespitst. Zo is gekeken naar steunbetuigingen van de achterban, steunbetuigingen van burgers, bedrijven, (lokale) overheden en andere organisaties (en de betrouwbaarheid van die verklaringen),[56] de omvang van de achterban (soms afgezet tegen de gehele Nederlandse bevolking),[57] het ledenaantal (in geval van een vereniging),[58] de staat van dienst van de belangenorganisatie [59] onder meer in relatie tot het behartigen van de (litigieuze) belangen, en de in dat verband eerder ontplooide activiteiten (waaronder mogelijk de inzet van collectieve

---

53 Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.21 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland ea/Staat*).

54 Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, *JOR* 2023/240, m.nt. B.T. Klinger, r.o. 4.17 (*Stichting ter bevordering van de 'Fossielvrij-Beweging/KLM*). Dat hoeft ook niet, zo blijkt uit de MvT: 'Dit betekent niet dat een lijst met namen en andere gegevens van de achterban hoeft te worden overgelegd.' Zie *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 12-13 (MvT).

55 Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.17; Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, *JOR* 2024/303, m.nt. M.J. Bosselaar, r.o. 3.11 (*Greenpeace/Staat*); Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.22 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland ea/Staat*). In bepaalde gevallen wordt hierbij naar het Verdrag van Aarhus verwezen, zie par. 3.3.

56 Hof Den Haag 19 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:643, *JBPr* 2022/39, m.nt. M.J. Bosselaar, r.o. 6.5 (*Stichting Viruswaarheid.nl/Staat*); Hof Den Haag 25 april 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:735 en ECLI:NL:GHDHA:2023:736 (*Shell/Milieudefensie*); Rb. Den Haag 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, *AB* 2024/34, m.nt. R. Stolk & H.W. van der Gaag (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*); Rb. Den Haag (vzr.) 23 november 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:12811, r.o. 3.4 en 3.7 (*Stichting X/Staat*); Rb. Midden-Nederland 11 augustus 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:3778, r.o. 3.13 (*ANBB/NHG*); Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, *MenR* 2024/51, m.nt. B. Arentz, r.o. 5.16-5.17 (*Greenpeace/Staat & Stichting Stikstofclaim*); Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, *MenR* 2024/12, m.nt. B. Arentz; *JBPr* 2024/29, m.nt. P.E. Sprietsma & I.C.C. Bloemen, r.o. 5.17-5.18 (*Stichting Recht op Bescherming tegen Vlieghinder* (*RBV)/Staat*).

57 Rb. Den Haag 27 december 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:20779, r.o. 5.16 (*Greenpeace/Staat & Stichting Stikstofclaim*); Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, r.o. 5.16-5.17 (*Greenpeace/Staat & Stichting Stikstofclaim*); Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.23 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland ea/Staat*).

58 Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, r.o. 4.28 (*FNV&CNV/Temper*).

59 Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, r.o. 4.28 (*FNV&CNV/Temper*); Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, r.o. 5.16-5.17(*Greenpeace/Staat & Stichting Stikstofclaim*); Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11.1-3.11.2 (*Greenpeace/Staat*).

acties),[60] de kennis en ervaring van de organisatie,[61] het feit dat de organisatie eerder door de rechter is erkend als adequate vertegenwoordiger van een belang waarvoor het in rechte opkomt,[62] en geen commerciële of andere eigen belangen heeft bij de rechtsvordering.[63] Door sommige rechters is bovendien opgemerkt dat niet ter zake doet dat niet ieder lid van de samenleving evenveel waarde aan de litigieuze belangen hecht en dat de nagestreefde belangenbescherming (mogelijk) botst met de ideeën en opvattingen van andere groeperingen in de samenleving.[64]

De uitwerking van de hiervoor genoemde gezichtspunten is (zeer) contextgebonden. Er is derhalve terughoudendheid geboden bij het destilleren van algemene stelregels op basis van de thans beschikbare (eerstelijns- en tweedelijns-) rechtspraak. Ook valt niet vast te stellen wat het (onderlinge) gewicht is tussen de hiervoor genoemde criteria. Desalniettemin lijkt zich een algemene lijn te ontwaren waarin rechters met name beoordelen of de belangenorganisatie een adequate behartiger is voor het belang waarvoor zij in rechte opkomt, waarbij meer de nadruk ligt op kwalitatieve aspecten (zoals de staat van dienst van de organisatie in het behartigen van het belang waarvoor het opkomt) dan op kwantitatieve aspecten (zoals het aantal steunbetuigingen). In paragraaf 2.5 gaan wij nader in op dit onderscheid.

2.4 Reacties in de literatuur op het representativiteitsvereiste en de motie Stoffer c.s.

De afgelopen jaren heeft het representativiteitsvereiste de nodige rechtswetenschappelijke pennen in beweging gebracht. Over het algemeen is daarbij kritisch gereageerd op de aan de motie Stoffer c.s. ten grondslag liggende wens om toegang tot de (civiele) rechter voor belangenorganisaties aan te scherpen.[65]

---

60 Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, r.o. 4.28 (*FNV&CNV/Temper*); Rb. Den Haag 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.17 (*Stichting ter bevordering van de 'Fossielvrij-Beweging/KLM*); Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, r.o. 5.16-5.17 (*Greenpeace/Staat & Stichting Stikstofclaim*); Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11.1-3.11.2 (*Greenpeace/Staat*).

61 Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11.1-3.11.2 (*Greenpeace/Staat*); Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.22 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland ea/Staat*).

62 Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11.1-3.11.2 (*Greenpeace/Staat*).

63 Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11.1-3.11.2 (*Greenpeace/Staat*).

64 Rb. Den Haag, 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11.4 (*Greenpeace/Staat*), met verwijzing naar: *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3; Rb. Den Haag 28 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:6047, *GJ* 2023/85, m.nt. M.C. Ploem, r.o. 5.6 (*Stichting Donorkind/X*). Zie voor de herkomst hiervan: HR 9 april 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549, *NJ* 2010/388, m. nt. E.A. Alkema.

65 E. Bauw, 'Vechten tegen windmolens, Het representativiteitsvereiste bij ideële vorderingen als ideefixe', *Ars Aequi* 2023, afl. 6, p. 434; R.A.J. van Gestel, 'De representativiteitseis bij algemeenbelangacties: geen kwestie van democratische legitimatie van eisende belangenorganisaties, maar van adequate bundeling van belangen ten behoeve van efficiënte en effectieve rechtsbescherming', annotatie bij Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* 2024/3; J.J. van der Helm, 'De representativiteitseis bij ideële acties', *O&A* 2024/2; D. Pistora & R. van Gestel, 'Representativiteit van procederende belangenorganisaties in algemeenbelangacties', *Ars Aequi* 2024, pp. 660-671, p. 671. In soortgelijke zin: R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *Nederlands Juristenblad* 2023/970 & H.F.M. Hofhuis, 'Bundeling van civiele vorderingen: representativiteit en de verhouding tussen de staatsmachten', *Nederlands Juristenblad* 2034/775/775. Zie ook Reactie maatschappelijke organisaties op

Reeds bij de totstandkoming van de regeling van 1994 was de representativiteit bij collectieve acties onderwerp van parlementair debat, mede in het licht van de vrees

> "dat van uitbreiding van de mogelijkheden voor een collectief actierecht een polariserend maatschappelijk effect zou kunnen uitgaan, in het bijzonder daar waar zich ideologisch geladen conflicten voordoen."[66]

De staatssecretaris heeft toen in de Tweede Kamer onder meer gereageerd door te stellen:

> "Mijn antwoord is dat zo'n controversiële vordering door de rechter wordt afgewezen.'[67] Op de vraag over de representativiteit luidt het antwoord in de Eerste Kamer dat met name het oude lid 5 ervoor moet zorgen dat leden van de achterban waarvoor wordt opgekomen zich aan een bindende werking van de uitspraak kunnen onttrekken. Verder vroegen deze leden op welke wijze wordt voorzien in de eis dat de rechtspersoon representatief is voor de door haar behartigde belangen, nu de wet daarover niet uitdrukkelijk spreekt. Gedachtig dat het hier een nauwelijks nader inhoud te geven eis betreft is er in het wetsvoorstel in overeenstemming met de recentere rechtspraak van de Hoge Raad voor gekozen deze voorwaarde voor ontvankelijkheid niet te stellen. Wel zijn er een aantal waarborgen opgenomen die moeten voorkomen dat tegen iemands zin voor zijn belangen wordt opgekomen. Met name de in lid 5 van artikel 305a aan direct betrokkenen gegeven mogelijkheid zich aan de gevolgen van de procedure te onttrekken door zich te verzeten tegen de werking van de uitspraak ten opzichte van hen, is hier van belang. Aldus wordt aan degene voor wiens belangen wordt opgekomen zelf de keus gegeven of hij de vertegenwoordiging door een (al dan niet representatieve) organisatie aanvaardt."[68]

Hierbij is ten slotte wel relevant dat artikel 3:305a lid 5 (oud) BW ook bepaalt dat deze mogelijkheid niet bestaat wanneer de uitspraak naar haar aard bindend is voor eenieder. Dit zal vaak het geval zal bij ideële algemeenbelangacties.

In het bijzonder verdienen drie samenhangende punten de aandacht die naar voren zijn gebracht in de literatuur. Allereerst wijst een aantal auteurs erop dat de uitwerking van het representativiteitsvereiste in de context van de algemeenbelangactie onduidelijk is, mede vanwege een gebrek aan duidelijke wetgeving en een toelichting daarop, maar ook doordat

---

motie-Stoffer c.s. (nr. 36169-37), www.greenpeace.org/ static/planet4-netherlandsstateless/2023/03/399e0496-2303-reactie-maat schappelijke-organisatiesop-motie-stoffer-c.s.-aan. Een pleidooi om de rechter als laatste redmiddel te gebruiken is van Jelmer Mommers, 'Hoe de rechtszaal het strijdtoneel werd van de vraag: wie heeft nu echt de macht in een democratie?', https://decorrespondent.nl/16049/hoe-de-rechtszaal-het-strijdtoneel-werd-van-de-vraag-wie-heeft-nu-echt-de-macht-in-een-democratie/ae75d2a4-c1d0-02ee-070d-9460c0e10cd9?trk=feed_main-feed-card_feed-article-content.

66 *Kamerstukken I* 1993/94, 22486, nr. 103a, p. 3 (VV).

67 *Handelingen II* 28 oktober 1993, 18-1299, rechter kolom.

68 *Kamerstukken I* 1993/94, 22486, nr. 103b, p. 3 (MvA).

het begrip zelf onvoldoende omlijnd en bepaald is, en daardoor weinig rechtszekerheid biedt.[69] Hierdoor kan het vereiste willekeur in de hand werken.[70] Bovendien kan dit leiden tot hoge(re) procedeerkosten en lange(re) doorlooptijden van zaken.[71]

Een tweede punt van aandacht is dat het representativiteitsvereiste in de huidige vorm slecht tot niet hanteerbaar zou zijn in de context van de algemeenbelangactie.[72] Het criterium zou in het bijzonder moeilijk hanteerbaar zijn in kwesties waarbij de achterban moeilijk(er) is te specificeren en dus af te bakenen (bijvoorbeeld: bescherming van de Waddenzee gaat alle Nederlanders aan, net als bescherming tegen gevaarlijke klimaatverandering), geprocedeerd wordt ter bescherming van een belang dat moeilijk aan (levende) mensen te relateren is (denk aan cultuurbelangen, dierenwelzijn, of belangen van toekomstige generaties), de achterban moeilijk of zelfs niet inzichtelijk kan worden gemaakt, en/of de achterban niet kan worden bereikt door de organisatie (bijvoorbeeld: mogelijke slachtoffers van mensenhandel in de prostitutie, die duidelijk een belang hebben bij rechtsbescherming, maar zich niet snel kenbaar zullen maken als slachtoffer. Denk ook aan zaken die betrekking hebben op het zonder toestemming online zetten van persoonlijk beeldmateriaal). Zoals hiervoor is aangeven, lijken rechters zich bewust te zijn van deze obstakels en er rekening mee te houden bij de toepassing van het representativiteitsvereiste. De rechtbank Den Haag overweegt bijvoorbeeld dat

> "De onbepaaldheid van de grootte van de achterban, die inherent is aan ideële belangen, maakt dat de representativiteitseis lastig is in te vullen; dit geldt overigens ook voor het hierna onder 3.23 te bespreken begrip *'nauw omschreven groep'*. Het is niet duidelijk of de wetgever vindt dat er desondanks ook bij ideële belangen gezocht moet worden naar een groep mensen aan wie die belangen kunnen worden toegerekend, en zo ja: hoe dit dan zou moeten."[73]

---

69 Zie in aanvulling op de literatuur genoemd in voetnoot 65 in het bijzonder D. Pistora & R. van Gestel, 'Representativiteit van procederende belangenorganisaties in algemeenbelangacties', *Ars Aequi* 2024, pp. 660-671, p. 664; J.J. van der Helm, 'De representativiteitseis bij ideële acties', *Overheid & Aansprakelijkheid* 2024, p. 7. Zie ook T.M. Sweerts & J.F. Hackeng, 'Eén voor allen en allen door één: Over representativiteit in het collectieveactierecht', *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* 2022/33, pp. 284-294 en H.K. Schrama & M.J. Bosselaar, 'Een jaar WAMCA; het eerste stof neergedaald?', *TOP* 2021/111.

70 Hetgeen, en de andere punten van kritiek, ook al door de Raad van State werd geconstateerd: *Kamerstukken II* 2011/12. 33126, nr. 4, p. 2.

71 Zie i.h.b. over dit punt F.M. Peters & A.J. van Wees, 'Wachten op Godot – de problematische toepasbaarheid van de WAMCA op ideële zaken', *Tijdschrift Ondernemingsrechtpraktijk* 2022/04.

72 R.J.B. Schutgens & J.J.J. Sillen, 'Algemeenbelangacties bij de burgerlijke rechter', in: A. Wirtgen e.a., *Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland. Preadviezen 2020-2021. De algemeenbelangactie en de civiele rechter,* Boomjuridisch Antwerpen 2021, p. 185; F.M. Peters & A.J. van Wees, 'Wachten op Godot – de problematische toepasbaarheid van de WAMCA op ideële zaken'' *Tijdschrift Ondernemingsrechtpraktijk* 2022/04, p. 27; J.J. van der Helm, 'De representativiteitseis bij ideële acties', *Overheid & Aansprakelijkheid* 2024/2, p. 9; H.K. Schrama & M.J. Bosselaar, 'Een jaar WAMCA; het eerste stof neergedaald?', *TOP* 2021/111 en R.A.J. van Gestel, 'De representativiteitseis bij algemeenbelangacties: geen kwestie van democratische legitimatie van eisende belangenorganisaties, maar van adequate bundeling van belangen ten behoeve van efficiënte en effectieve rechtsbescherming', *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* 2024/3, afl. 1.

73 Rb. Den Haag, 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.10.2 (*Greenpeace/Staat*).

Een derde fundamenteel punt van aandacht is dat een representativiteitsvereiste waarbij de nadruk ligt op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban, en dan in het bijzonder de steun van die achterban, op gespannen voet staat met het doel en bestaansrecht van de algemeenbelangactie. In dat verband is er in de literatuur ook kritiek op de motie Stoffer c.s., de wijze waarop de motie invulling geeft aan de notie van representativiteit,[74] en de daaraan ten grondslag liggende wens om de toegang tot de civiele rechter aan te scherpen.[75] Aanscherping van het representativiteitsvereiste – en in algemene zin de ontvankelijkheidsbeoordeling – zou uiteindelijk de effectieve rechtsbescherming en de waarborging van fundamentele rechten op oneigenlijke wijze ondermijnen.[76]

De algemeenbelangactie ontleent haar bestaansrecht onder meer aan het waarborgen van rechtsbescherming van belangen waarvoor een individuele eiser zich niet of moeilijker tot de rechter zal wenden, hetgeen door wetgever bij de totstandkoming van artikel 3:305a BW in 1994 expliciet is erkend.[77] Dat is bijvoorbeeld het geval bij collectieve belangen waarvoor individuen zelf niet snel zouden procederen omdat de kosten niet opwegen tegen de baten van procederen,[78] terwijl individuen uiteindelijk wél belang hebben bij bescherming van dergelijke collectieve belangen.[79] Het klassieke voorbeeld hiervan zijn 'collectieve goederen' zoals milieu- en klimaatbelangen. Voorts biedt de algemeenbelangactie (de mogelijkheid tot) rechtsbescherming van kwetsbare en gemarginaliseerde (groepen van) individuen die om verschillende redenen niet een rechtszaak ter behartiging van hun eigen belang aanhangig kunnen maken (zie het voorbeeld van mensenhandel hiervoor, maar denk ook aan de belangen van toekomstige generaties). De algemeenbelangactie strekt aldus (mede) ter bescherming van kwetsbare en stemloze belangen,[80] waarbij het bovendien niet altijd gaat om het beschermen van individuele *personen*, maar ook om het beschermen van collectieve publieke *belangen*.[81] In sommige gevallen kan de achterban in theorie wel worden

---

74 D. Pistora & R.A.J. van Gestel, 'Representativiteit van procederende belangenorganisaties in algemeenbelangacties', *Ars Aequi* 2024, pp. 660-671; J.J. van der Helm, 'De representativiteitseis bij ideële acties', *Overheid & Aansprakelijkheid* 2024/2; R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *Nederlands Juristenblad* 2023/970.

75 E. Bauw, 'Vechten tegen windmolens, Het representativiteitsvereiste bij ideële vorderingen als idee-fixe', *Ars Aequi* 2023, afl. 6, p. 434.

76 Zie onder meer D. Pistora & R.A.J. van Gestel, 'Representativiteit van procederende belangenorganisaties in algemeenbelangacties', *Ars Aequi* 2024, pp. 660-671, p. 671. In soortgelijke zin; R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *Nederlands Juristenblad* 2023/970.

77 *Kamerstukken II* 1991/92, 22 486, nr. 3 (MvT), p. 2.

78 Bijvoorbeeld omdat de prikkels en belangen voor individuen, afgezet tegen de kosten, te gering zijn om te procederen.

79 Zie bijvoorbeeld al *Handelingen II* 1993/94, nr. 12, p. 1298, Staatssecretaris Kosto: "Het collectieve-actierecht kan in dit probleem gedeeltelijk voorzien, omdat het het in ieder geval immers mogelijk maakt in een procedure de aanspraken van velen geldend te maken, waar het voor ieder van deze personen individueel te kostbaar is om naar de rechter te stappen."

80 R. Schutgens & J. Sillen, 'Algemeenbelangacties bij de burgerlijke rechter', in: A. Wirtgen e.a. (red.), *De algemeenbelangactie en de civiele rechter* (Preadviezen 2020-2021 voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland), Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 155-208;

81 R.A.J. van Gestel, 'De representativiteitseis bij algemeenbelangacties: geen kwestie van democratische legitimatie van eisende belangenorganisaties, maar van adequate bundeling van belangen ten

geïdentificeerd, maar is dat in de praktijk niet mogelijk. Stolk noemt het voorbeeld van een belangenorganisatie die opkomt voor slachtoffers van seksueel geweld. Aangezien dergelijke slachtoffers vaak anoniem willen blijven, rijst volgens haar de vraag in welke mate de belangenorganisatie in staat moet worden geacht nader inzicht te geven in de achterban.[82] Kortom, het hanteren van een representativiteitsvereiste dat zich richt op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban kan een contraproductieve uitwerking hebben en haaks staan op de ratio van de algemeenbelangactie: het hanteren van een eis die ziet op de achterban van de organisatie, kan namelijk met zich brengen dat een van de kerndoelen van de algemeenbelangactie (het bieden van rechtsbescherming in gevallen waarin de achterban niet (goed) te bepalen is, of in mindere mate, kan worden bereikt).[83] Zoals blijkt uit par. 2.3 nemen sommige rechters dit aspect, al dan niet impliciet, al mee in hun ontvankelijkheidsbeoordeling, onder meer door op pragmatische wijze om te gaan met het representativiteitsvereiste en niet te vereisen dat de belangenorganisatie de achterban met naam en toenaam noemt.

2.5 Herijking van het representativiteitsbegrip

Op basis van de literatuur en de rechtspraak kunnen twee typen representativiteitseisen worden onderscheiden. In paragraaf 6 wordt dit onderscheid ook gehanteerd om de rechtsvergelijkende inzichten te ordenen.

Het eerste type heeft betrekking op de vraag of de desbetreffende belangenorganisatie *geschikt is om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure*.[84] In de literatuur wordt in dit verband soms ook gesproken van kwalitatieve criteria. In de rechtspraak wordt bijvoorbeeld onderzocht of de belangenorganisatie een 'adequate spreekbuis' of 'adequate belangenbehartiger' vormt voor de belangen waar het voor opkomt. Criteria die dienen ter beantwoording van deze vraag zijn aldus gericht op de belangenorganisatie, en de wijze waarop zij de door haar beoogde belangenbescherming nastreeft en heeft nagestreefd.[85] In de literatuur is bijvoorbeeld gewezen op de kennis en kunde, ervaring, expertise en (financiële en andere) middelen van de organisatie.[86] In de rechtspraak vindt men ook voorbeelden van dit type criteria. Denk aan de hiervoor aangehaalde uitspraken waarin onder andere is gekeken naar de staat van dienst van de desbetreffende belangenorganisatie in het nastreven van (onder meer) de litigieuze belangen, het feit dat de organisatie zich eerder al

behoeve van efficiënte en effectieve rechtsbescherming', *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* 2024/3, afl. 1, p. 19.

82 R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *Nederlands Juristenblad* 2023/970, p. 365-366.

83 R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *Nederlands Juristenblad* 2023/970; J.J. van der Helm, 'De representativiteitseis bij ideële acties', *Overheid & Aansprakelijkheid* 2024/2.

84 Zie ook Rechtbank Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11 (*Greenpeace/Staat*).

85 Dat zijn overigens ook elementen die deels in artikel 3:305a lid 2, sub a, b en c besloten liggen.

86 M. Peters & A.J. van Wees, 'Wachten op Godot – de problematische toepasbaarheid van de WAMCA op ideële zaken', *Tijdschrift Ondernemingsrechtpraktijk* 2022/04,p. 27 en R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *Nederlands Juristenblad* 2023/970,, p. 1070. Ook dit zijn elementen die deels in artikel 3:305a lid 2, sub a, b en c BW besloten liggen.

had ingezet voor de bescherming van de (litigieuze of soortgelijke) belangen, de verschillende activiteiten die hiertoe zijn ontplooid (media-optredens, protesten etc.), naar de vraag of al eerder door de organisatie collectieve acties zijn gevoerd, alsmede naar de omstandigheid dat de belangenorganisatie al geruime tijd bestaat en specifieke kennis en ervaring heeft ten aanzien van de belangen waarvoor zij in rechte opkomt.

Het tweede type heeft betrekking op de *relatie van de belangenorganisatie tot de achterban*. In de literatuur wordt hierbij ook gesproken over kwantitatieve criteria. Hierbij kan het gaan, zoals we ook reeds terugzien in enkele voorbeelden uit de rechtspraak, om het aantal leden bij verenigingen, aangeslotenen bij stichtingen, steun van de achterban, bijvoorbeeld blijkend uit steunbetuigingen, en de omvang van de achterban. In de literatuur is, tegen de achtergrond van de in paragraaf 2.4 besproken aandachtspunten, bepleit dat bij de toepassing van dit type criteria de rechter oog moet hebben voor eventuele bijzondere eigenschappen van de achterban waarvoor de organisatie opkomt en daarmee verband houdende belemmeringen om de achterban te identificeren, te bereiken, te specificeren en af te bakenen.[87] Ook zou rekening moeten worden gehouden met belemmeringen aan de zijde van de achterban om zich kenbaar te maken en/of steun te uiten aan de belangenorganisatie. De aanwezigheid van zulke belemmeringen zou een reden zijn om de representativiteitsbeoordeling te enten op criteria die primair verbandhouden met de *geschiktheid van de belangenorganisatie* om op te komen voor de litigieuze belangen. In de rechtspraak vindt men voorbeelden van uitwerkingen van deze gedachte (zie par. 2.3).

Ten slotte wordt er in de literatuur op gewezen dat de representativiteitsbeoordeling contextgebonden dient te worden uitgevoerd. De rechter moet recht kunnen doen aan de bijzondere omstandigheden van het geval, en daarvoor zou nodig zijn dat hem flexibiliteit en vrijheid toekomt bij de nadere invulling van de representativiteitsbeoordeling.[88]

2.6 Afsluiting

In artikel 3:305a BW is het representativiteitsvereiste opgenomen. Dat vereiste geldt ook bij de ontvankelijkheidsbeoordeling van een belangenorganisatie in de (ideële) algemeenbelangactie. Bij de totstandkoming van artikel 3:305a BW, in 1994, is bewust afgezien van het introduceren van zo'n vereiste, onder meer omdat het criterium slecht hanteerbaar zou zijn en willekeur in de hand zou werken. Uit de thans geldende wettekst en de daarbij behorende wetsgeschiedenis blijkt slechts in beperkte mate hoe dat vereiste moet worden ingevuld bij (ideële) algemeenbelangacties. In de rechtspraak is inmiddels wel nadere uitwerking gegeven aan het vereiste. Die uitwerking is contextgebonden en de beoordeling of aan de representativiteitseis is voldaan afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval. Hierdoor kunnen slechts beperkt algemene conclusies worden getrokken over de

87 Bijvoorbeeld R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *Nederlands Juristenblad* 2023/970.

88 J.J. van der Helm, 'De representativiteitseis bij ideële acties', *Overheid & Aansprakelijkheid* 2024/2 (die overigens zelf rechter is, maar het artikel niet in die hoedanigheid heeft geschreven).

toepasselijke criteria en hun onderlinge gewicht. Deze situatie leidt tot rechtsonzekerheid. Wel kan worden vastgesteld dat rechters criteria hanteren die betrekking hebben op de geschiktheid van de belangenorganisatie om voor de (litigieuze) belangen op te komen en op de relatie van de belangenorganisatie tot haar achterban, waarbij met name het eerste type eis (de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor de litigieuze belangen) de overhand lijkt te hebben gekregen. Ten slotte, is in de literatuur kritisch gereageerd op het hanteren van een representativiteitsvereiste bij de algemeenbelangactie en een mogelijke nadere aanscherping daarvan. Het kernpunt van kritiek is dat het criterium niet hanteerbaar is, tot willekeur kan leiden en toegang tot de rechter op oneigenlijke wijze uitholt. Dat is met name het geval wanneer bij de beoordeling wordt gekeken naar de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban.

3 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens & het Verdrag van Aarhus

3.1 Introductie

Zowel het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Verdrag van Aarhus bevatten regels die relevant zijn voor artikel 3:305a BW, en dan in het bijzonder het daarin vervatte representativiteitsvereiste. Hierna behandelen we eerst het EVRM (par. 3.2) en vervolgens het Verdrag van Aarhus (par. 3.3). Afgesloten wordt met een bespreking van de belangrijkste bevindingen (par. 3.4).

3.2 EVRM & KlimaSeniorinnen (2024)

Artikel 34 EVRM regelt de toegang tot het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en stelt natuurlijke personen, niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en groepen personen in staat een klacht bij het Hof in te dienen. Op grond van artikel 34 EVRM moet een klager aan twee voorwaarden voldoen om ontvankelijk te zijn: 1) de klager moet tot een van de in artikel 34 EVRM genoemde klagerscategorieën behoren en 2) moet kunnen aantonen slachtoffer te zijn van één of meer schendingen van de in het EVRM neergelegde rechten.[89] Uitgangspunt van het EVRM en EHRM is dat ngo's kunnen opkomen voor schendingen van hun eigen rechten. Een organisatie die klaagt over schendingen van de rechten van derden of een zaak aanbrengt in een algemeen of collectief belang, is in beginsel niet-ontvankelijk.[90] Het EHRM heeft de afgelopen jaren echter een aantal belangrijke uitzonderingen op deze regel aanvaard, welke hebben geleid tot meer ruimte voor belangenorganisaties om zaken die strekken tot bescherming van de rechten van anderen aanhangig te maken.

Zo heeft het Hof in uitzonderlijke gevallen slachtofferstatus toegekend aan organisaties die procederen namens zeer kwetsbare slachtoffers. Klagers die bij het EHRM een verzoekschrift indienen, kunnen ervoor kiezen zich te laten vertegenwoordigen,[91] maar dan moet er wel een volmacht worden afgegeven.[92] In *Centre for Legal Resources namens Valentin Câmpeanu t. Roemenië* heeft de Grote Kamer op basis van Artikel 34 EVRM een uitzondering aanvaard op deze eis.[93] In deze zaak maakte de ngo Centre for Legal Resources (CLR) een zaak aanhangig ten behoeve van Valentin Câmpeanu, een zeer ernstig verstandelijk gehandicapte hiv-positieve

---

89 Zie over dit slachtoffervereiste onder meer nader EHRM 17 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0717JUD004784808 (*Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu/Roemenië*), r.o. 96.

90 Een zaak waarin een organisatie de belangen van haar leden vertegenwoordigd maar ook een algemeen belang nastreeft, kan wel ontvankelijk worden verklaard. In dat geval is echter 'geen sprake (meer) van een 'actio popularis' het gaat dan weer 'gewoon' om de particuliere belangen van een (rechts)persoon…', zie: I. Giesen, *Asser Procesrecht 1: Beginselen van burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2024, p. 195.

91 Regel 36(2) van de Regels van het Hof.

92 Regel 45(3) van de Regels van het Hof. Ook ngo's kunnen deze rol op zich nemen, onder meer met het doel om slachtoffers te ondersteunen bij het verkrijgen van vergoeding voor geleden schade of met een strategisch belang om de jurisprudentie van het Hof te beïnvloeden. De mate waarin ngo's dit doen, en de impact die dit heeft, is niet geheel te achterhalen, onder meer omdat advocaten in hun verzoekschrift niet altijd kenbaar maken aan een ngo geaffilieerd te zijn.

93 EHRM 17 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0717JUD004784808 (*Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu/Roemenië),* r.o. 112.

jongen van Roma-afkomst die in een psychiatrische instelling is komen te overlijden.[94] Vlak voor zijn dood bracht CLR een bezoek aan de instelling waar de jongen – een wees – verbleef, en constateerde dat de medische zorg ernstig te kort schoot. Bij het Hof klaagt de ngo onder meer over een schending van Artikel 2 (recht op leven) en 3 (onmenselijke of vernederende behandeling) van het EVRM.[95] In deze zaak oordeelt het Hof dat in uitzonderlijke gevallen een ngo, hoewel zelf geen direct slachtoffer, namens een slachtoffer mag optreden, zonder kenbare volmacht.[96] Of een belangenorganisatie namens een slachtoffer mag optreden, is afhankelijk van meerdere factoren waaronder de kwetsbaarheid van het directe slachtoffer en zijn of haar onvermogen om bij leven een klacht in te dienen bij het Hof,[97] de ernst van de beschuldigingen die aan het Hof zijn voorgelegd, het al dan niet bestaan van familieleden of een wettelijke vertegenwoordiger die zelf een juridische procedure kunnen starten en het ontbreken van bekende erfgenamen of wettelijke vertegenwoordigers die een verzoekschrift bij het Hof kunnen indienen. Ook onderzoekt het Hof of er contacten waren tussen de desbetreffende organisatie en het slachtoffer vóór diens overlijden, of de belangenorganisatie betrokken was bij de nationale procedure na het overlijden, en of de nationale autoriteiten bezwaar hebben geuit tegen de betrokkenheid van de organisatie bij die nationale procedure.[98] De criteria die het Hof heeft geformuleerd in *Câmpeanu* om te beoordelen of een belangenorganisatie de bevoegdheid toekomt om ten behoeve van een ander een klacht in te dienen,[99] zijn maar in een beperkt aantal zaken toegepast. In die zaken is er een aanwijsbaar, direct slachtoffer dat niet in eigen naam kan procederen en namens wie de organisatie optreedt.[100]

In *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz en anderen/Zwitserland* (KlimaSeniorinnen) gaat het Hof een stap verder en formuleert het een nieuwe benadering met betrekking tot de rol van ngo's in klimaatzaken.[101] In deze zaak stellen vier Zwitserse vrouwen en de belangenorganisatie

---

94 EHRM 17 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0717JUD004784808 (*Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu/Roemenië)*, r.o. 7-24.

95 EHRM 17 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0717JUD004784808 (*Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu/Roemenië)*, r.o. 79.

96 EHRM 17 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0717JUD004784808 (*Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu/Roemenië)*, r.o.112.

97 Het feit dat het slachtoffer tijdens zijn of haar leven klachten kon indienen, sluit op zichzelf geen vertegenwoordiging door een organisatie of vereniging uit bij gebrek aan een volmacht na zijn of haar overlijden, zo overwoog het Hof in Association Innocence en Danger en Association Enfance et Partage/Frankrijk, 2020, r.o. 125-129.

98 Deze kenmerken zijn recentelijk samengevat in EHRM 10 oktober 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:1010JUD003197020 (*Validity Foundation on Behalf of T.J./Hongarije)*.

99 Deze kenmerken zijn recentelijk samengevat in EHRM 10 oktober 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:1010JUD003197020 (*Validity Foundation on Behalf of T.J./Hongarije)*, r.o. 42.

100 Zie EHRM 10 oktober 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:1010JUD003197020 (*Validity Foundation on Behalf of T.J./Hongarije);* EHRM, 4 juni 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0604JUD001534315 (*Association Innocence en Danger en Association Enfance et Partage/Frankrijk*); EHRM, 20 september 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0920JUD001298715 (*Kondrulin/Rusland*); EHRM, 24 maart 2015, ECLI:CE:ECHR:2015:0324JUD000295911 (*Association for the Defence of Human Rights in Romania – Helsinki Committee on behalf of Ionel Garcea/Roemenië*). EHRM, 28 juni 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0628DEC003565312 (*Bulgarian Helsinki Committee/Bulgarije*); in deze laatste zaak stelt het Hof dat de belangenorganisatie Bulgarian Helsinki Committee niet ontvankelijk is.

101 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland).

KlimaSeniorinnen Schweiz (waar de individuele klagers ook lid van zijn) dat hun mensenrechten worden geschonden door het Zwitserse klimaatbeleid (en een gebrek daaraan). Het Hof verklaart de klachten van de vier Zwitserse vrouwen niet-ontvankelijk, en werpt een drempel op voor individuele klagers om in klimaatmitigatiezaken te voldoen aan de eisen van artikel 34 EVRM.[102]

Het Hof kent de belangenorganisatie wél slachtofferstatus toe, en vereist niet dat de individuen namens wie de belangenorganisatie optreedt voldoen aan de hierboven genoemde individuele slachtoffervereisten.[103] Met verwijzing naar eerdere rechtspraak overweegt het Hof dat 'collectieve organen' een van de toegankelijke middelen, en soms het enige middel, zijn waarover burgers beschikken om hun specifieke belangen adequaat te verdedigen.[104] Het Hof erkent in deze zaak de bijzondere rol van organisaties in zaken over klimaatverandering, gezien het bijzondere en collectieve karakter van dit probleem, de gemeenschappelijke en urgente zorg voor de mensheid en de ernst van de gevolgen daarvan, alsook het belang van intergenerationele lastenverdeling in deze context.[105] Met verwijzing naar het Verdrag van Aarhus – waarbij het ook oog heeft voor de verschillen tussen het EVRM en dit Verdrag[106] – formuleert het Hof een uitzondering voor klimaatorganisaties om ontvankelijk te worden verklaard voor het Hof wanneer zij opkomen voor de rechten van anderen.[107] Het Hof overweegt dat 1) de organisatie rechtmatig moet zijn opgericht of op nationaal niveau bevoegdheid moet hebben om een zaak aanhangig te maken; 2) de organisatie moet kunnen aantonen dat zij een specifiek doel nastreeft in overeenstemming met haar statutaire doelstelling ter verdediging van de rechten van haar leden of anderen getroffenen en 3) de organisatie moet gekwalificeerd en representatief zijn om namens haar leden of getroffen partijen op te treden.[108]

In de *KlimaSeniorinnen* formuleert het Hof géén uitgebreide toets om te beoordelen wanneer een belangenorganisatie gekwalificeerd en representatief is om voor haar leden of andere getroffen partijen op te treden. Het overweegt dat de vereniging KlimaSeniorinnen in haar verzoekschrift bij het Hof heeft toegelicht dat de vereniging procedeert om haar leden in staat

---

102 Bij het beoordelen van de klacht van een individuele klager kijkt het Hof naar de: 1) de intensiteit van de blootstelling van de klager aan de gevolgen van klimaatverandering en 2) de dringendheid van de noodzaak om de individuele bescherming van de klager te waarborgen. Zie, EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland), r.o. 527.

103 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o. 502.

104 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o. 489. Zie ook *Gorraiz Lizarraga e.a./Spanje*, 27 april 2004, ECLI:CE:ECHR:2004:0427JUD006254300.

105 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o. 499.

106 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o. 501.

107 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o. 490-498.

108 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o. 502.

te stellen hun rechten uit te oefenen met betrekking tot de effecten van klimaatverandering.[109] Daarnaast komt de vereniging volgens het Hof ook op voor het algemeen belang, en voor de belangen van toekomstige generaties.[110] Voor het Hof is de 'membership basis' en representativiteit van KlimaSeniorinnen – zonder toe te lichten wat het verstaat onder representativiteit – evenals het doel van de organisatie voldoende om de organisatie te aanvaarden als

> "*the vehicle of collective recourse aimed at defending the rights and interests of individuals against the threats of climate change in the respondent State*."[111]

Recentelijk heeft het Hof geoordeeld dat de overwegingen zoals neergelegd in *KlimaSeniorinnen* beperkt zijn tot de klimaatcontext, en niet gelden bij verwante materie, zoals (lokale) milieuvervuiling.[112]

Mogelijk kan de uitspraak in *KlimaSeniorinnen* relevant zijn voor de Nederlandse ontvankelijkheidsbeoordeling ex. artikel 3:305a BW via de band van artikel 6 EVRM (Recht op een eerlijk proces). Hoewel niet expliciet in dit artikel vermeld, omvat artikel 6 EVRM ook het recht op toegang tot de rechter.[113] Dat recht is niet absoluut, en kan aan beperkingen worden onderworpen, zolang deze beperkingen de toegang van het individu niet zodanig beperken of verminderen dat de essentie van het recht wordt aangetast.[114] Het recht op toegang tot de rechter dient 'practical' en 'effective' te zijn, en beperkingen moeten onder meer proportioneel te zijn ten opzichte van een gelegitimeerd doel.[115]

Met verwijzing naar de uitspraak van het Zwitsers Hooggerechtshof waarin de klacht van de vereniging onder verwijzing naar een verbod op het instellen van een *actio popularis* werd afgewezen, en werd geoordeeld dat het beslissen over het Zwitsere klimaatbeleid via politieke besluitvorming zou moeten lopen,[116] oordeelt het EHRM dat het in eerdere rechtspraak oordeelde dat de scheiding tussen de wetgevende en de rechterlijke macht "a legitimate aim [is] as regards the limitations on the right of access to a court."[117] Aan de andere kant benadrukt het Hof ook dat rechtsbescherming moet kunnen worden geboden tegen (mogelijke) mensenrechtenschendingen. Zo overweegt het Hof dat

---

109 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o. 523.

110 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o. 521.

111 EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o.532.

112 EHRM 30 januari 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0130JUD005156714 (*Cannavacciuolo e.a. /Italië*), r.o. 220-221.

113 I. Giesen, *Asser Procesrecht 1: Beginselen van burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2024, p. 156.

114 EHRM, Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights Right to a fair trial (civil limb), https://rm.coe.int/1680700aaf, par. 43.

115 EHRM, Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights Right to a fair trial (civil limb), https://rm.coe.int/1680700aaf, par. 43-44 en 48. Zie ook I. Giesen, *Asser Procesrecht 1: Beginselen van burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2024, p. 157.

116 *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitzerland*, 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020, r.o. 60.

117 *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz /Zwitzerland*, 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020, r.o. 631.

> *"[t]o the extent that it was seeking to vindicate these rights in the face of the threats posed by the allegedly inadequate and insufficient action by the authorities to implement the relevant measures for the mitigation of climate change already required under the existing national law, this kind of action cannot automatically be seen as an actio popularis or as involving a political issue which the courts should not engage with."*[118]

In *KlimaSeniorinnen* oordeelt het Hof dat het recht op toegang tot de rechter van de vereniging is geschonden aangezien de Zwitserse rechter de procesbevoegdheid en klacht van de vereniging niet inhoudelijk heeft beoordeeld.

In reactie op de uitspraak in *KlimaSeniorinnen* heeft de Minister voor Klimaat en Energie de Kamer geïnformeerd dat de Nederlandse wet- en regelgeving, evenals de rechtspraktijk, in overeenstemming zijn met de door het Hof omschreven eisen van artikel 6, lid 1 EVRM in de context van klimaatmitigatiezaken,[119] gezien de in het Burgerlijk Wetboek en in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen mogelijkheden tot het aanbrengen van een algemeenbelangactie (i.h.b. de mogelijkheden om op te komen voor de belangen en rechten van ander/en).[120]

3.3 Verdrag van Aarhus (1998)

Het doel van het Verdrag van Aarhus,[121] aldus artikel 1, is om bij te dragen aan de bescherming van het recht van elke persoon van de huidige en toekomstige generaties om te leven in een milieu dat passend is voor zijn of haar gezondheid en welzijn. Daartoe waarborgt elke Partij de rechten op toegang tot informatie, inspraak in de besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden in overeenstemming met de bepalingen van dit Verdrag. Een van de kernpijlers van het Verdrag van Aarhus is om te verzekeren dat burgers en belangenorganisaties toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu (artikel 9 lid 3 Verdrag van Aarhus).[122]

Het uitgangspunt van het Verdrag van Aarhus is aldus dat belangenorganisaties een belangrijke rol spelen in het beschermen van milieubelangen. In zijn brief van 13 april 2023, waarin de Minister voor Rechtsbescherming, ingaat op de wijze waarop de regering invulling gaat geven aan de eerder ontraden Motie Stoffer c.s., wijst hij op dit aspect. Indachtig het Verdrag van Aarhus merkt hij op dat

---

118 *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz /Zwitzerland*, 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020, r.o. 633-634.

119 *Kamerstukken II* 2023/24, 31793, nr. 269 (Brief van de Minister voor Klimaat en Energie).

120 Zie ook A.A. al Khatib en T.M. Linders, Verein KlimaSeniorinnen, Duarte Agostinho, Carême (EHRM, 53600/20, 39371/20, 7189/21) – Klimaatproblematiek onder het EVRM, 4 oktober 2024, https://www.ehrc-updates.nl/commentaar/212977 para 20.

121 Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden 1998.

122 Zie voor toepasselijkheid van dat Verdrag op belangenorganisaties, artikel 2 lid 4 Verdrag van Aarhus.

> "in internationaal- en Europeesrechtelijk perspectief nemen non-gouvernementele organisaties (ngo's) bovendien een bijzondere positie in bij het behartigen van stemloze belangen.''[123]

De vraag is in welke mate een verdere aanscherping van het representativiteitsvereiste al dan niet in lijn is met dit uitgangspunt van het Verdrag van Aarhus.

Hoewel artikel 9 lid 3 van het Verdrag van Aarhus geen rechtstreekse werking toekomt, dient de nationale rechter nationale wetgeving, bijvoorbeeld ten aanzien van de ontvankelijkheidsbeoordeling, in het licht van het Verdrag van Aarhus en de daaraan ten grondslag liggende doelstellingen uit te leggen.[124] Bovendien moeten nationale regels van, onder meer, het procesrecht door de nationale rechter buiten toepassing worden gelaten als zij in strijd zijn met het verdrag.[125] Het nationale recht mag daarbij eisen stellen aan de ontvankelijkheid van belangenorganisaties (zie artikel 9 lid 3: 'wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria'). Die eisen moeten wel in lijn zijn met het Verdrag van Aarhus en de strekking van het verdrag om ruime toegang tot de rechter te waarborgen. Gegeven het uitgangspunt van het verdrag dat belangenorganisaties ruime toegang dienen te hebben tot de rechter om op te komen voor de bescherming van (door het Verdrag bestreken) milieubelangen, mag de nationale ontvankelijkheidsbeoordeling niet te streng zijn.[126] Daarvan is in ieder geval sprake als de toepasselijke regels en criteria het voor belangenorganisaties feitelijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken om via rechtszaken te verzekeren dat (door het Verdrag van Aarhus bestreken) milieuregels worden nageleefd.[127]

In rechtspraak van de Nederlandse civiele rechter is het Verdrag van Aarhus, in relatie tot de ontvankelijkheidsbeoordeling, in beperkte mate aangehaald. In *Urgenda* – dat werd gewezen onder het oude artikel 3:305a BW, waarin geen representativiteitsvereiste was neergelegd – adresseert de Hoge Raad de legitimiteit die onder meer het Verdrag van Aarhus aan belangenorganisaties verschaft om op te komen bij de civiele rechter voor de bescherming van milieubelangen. De Hoge Raad overweegt dat:

> "Urgenda kan als belangenorganisatie die in dit geding op de voet van art. 3:305a BW opkomt voor de belangen van de ingezetenen van Nederland jegens wie de hiervoor

---

123 *Kamerstukken II* 2022/23, 36169, nr. 39.

124 HvJ EU 8 maart 2011, zaak C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, r.o. 45 en 51 (*Lesoochranárske zoskupenie VLK/Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*) en HvJ EU 20 december 2017, zaak C-664/15 ECLI:EU:C:2017:987 r.o. 45 (*Protect Natur-, Arten- und Landschaftschutz Umweltorganisation/ Bezirkshauptmannschaft Gmünd)*. Zie ook Mededeling van de Commissie betreffende toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden, 18 augustus 2018, 2017/C 275/01, par. 93.

125 A. Buijze& C. Backes, (2024). *Naar een robuuste implementatie van het Verdrag van Aarhus? (Een onderzoek in opdracht van het Ministerie van IenW),* Utrecht University, p. 127.

126 HvJ EU 8 maart 2011, zaak C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, r.o. 54. Aarhus Convention Compliance Committee, Findings and Recommendations with regard to compliance by Belgium under the Aarhus Convention in relation to the rights of environmental organization to have access to justice, ACCC/C/2005/11 (16 juni 2006), UN DOC ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, par. 36 en Aarhus Convention Compliance Committee, Compliance by Denmark with its obligations under the convention, ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 april 2008, par. 29

127 HvJ EU 20 december 2017, zaak C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987, r.o. 47-48 (*Protect Natur-, Arten- und Landschaftschutz Umweltorganisation/ Bezirkshauptmannschaft Gmünd*); en HvJ EU 8 maart 2011, zaak C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, r.o. 49 (*Lesoochranárske zoskupenie VLK/Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*).

in 5.9.1 bedoelde verplichting geldt, een beroep doen op deze verplichting. De hierbij aan de orde zijnde belangen van die ingezetenen zijn immers voldoende gelijksoortig en lenen zich dan ook voor bundeling, zodat een efficiënte en effectieve rechtsbescherming ten behoeve van hen wordt bevorderd. Juist bij milieubelangen zoals de onderhavige is rechtsbescherming door een dergelijke bundeling van belangen bij uitstek efficiënt en effectief. Dit is ook in overeenstemming met art. 9 lid 3 in verbinding met art. 2 lid 5 van het Verdrag van Aarhus, dat belangenorganisaties toegang tot de rechter garandeert om op te komen tegen de schending van het milieurecht, en in overeenstemming met art. 13 EVRM (zie hiervoor in 5.5.1-5.5.3)."[128]

In de zaak van Greenpeace tegen de Nederlandse Staat over de bescherming van Bonaire tegen de gevolgen van klimaatverandering, signaleert de Rechtbank Den Haag allereerst dat de representativiteitseis lastig is in te vullen bij ideële algemeenbelangacties, mede vanwege de onbepaaldheid van de achterban waarvoor Greenpeace opkomt (zie hierover ook al paragraaf 2.3 e.v.). Onder verwijzing naar het Verdrag van Aarhus, hanteert de rechtbank als representativiteitsmaatstaf of de belangenbehartiger een *adequate vertegenwoordiger* is voor de belangen waarvoor zij zegt op te komen (zie ook par. 2.3).[129] Hoewel de rechtbank dit niet expliciet vermeldt, kan hier mogelijk uit worden afgeleid dat criteria die betrekking hebben op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban (zie par. 2.5), in de ogen van de rechtbank niet hanteerbaar zijn en mogelijk zelfs in strijd zijn met het Verdrag van Aarhus.

In de literatuur wordt gewezen op de spanning tussen het representativiteitsvereiste zoals thans besloten ligt in artikel 3:305a BW en het Verdrag van Aarhus. Ten aanzien van de motie Stoffers c.s. wordt daarbij door verschillende auteurs opgemerkt dat de strekking daarvan in wezen is om toegang van belangenorganisaties tot de civiele rechter nader in te perken, en dat deze wens op gespannen voet staan met het uitgangspunt van Aarhus om toegang tot de rechter in ruime zin te borgen.[130] Bovendien lijkt de huidige uitwerking van het representativiteitsvereiste al scherp aan de wind te zeilen wat betreft de toelaatbaarheid daarvan in het licht van het Verdrag van Aarhus. Die huidige uitwerking van het representativiteitsvereiste, die is beschreven in paragraaf 2.3 e.v., staat allereerst mogelijk op gespannen voet met het Verdrag van Aarhus omdat de invulling ervan op dit moment onduidelijk is. Deze rechtsonzekerheid kan uiteindelijk (mogelijk ontoelaatbare) drempels tot toegang tot de rechter opwerpen voor belangenorganisaties, bijvoorbeeld omdat zij anticiperen op het gegeven dat de rechter mogelijk ook steun van de achterban betrekt in zijn ontvankelijkheidsoordeel en zij zich dus gaan inspannen om de achterban in kaart brengen en te identificeren.[131] Ook kan het leiden tot hogere proceskosten en lange doorlooptijden van

---

128 HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41, m.nt. J. Spier; *AB* 2020/24, m.nt. G.A. van der Veen & C.W. Backes (*Staat/Urgenda*).

129 Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11 e.v. (*Greenpeace/Staat*).

130 Zie onder meer R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *Nederlands Juristenblad* 2023/970 en E. Bauw, 'Vechten tegen windmolens. Het representativiteitsvereiste bij ideële vorderingen als idee-fixe', *Ars Aequi* 2023, afl. 6, p. 434-440; F.M. Peters, D.R. Brouwer & N.C. Nilwik, 'De Invloed van het Aarhus Verdrag op de WAMCA', *Onderneming en Financiering* 2023 (31) 3, p. 44..

131 Zie over een bespreking van dit soort kritiek ook par. 2.4.

zaken.[132]Hierop aansluitend wordt in de literatuur erop gewezen dat in het licht van het Verdrag van Aarhus met name problematisch is wanneer bij de representativiteitsbeoordeling wordt gekeken naar criteria die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban.[133] Zulke criteria zijn in het bijzonder veelal niet hanteerbaar in ideële algemeenbelangacties waarin wordt opgekomen voor milieubelangen, omdat juist daar de achterban te diffuus, niet valt te identificeren, specificeren en/of voldoende af te bakenen (zie ook par. 2.4). Ook wordt erop gewezen dat het representativiteitsvereiste, en dan wederom in het bijzonder het hanteren van criteria die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban, op gespannen voet staat met een van de doelen van het Verdrag van Aarhus om voor *toekomstige generaties* te borgen dat zij leven in een milieu dat passend is voor zijn of haar gezondheid en welzijn (artikel 1). Wanneer wordt opgekomen voor de bescherming van belangen van toekomstige generaties kan de achterban, logischerwijze, niet worden geïdentificeerd en gespecificeerd. Het wel hanteren van dergelijke criteria zal betekenen dat zulke belangenorganisaties vanwege de aard van het belang waarvoor zij opkomen niet aan de ontvankelijkheidsvereisten voldoen, met als gevolg dat deze belangenorganisaties zich niet of in beperkte mate tot de rechter kunnen wenden voor de bescherming van milieubelangen. Dit staat uiteindelijk haaks op het Verdrag van Aarhus.

3.4 Afsluiting

Zowel het EVRM als het Verdrag van Aarhus bevat regels die relevant zijn voor de regels die gelden bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van een procederende belangenorganisatie in een algemeenbelangactie. De huidige uitwerking van het representativiteitsvereiste lijkt weliswaar niet direct op gespannen voet te staan met het EVRM, maar wél met het Verdrag van Aarhus. Het Verdrag van Aarhus is relevant voor algemeenbelangacties die betrekking hebben op, door het Verdrag van Aarhus bestreken, milieuregels. Met name het hanteren van ontvankelijkheidscriteria die betrekking hebben op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban staat op gespannen voet met, in het bijzonder artikel 9, van het Verdrag van Aarhus, aangezien bij milieubelangen de achterban vaak diffuus en onbepaalbaar is.

---

132 F.M. Peters, D.R. Brouwer & N.C. Nilwik, 'De Invloed van het Aarhus Verdrag op de WAMCA', *Onderneming en Financiering* 2023 (31) 3, p. 40-41. De auteurs zijn overigens ook als advocaat aan de zijde van een procederende belangenorganisatie betrokken geweest bij een algemeenbelangactie.

133 R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *Nederlands Juristenblad* 2023/970.

4 Bevoegdheden van belangenorganisaties in de onderzochte jurisdicties

4.1 Introductie

De onderzochte buitenlandse jurisdicties (België, Duitsland, Engeland & Wales, Frankrijk, Noorwegen en Zweden) kennen op uiteenlopende wijzen aan belangenorganisaties de bevoegdheid toe tot het aanhangig maken van PIL-zaken. Hieronder geven wij eerst een (op alfabetische volgorde geordend) overzicht van die bevoegdheden per jurisdictie (par. 4.2). We besteden daarbij afzonderlijk aandacht aan de betekenis van het Verdrag van Aarhus en *KlimaSeniorinnen* in die jurisdicties (par. 4.3). Uit de jurisdictierapporten komt naar voren dat, naast het aanbrengen van een PIL-zaak,[134] belangenorganisaties ook op andere wijze rechtszaken inzetten om te komen tot het beschermen van de rechten en belangen van anderen (par. 4.4). Vervolgens bespreken we de overeenkomsten en verschillen in de bevoegdheden die de jurisdicties toekennen aan belangenorganisaties om PIL-zaken aanhangig te maken. Die verschillen en overeenkomsten hebben onder meer betrekking op de bevoegde rechter(s), de (specifieke) rechtsgebieden waar PIL-zaken mogelijk zijn en de aan te spreken actoren (private en/of publieke) actoren (par. 4.5).

4.2 Hoofdlijnen van de onderzochte jurisdicties

In **België** kunnen belangenorganisaties procederen ten behoeve van de belangenbescherming van anderen in het bestuursrecht, civiele recht, strafrecht en constitutionele recht. Ten aanzien van het civiele recht geldt als uitgangspunt dat belangenorganisaties in beginsel enkel in rechte kunnen opkomen ter bescherming van hun eigen belangen en rechten.[135] Op dat uitgangspunt bestaan evenwel belangrijke uitzonderingen, die zowel in de rechtspraak als in specifieke wettelijke bepalingen zijn neergelegd.[136] Het resultaat hiervan is dat in uiteenlopende gevallen in het civiele recht belangenorganisaties PIL-zaken kunnen aanbrengen, tegen zowel private als publieke actoren.[137] Ten aanzien van de bestuursrechter en de constitutionele rechter geldt dat belangenorganisaties, vanwege een voor hen gunstig ontvankelijkheidsregime, tamelijk eenvoudig ingang vinden in zaken waarin zij opkomen voor de belangen en rechten van anderen.[138] Voor de bestuursrechter en de constitutionele rechter vindt men dan ook PIL-zaken over uiteenlopende kwesties.[139] Specifieke regelingen, al dan niet mede vormgegeven door de rechter, die relevant zijn voor de civielrechtelijke bevoegdheden tot het aanbrengen van PIL-zaken kent men in België onder meer in het consumentenrecht, het milieu- en klimaatrecht,[140] voor organisaties die opkomen voor de bescherming van mensenrechten en fundamentele vrijheden,[141] geaccrediteerde zorgfondsen die opkomen voor de collectieve belangen van hun

134 Zie voor de term public interest litigation (PIL), par. 1.4.
135 Rapport België, p. 5 & 9.
136 Rapport België, p. 5-6.
137 Rapport België, p. 4-5.
138 Rapport België, p. 7 & p. 9-10, zie ook p. 11 e.v.
139 Rapport België, p. 5.
140 Rapport België, p. 6-8.
141 Rapport België, p. 6-7.

leden,[142] werknemers- en werkgeversorganisaties, en zzp-organisaties die opkomen tegen racisme en/of discriminatie,[143] en organisaties die opkomen tegen schendingen van het verbod op het ontkennen van nazi-oorlogsmisdaden.[144] Een wetsvoorstel om dierenrechtenorganisaties eveneens bij wet PIL-bevoegdheden toe te kennen, en de daarbij behorende amendementen, zijn recentelijk verworpen door de Commissie Justitie van het Belgische parlement.[145] Ten slotte kent België ook bevoegdheden tot het aanbrengen van PIL-zaken toe aan publieke instanties.[146]

Ten opzichte van de andere onderzochte jurisdicties zijn de bevoegdheden tot het aanbrengen van PIL-zaken door belangenorganisaties in **Duitsland** het meest beperkt. Uitgangspunt aldaar is dat rechtszoekenden kunnen opkomen voor de bescherming van hun eigen (individuele) belangen en rechten.[147] Dit geldt voor het bestuursrecht, civiele recht en constitutionele recht. Er bestaan drie uitzonderingen op dit uitgangspunt op het terrein van het civiele recht en mensenrechten, bestuursrechtelijke milieurecht en het (civiele) consumentenrecht (*Verbandsklagen*).[148] In het bestuursrechtelijke milieurecht is belangenorganisaties de bevoegdheid toegekend om via PIL-zaken op te komen tegen vermeende schendingen (door overheidsactoren) van bepaalde milieurechtelijke bepalingen.[149] En op basis van de consumentenrechtelijke bevoegdheden ziet men in Duitsland de afgelopen jaren met name een toename van het aantal zaken over greenwashing tegen bedrijven.[150]In de Duitse context blijkt overigens dat, zeer waarschijnlijk vanwege de beperktere mogelijkheden voor belangenorganisaties om zelf procedures aanhangig te maken voor de bescherming van de belangen van anderen, belangenorganisaties procedures op andere wijze inzetten om te komen tot de bescherming van algemene belangen (zie par. 4.4).

In **Engeland & Wales** is het aanbrengen van PIL-zaken mogelijk via de band van *judicial review*. Dat zijn zaken waarin de rechter de rechtmatigheid van het handelen of een beslissing van een instantie die een publieke functie uitoefent beoordeelt.[151] Hoewel de notie van het uitoefenen van een publieke functie in de rechtspraak ruim wordt geïnterpreteerd, is de toetsingsintensiteit die de rechter hanteert beperkter. Rechters zijn niet bevoegd om een algemene evenredigheidstoets uit te voeren of wetgeving buiten werking te stellen.[152] De bevoegdheid tot het aanhangig maken van judicial review-zaken is toegekend aan individuen, belangenorganisaties en publieke actoren. Judicial review is in generieke zin mogelijk en is dus niet beperkt tot handelingen of beslissingen die relateren aan bepaalde rechtsgebieden of

142 Rapport België, p. 6-7.
143 Rapport België, p. 6-7.
144 Rapport België, p. 6-7.
145 Rapport België, p. 20.
146 Rapport België, p. 7 (bijvoorbeeld op het vlak van racisme & discriminatie door twee openbare instellingen, van consumentenbeschermingen en van financiële regels door de bevoegde minister(s)).
147 Rapport Duitsland, p. 2-3.
148 Rapport Duitsland, p. 3.
149 Rapport Duitsland, p. 3.
150 Rapport Duitsland, p. 3.
151 Rapport Engeland & Wales, p. 13.
152 Rapport Engeland & Wales, p. 13-14.

beleidsdomeinen. Dientengevolge hebben judicial review (PIL-)zaken betrekking op vele verschillende kwesties. Voorbeelden vindt men in relatie tot asiel & migratie, sociale zekerheid, kernafval, mijnbouw, luchtkwaliteit, klimaatverandering, wegwerkzaamheden, COVID-19, puberteitsremmers, rechten van gedetineerden, militaire uitgaven, Brexit en persvrijheid (etc.).[153] In Engeland & Wales is eveneens aan bepaalde publieke actoren de mogelijkheid toegekend om judicial review-zaken aanhangig te maken.[154]

Frankrijk kent bevoegdheden toe aan belangenorganisaties om PIL-zaken aanhangig te maken in het bestuursrecht, civiele recht en strafrecht. PIL-zaken zijn hier mogelijk tegen zowel private als publieke actoren. In het civiele recht geldt, net als in België en Duitsland, het uitgangspunt dat belangenorganisatie kunnen opkomen voor de bescherming van hun eigen rechten en belangen. Er bestaan echter verschillende wettelijke bepalingen en rechterlijke uitspraken die hierop een ruime uitzondering aanbrengen, en het aldus mogelijk maken voor belangenorganisaties om op te komen voor de belangen en rechten van anderen.[155] Mogelijkheden tot het aanhangig maken van civiele PIL-zaken bestaan onder meer op het gebied van het arbeidsrecht, consumentenrecht, en milieu- en klimaatrecht.[156] In de bestuursrechtelijke context is in eerste instantie via rechtersrecht vormgegeven aan de bevoegdheden tot het aanbrengen van PIL-zaken, en later is dat via specifieke wetgeving gebeurd.[157] De mogelijkheden bestaan op uiteenlopende terreinen, waaronder het milieurecht. Vermeldenswaardig is bovendien de *le référé-liberté'-procedure*, waar *eenieder* zich onder bepaalde condities tot de rechter kan wenden om herstel te vorderen van een schending van een fundamenteel recht door een publieke actor.[158] Frankrijk kent daarnaast de bevoegdheid om in strafrechtelijke zaken civiele PIL-zaken aan te brengen. In die strafrechtelijke context vindt men voorbeelden van civiele PIL-zaken in relatie tot verschillende kwesties, zoals racisme, zedendelicten, oorlogsmisdaden, kindermisbruik, armoede, huisvestingscondities, verkeersveiligheid, corruptie en milieuverontreiniging.[159] Ook in Frankrijk hebben publieke actoren, met name in het milieurecht, de mogelijkheid tot het aanbrengen van PIL-zaken.[160]

Het Noorse rechtssysteem kent één rechter die bevoegd is in zowel, wat men in Nederland zou duiden als, bestuursrechtelijke als civielrechtelijke zaken.[161] Er bestaat in **Noorwegen** een generieke bepaling die het voor belangenorganisaties mogelijk maakt om PIL-zaken aanhangig te maken.[162] Voorts bepaalt de Noorse wet dat organisaties wier bevoegdheid tot procederen niet expliciet uit de wet voortvloeit onder bepaalde omstandigheden óók de

153 Rapport Engeland & Wales, p. 7 - 9 & p. 13.
154 Rapport Engeland & Wales, p. 18, waaronder het *Office of Environmental Protection*, de *Attorney General* en lokale autoriteiten.
155 Rapport Frankrijk, p. 2-4.
156 Rapport Frankrijk, p. 5.
157 Rapport Frankrijk, p. 4.
158 Rapport Frankrijk, p. 24.
159 Rapport Frankrijk, p. 5, 11 & 18.
160 Rapport Frankrijk, p. 7-8. Denk aan lokale autoriteiten, gemeenten en de Franse Staat. Denk voorts aan enkele milieu- en energieagentschappen.
161 Rapport Noorwegen, p. 3.
162 Rapport Noorwegen, p. 1-2, & p. 6.

bevoegdheid tot procederen hebben.[163] Er zijn geen restricties gesteld ten aanzien van de rechtsgebieden waarover belangenorganisaties PIL-zaken kunnen aanbrengen. Uit de rechtspraak blijkt bovendien dat ook rechtsvorderingen die betrekking hebben op abstracte, niet individualiseerbare, algemene belangen kunnen worden aangebracht.[164] PIL-zaken zijn mogelijk tegen zowel private als publieke actoren.[165] In Noorwegen vindt men dan ook PIL-zaken over uiteenlopende kwesties, zoals broeikasgasemissies, wolvenjacht, het behoud van monumentale gebouwen, windenergie, jeugdzorg, verzekeringsrecht en aanbestedingsrecht.[166] In Noorwegen kunnen ook publieke actoren PIL-zaken aanhangig maken.[167]

In **Zweden** geldt als uitgangspunt dat belangenorganisaties in beginsel enkel kunnen opkomen voor hun eigen belangen en rechten. De bevoegdheid tot het aanhangig maken van PIL-zaken is toegekend aan belangenorganisaties via specifieke wettelijke bepalingen, die onder meer betrekking hebben op het arbeidsrecht, consumentenrecht, gelijkebehandelingsrecht en het milieurecht, waaronder klimaataangelegenheden.[168] PIL-zaken kunnen worden gestart tegen zowel private als publieke actoren. Ook in Zweden is in bepaalde gevallen de bevoegdheid tot het aanbrengen van een PIL-zaak toegekend aan publieke actoren.[169]

4.3 De betekenis van Aarhus en KlimaSeniorinnen

Alle jurisdicties kennen belangenorganisaties de bevoegdheid toe om PIL-zaken te starten in relatie tot milieu- en klimaatvraagstukken. De rapporteurs is gevraagd naar de (mogelijke) betekenis van het Verdrag van Aarhus en *KlimaSeniorinnen* (zie voor een beschrijving van beide, par. 3) voor de bevoegdheden van belangenorganisaties om PIL-zaken aan te brengen in het milieu- en klimaatdomein. We geven hieronder per jurisdictie kort de – overigens veelal indicatieve – bevindingen weer.

Zowel in het bestuursrecht als in het civiele recht heeft de rechter in **België** de bevoegdheden voor belangenorganisaties om PIL-zaken aan te brengen mede op grond van artikel 9 van het Verdrag van Aarhus ruim geïnterpreteerd, onder meer door niet te strenge eisen te stellen aan hun ontvankelijkheid.[170] Voor België geldt dat *KlimaSeniorinnen* waarschijnlijk geen implicaties heeft voor belangenorganisaties om PIL-zaken in het bestuurs- en constitutionele recht aan te brengen, gegeven de bestaande (ruime) mogelijkheden voor belangenorganisaties om PIL-zaken aan te brengen. Wat betreft het civiele recht geldt enerzijds dat de bevoegdheden voor belangenorganisaties om PIL-zaken aan te brengen al '*KlimaSeniorinnen*-proof' ogen.

163 Rapport Noorwegen, p. 4-5.
164 Rapport Noorwegen, p. 6-7.
165 Rapport Noorwegen, p. 3-4.
166 Rapport Noorwegen, p. 2.
167 Rapport Noorwegen, p. 5. Denk aan de Staat, lokale autoriteiten etc.
168 Rapport Zweden, p. 1, p. 3-4.
169 Rapport Zweden, p. 1. P. 4-5 Denk in het bijzonder aan de ombudsman.
170 Rapport België, p. 6, 9 & 16.

Anderzijds geldt dat de mogelijkheid bestaat dat uit de uitspraak een argument wordt gedestilleerd tegen de ontvankelijkheid van individuele eisers in klimaatmitigatiezaken.[171]

Door de Duitse rapporteur wordt opgemerkt dat het Verdrag van Aarhus mede ten grondslag heeft gelegen aan de introductie van de *Verbandsklagen* in het milieurecht in **Duitsland**. In de literatuur lijkt bovendien overeenstemming te bestaan over het feit dat het Duitse systeem, in het licht van *KlimaSeniorinnen*, de mogelijkheid moet bieden om PIL-zaken aan te brengen die zien op klimaatverandering, en dan in het bijzonder klimaatmitigatie, hetgeen thans niet mogelijk is en dus aanpassing van de wet vergt.[172]

De mogelijkheden tot het aanbrengen van judicial review-zaken zijn in **Engeland & Wales** al dusdanig ruim dat het Verdrag van Aarhus daarop geen noemenswaardige invloed heeft.[173] Op basis van de *Human Rights Act* is de Engelse rechter formeel niet gebonden aan uitspraken van het EHRM, maar moet hij die wel in acht nemen.[174]

Voor **Frankrijk** geldt dat de mogelijkheden voor belangenorganisaties om PIL-zaken aan te brengen al ruim zijn. De Franse rapporteurs merken ten aanzien van artikel 9 van het Verdrag van Aarhus op dat de lijn in de Franse rechtspraak is dat het artikel verplichtingen tussen de verdragstaten schept, en dat op die verplichtingen geen (rechtstreeks) beroep kan worden gedaan door belangenorganisaties of individuen voor de Franse rechter. De rapporteurs wijzen met name op rechtspraak waarin individuen zich, tevergeefs, mede op artikel 9 van het Verdrag van Aarhus hebben beroepen voor hun ontvankelijkheid.[175] Wat betreft de betekenis van *KlimaSeniorinnen* geldt dat het Franse recht thans ruimer en flexibeler oogt voor belangenorganisaties dan het *KlimaSeniorinnen*-ontvankelijkheidsregime.[176] In Frankrijk rijst met name de vraag naar de implicaties van het inhoudelijke oordeel in *KlimaSeniorinnen* ten aanzien van artikel 2 en 8 van het EVRM. Mogelijk kan de kwalificatie van een gebrek aan voldoende mitigatiemaatregelen als mensenrechtenschending met zich brengen dat in Frankrijk tegen (vermeend) gebrekkig klimaatbeleid *le référé-liberté*-procedure openstaat (zie over die procedure par. 4.2).[177]

Ten aanzien van het Verdrag van Aarhus geldt in **Noorwegen** dat het hooggerechtshof van oordeel is dat artikel 9 van dat verdrag niet de ontvankelijkheid van belangenorganisaties regelt, en dat de toepasselijke ontvankelijkheidsregels derhalve een kwestie zijn van nationaal recht. In de standaarduitspraak onderstreepte de meerderheid van de rechters, indachtig het Verdrag van Aarhus, wel het rechtstatelijk belang van ruime mogelijkheden voor belangenorganisaties om PIL-zaken te initiëren. Ten aanzien van *KlimaSeniorinnen* wordt opgemerkt dat de bevoegdheden onder Noors recht thans al ruim zijn, en dat om die reden

171 Rapport België, p. 15-16.
172 Rapport Duitsland, p. 11.
173 Rapport Engeland & Wales, p. 37.
174 Rapport Engeland & Wales, p. 36-37.
175 Rapport Frankrijk, p. 25.
176 Rapport Frankrijk, p. 23-24.
177 Rapport Frankrijk, p. 23-24.

géén invloed wordt verwacht van de uitspraak op de bevoegdheden van belangenorganisaties om PIL-zaken op het terrein van klimaatverandering te entameren.[178]

In **Zweden** refereren rechters uitgebreid aan uitspraken van het Europees Hof van Justitie in relatie tot artikel 9 van het Verdrag van Aarhus, hetgeen zou hebben geleid tot een verruiming van de PIL-bevoegdheden in milieuaangelegenheden.[179] In een recente klimaatzaak, uit februari 2025, ging het Zweedse hooggerechtshof in op de implicaties van *KlimaSeniorinnen* voor het Zweedse recht. Daarbij nam het als uitgangspunt dat de toegang voor individuele eisers in klimaatmitigatiezaken beperkter is dan voor belangenorganisaties. Het hof overwoog verder dat het Zweedse constitutionele recht beperkingen stelt aan de ontvankelijkheid, in die zin dat een belangenorganisatie die een vordering instelt die ertoe strekt de Staat te bevelen om wetgeving aan te nemen of aan te passen, of om te verplichten zich te committeren aan specifieke klimaatdoelen, niet-ontvankelijk is. Volgens het hof vloeit uit artikel 6 EVRM en *KlimaSeniorinnen*, niet voort dat zulke vorderingen wél ontvankelijk moeten kunnen zijn.[180]

4.4 Juridische mobilisatie door belangenorganisaties

De questionnaire die is voorgelegd aan de rapporteurs, richt zich op de bevoegdheden van belangenorganisaties om *zelf* in rechte op te komen ten behoeve van de bescherming van de rechten en belangen van *anderen*, met de nadruk op algemene, diffuse en moeilijk te individualiseren belangen (par. 1.4). Belangenorganisaties kunnen evenwel ook op andere wijze rechtszaken gebruiken om te komen tot bescherming van dergelijke belangen. Om een breder begrip te krijgen van de PIL-context in de verschillende jurisdicties, is de rapporteurs daarom ook gevraagd hoe belangenorganisaties op andere wijze dan door het zelf instellen van een rechtsvordering, via de rechter trachten te komen tot bescherming van een algemeen belang.

Naast het gegeven dat in nagenoeg alle jurisdicties belangenorganisaties interveniëren in rechtszaken die aanhangig zijn gemaakt door individuele eisers,[181] komt met name naar voren dat in alle jurisdicties juridische mobilisatie plaatsvindt. Met de term juridische mobilisatie doelen we erop dat belangenorganisaties individuele eisers ondersteunen - bijvoorbeeld financieel, met mediastrategie en/of juridisch-inhoudelijk - in het opstarten en voeren van een rechtszaak tegen een onderneming of de overheid. In de rechtszaak gaat het dan weliswaar in juridische zin om (rechts)bescherming van de individuele belangen en rechten van de individuele eiser, maar de voorliggende kwestie houdt nauw verband met de bescherming van een algemeen belang. Bovendien is het achterliggende doel van dit type zaken veelal om via een rechtszaak zowel juridische als niet-juridische effecten te genereren die verder strekken dan het voorliggende geschil tussen individuele eiser en de aangesprokene. Denk hierbij aan

178 Rapport Noorwegen, p. 10-11.
179 Rapport Zweden, p. 11.
180 Rapport Zweden, p. 10.
181 In alle onderzochte jurisdicties maken belangenorganisatie gebruik van procesrechtelijke mogelijkheden om betrokken te raken bij procedures van individuele eisers, bijvoorbeeld via voeging of tussenkomst. Rapport België, p. 14; Rapport Duitsland, p. 10; Rapport Engeland & Wales, p. 32; Rapport Frankrijk, p. 20; Rapport Noorwegen, p. 2, p. 9-10; Rapport Zweden, p. 10.

de mogelijke precedentwerking van een uitspraak, de effecten van een uitspraak op (toekomstig) beleid van zowel private als publieke actoren, de invloed van (mogelijke) rechtszaken op hun beleid, en de algemene bredere maatschappelijke impact van dergelijke rechtszaken. De gedachte is dus al met al dat een rechtszaak van een gemobiliseerde individuele eiser kan bijdragen aan de door de belangenorganisatie nagestreefde belangenbescherming en maatschappelijke verandering.

In België vindt mobilisatie plaats ten behoeve van bescherming van uiteenlopende belangen. De rapporteurs lichten de recente zaak eruit van een boer tegen *Total Energies*. De boer vordert vergoeding van (vermogens)schade die het bedrijf zou aanrichten met haar (vermeende) onrechtmatige bijdrage aan het ontstaan en verergeren van klimaatverandering.[182] Ngo's spelen een belangrijke mobiliserende rol in deze zaak, hetgeen ook blijkt uit het feit dat zij hebben geïntervenieerd in de procedure.[183] In België vond in de klimaatzaak tegen de overheid, die sterke gelijkenis toont met *Urgenda*, ook mobilisatie plaats door individuen te laten deelnemen aan een algemeenbelangactie en hen publiekelijk support te laten uiten voor de zaak.[184]

Wat betreft Duitsland geldt dat, zoals hiervoor in paragraaf 4.2 aangegeven, de bevoegdheden voor belangenorganisaties om in rechte op te komen voor de rechten en belangen van anderen beperkt(er) ogen dan in de andere jurisdicties. Tegen die achtergrond valt op dat mobilisatie door belangenorganisaties plaatsvindt op uiteenlopende terreinen, zowel in bestuursrechtelijke, staatsrechtelijke als civielrechtelijke context. Voorbeelden vindt men op het terrein van fundamentele rechten in het algemeen, asiel & migratie, klimaatverandering, persvrijheid, privacy en het gelijkebehandelingsrecht.[185] De afgelopen jaren zijn met name op het gebied van klimaatverandering, mede met behulp van belangenorganisaties, verschillende klimaatprocedures door individuele eisers aanhangig gemaakt. In enkele zaken tegen Duitse autofabrikanten – waaronder Volkswagen, BMW en Mercedes-Benz – vorderden individuele eisers een rechterlijk bevel dat de bedrijven verplicht te stoppen met het op de markt brengen van auto's met verbrandingsmotoren.[186] De zaken tonen gelijkenis met de Nederlandse klimaatzaak tegen Shell. Ook de zaak waarin een Peruviaanse boer schadevergoeding vordert van energiebedrijf RWE voor de gevolgen van klimaatverandering is gemobiliseerd door ngo's. Tenslotte, waren in de constitutionele klimaatzaak *Neubauer e.a. t. Duitsland* de individuele eisers wel ontvankelijk, maar de ngo's niet.[187] Het hof oordeelde (zeer beknopt weergegeven) uiteindelijk dat elementen van het Duitse klimaatbeleid in strijd waren met fundamentele rechten en verplichtte de Staat reductiedoelstellingen vast te stellen. Uiteindelijk betrof het dus

182 Rapport België, p. 3-4.
183 Rapport België, p. 3-4.
184 Rapport België, p. 3-4.
185 Rapport Duitsland, p. 3-4.
186 Rapport Duitsland, p. 2-3, zie verder S. Schwemmer (et. al.), *Global Perspectives on Corporate Climate Legal Tactics: Germany National Report,* British Institute of International and Comparative Law 2024, p. 21 et. seq.
187 Rapport Duitsland, p. 2.

een zaak van individuele eisers, maar de uitkomst had een aanzienlijke maatschappelijke impact.

Vanwege de ruime mogelijkheden voor belangenorganisaties (en ook individuen) om judicial review-zaken aanhangig te maken is het in Engeland & Wales minder noodzakelijk voor belangenorganisaties om individuele eisers te mobiliseren. Mobilisatie vindt daar met name plaats om redenen die verband houden met de kosten van procederen.[188]

In Frankrijk is het beeld soortgelijk als in Engeland & Wales: ook daar vindt mobilisatie plaats, maar is zij voor belangenorganisaties minder noodzakelijk gezien de mogelijkheden tot het aanbrengen van PIL-zaken in zowel het bestuurs-, civiele, als strafrecht.[189] Datzelfde geldt *mutatis mutandis* voor Noorwegen. In Zweden, ten slotte, zou sprake zijn van een toename van mobilisatie.[190]

4.5 Overeenkomsten en verschillen

Alle jurisdicties geven belangenorganisaties de bevoegdheid om voor de bescherming van de belangen en rechten van anderen rechtszaken aanhangig te maken. Die bevoegdheid kennen zij toe op basis van generieke wettelijke regelingen en/of specifieke wettelijke regelingen. Ook kennen zij die bevoegdheid toe op uiteenlopende terreinen, waarbij er verschillen bestaan ten aanzien van de (rechts- en beleids)domeinen waarvoor specifieke regelingen bestaan. Met name ten aanzien van België, Frankrijk, Engeland & Wales en Noorwegen vallen de ruime(re) mogelijkheden tot het aanbrengen van PIL-zaken op. Soms zijn PIL-zaken enkel mogelijk tegen de overheid, zoals het geval is in Engeland & Wales. In Engeland & Wales kunnen daarentegen wel op uiteenlopende terreinen PIL-zaken aanhangig worden gemaakt. Een gemeenschappelijke deler is dat in alle systemen belangenorganisaties PIL-zaken ter bescherming van milieu-, klimaat- en consumentenbelangen aanhangig kunnen maken. Duitsland valt op vanwege de, in vergelijking met de andere jurisdicties, beperktere bevoegdheden voor belangenorganisaties om rechtszaken ter bescherming van de belangen en rechten van anderen aanhangig te maken. Ook in Zweden zijn de mogelijkheden, in vergelijking met de andere jurisdicties, beperkter. Ten slotte blijkt dat in alle onderzochte jurisdicties belangenorganisaties via de mobilisatie van individuele eisers trachten te komen tot de bescherming van maatschappelijke belangen.

188 Rapport Engeland & Wales, p. 9-10.
189 Rapport Frankrijk, p. 5-6.
190 Rapport Zweden, p. 3.

5 Systematiek van de ontvankelijkheidsbeoordeling

5.1 Introductie

Alle onderzochte jurisdicties kennen regelingen voor de ontvankelijkheidsbeoordeling, waarbij de rechter op grond van wettelijke en jurisprudentiële criteria een ontvankelijkheidsbeoordeling uitvoert (par. 5.2). In sommige jurisdicties kan ook een wettelijke of van overheidswege toegekende autorisatie van een specifieke belangenorganisatie of categorie van belangenorganisaties, van belang zijn bij de ontvankelijkheidsbeoordeling (par. 5.3). We geven hieronder een overzicht van de gehanteerde ontvankelijkheidscriteria. Daarbij beperken we ons tot criteria die specifiek zien op de beoordeling of de *specifieke belangenorganisatie* ontvankelijk is. Ontvankelijkheidscriteria die zien op het belang waarvoor zij opkomen, en een eventuele noodzakelijke kwalificatie van dat belang als algemeen belang, laten we buiten beschouwing. In paragraaf 6 gaan we nader in op het belang van representativiteit bij de ontvankelijkheidsbeoordeling.

5.2 Wettelijke en in jurisprudentie vastgelegde criteria

In alle jurisdicties geldt dat bij de ontvankelijkheidsbeoordeling wordt gekeken naar de statutair vastgelegde doelen van de organisatie en de relatie van de vordering met die statutair vastgestelde doelen.[191] Verder gelden criteria die onder meer verband houden met:[192]

- de interne organisatie van de belangenorganisatie,[193]
- de vraag of de organisatie een organisatie zonder winstoogmerk is,[194]
- de vraag of de belangenorganisatie een ideëel doel nastreeft,[195]
- de externe vertegenwoordiging van de belangenorganisatie,[196]
- de mogelijkheden om lid te worden van de belangenorganisatie,[197]
- de vraag of de belangenorganisatie eigen middelen heeft,[198]
- de expertise en ervaring van de belangenorganisatie,[199]
- het aantal jaren dat de belangenorganisatie de statutair vastgelegde doelen nastreeft,[200]

---

191 Rapport België, p. 9 voor het civiele recht; Rapport Duitsland, p. 8 en p. 9; Rapport Frankrijk, p. 7-8, 15, 166 voor bijvoorbeeld het milieurecht, p. 17 voor het consumentenrecht; Rapport Noorwegen, p. 5; Rapport Zweden, p. 7-8.

192 Zie voor deze criteria onder meer: Rapport België, p. 9-11; Rapport Duitsland, p. 8.; Rapport Engeland & Wales, p. 17, p. 23-25; Rapport Frankrijk, p. 11, 15-18; Rapport Noorwegen, p. 4-6 & 8-9; Rapport Zweden, p. 7-8.

193 Bijv. Rapport Noorwegen, p. 5.

194 Bijv. Rapport Zweden, p. 4 en p. 5.

195 Bijv. Rapport Duitsland, p. 10.

196 Bijv. Rapport Noorwegen, p. 4-5.

197 Bijv. Rapport Duitsland, p. 8; Rapport Noorwegen, p. 4-5.

198 Bijv. Rapport België, p. 8 voor het civiele recht; Rapport Frankrijk, p. 16 voor het milieurecht, p. 17 voor het consumentenrecht; Rapport Noorwegen, p. 4-5.

199 Bijv. Rapport Engeland & Wales, p. 21.

200 Bijv. Rapport Duitsland, p. 8, Rapport Noorwegen, p. 6.

- het aantal jaren dat de belangenorganisatie bestaat,[201]
- de wijze waarop de belangenorganisatie die doelen nastreeft[202] en in het bijzonder of het dit doet op duurzame, niet ad hoc,[203] en effectieve wijze.[204]
- de wijze waarop de gestelde onrechtmatige gedraging het door de organisatie nagestreefde belang raakt.[205]

Ten aanzien van sommige jurisdicties is door de rapporteurs opgemerkt dat rechters een niet al te restrictieve, niet-formalistische en flexibele koers varen bij het toepassen van de ontvankelijkheidscriteria. Dit zou onder meer het geval zijn in België (i.h.b. in het bestuursrecht en het constitutionele recht), Engeland & Wales (over de gehele linie van judicial review), Frankrijk (i.h.b. in bestuursrechtelijke context) en in Noorwegen. [206]

In Engeland & Wales wordt een holistisch te noemen benadering gevolgd bij de ontvankelijkheidsbeoordeling. Hiermee bedoelen wij dat in de ontvankelijkheidsbeoordeling *ook* al (inhoudelijk) kan worden gekeken naar de aard en ernst van de gestelde onrechtmatigheid en de adequaatheid van de gevraagde remedie. De ontvankelijkheidsbeoordeling, en de daarbij gehanteerde criteria zijn afhankelijk van de omstandigheden van het geval.[207] In de rechtspraak worden uiteenlopende criteria gehanteerd. Deze gezichtspunten zijn enuntiatief en niet-uitputtend. Ze worden bovendien in samenhang beoordeeld. Over het algemeen geldt dat rechters ruimhartig zijn bij de ontvankelijkheidsbeoordeling, waarmee wordt bedoeld dat organisaties relatief snel ontvankelijk worden geacht.[208]

Enkele in Engeland & Wales gehanteerde criteria houden, zoals aangegeven, verband met de aard en ernst van de gestelde onrechtmatige gedraging en de gevraagde remedie. Zo wordt in de rechtspraak onder meer gekeken naar de inhoud van de vordering, de juridische of beleidsmatige context waarbinnen de vordering zich aandient,[209] de ernst en zwaarte van de gemaakte verwijten,[210] de beschikbaarheid van alternatieve (juridische) mogelijkheden om het onrechtmatige gedrag te remediëren,[211] en de aan- of afwezigheid van andere mogelijke actoren die dezelfde vordering kunnen instellen en hun positie ten opzichte van de procederende belangenorganisatie.[212] In sommige zaken leek de ernst en zwaarte van de gestelde onrechtmatige gedraging reeds voldoende voor het toelaten van de

201 Bijv. Rapport Frankrijk, p. 15-18.
202 Bijv. Rapport Duitsland, p. 9; Rapport Zweden, p. 7-8.
203 Bijv. Rapport Duitsland, p. 8.
204 Bijv. Rapport België, p. 11.
205 Bijv. Rapport België, p. 9, voor het bestuursrecht en constitutionele recht; Rapport Engeland & Wales, p. 17.
206 Rapport België, p. 10 voor het bestuursrecht en constitutionele recht; Rapport Frankrijk, p. 11 & p. 15 voor het bestuursrecht; Rapport Noorwegen, p. 8-9.
207 Rapport Engeland & Wales, p. 16-17 & p. 21-28.
208 Rapport Engeland & Wales, p. 21 et. seq.
209 Rapport Engeland & Wales, p. 16-17.
210 Rapport Engeland & Wales, p. 23-25.
211 Rapport Engeland & Wales, p. 16-17.
212 Rapport Engeland & Wales, p. 23.

belangenorganisatie.[213] Aan de andere kant is soms geoordeeld dat een belangenorganisatie niet-ontvankelijk is als een andere, veelal individuele, eiser ook de mogelijkheid heeft om een vordering in te dienen ter bescherming van het voorliggende belang en/of wanneer het meer voor de hand ligt dat die individuele eiser een zaak start, hoewel in zo'n zaak een belangenorganisatie kan interveniëren als derde.[214]

5.3 Autorisatiemechanismen

Voorts kennen sommige jurisdicties, wat wij noemen, autorisatiemechanismen die van belang (kunnen) zijn in het kader van de ontvankelijkheidsbeoordeling. Op grond van de wet, eventueel in combinatie met een daarop gebaseerd besluit door de overheid, krijgen specifieke belangenorganisaties of categorieën van belangenorganisaties, een autorisatie die met zich kan brengen dat de toegang tot de rechter is gegeven of dat een andere, lichtere ontvankelijkheidsbeoordeling door de rechter wordt uitgevoerd.

In België zien we autorisatiemechanismen met name terug in het kader van het consumentenrecht. Belangenorganisaties moeten in die context worden erkend door de Minister van Economische zaken (zie hieronder par. 6.2 voor de voorwaarden). Onder omstandigheden kan de president van een gerecht ook beoordelen of aan de criteria voor erkenning is voldaan.[215] Voorts verschaft de bevoegdheid tot het initiëren van PIL-zaken die zijn toegekend aan zorgverzekeringsfondsen een voorbeeld: geaccrediteerde zorgverzekeringsfondsen kunnen procederen ten behoeve van de collectieve rechten van hun leden.[216]

In Duitsland geldt in de milieurechtelijke *Verbandsklagen* onder meer als ontvankelijkheidsvoorwaarde dat de belangenorganisatie moet zijn erkend door het *Umweltbundesamt und Bundesumweltministerium*.[217] Slechts geautoriseerde organisaties kunnen PIL-zaken aanbrengen.

Ook in Frankrijk bestaan dergelijke autorisatiemechanismen.[218] Men maakt daarbij een onderscheid tussen *habilitation* en *certification*.[219] Habilitation vloeit voort uit specifieke wetten die door het parlement zijn aangenomen (en in bepaalde gevallen door de rechter zijn uitgebreid). Habilitatie geeft organisaties de bevoegdheid om te procederen namens anderen of ter behartiging van andermans belangen. In de praktijk hoeven zij geen rechtmatig belang aan te tonen om te kunnen procederen, dit wordt namelijk verondersteld. Certificering wordt door de bevoegde minister bij besluit toegekend aan een vereniging, voor een bepaalde duur.

---

213 Rapport Engeland & Wales, p. 23 & p. 25.
214 Rapport Engeland & Wales, p. 32 e.v.
215 Rapport België. p. 12-13.
216 Rapport België, p. 6.
217 Zie voor de criteria Sec. 3. UmwRG Rapport Duitsland, p. 9. Zie voor een lijst met erkende organisaties: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/13736/dokumente/anerkannte_umwelt-_und_naturschutzvereinigungen_0.pdf, laatst geraadpleegd 6 mei 2025.
218 Rapport Frankrijk, p. 5, 7, 9-12,15-17.
219 Zie in relatie tot representativiteit Rapport Frankrijk, p. 15 e.v.

Het is een formele erkenning van de representativiteit van de vereniging. Als we kijken naar de achterliggende reden van habilitatiewetgeving (de impliciete reden waarom de wetgever een bepaalde entiteit bevoegdheid geeft om in rechte op te treden), dan zijn sommige habilitations gebaseerd op het vertrouwen in de entiteit. Andere habilitations zijn gebaseerd op de representativiteit van de entiteit. Binnen deze categorie van habilitatiewetgeving geldt dat sommige bevoegde entiteiten geen certificering nodig hebben (zoals vakbonden), sommige enkel geregistreerd moeten zijn gedurende een bepaald aantal jaren (zoals verenigingen voor mensen met een handicap), en voor andere is certificering een verplichte voorwaarde (bijv. in het milieurecht).

Opmerking verdient dat ook organisaties die niet van overheidswege zijn geautoriseerd ontvankelijk kunnen zijn.[220] Daarnaast is niet in alle gevallen autorisatie een vereiste of een relevant criterium bij de ontvankelijkheidsbeoordeling. In het civiele recht geldt bijvoorbeeld dat een belangenorganisatie kan opkomen voor een collectief belang dat valt binnen de doelomschrijving van de belangenorganisatie en waarbij de (gestelde) onrechtmatige gebeurtenis persoonlijk letsel heeft veroorzaakt.[221] In het milieurecht heeft een autorisatie van overheidswege als belangrijkste gevolg dat wordt verondersteld dat de belangenorganisatie een belang bij procederen heeft.[222] Als de belangenorganisatie niet geautoriseerd is, beoordeelt de rechter of het collectieve belang waarvoor de organisatie opkomt valt binnen het (statutaire) doel van de organisatie én of de organisatie zelf een belang heeft om te procederen. De strafrechter, ten slotte, is restrictief in het toelaten van niet-geautoriseerde belangenorganisaties.

5.4 Overeenkomsten en verschillen

Uit het voorgaande komt naar voren dat alle jurisdicties werken met generieke (wettelijke) regels op basis waarvan de rechter de ontvankelijkheid van de procederende belangenorganisatie beoordeelt. Sommige systemen kennen daarnaast autorisatiemechanismen. Op grond van de wet, eventueel in combinatie met een daarop gebaseerd besluit door de overheid, krijgen specifieke belangenorganisaties of categorieën van belangenorganisaties, een autorisatie die met zich kan brengen dat de toegang tot de rechter is gegeven of dat een andere, lichtere toets door de rechter wordt uitgevoerd bij de ontvankelijkheidsbeoordeling. In nagenoeg alle jurisdicties die autorisatiemechanismen hanteren, bestaat voor belangenorganisaties óók de mogelijkheid om op grond van generieke regels ontvankelijk te zijn.

220 Rapport Frankrijk, p. 9.
221 Rapport Frankrijk, p. 10.
222 Rapport Frankrijk, p. 11.

6 Representativiteit bij de ontvankelijkheidsbeoordeling

6.1 Introductie

Bij de ontvankelijkheidsbeoordeling wordt in alle onderzochte jurisdicties gekeken naar de representativiteit van de procederende belangenorganisatie. Daarbij geldt wel dat niet alle jurisdicties expliciet de term representativiteit hanteren. In de onderzochte jurisdicties wordt de representativiteit van de belangenorganisatie die een PIL-zaak aanbrengt op verschillende manieren meegewogen bij de ontvankelijkheidsbeoordeling. Hierna maken wij, tegen de achtergrond van hetgeen is besproken in paragraaf 2.5, een onderscheid tussen twee typen representativiteitseisen Eerst behandelen we criteria die betrekking hebben op de vraag of de belangenorganisatie *geschikt is om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure* (par. 6.2). Denk hierbij aan criteria die betrekking hebben op de kennis en ervaring van de belangenorganisatie en eerdere activiteiten van de organisatie ten behoeve van bescherming van het belang waarvoor het in rechte opkomt. Vervolgens behandelen we criteria waarbij het gaat om de *relatie van de belangenorganisatie tot de achterban*, en in het bijzonder het mandaat van de belangenorganisatie om namens de achterban op te treden (par. 6.3). Denk hierbij aan criteria gerelateerd aan het aantal leden of steun van de achterban voor de belangenorganisatie. We sluiten af met een duiding van de rechtsvergelijkende inzichten ten aanzien van representativiteit (par. 6.4).

6.2 Representativiteit: geschiktheid van de belangenorganisatie

In België zien we primair criteria die verbandhouden met de geschiktheid van de belangenorganisatie om voor de (litigieuze) belangen op te komen. Daar wordt in civielrechtelijke context onder meer beoordeeld of de organisatie haar statutaire doel op een duurzame en effectieve wijze nastreeft,[223] waarbij op grond van de wet géén minimum geldt wat betreft het aantal jaren dat de organisatie actief moet zijn. De organisatie mag bovendien enkel opkomen voor een collectief belang, d.w.z. zij mag niet opkomen voor de individuele belangen van een of een aantal van de leden. [224] In het consumentenrecht geldt onder meer als voorwaarde voor autorisatie (zie par. 5.3) dat de organisatie ten minste 12 maanden actief moet zijn geweest in het behartigen van het desbetreffende consumentenbelang, geen winstoogmerk heeft, niet onderwerp is van een faillissementsprocedure of insolvent is verklaard, onafhankelijk is en procedures heeft die deze onafhankelijkheid waarborgen, en informatie over - het voldoen aan deze - criteria publiekelijk beschikbaar heeft gemaakt.[225] In bestuursrechtelijke en staatsrechtelijke context geldt als uitgangspunt dat verenigingen zonder winstoogmerk brede toegang genieten. Qua representativiteit geldt een negatief vereiste: niet moet komen vaststaan dat de organisatie het belang niet meer (effectief) behartigt, ofwel zij mag niet puur een papieren bestaan leiden.[226]

---

223 De Belgische rapporteurs duiden dit ook als een representativiteitscriterium, zie Rapport België, p. 11.
224 Rapport België, p. 9.
225 Rapport België, p. 13.
226 Rapport België, p. 10.

In Duitsland geldt in het milieurechtelijke domein dat de belangenorganisatie het belang waarvoor zij opkomt niet-tijdelijk moet behartigen, minstens drie jaar dient te bestaan, en tijdens dat bestaan actief is geweest in het behartigen van de statutaire doelen, of op andere wijze voldoende garantie biedt voor een adequate uitvoering van de belangenbehartiging, waarbij onder meer wordt gekeken naar activiteiten in het verleden, de mogelijkheden om lid te worden (zie par. 6.3) en de algemene bekwaamheid van de organisatie. Voorts moet de organisatie een (in belastingrechtelijke zin) goed doel nastreven.[227]

Zoals gezegd vindt de ontvankelijkheidsbeoordeling in Engeland & Wales plaats op basis van uiteenlopende gezichtspunten en op holistische wijze (zie par. 5.2). Daarbij kan representativiteit een gezichtspunt zijn, maar van een vereiste waaraan altijd moet worden voldaan is op dit punt geen sprake. De nadere invulling van het begrip representativiteit is tamelijk diffuus en erg afhankelijk van de voorliggende feiten. Noties van representativiteit fungeren met name als steunargument om toegang te verlenen.[228] Een voorbeeld van een gezichtspunt dat is gerelateerd aan de geschiktheid van de belangenorganisatie om voor de (litigieuze) belangen op te komen, is dat in sommige zaken is gekeken naar expertise en ervaring van de belangenorganisatie.[229]

In Frankrijk geldt ten aanzien van de *habilitation van* organisaties (zie par. 5.3) in het milieurecht dat zij ten minste vijf jaar geregistreerd dienen te zijn ten tijde van het intreden van de litigieuze feiten.[230] In het kader van het consumentenrecht wordt bij de autorisatiebeslissing beoordeeld of de belangenorganisatie al meer dan een jaar bestaat op het moment van de aanvraag en activiteiten uitvoert ter bescherming van het belang waarvoor de organisatie opkomt. In zowel het consumenten- als milieurecht wordt ook gekeken naar het aantal leden (zie hieronder, par. 6.3).[231] In het strafrecht geldt bijvoorbeeld als representativiteitseis dat de organisatie ten minste vijf jaar ten tijde van het (gestelde) delict is geregistreerd.[232] Wij roepen hierbij overigens wel in herinnering dat in Frankrijk ook de rechter, op andere gronden, een belangenorganisatie ontvankelijk kan verklaren (zie par. 6.3).

In Noorwegen wordt bij de ontvankelijkheidsbeoordeling onder meer betrokken of de organisatie een permanente organisatiestructuur heeft, extern wordt vertegenwoordigd, regelingen voor lidmaatschap heeft en eigen financiële middelen heeft.[233] Vermeldenswaardig is dat gerenommeerde organisaties verondersteld worden om de bevoegdheid te hebben om te procederen, aangezien wordt aangenomen dat zij beschikken over de juiste organisatiestructuur, leden en, tot op bepaalde hoogte, de benodigde financiële middelen.[234]

---

227 Rapport Duitsland, p. 8.
228 Rapport Engeland & Wales, p. 28-29.
229 Rapport Engeland & Wales, p. 23-25.
230 Rapport Frankrijk, p. 9.
231 Rapport Frankrijk, p. 16.
232 Rapport Frankrijk, p. 18.
233 Rapport Noorwegen, p. 4-5.
234 Rapport Noorwegen, p. 4-5.

Zweden hanteert zowel in milieurechtelijke zaken als in discriminatiezaken, onder meer als vereiste dat de organisatie een ngo moet zijn.[235] In het milieurecht geldt dat de organisatie ten minste drie jaren actief moet zijn, en er geldt een vereiste ten aanzien van het aantal leden (zie hieronder par. 6.3). In discriminatiezaken wordt daarnaast onder meer beoordeeld of de organisatie geschikt is om de actie aan te brengen, waarbij onder meer haar activiteiten en economische en financiële slagkracht van belang zijn.[236]

6.3 Representativiteit: relatie tot de achterban

In Duitsland, Engeland & Wales, Frankrijk, Noorwegen en Zweden worden ook criteria gehanteerd die specifiek zien op de *relatie van de organisatie met de achterban*.

In Duitsland wordt, in aanvulling op de hiervoor genoemde criteria (par. 6.2), in milieurechtelijke context in het kader van de autorisatie van een organisatie, onder meer bekeken of de belangenorganisatie mogelijk maakt dat personen die de doelen van de organisatie ondersteunen lid te worden.[237] Er geldt geen vereiste ten aanzien van het aantal leden.

In Engeland & Wales vindt men in de rechtspraak voorbeelden waarin onder meer het ledenaantal van de organisatie, het feit dat een identificeerbare groep individuen door het onrechtmatige beleid wordt geraakt en de organisatie opkomt voor die groep, is meegewogen door rechters in de ontvankelijkheidsbeoordeling. In sommige gevallen wijzen rechters ter onderbouwing van hun flexibele en genereuze houding bij de ontvankelijkheidsbeoordeling (zie par. 4.2 en 5.2), in hun motivering er expliciet op dat belangenorganisaties opkomen voor gemarginaliseerde personen die eigenstandig niet of minder gemakkelijk zich tot de rechter (kunnen) wenden.[238]

In Frankrijk geldt allereerst dat de habilitation van een belangenorganisatie (zie hiervoor par. 5.2) mede kan zijn ingegeven door de *veronderstelde* representativiteit van de organisatie .[239] Voorts vindt men binnen het consument- en milieurecht elementen van representativiteit terugkomen die betrekking hebben op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban. In het kader van het consumentenrecht geldt voor een landelijk opererende organisatie bijvoorbeeld als eis dat zij ten minste 10.000 betalende leden heeft. Voor niet-landelijk opererende organisaties geldt dat een voldoende representatief aantal leden is vereist.[240] In het kader van het milieurecht moet de organisatie eveneens een voldoende aantal leden hebben.[241] Echter, het is veeleer de activiteit van de belangenorganisatie waarnaar gekeken wordt dan het aantal leden. In de context van milieuverenigingen hangen de ledencijfers af van de demografische kenmerken van het betreffende gebied en de algemeenheid van het

235 Rapport Zweden, p. 7-8.
236 Rapport Zweden, p. 7-8.
237 Rapport Duitsland, p. 8.
238 Rapport Engeland & Wales, p. 23-25.
239 Rapport Frankrijk, p. 4.
240 Rapport Frankrijk, p. 16.
241 Rapport Frankrijk, p. 16.

statutaire doel. Bovendien moeten milieuorganisaties, om gecertificeerd te worden, activiteiten ontplooien die ook hun niet-leden ten goede komen.

De verdere invulling van de notie van representativiteit in Noorwegen is diffuus. Op basis van rechtspraak lijkt in ieder geval te gelden dat een organisatie met ongeveer 20.000 leden voldoende connectie heeft met de vordering (zie over die eis par. 6.2).[242] Het is echter niet zo dat, *a contrario,* geldt dat een organisatie met minder leden niet-ontvankelijk is. In een zaak oordeelde het Noorse Hooggerechtshof bijvoorbeeld dat een belangenorganisatie bestaande uit 20 leden het recht had om een rechtszaak aan te spannen, omdat zij over enige financiële middelen beschikte en een voldoende stabiele organisatievorm had.[243] Het Noorse Hooggerechtshof heeft zich zelden uitgesproken over de kwestie van het minimumaantal leden, aangezien de representativiteit niet alleen afhangt van het absolute aantal leden, maar ook van het potentiële aantal leden.

Ten slotte stelt men in Zweden in het kader van het milieurecht onder meer als eis dat de organisatie meer dan 100 leden heeft *of* op een andere manier laat zien dat zij publiekelijke steun heeft. Het gaat daarbij om steun voor de organisatie, *niet* voor de specifieke vordering of rechtszaak. Rechters zouden het criterium flexibel interpreteren. Ter illustratie wordt in het jurisdictierapport erop gewezen dat een organisatie die vijf jaar actief was, onder meer in bestuursrechtelijke procedures, met tien leden, voldeed aan het ledenvereiste.[244]

6.4 Overeenkomsten en verschillen

Alle onderzochte jurisdicties betrekken de representativiteit van de procederende belangenorganisatie in de ontvankelijkheidsbeoordeling. Soms wordt representativiteit expliciet als term vermeld, maar soms worden ook aspecten van representativiteit betrokken in de ontvankelijkheidsbeoordeling zonder dat daarbij deze term expliciet wordt gehanteerd. Dat doen zij op verschillende en uiteenlopende manieren. Daarbij geldt dat de invulling van het begrip representativiteit vaak diffuus is. Bovendien is het de rechter die, in alle jurisdicties, nadere uitwerking geeft aan representativiteit en de criteria die worden gehanteerd ter vaststelling daarvan. In paragraaf 2.5 is onderscheid gemaakt tussen twee typen representativiteitseisen: criteria die zien op de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure en criteria die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban. Alle jurisdicties hanteren criteria die zien op de geschiktheid van de belangenorganisatie om voor de (litigieuze) belangen op te komen. Er wordt onder meer gekeken naar het aantal jaren dat de organisatie bestaat en/of actief is, de expertise en ervaring van de organisatie en de eerdere activiteiten die het heeft ontplooid ter bescherming van de belangen waarvoor het opkomt. Sommige jurisdicties hanteren ook criteria die betrekking hebben op de relatie van de organisatie tot de achterban, bijvoorbeeld

---

242 Rapport Noorwegen, p. 9.

243 In de desbetreffende zaak vertegenwoordigde de organisatie eigenaars van vakantiehuizen die gezamenlijk gebruikmaakten van water- en rioleringsinfrastructuur.

244 Rapport Zweden, p. 9.

door te kijken naar het aantal leden. Echter, ook in deze jurisdicties geldt dat deze criteria ruimhartig en flexibel worden toegepast. Bovendien geldt ook in die jurisdicties uiteindelijk dat het meeste gewicht toekomt aan criteria die betrekking hebben op de geschiktheid van de belangenorganisaties om op te komen voor het (litigieuze) belang.

7 Conclusie

7.1 Introductie

Hierna behandelen we de kernbevindingen van dit onderzoek. Daarbij richten we ons op de bevindingen die relevant zijn voor de ontvankelijkheidsbeoordeling in een (ideële) algemeenbelangactie, en in het bijzonder het representativiteitsvereiste. We bespreken de bevindingen ten aanzien van de bevoegdheden die belangenorganisaties hebben om PIL-zaken aanhangig te maken (par. 7.2),[245] de systematiek van de ontvankelijkheidsbeoordeling (par. 7.3) en het hanteren en de uitwerking van een representativiteitsvereiste in die ontvankelijkheidsbeoordeling (par. 7.4). We behandelen in deze paragrafen steeds de relevante overeenkomsten en verschillen tussen de onderzochte buitenlandse jurisdicties (België, Duitsland, Engeland & Wales, Frankrijk, Noorwegen en Zweden) en relateren deze aan de Nederlandse context.

7.2 Bevoegdheden van belangenorganisaties in de onderzochte jurisdicties

Alle onderzochte rechtssystemen geven belangenorganisaties de bevoegdheid om voor de bescherming van belangen en rechten van anderen rechtszaken aanhangig te maken. Die bevoegdheid kennen zij toe op basis van generieke wettelijke regelingen en/of specifieke wettelijke regelingen. Ook kennen zij die bevoegdheid toe op uiteenlopende terreinen, waarbij er verschillen bestaan ten aanzien van de (rechts- en beleids)domeinen waarvoor specifieke regelingen bestaan. In de onderzochte jurisdicties vinden we een variëteit aan belangen waarvoor belangenorganisaties kunnen opkomen. Te denken valt aan mogelijkheden op het terrein van arbeid, asiel & migratie, belastingen, constitutionele bevoegdheden van de overheid, consumentenbescherming, corruptie, dierenwelzijn, discriminatie, fundamentele rechten, gegevensbescherming, milieubescherming, klimaatverandering, kinderbescherming, oorlogsmisdaden, verkeersveiligheid en verzekering. Ook verschillen de jurisdicties in bij welke rechter PIL-zaken aanhangig kunnen worden gemaakt (bestuursrechter, civiele rechter, constitutionele rechter of strafrechter). In België, Engeland & Wales, Frankrijk, Nederland en Noorwegen kent men ruimere mogelijkheden toe aan belangenorganisaties dan in Duitsland en Zweden. In Engeland & Wales zijn PIL-zaken enkel mogelijk tegen de overheid, maar bestaat die mogelijkheid wel ten aanzien van uiteenlopende rechten en belangen. Duitsland valt op vanwege de, in vergelijking met de andere jurisdicties, beperktere bevoegdheden voor belangenorganisaties (die hen op basis van enkele specifieke wetten zijn toegekend). Tegelijkertijd valt op dat in die gevallen waar in Duitsland wel zo'n bevoegdheid bestaat, de ontvankelijkheidsbeoordeling licht van aard is. De generieke bevoegdheid die artikel 3:305a BW verschaft aan belangenorganisaties is soortgelijk aan de bevoegdheid die belangenorganisaties hebben in België, Frankrijk, Engeland & Wales, Noorwegen en Zweden. Hoewel de jurisdicties uiteenlopen in de mogelijkheden die zij aan belangenorganisaties bieden om PIL-zaken aanhangig te maken, is een gemeenschappelijke deler dat in alle

[245] Zie voor een uitleg van de term public interest litigation (PIL), par. 1.4.

jurisdicties belangenorganisaties PIL-zaken ter bescherming van milieu-, klimaat- en consumentenbelangen aanhangig kunnen maken.

Ten slotte blijkt dat in alle onderzochte (buitenlandse) jurisdicties belangenorganisaties via de juridische mobilisatie van individuele eisers, bijvoorbeeld door deze eisers te ondersteunen in hun procedure, trachten te komen tot de bescherming van maatschappelijke belangen. Met name de Duitse context verdient hierbij vermelding: juridische mobilisatie wordt daar ingezet om de beperktere mogelijkheden tot het aanbrengen van PIL-zaken te ondervangen, en om zodoende (alsnog) via de rechter te komen tot bescherming van maatschappelijke belangen. Mobilisatie vindt in het bijzonder plaats wanneer de mogelijkheden tot het aanhangig maken van PIL-zaken beperkt(er) zijn.

7.3 Ontvankelijkheidsbeoordeling

Voor de ontvankelijkheidsbeoordeling geldt dat alle onderzochte jurisdicties werken met generieke open bepalingen op basis waarvan de rechter de ontvankelijkheid beoordeelt. Dit is ook in Nederland het geval (artikel 3:305a BW). Voor de toepasselijke criteria maakt het daarbij in géén van de jurisdicties verschil uit of de gedaagde de overheid of een private actor is.[246] Ook dit is in Nederland het geval. Sommige systemen kennen daarnaast autorisatiemechanismen.[247] Op grond van de wet, eventueel in combinatie met een daarop gebaseerd besluit door de overheid, krijgen specifieke belangenorganisaties of categorieën van belangenorganisaties een autorisatie die met zich kan brengen dat de toegang tot de rechter is gegeven of dat een lichtere toets door de rechter wordt uitgevoerd bij de ontvankelijkheidsbeoordeling. In nagenoeg alle jurisdicties die autorisatiemechanismen hanteren, bestaat voor belangenorganisaties óók de mogelijkheid om via een generieke en open bepaling ontvankelijk te zijn.

7.4 Representativiteit

Bij de ontvankelijkheidsbeoordeling wordt in alle onderzochte jurisdicties gekeken naar de representativiteit van de procederende belangenorganisatie. Daarbij geldt wel dat niet alle jurisdicties expliciet de term representativiteit hanteren. Echter, ook wanneer de term representativiteit niet expliciet wordt gebezigd, ziet men elementen daarvan terugkomen in de ontvankelijkheidsbeoordeling. In de onderzochte jurisdicties wordt de representativiteit van de belangenorganisatie bovendien op verschillende manieren meegewogen bij de ontvankelijkheidsbeoordeling.

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek, kan onderscheid worden gemaakt tussen twee typen representativiteitseisen die gehanteerd kunnen worden bij de

---

246 Met dien verstande dat in sommige jurisdicties enkel PIL-zaken tegen de overheid mogelijk zijn (zie bijvoorbeeld England & Wales).

247 Ook in Nederland kennen we zo'n mechanisme in het kader van de implementatie van de Richtlijn representatieve vorderingen, zie par. 1.5.

ontvankelijkheidsbeoordeling. Dit onderscheid gebruiken we hierna bij de verdere bespreking van de conclusies uit dit rapport.

Het eerste type heeft betrekking op de vraag of de desbetreffende belangenorganisatie *geschikt is om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure*. Criteria die gehanteerd worden bij de beantwoording van deze vraag zijn gericht op de belangenorganisatie, en de wijze waarop zij de door haar beoogde belangenbescherming nastreeft en heeft nagestreefd. Daarbij kan worden gekeken naar de staat van dienst van de desbetreffende belangenorganisatie in het nastreven van (onder meer) de belangen die onderwerp zijn van de procedure, het feit dat de organisatie zich eerder al heeft ingezet voor de bescherming van deze of soortgelijke belangen, de verschillende activiteiten die hiertoe zijn ontplooid (media-optredens, protesten etc.), of al eerder door de organisatie collectieve acties zijn gevoerd, alsmede naar hoelang de belangenorganisatie bestaat en de specifieke kennis en ervaring van de organisatie ten aanzien van de belangen waarvoor zij opkomt. Het tweede type criteria heeft betrekking op de *relatie van de belangenorganisatie met de achterban waarvoor de organisatie opkomt*. Hierbij kan het gaan om het aantal leden bij een vereniging, aangeslotenen bij een stichting, steun van de achterban, bijvoorbeeld blijkend uit het aantal steunbetuigingen, en de omvang van de achterban.

De uitwerking van het representativiteitsvereiste in Nederland is onduidelijk, mede door een gebrek aan duidelijkheid in de wet en wetsgeschiedenis. In de Nederlandse rechtspraak zien we wel dat de afgelopen tijd met name criteria (lijken te) worden gehanteerd die zien op de geschiktheid van de belangenorganisatie om voor de belangen op te komen die onderwerp zijn van de procedure. Te wijzen valt op uitspraken waarin onder meer is gekeken naar de (lange) staat van dienst van de desbetreffende belangenorganisatie in het nastreven van (onder meer) de litigieuze belangen, het feit dat de organisatie zich eerder al heeft ingezet voor de bescherming van de (litigieuze of soortgelijke) belangen, de verschillende activiteiten die hiertoe zijn ontplooid (media-optredens, protesten etc.), naar de vraag of al eerder door de organisatie collectieve acties zijn gevoerd, alsmede naar de omstandigheid dat de belangenorganisatie al geruime tijd bestaat en specifieke kennis en ervaring heeft ten aanzien van de belangen waarvoor zij in rechte opkomt.

In de Nederlandse literatuur – en in een enkel geval ook rechtspraak – is gewezen op de beperkte hanteerbaarheid van het representativiteitsvereiste. Ook is erop gewezen dat het vereiste, en een eventuele aanscherping daarvan, in strijd kan zijn met het bestaansrecht van de algemeenbelangactie en de rechtsbescherming van in het bijzonder stemloze en kwetsbare belangen en fundamentele rechten op oneigenlijke wijze kan ondermijnen. Dat is met name het geval wanneer criteria worden gehanteerd die betrekking hebben op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban. Het hanteren van een representativiteitsvereiste dat zich richt op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban kan in sommige gevallen haaks staan op de ratio van de algemeenbelangactie: het beschermen van stemloze en kwetsbare belangen waarvoor individuen niet of niet snel een rechtszaak aanhangig maken. Dat is het

geval omdat in dit soort kwesties de achterban vaak te diffuus, onbepaalbaar of onbereikbaar is.

De huidige uitwerking van het representativiteitsvereiste in Nederland staat op gespannen voet met het Verdrag van Aarhus. Dat geldt met name wanneer criteria worden gehanteerd die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban, aangezien bij milieubelangen de achterban vaak diffuus en onbepaalbaar is, waardoor deze criteria moeilijk tot niet toe te passen zijn. Het uitgangspunt van het Verdrag van Aarhus is dat milieuorganisaties een ruime toegang tot de rechter toekomt. In de onderzochte buitenlandse jurisdicties wordt dit uitgangspunt gehanteerd en heeft dit geleid tot een verlaging van drempels tot de rechter en lichtere ontvankelijkheidsregimes bij algemeenbelangacties voor milieubelangen.

Bij de ontvankelijkheidsbeoordeling wordt in alle onderzochte jurisdicties gekeken naar de representativiteit van de procederende belangenorganisatie. In de onderzochte jurisdicties geldt ook dat het begrip representativiteit en de verdere uitwerking daarvan diffuus is. Bovendien geven de onderzochte jurisdicties op uiteenlopende wijze invulling aan de notie van representativiteit. Wel geldt dat in alle onderzochte jurisdicties criteria worden gehanteerd die zien op de geschiktheid van de procederende belangenorganisatie om op te komen voor de (litigieuze) belangen. Criteria die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban worden in de meeste jurisdicties gehanteerd. In de jurisdicties waar dit soort criteria worden gehanteerd, worden deze veelal ruimhartig en flexibel toegepast. In die jurisdicties komt echter uiteindelijk het meeste gewicht toe aan criteria die betrekking hebben op de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor het (litigieuze) belang.

Het overkoepelende beeld dat uit deze studie naar voren komt is dat in alle onderzochte jurisdicties (België, Duitsland, Engeland & Wales, Frankrijk, Nederland, Noorwegen en Zweden) representativiteit een rol speelt bij de ontvankelijkheidsbeoordeling, maar dat de nadere uitwerking daarvan diffuus is. Het is bovendien vaak de rechter die nadere uitwerking geeft aan de representativiteitseisen. Voor alle onderzochte jurisdicties geldt verder dat de rechter in zijn beoordeling met name kijkt naar criteria die zien op de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure. In sommige jurisdicties worden daarnaast ook criteria gehanteerd die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban, maar daarbij geldt wel dat het meeste gewicht toekomt aan criteria die betrekking hebben op de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure.

Colofon

Het onderzoek is begeleid door de volgende begeleidingscommissie:

Prof. mr. T. Hartlief, advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden en hoogleraar Privaatrecht aan Maastricht University (voorzitter).

Dr. T. Geurts, onderzoeker, WODC.

Mr. E.C. van Ginkel, projectbegeleider, WODC.

Mr. P.M.M. van der Grinten, senior wetgevingsjurist, Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Dr. mr. R. Stolk, universitair docent staats- en bestuursrecht, Universiteit Leiden.

© 2025; Universiteit Utrecht. Alle auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Bijlage 1
Questionnaire
Comparative legal research on access to justice in public interest litigation

Explanatory note to the questionnaire

In the Netherlands, public interest litigation (hereafter: PIL) initiated by interest groups against the government and corporations is in the spotlight. Well-known examples include the climate cases of Urgenda against the Dutch State and Milieudefensie against Shell. This kind of litigation is, however, not limited to the environmental policy domain. For example, currently a case initiated by Oxfam Novib, Pax Netherlands and The Rights Forum against the Dutch State to stop the delivery of components of F-35 fighter jets to Israel is pending before the Dutch Supreme Court. Other examples include litigation about noise nuisance caused by airplanes, access to drinking water of minors and equal treatment cases. Characteristic for this type of cases is that the actions and/or policies(hereafter: policies) of the government or corporations are subjected to judicial review by civil courts in order to protect collective and/or public interests. Also typical is the requested remedy: the litigating interest groups seek declaratory relief and/or injunctive relief to stop alleged norm violations and/or prevent alleged impending norm violations, instead of compensation for damages.

These developments give reason to study the possibilities for interest groups to subject governmental and corporate policies to judicial review in several European legal systems. With this questionnaire we primarily aim to obtain a better understanding of the current landscape in various legal systems concerning access to justice of interest groups in PIL-cases. The questionnaire, however, also includes questions that relate to the possibilities of individual litigants or public actors to challenge governmental and/or corporate policies before courts. After all, the research is not solely about interest groups access to justice, but also about the possibilities of subjecting governmental and corporate policies to judicial scrutiny for the purpose of protecting collective and/or public interests. It is quite conceivable that in some legal systems access to justice for interest groups is more limited compared to others, while the opportunities for individuals to start litigation(e.g., by constitutional review, which is absent in the Netherlands) might be broader instead. Moreover, interest groups can mobilize individual litigants, for instance in test case procedures, for the purpose of enhancing legal protection of collective and/or public interests. Also, while many of the Dutch PIL-cases are litigated before civil courts, in other legal systems there may well be the option to litigate before other courts than civil courts. For this reason, the questionnaire is not limited to PIL before civil courts.

PIL is notoriously difficult to define. Moreover, different legal systems employ their own terminology, and apply different emphases. Core to the Dutch situation is that interest groups can litigate for the protection of supra-individual (i.e., collective and/or public interests) and are typically demanding non-monetary remedies. In answering the questions below, we ask you to take the definitions and concepts that are used in your legal system as a starting point. However, we also ask you to consider the possibilities in your legal system for the type of cases we have in the Netherlands (as briefly described above).

Instructions for answering the questionnaire

When answering the questions, we kindly ask you to include the relevant legislative provisions and/or case law. Concise references to literature can be included but are not required. The answers

to the questions should address the current legal status quo (unless we have indicated otherwise) and can be brief and concise.

Context and output of the research

The Dutch Parliament requested a comparative legal research into the possibilities and rules of procedure for interest groups to initiate public interest litigation against corporations and government. The research is commissioned by the Dutch Research and Data Centre of the Ministry of Justice and Security. We have rapporteurs for Belgium, France, Germany, the United Kingdom, Norway and Sweden. On the basis of the country reports, we will write an overarching analysis report in Dutch. The country reports will be attached to this report and will be made publicly available. Please include your name, affiliation and title(s) in the report. Please answer the questions in English.

Questions

A. Context

Note: the answers to these context questions can be brief. The purpose of this section is to get insight into the context and relevant developments in your legal system. Section B-D will address specific legal issues in more detail.

1. What is the common terminology used for defining 'public interest litigation' in your legal system?
    - Is this terminology defined in legislation, case law and/or literature?
2. What are the main legislative provisions and/or leading cases regarding PIL?
3. Could you provide an overview of the areas of law where interest groups have access to courts in your legal system?
4. To what extent do interest groups(have to) mobilize individuals to litigate in individual proceedings for the protection of collective and/or public interests?
5. Could you provide an overview of the current status and developments of the type of PIL cases in your legal system including:
    - To which policy areas do these cases relate?
    - Whom are the defendants in these cases: government and/or corporations?
6. Are there any other aspects relevant to understanding (the developments regarding) PIL in your legal system?

B. Admissibility and competent courts

7. To whom and on what legal grounds is the ability to initiate PIL-cases granted?
    - Are these interest groups, public authorities and/or individuals?
8. Against whom can PIL be initiated (government/corporations)?
9. Which courts are competent in PIL-cases (e.g., civil courts, administrative courts or constitutional courts)?
    - If there are several competent courts: what are the rules regarding concurrence and jurisdiction/competence?

10. What are the relevant admissibility rules?
    - What are the standing requirements?
    - Does your legal system include a representativity requirement, e.g., with respect to the interests, size, funding and finance, composition, evidence of support etc. of the represented constituency members, for establishing standing? If yes, how is it assessed?
    - Are there other rules relevant to admissibility, for example regarding legal personhood, certification, sufficient interest, victim status, justiciability and/or the political question doctrine?
    - For determining admissibility: does it make a difference which legal norms are invoked?
    - For determining admissibility: does it make a difference which remedy is requested?
    - Are there special rules on the admissibility of interest groups in general and/or on the admissibility of a specific type of organization (such as environmental interest groups, consumer organizations or trade unions)?
    - If different actors can initiate PIL: are there rules on concurrence? For example, can interest groups and citizens litigate together?
    - If there are several competent courts: are there any differences in the rules on admissibility?
11. To what extent can NGOs intervene, join or act as an amicus curiae in PIL-cases?
    - What are the rules on admissibility in that respect?
12. What is the significance of primary and secondary EU law for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?
13. What is the significance of the European Convention of Human Rights for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?
    - What can be said about the implications for your legal system of the reasoning of the European Court of Human Rights on standing and victim status under the ECHR in European Court of Human Rights, 9 April 2024, Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland, (GC), app. no. 53600/20 (KlimaSeniorinnen)?
14. What is the significance of the Aarhus Convention regarding access to justice of interest groups in PIL?
15. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

C. Substantive legal provisions and remedies

16. Which legal provisions can be invoked in PIL-cases?
    - Are there special rules on the legal provisions that can/can't be invoked in PIl-cases?
    - Under which conditions can constitutional rights and/or international treaties be invoked?
    - To what extent can private law provisions be invoked?

17. Which remedies can be invoked in PIL-cases?

    - Are there special rules on remedies in PIl-cases?

18. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

D. Conclusion

19. Is there any debate (in politics, society and academia) on restricting or widening the possibilities of NGOs to start PIL-cases?
20. Are there any other relevant aspects that have not been addressed in the questions above? If so, which ones?

Bijlage 2 - Questionnaire
Comparative legal research on access to justice in public interest litigation
Belgium

Wannes Vandenbussche & Toon Moonen[1]

A. Context

Note: the answers to these context questions can be brief. The purpose of this section is to get insight into the context and relevant developments in your legal system. Section B-D will address specific legal issues in more detail.

1. What is the common terminology used for defining 'public interest litigation' in your legal system?

- **Is this terminology defined in legislation, case law and/or literature?**

The notion of public interest litigation is neither defined in legislation nor recognized as such in case law. As a result, reference is made to definitions found in legal literature. Below, we present three such definitions, which all essentially converge on the idea that a party initiates legal proceedings to defend an interest beyond a purely personal one:

1. Citizens, groups, or legal entities turn to the courts to defend an interest that exceeds the purely individual, often with forward-looking and value-driven objectives.[2]
2. It is litigation for the protection of the public interest, aimed at safeguarding or enforcing rights enjoyed by the public or significant segments thereof, on a not-for-profit basis.[3]
3. It is a legal action seeking a ruling that protects a general (and thus collective) interest. Such claims aim to secure measures that safeguard a common resource relevant to shared interests. These actions may be brought against private (legal) persons or public authorities.[4]

2. What are the main legislative provisions and/or leading cases regarding PIL?

In civil cases, articles 17 and 18 of the Judicial Code are the main PIL provisions, which contain two admissibility requirements:

- the party initiating a claim must have legal capacity (*qualité – hoedanigheid*)

---

1 Wannes Vandenbusche is Professor of Civil Procedure at Ghent University. Toon Moonen is Professor of Constitutional Law at Ghent University.

2 P GILLAERTS, 'De afdwinging van duurzaamheid als collectief belang. Hoe kunnen ngo's via de burgerlijke rechter wegen op (duurzaamheids)beleid?' in A VAN HOE en G CROISANT (eds), Recht en duurzaamheid (Larcier 2022) 61, 77-79.

3 L LAVRYSEN, 'Public interest litigation for the protection of the environment in Belgium' 2014; lib.ugent.be/catalog/pug01:5716862.

4 M KRUITHOF, 'Privaatrechtelijke facetten van algemeenbelangacties bij de justitiële rechter' (2022) 1-2 Tijdschrift voor Privaatrecht 21, 44, para. 33

- the party must demonstrate a legitimate, personal and direct interest in bringing the case before the court (*intérêt – belang*).

It is not uncommon in Belgium for private individuals or associations to bring a PIL action before the criminal courts. The legal basis for this is article 4 of the Preliminary Title of the Code of Criminal Procedure, which allows civil claims related to criminal offenses to be pursued either separately or in conjunction with criminal prosecutions. As regards the admissibility of such civil claims, the requirements are largely aligned with those set out in Articles 17 and 18 of the Judicial Code, as mentioned above.

In addition, various parliamentary statutes (some of which transpose EU directives) allow certain legal entities to bring an admissible claim based on specific collective interests, which are discussed in Part B.

The leading case in Belgium on PIL in civil courts[5] is the so-called *Eikendael* judgment of 1982. In this case, the Court of Cassation ruled that an action brought by an association to stop the conversion of a nature park into a residential area was inadmissible for lack of personal interest.[6]

A considerable number of cases directed against the government, however, are not brought before the civil courts. Those are adjudicated by the Council of State (if decisions of the executive branch are concerned) or by the Constitutional Court (which holds exclusive jurisdiction for constitutional review of acts of Parliament). For those jurisdictions, procedural law separate from the code used in the civil courts applies. To introduce an action for annulment in the Constitutional Court, a natural or legal person requires "a justifiable interest" (article 2 of the Special Act of 6 January 1989 on the Constitutional Court). An interest is also required to introduce a case in the Council of State (article 19 of the Coordinated Laws of 12 Januari 1973 on the Council of State). In order to meet the interest requirement, generally, a party needs to show a direct, personal, and certain disadvantage.[7] For individual applicants, this limits the possibilities for PIL, but as we will show below, the interest requirement is interpreted rather favourably for associations defending a collective interest.

Note that other, specialised administrative courts competent for the adjudication of individual government decisions (in relation to whom the Council of State sits as apex jurisdiction), too, can be confronted with PIL. The Flemish Council for Permit Disputes, a regional court whose jurisdiction includes environmental issues, or the federal Council for Alien Law Litigation, which adjudicates migration cases, appear the most relevant in that respect. Different procedural requirements are applicable in those courts. For example, in the Council for Permit Disputes, the law determines that a permit decision can be appealed by "the public concerned". This is defined as "any natural or legal person as well as any association, organization or group with legal personality that is affected or likely to be affected by or is an interested party in the

5 In this questionnaire, 'civil courts' is used as a generic term for the ordinary court system, which, pursuant to articles 144-145 of the Constitution, adjudicates violations of 'subjective' rights (see question 9).

6 Cass. 19 November 1982, ECLI:BE:CASS:1982:ARR.19821119.11.

7 The Council of State adjudicates cases relating to individual government decisions as well as regulations. In the latter case, the interest requirement is interpreted more leniently (e.g. Council of State 26 January 2016, n° 233.610, Bogaerts and others, ECLI:BE:RVSCE:2016:ARR.233.610).

decision-making process regarding the issuance or adjustment of an integrated environmental permit or of permit conditions, in which non-governmental organizations committed to environmental protection are deemed to be interested parties" (article 105 of the Decree of 25 April 2014 concerning the integrated environmental permit). The latter means that an environmental association is not required to demonstrate or make plausible any nuisance or disadvantages in order to be deemed to be an interested party. It is sufficient that it proves that it is an environmental association.[8] In what follows, we will for practical purposes limit our discussion of the administrative courts' approach to the Council of State.

3. Could you provide an overview of the areas of law where interest groups have access to courts in your legal system?

These are a number of commonly expected areas of law:

- environmental law
- fundamental rights and criminal justice
- anti-racism, -xenophobia or -discrimination law
- migration law
- animal rights law
- consumer protection law (including financial services)
- data protection law

4. To what extent do interest groups (have to) mobilize individuals to litigate in individual proceedings for the protection of collective and/or public interests?

In civil cases interest groups are legally not required to do so, although they often face limitations to bring a case themselves. An individual acting on behalf of something other than his own personal interest faces the same obstacles as an interest group. However, individuals are sometimes mobilised, as it is clear that depending on the facts of the case their individual situation may be more favourable to demonstrate capacity and/or interest.

A case filed in 2024 illustrates this. A farmer is suing the oil and gas giant Total Energies before the Tournai Enterprise Court. The Belgian farmer claims that Total Energies' activities contribute to global warming, which in turn disrupts the climate and affects his farm's operations (such as reduced yields, extra labour, a smaller cattle herd, and increased stress).[9] In this case, three NGOs immediately intervened and appear to be the driving forces behind the lawsuit. The individual farmer is highlighted as a representative figure to make the issue more tangible for the general public.

Additionally, individuals are sometimes involved to demonstrate the broader support for the case. The prime example is the climate change case against the federal and regional

8 See e.g. CPD 10 October 2024, n° RvVb-A-2425-0115.

9 See www.thefarmercase.be.

governments, where 8,422 individuals initially joined the lawsuit filed by the non-profit organization, followed by a further 50,164 individuals who voluntarily intervened.[10]

Before the Constitutional Court and the Council of State, multiple parties can initiate an action together. Interest groups often mobilize persons that are individually affected by the object of the action for annulment to litigate together (same attorneys, same briefs), but formally they appear as separate parties. This way, the remedy claimed by all parties being the same (annulment), in many cases a disagreement as to the admissibility of the association's case becomes largely moot.

5. Could you provide an overview of the current status and developments of the type of PIL cases in your legal system including: To which policy areas do these cases relate? Whom are the defendants in these cases: government and/or corporations?

Before civil courts:

- Based on publicly available information, three climate change cases have been filed in Belgium so far:
    - The case brought by the non-profit organization 'Klimaatzaak' against the federal and regional governments, seeking a reduction in greenhouse gas emissions, which is currently pending (in part) before the Belgian Court of Cassation.[11]
    - The case filed by ClientEarth against the National Bank of Belgium concerning the implementation of the Corporate Sector Purchase Programme of the European Central Bank, which was discontinued in 2022.[12]
    - The farmer case against Total Energies mentioned above, where trial briefs are currently being exchanged before the Tournai Enterprise Court.
- Other environmental cases target both companies and governments, with lawsuits concerning air pollution [13] and pollution caused by PFAS (the so-called 'forever chemicals')[14] receiving the most attention.
- Logically, human rights cases are mostly brought against governments. Often, they involve summary proceedings, where NGOs have initiated lawsuits, for example:
    - against freedom-restricting COVID-19 safety measures (such as the curfew).[15]
    - against the Belgian government's failure to comply with international legal obligations regarding the reception of asylum seekers.[16]

---

10 Court of Appeal of Brussels 30 November 2023, prismic-io.s3.amazonaws.com/affaireclimat/aff2e124-f79d-4d5a-916a-e7919342f880_SP52019923113012320+en.pdf.

11 www.klimaatzaak.eu/en.

12 www.clientearth.org/latest/news/we-re-withdrawing-our-lawsuit-against-the-belgian-national-bank/.

13 E.g.,https://www.clientearth.org/projects/access-to-justice-for-a-greener-europe/updates-annual-newsletters/belgian-court-provides-opportunity-to-set-binding-precedent-on-the-right-of-the-public-to-enforce-air-quality-monitoring-rules/

14 Court of First Instance Brussels of 19 September 2024, AR 22/335/A, https://advocaten-leuven.be/wp-content/uploads/Vonnis-NREA-19.09.2024-GP-e.a.-Vlaamse-overheid-PFOS-en-actieve-openbaarheid.pdf.

15 Court of Appeal of Brussel 7 June 2021,*JLMB* 2021, 1209. .

16 President of the Court of First Instance of Brussel of 19 January 2022, JLMB 2022, 1512..

    - against a prisoner exchange involving a convicted terrorist.[17]
- Finally, consumer protection cases primarily target companies. For example, a consumer organization has brought a case against insurance companies for allegedly requiring excessively detailed medical questionnaires from prospective policyholders.[18]

Before the Constitutional Court and Council of State, the opposing party is by definition the government. Those courts also hold the monopoly of the adjudication of abstract (legislative, respectively executive) legal norms. Numerous cases on a multitude of topics can be considered PIL. Currently pending in the Constitutional Court are, for example, applications for annulment against environmental[19], animal protection[20], social security[21], criminal justice[22], data protection[23], and migration[24] law reforms, all introduced by advocacy groups (including farmers' rights, environmental, animal rights, religious rights, anti-poverty, human rights and refugee rights organisations).

6. Are there any other aspects relevant to understanding (the developments regarding) PIL in your legal system?

N/A

B. Admissibility and competent courts

7. To whom and on what legal grounds is the ability to initiate PIL-cases granted?
    - **Are these interest groups, public authorities and/or individuals?**

In civil matters, the admissibility requirements set out in articles 17 and 18 of the Judicial Code, which apply to any claim brought before the civil courts, generally prevent interest groups from initiating admissible PIL claims. This was first established in the aforementioned *Eikendael* judgment and reaffirmed in 2024 in the *Animal Rights* judgment. In that case, the Court of Cassation ruled that an association advocating for the promotion or protection of animal welfare does not have the required interest to bring an admissible legal action. The mere fact that the association pursues animal welfare as its statutory objective is insufficient to establish a personal interest in initiating proceedings.[25]

However, there are a number of exceptions in which *interest groups* have been granted the ability to initiate PIL cases.

17 www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/07/22/assadi-beschikking/.
18 www.test-aankoop.be/geld/hypotheekleningen/nieuws/illegale-medische-vragenlijsten-van-verzekeraars.
19 App n°s 8299-8300, 8305-8308, 8357, 8415, 8419, 8428 (see: https://www.const-court.be/en/judgments/pending-cases).
20 App n°s 8323, 8405, 8407.
21 App n° 8359.
22 App n°s 8289, 8328, 8339, 8341, 8343, 8370.
23 App n°s 7930-7931, 8317.
24 App n°s 8411-8412.
25 Cass. 11 June 2024, ECLI:BE:CASS:2024:ARR.20240611.2N.21.

- A first (judge-made) exception concerns the right of action for environmental associations. In 2013, the Court of Cassation set aside the doctrine established in the *Eikendael* judgment for this type of association, taking into account the Aarhus Convention, which guarantees, among other things, the right of access to justice in environmental matters. In the *Huldenberg* judgment, the Court of Cassation confirmed that an environmental association acting in pursuit of its statutory objectives meets the required interest for admissibility. If a legal action is brought by a legal entity whose statutes explicitly aim to promote environmental protection and the action seeks to challenge acts or omissions by private individuals or public authorities that are deemed to violate environmental law, that entity meets the requirement of having an interest to bring an action.[26]
- For legal entities whose statutory purpose is the protection of human rights and fundamental freedoms, the Belgian legislator intervened in 2018, following a ruling by the Constitutional Court[27], by adding a second paragraph to article 17 of the Judicial Code[28], which sets out the general admissibility requirements for initiating a civil action (see above). Since then, such entities can bring an admissible claim for the protection of human rights and fundamental freedoms, provided they meet certain conditions.
- Thirdly, there are several specific areas in which interest groups, provided they meet certain conditions, are empowered by parliamentary statute to take legal action to defend the collective interests they represent. These actions often originate from EU law and typically take the form of actions for cease-and-desist orders (*stakingsvorderingen – actions en cessation*), hereinafter often referred to as injunctions or actions for injunctive relief, such as:
    - Consumer associations, which may seek injunctive relief to protect the collective interests of consumers (Art. XVII.1/4, paragraph 2 of the Code of Economic Law) and to enforce compliance with financial sector and financial services legislation (Art. 125 of the law of 2 August 2002 on the supervision of the financial sector and financial services).
    - Accredited health insurance funds, which may initiate claims on behalf of the collective rights of their members (Art. 39, second paragraph of the law of 6 August 1990 on health insurance funds and national associations of health insurance funds). In this case, the action is not a bundling of individual rights, nor does it amount to acting in a purely collective interest. Rather, it is something in between: the representation of the collective interests of the association's members and those under their care.
    - Interest groups, trade unions, employers' organizations, and self-employed associations, which may act against violations of anti-racism and anti-

[26] Cass. 11 June 2013, ECLI:BE:CASS:2013:ARR.20130611.12.

[27] Constitutional Court, 10 October 2013, App. no. 133/2013, ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.133.

[28] The law of 21 December 2018 containing various provisions relating to justice, *Belgian Official Gazette* 31 December 2018.

discrimination laws (Art. 30 of the law of 10 May 2007 to combat certain forms of discrimination, Art. 35 of the law of 10 May 2007 to combat discrimination between women and men, Art. 32 of the law of 30 July 1981 punishing certain acts motivated by racism and xenophobia).

- Environmental groups, which can seek injunctions to stop clear breaches or serious threats of breaches of certain environmental laws (Art. 1 of the law of 12 January 1993 on a right of action on environmental protection).
- Interest groups representing deportees initiating legal proceedings in any disputes arising from the application of the anti-negationism law, which bans public denial of nazi genocide war crimes (Art. 4 of the Law of 23 March 1995 on punishment of denying, minimising, justifying or approving the genocide committed by the German National Socialist regime during World War II).

Exceptions for *individuals* are rare. Article 2 of the law of 12 August 1911 on the preservation of the beauty of the countryside gives any citizen the right to take legal action against a mine operator who fails to restore the original appearance of the land, reforest it or provide vegetation as far as possible. It would appear that this provision today is obsolete. More relevant, particularly in environmental matters, is article 194 of the Flemish Municipality Decree of 15 July 2005, which allows one or more residents to take legal action on behalf of their municipality. Conditions apply, of course, including the failure of the municipal authorities to take legal action themselves.

Finally, although less common, *public authorities* are sometimes granted the power to initiate PIL-proceedings before civil courts, such as:

- Under the laws against racism, xenophobia, and discrimination, two equality bodies (Unia and the Institute for the Equality of Women and Men) have been granted the authority to bring legal actions (Art. 29 of the law of 10 May 2007 to combat certain forms of discrimination, Art. 34 of the law of 10 May 2007 to combat discrimination between women and men, Art. 31 of the law of 30 July 1981 punishing certain acts motivated by racism and xenophobia).
- In the event of breaches of consumer law, the Minister of Economy and the Director General of the General Directorate for Economic Inspection of the FPS Economy have the authority to initiate actions for injunctive relief for the protection of the collective interests of consumers (Art. XVII.7, para 1, 2° Code of Economic Law).
- For violations of certain financial regulations, the same applies to the Financial Services and Markets Authority, the Minister responsible for Finance, the Minister responsible for Economy, the Minister responsible for Pensions, and the Minister responsible for Consumer Protection (Art. 125 of the law of 2 August 2002 on the supervision of the financial sector and financial services).

As there is no specific procedural arrangement for PIL, in the administrative courts and in the Constitutional Court, any party that meets the requirements to initiate a case is able to do so.

Those actors are often *interest groups*, as the requirements are more accommodating for them, but it can also concern *individual initiatives*. Given that the opposing party in those courts is by definition a government entity itself, instances of PIL where the applicant is a public authority are less likely. However, as said, certain public authorities, like human rights bodies, have a particular legal mandate, which can make them more prone to start a case[29] or to intervene in pending cases.[30]

8. **Against whom can PIL be initiated (government/corporations)?**

PIL can be initiated against corporations and governments alike. Depending on the type of case, different courts may be competent, applying different procedural standards and granting different remedies.

9. **Which courts are competent in PIL-cases (e.g., civil courts, administrative courts or constitutional courts)?**
    - **If there are several competent courts: what are the rules regarding concurrence and jurisdiction/competence?**

There are no courts specifically competent for PIL, so those cases can be heard in all of them, from a justice of the peace[31] up until the Court of Cassation (which sits as the apex court in the civil court system), and in the administrative courts and the Constitutional Court. The forum depends on the general rules of jurisdiction.

The distribution of jurisdiction between courts is – theoretically – straightforward.

- The civil courts, in application of the articles 144-145 of the Constitution, deal with violations of 'subjective' rights (which exist when a norm or decision entitles a person to a specific behaviour or performance by someone else). Subjective rights can be enforced against the government, but of course also against private parties: contracts, for example, create subjective rights.
- The administrative courts on the other hand are, generally speaking, competent for 'objective' questions of law related to the legality of individual government decisions or executive legal norms, irrespective of whether anyone's subjective right was

[29] See, in the Constitutional Court, e.g. case 2/2016 (ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.002), in which the Institute for the Equality of Women and Men initiated a case concerning the naming rules for children. See also e.g. the pending application n° 8293, in which the Federal Institute for the protection and promotion of Human Rights initiated a case concerning law enforcement powers of municipalities.

[30] See, in the Constitutional Court, e.g. recently case 85/2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.085), in which the intervention of Unia in a case concerning rights of people with a disability was accepted as the norms under scrutiny "can affect the mission of UNIA and the collective interest it defends" (B.11.2).

[31] See e.g. for a case concerning environmental protection and public health recently decided by the justice of the peace in Zwijndrecht, near Antwerp: https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/05/15/chemiebedrijf-3m-moet-gezin-uit-zwijndrecht-schadevergoeding-bet/.

violated.[32] Many legal norms provide the government with policy discretion, so no subjective right follows from them, but that does not mean the government would be absolved from respecting them (for example when deciding whether a permit will be awarded or not). As a result, in the administrative courts, the opposing party is always a government entity.

10. **What are the relevant admissibility rules?**
    - **What are the standing requirements?**

As mentioned above, in civil cases, the standing requirements are set out in articles 17 and 18 of the Judicial Code:

- The party initiating a claim must have legal capacity (*qualité – hoedanigheid*), meaning the authority to act in court to defend the right asserted in the claim.
- The party must demonstrate a legitimate, personal, and direct interest in bringing the case before the court (*intérêt – belang*).

As noted above, with the exception of environmental associations, for which these requirements have been relaxed due to the Aarhus Convention, these standing requirements prevent interest groups from bringing PIL cases. They can only bring an admissible action if their claim is aimed at protecting their own subjective rights. This is the case when the association seeks to protect matters that affect "its existence or its material and moral assets, in particular its property, honour, and reputation".[33] There is some academic disagreement as to whether this inability of interest groups to bring admissible PIL actions (in the absence of a specific legal framework) is a matter of interest or legal capacity. While the Court of Cassation appears to consider it a lack of personal interest, several authors argue that it is a lack of legal capacity.

Importantly, as mentioned above, in 2018 the legislator added a second paragraph to article 17 of the Judicial Code, allowing legal entities with a statutory purpose of protecting human rights and fundamental freedoms to bring admissible claims even when no subjective right of their own is at stake, provided they meet four conditions:

1. The legal entity must have a statutory purpose of a particular nature, distinct from the pursuit of the general interest.
2. The legal entity must pursue this statutory purpose in a sustainable and effective manner. The court must make a concrete assessment whether this condition is met, and

[32] As said, the Constitutional Court is (exclusively, and only) competent to assess the constitutionality of acts of parliament. Any doubt in that regard raised in a civil or administrative court is to be referred to this Court by way of a preliminary question procedure. It can also be seized directly, under certain conditions, by way of an application for annulment.

[33] Cass. 19 November 1982, ECLI:BE:CASS:1982:ARR.19821119.11.

its assessment must not reveal that the entity does not genuinely pursue its purpose. The law does not set a minimum number of years of activity for this requirement.
3. The legal person must bring the action within the framework of this statutory purpose and in defence of an interest connected with that purpose.
4. The legal entity must pursue only a collective interest with its legal action, meaning it does not act for the individual interests of all or some of its members, whether directly or indirectly.

Interestingly, many of the special legislative frameworks that grant legal standing to interest groups for specific collective interests now also refer to these four conditions (such as Art. 1 of the law of 12 January 1993 on a right of action on environmental protection), or at least to the first three (such as Art. 30 of the law of 10 May 2007 to combat certain forms of discrimination, Art. 35 of the law of 10 May 2007 to combat discrimination between women and men, Art. 32 of the law of 30 July 1981 punishing certain acts motivated by racism and xenophobia and Art. 4 of the Law of 23 March 1995 on punishment of denying, minimising, justifying or approving the genocide committed by the German National Socialist regime during World War II).

Over the past decades, the Council of State and the Constitutional Court have developed consistent and similar case law concerning the admissibility of cases in their forum, including the interpretation of the "interest" requirement (article 2 of the Special Act of 6 January 1989 on the Constitutional Court; article 19 of the Coordinated Laws of 12 Januari 1973 on the Council of State). Individuals forming an interest group organised under the legal form of a non-profit association (typically so-called *verenigingen zonder winstoogmerk – associations sans but lucratif*), have wide access to defend the statutory collective (group or ideal) interest, apart from the particular (material or moral) interests of the association strictly speaking. Associations are frequent initiators of proceedings. Generally, in order to bring an admissible case in defence of a statutory collective interest, an association must show that the interest:

1) Is specific, and therefore distinguishable from the general interest, so as to exclude an *actio popularis*. Even if the collective interest can be formulated in broad terms, there are some limits to what the Council of State is willing to accept (for example with regard to environmental associations) as distinct enough form the general interest.
2) Is truly collective, and not, in reality, the individual interest of some of its members;
3) Can be affected by the object of the litigation (which is a requirement for any applicant, including individuals); and
4) Does not appear to be not or no longer effectively advocated, meaning that the association cannot have a purely formal existence. This requirement is not interpreted strictly.

This case law is relatively welcoming towards cases aimed at defending a collective interest, avoiding an all too restrictive or formalistic approach. It means that the interest of an association before the Constitutional Court or the Council of State is not under dispute very often, but rather implicitly accepted. Clearly, those conditions resemble (and were in fact used

as a model for) the conditions under article 17, para 2 of the Judicial Code, mentioned above, allowing legal entities with a statutory purpose of protecting human rights and fundamental freedoms to bring admissible claims in the civil courts.

- **Does your legal system include a representativity requirement, e.g., with respect to the interests, size, funding and finance, composition, evidence of support etc. of the represented constituency members, for establishing standing? If yes, how is it assessed?**

No, that is not the case in the Council of State and the Constitutional Court. Representativeness is not required, nor is it for example excluded that an association was founded very recently (even if, as said, it is a requirement for associations that the collective interest cannot appear to be not or no longer effectively advocated). In the civil courts, there is no requirement of representativeness either. However, the second condition of article 17, para 2 of the Judicial Code requires that the legal entity pursues its statutory purpose in a sustainable and effective manner. This begs the question if an association can be set up for the sole purpose of initiating a particular PIL case. However, at this stage, there is no known case law that sets out what this requirement actually entails.

- **Are there other rules relevant to admissibility, for example regarding legal personhood, certification, sufficient interest, victim status, justiciability and/or the political question doctrine?**

In the Council of State and the Constitutional Court, the absence of legal personhood (i.e. regarding *de facto* associations) bars associations in principle from initiating litigation in defence of a collective interest because they lack standing. This is different for some of types of *de facto* associations, namely when their legal prerogatives – if any – are affected (e.g. trade unions or political parties in certain cases).

Before civil courts, more or less the same rules apply. Whether or not the case is a PIL action, a party to the proceedings must have legal personhood. However, specific exceptions exist as well (such as for trade unions). Furthermore, in 2018, the Belgian legislator made it possible for groups without legal personhood to initiate proceedings, provided they comply with certain formalities, such as registration with the Crossroads Bank for Enterprises (article 703, § 2 of the Judicial Code). Nevertheless, it is important to note that the exception to the standing requirements under article 17, second paragraph of the Judicial Code is limited to legal entities. This means that an interest group must, among other things, draft articles of association, register with the Crossroads Bank for Enterprises, and publish notices in the Belgian Official Gazette, to bring an admissible action for the protection of human rights and fundamental freedoms.

Save for a few very limited circumstances which do not appear relevant here, the Council of State nor the Constitutional Court have developed a political question doctrine.

- **For determining admissibility: does it make a difference which legal norms are invoked?**

In principle, to determine admissibility, it does not matter which legal norms govern the merits of the case. That said, in certain areas, an applicable body of (international) law impacting the merits may also impact admissibility requirements. This is the case for environmental law: the Aarhus Convention has led to a softening of the *Eikendael* doctrine in the civil courts (see the *Huldenberg* case law developed by the Court of Cassation as referred to in question 9). To an extent, the interest requirement before the Council of State has also been relaxed in this type of cases. In some of its more recent case law, for example, the Council no longer requires a sufficient material and territorial connection to accept the specificity of the collective interest pursued by an association.[34]

- **For determining admissibility: does it make a difference which remedy is requested?**

As explained above, the remedy asked for determines to an important extent the forum (civil courts or administrative/constitutional court). In each of those courts, different admissibility criteria apply. In practice, there is a grey zone in which disputes arise about whether the civil courts or the administrative courts, like the Council of State, are competent to adjudicate a case. The answer to the question may even depend on the precise way in which the applicants frame their claim. For example, during the covid pandemic, applicants disputing government restrictions of private life argued their cases both before the civil courts (requesting injunctions to halt the violation of their fundamental rights) and before the Council of State (requesting the annulment of the restrictive regulations as such). Ultimately, in application of article 158 of the Constitution, the Court of Cassation decides in which forum a case should be decided.

- **Are there special rules on the admissibility of interest groups in general and/or on the admissibility of a specific type of organization (such as environmental interest groups, consumer organizations or trade unions)?**

See above with regard to environmental associations, trade unions and political parties.

For recognised private professional organisations (*beroepsverenigingen – unions professionnelles*), who in principle take the legal form of a non-profit association (*vereniging*

[34] See e.g. Council of State 20 March 2018, n° 241.048, vzw Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen and others, ECLI:BE:RVSCE:2018:ARR.241.048.

zonder winstoogmerk – association sans but lucratif), specific rules apply given their particular legal position. In application of article 9:25 of the Companies and Associations Code, they can litigate in defence of the personal rights to which their members may be entitled in that capacity (without prejudice to the right of those members to act directly, to join the proceedings or to intervene in the course of the proceedings), particularly in legal proceedings for the execution of agreements concluded by the association for its members, and for compensation for damage caused by their non-execution. Public professional organisations (such as bar associations), the goals of which are defined by law, can engage in litigation within the limits of that speciality. Bar associations, for example, often engage in PIL before the Constitutional Court in the area of criminal justice.

For consumer organizations seeking to bring actions for injunctive relief for the protection of the collective interests of consumers before the civil courts, the Belgian legislator in 2024 amended the legal standing requirements.[35] Since then, purely domestic claims have been subject to the same requirements as those imposed on cross-border claims by the Representative Actions Directive. To initiate such an action, they must be recognized by the Minister of Economic Affairs as a qualified entity 'Consumer.' To obtain this recognition, the organization must demonstrate that it meets the set of criteria prescribed in article XVII.1, § 1 of the Code of Economic Law:

- at least 12 months of actual public activity in the protection of consumer interests;
- legitimate interest in protecting consumer interests as enshrined in statutory purpose;
- a non-profit-making character;
- not the subject of insolvency proceedings and not declared insolvent;
- independent, not influenced by persons having an economic interest in the action, with procedures in place to prevent undue influence and conflicts of interest;
- publicly available information on compliance with the above criteria, as well as about sources of funding in general, organisation, management, membership structure, statutory purpose, and activities.

If a legal entity has not (yet) been recognized by the Minister, it can still be recognised as a qualified entity 'Consumer' for a particular action for injunctive relief. In this case, the president of the court hearing the action will check that the criteria for recognition are met, taking into account the specific nature of the claim (article XVII.1/1, § 3 of the Code of Economic Law).

- **If different actors can initiate PIL: are there rules on concurrence? For example, can interest groups and citizens litigate together?**

[35] The Law 21 April 2024 amending Books I, XV and XVII of the Economic Code and transposing Directive (EU) 2020/1828 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2020 on representative actions for the protection of the collective interests of consumers and repealing Directive 2009/22/EC, *Belgian Official Gazette* 31 May 2024.

As long as applicable procedural rules are observed, interest groups and citizens can litigate together. Also, both in the civil courts, the Council of State and the Constitutional Court, options exist to merge cases.

- **If there are several competent courts: are there any differences in the rules on admissibility?**

Yes, those are explained above.

11. To what extent can NGOs intervene, join or act as an amicus curiae in PIL-cases?

- **What are the rules on admissibility in that respect?**

In both the civil courts, the Council of State and the Constitutional Court, NGOs can intervene under the conditions applicable for any intervening party. For that they must demonstrate an interest (article 16 j° 17 of the Judicial Code; article 21*bis* of the Coordinated Laws of 12 Januari 1973 on the Council of State; article 87 of the Special Act of 6 January 1989 on the Constitutional Court;). This requirement is interpreted in the same way as it is for applicants. In the Council of State and the Constitutional Court, term limits apply if the case was notified to potential intervening parties or if the case was made public. Note that in the Constitutional Court, parties can also intervene in cases brought by way of a preliminary referral.

Apart from the rules for intervention as a party properly speaking (*vrijwillige tussenkomst - intervention volontaire*), the status of *amicus curiae* does not exist in Belgian procedural law, except in one very specific case that does not bear on PIL.[36]

12. What is the significance of primary and secondary EU law for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

As mentioned above, the legislation giving interest groups the right to bring actions in the civil courts for specific collective interests often originates in EU law. This applies in particular to consumer organisations, organisations or non-profit associations acting in the context of data protection, and interest groups active in the fight against discrimination, racism and xenophobia.

[36] In competition proceedings before the Market Court, the Belgian Competition Authority may submit written observations as amicus curiae regarding the application of competition law (article IV.88 Code of Economic Law).

13. What is the significance of the European Convention of Human Rights for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

- **What can be said about the implications for your legal system of the reasoning of the European Court of Human Rights on standing and victim status under the ECHR in European Court of Human Rights, 9 April 2024, Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland, (GC), app. no. 53600/20 (KlimaSeniorinnen)?**

Whereas the case law of the European Court of Human Rights under article 6 of the Convention has influenced the general interpretation of the required "interest" to access the Council of State (to the effect of making that requirement less rigid), its case law does not seem to have had a particular significance for PIL cases before this court. The same applies to the Constitutional Court. Given these courts' jurisdiction and their existing case law vis-à-vis associations, it appears that the article 6 considerations in the *KlimaSeniorinnen* judgment do not in and of themselves entail a particular impact on that case law.

The same applies to the civil courts. As in the *KlimaSeniorinnen* judgment, in the *Klimaatzaak* against the Belgian governments (see question 5), the link between the interest requirement and the Aarhus Convention was established and the climate association's claim was declared admissible. Interestingly, the Flemish Government argued as one of the defendants before the Brussels Court of Appeal that the admissibility of the action should have been assessed in the light of article 34 ECHR (and related case law), which at the time made it difficult to bring a public interest action. The Brussels Court of Appeal, however, rejected arguments in this regard.[37] The ECtHR later adjusted its case law on this article in the context of climate cases in *KlimaSeniorinnen*.

That said, although article 34 ECHR does not in itself determine the admissibility of claims of individuals before the national courts, in *KlimaSeniorinnen* the ECtHR applied a high admissibility threshold for natural persons (para. 488). Even as scientific evidence shows that the health of older women is particularly threatened by climate change, the ECtHR ruled that they were not sufficiently specifically and seriously affected to be considered victims. In contrast, in the Belgian *Klimaatzaak*, both the first-instance court and the court of appeal adopted a more flexible approach to the claims of individuals. It was, for instance, accepted that the potential impact of global warming on the life and private and family life of every individual on this planet was sufficiently demonstrated, and that there will be direct and specific consequences of global warming in Belgium by 2100.[38] As noted, the question remains whether

[37] Court of Appeal of Brussels 30 November 2023, *TMR* 2024, 54, prismic-io.s3.amazonaws.com/affaireclimat/aff2e124-f79d-4d5a-916a-e7919342f880_SP52019923113012320+en.pdf, 64, para 118.

[38] Court of Appeal of Brussels 30 November 2023, *TMR* 2024, 54, prismic-io.s3.amazonaws.com/affaireclimat/aff2e124-f79d-4d5a-916a-e7919342f880_SP52019923113012320+en.pdf, 69, para 130 ff.

article 34 ECHR is relevant at all in determining the admissibility of a case before a national court and whether this stricter stance on victim status before the ECtHR for individuals in climate cases has any implications for proceedings before national courts.

14. What is the significance of the Aarhus Convention regarding access to justice of interest groups in PIL?

As explained above (see question 7), in the *Huldenberg* judgment, the Court of Cassation set aside the strict personal interest requirements of the *Eikendael* doctrine for environmental groups, taking into account the Aarhus Convention. Also, the Aarhus Convention has to a certain extent softened the interpretation of the conditions under which an association can defend a collective interest before the Council of State in environmental cases (see question 10).[39]

15. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

N/A

C. Substantive legal provisions and remedies

16. Which legal provisions can be invoked in PIL-cases?

- **Are there special rules on the legal provisions that can/can't be invoked in PIL-cases?**

No. Since PIL cases are not explicitly recognised as a specific category of actions before the civil courts, there are no special rules on the legal provisions that can or cannot be invoked. The same goes for the Council of State and the Constitutional Court. Any limits with regard to the legal provisions that can be invoked there relate to the procedural rules of the forum, not the character of the case as PIL.

- **Under which conditions can constitutional rights and/or international treaties be invoked?**

[39] It is noteworthy that the Aarhus Convention is regularly invoked in the Constitutional Court, including in cases disputing attempts by the regional legislator to restrict access to the Council for Permit Disputes. See e.g. (successfully) Constitutional Court 11 April 2023, n° 59/2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.059).

In Belgium, constitutional rights and international treaties can be invoked before the civil courts.[40] For international treaty norms to be invoked, it is required that they have direct effect in the domestic legal order. The direct effect of international treaties refers to the ability of individuals to derive subjective rights from these provisions and enforce them before the courts. The conditions for direct effect require, by and large, that the provisions be clear, complete, and unconditional, allowing them to be applied in the national legal order without further implementation.

In the Council of State and the Constitutional Court, as well, constitutional rights can be invoked. The same goes for international treaties. The Council of State requires international law provisions to have direct effect for that to be possible. In the Constitutional Court, the situation is different. Applicants cannot invoke international law directly; an argument to that effect needs to be brought in conjunction with a constitutional right (usually the equality and non-discrimination clause or an human right analogous to the one invoked under international law). As a result, the Court has abandoned the requirement that those norms of international law need to be directly applicable.

- **To what extent can private law provisions be invoked?**

Private law provisions, which by definition grant subjective rights to legal subjects, can always be invoked before the civil courts. Because of the nature of litigation before the administrative courts and the Constitutional Court, it is less likely that private law norms are relevant.

17. Which remedies can be invoked in PIL-cases?

- **Are there special rules on remedies in PIL-cases?**

With regard to the civil courts, there are several specific legal frameworks that allow interest groups defending particular collective interests to seek actions for injunctive relief, such as in the field of consumer law, anti-discrimination law and environmental law (see question 7).

Apart from these specific frameworks, the principle of the *Eikendael* doctrine applies, which implies that claims brought by interest groups are only admissible if they have a personal interest. As mentioned above, this means that they must act in defense of its existence or its material and moral assets, in particular its property, honour, and reputation. Consequently, compensation must be linked to the individual interest of the association rather than the collective interest it seeks to protect, meaning such cases do not truly qualify as PIL.

[40] The socioeconomic constitutional rights, however, do not provide citizens with a classic subjective right, but are formulated as an obligation for the legislator, who is required to realize those rights through specific legislation (e.g. social security, housing, environmental protection …). This does not mean those rights lack all enforceability in court: a *standstill* applies, meaning that once a certain level of protection is provided for, the legislator cannot substantially lower it without a reasonable justification.

Nevertheless, in the past, a number of lower courts have awarded moral damages to interest groups as compensation for the harm done to the collective interest that they represent. By doing so, they had found a 'creative' way to get around the *Eikendael* doctrine. In the *Animal Rights* judgment, the Court of Cassation seems to have put an end to this case law (see question 7). An exception is made for environmental groups, for which the Court of Cassation itself has relaxed the *Eikendael* doctrine on the basis of the Aarhus Convention. Hence, environmental groups can claim moral damages for harm to the environment. The Constitutional Court has even ruled that, when assessing non-pecuniary damage, a court cannot automatically limit compensation to a symbolic sum of one euro.[41] Furthermore, and crucially for environmental groups, some courts have imposed injunctions on public authorities as a form of reparation in kind for their moral damage. For example, the Dutch-speaking Court of First Instance of Brussels ordered the government in 2021 to install sampling points in accordance with the Air Quality Directive.[42]

Apart from the specific legal frameworks providing for actions for injunctive relief (see first paragraph), the imposition of an order or prohibition by the civil courts remains controversial in Belgium. Until recently, there was no general legal basis for granting preventive claims under the Belgian rules on extra-contractual liability. This, combined with concerns about the separation of powers, led the court of first instance in the Belgian climate case to refrain from ordering the Belgian authorities to reduce greenhouse gas emissions.[43] However, the appellate court considered such a remedy permissible, provided that it did not specify the concrete measures the authorities must take.[44]

Since the entry into force of the new rules on extra-contractual liability on 1 January 2025, there is now a general legal basis for injunctions in Belgian law. Under article 6.40 of the Belgian Civil Code, a court may issue an order or prohibition (*bevel of verbod - ordre ou interdiction)* in cases of a proven or seriously imminent violation of a statutory provision that prescribes specific conduct, with the aim of ensuring compliance with that provision. This remedy is available at the request of a party demonstrating that such a violation would harm its property or physical integrity. This development is likely to expand the possibility of imposing injunctions in PIL cases beyond environmental law or areas where actions for cease-and-desist orders are explicitly provided for. However, the provision is subject to strict conditions. For instance, there

41 Constitutional Court, 21 January 2016, no. 7/2016, ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.007.

42 Court of First Instance Brussels, 29 January 2021, *TMR* 2021/3, 258.

43 Court of First Instance Brussels, 17 June 2021, TMR 2021, 387, https://affaireclimat.cdn.prismic.io/affaireclimat/1c8f52f2-0eb7-4aec-b38e-a3f2c6d63318_%5BENG%5D+2021+Belgian+Climat+Case+Verdict+MACHINE+TRANSLATION+%28OCR%29.docx, p. 80 ff.

44 Court of Appeal of Brussels 30 November 2023, prismic-io.s3.amazonaws.com/affaireclimat/aff2e124-f79d-4d5a-916a-e7919342f880_SP520199231130123 20+en.pdf, 141 ff, para 271 ff.

must be a violation of a statutory rule prescribing specific conduct, meaning that a mere breach of the general duty of care is insufficient.

In the Council of State and the Constitutional Court, the remedy is, in principle, the annulment of the decision, regulation or law being adjudicated. The Council of State can also award pecuniary damages, the modalities of which are, however, not entirely the same as under general tort law. In exceptional circumstances, the Council of State can substitute the decision of the executive body with its own. It does not often make use of this option.

18. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

No, under the Belgian rules on extra-contractual liability, public authorities are subject to the same civil liability rules as private parties, such as corporations. With regard to the imposition of certain remedies, the separation of powers may create a certain caution; however, as said, this field remains under evolution.

D. Conclusion

19. Is there any debate (in politics, society and academia) on restricting or widening the possibilities of NGOs to start PIL-cases?

In the summer of 2024, the *Animal Rights* judgment of the Court of Cassation caused considerable controversy. The case concerned an interest group for animal welfare, Animal Rights, which had exposed animal abuse in a slaughterhouse and subsequently filed a claim for civil damages before the criminal court. As mentioned above, this claim was declared inadmissible due to a lack of personal interest. The mere fact that the association pursues animal welfare as its statutory objective was deemed insufficient to establish a personal interest in initiating proceedings.[45] As the case concerned domesticated animals (such as cattle), the Aarhus Convention did not provide a way of overriding this personal interest requirement. This would have been different for wild animals, which would fall within the scope of that convention.[46] Moreover, since the Court of Cassation ruled that animal rights do not fall under human rights and fundamental freedoms, article 17, para 2 of the Judicial Code could not apply either. The fact that this type of association fell through the cracks was seen by some as problematic.[47] In response, a bill was introduced in Parliament to ensure that claims for animal welfare could be brought under the same conditions as those set out in article 17, para 2 of

45 Cass. 11 June 2024, ECLI:BE:CASS:2024:ARR.20240611.2N.21.

46 As observed, amongst other, by P. Herbots and M. Driessen, "Het lot van dieren ligt in handen van het Europees Hof van Justitie", NjW 2024/508, 779-780.

47 See amongst others, www.standaard.be/cnt/dmf20240714_96281148, www.vrt.be/vrtmax/luister/radio/d/de-ochtend~11-19/de-ochtend~11-28138-0/fragment~bddf3582-06fa-4834-84e1-d266deafd94a/.

the Judicial Code. Shortly thereafter, an amendment was submitted that would even establish a full-fledged action for a cease-and-desist order for animal rights organizations.[48] However, both the bill and the amendments were rejected by the Justice Committee of the Belgian Parliament and will therefore not become law.

Unsurprisingly, in a number of areas, PIL initiatives have caused backlash. In the field of environmental law, for example, responsible government actors have recently aired dissatisfaction with an association applying for government subsidies, all the while making it central to its activities to take the same government (and others) to court.[49] In the field of migration law, in which PIL also relies on individual applicants, political discontent is sometimes aired with regard to the fact that applicants are represented by attorneys with, allegedly, 'political' or 'activist' goals.[50]

20. Are there any other relevant aspects that have not been addressed in the questions above? If so, which ones?

N/A

48 www.dekamer.be/FLWB/PDF/56/0226/56K0226004.pdf.

49 See e.g. https://www.standaard.be/cnt/dmf20240201_97625940.

50 See e.g. https://www.standaard.be/cnt/dmf20180528_03534236.

Bijlage 3 - Questionnaire
Comparative legal research on access to justice in public interest litigation
Germany

Christine Heidbrink[1]

A. Context

Note: the answers to these context questions can be brief. The purpose of this section is to get insight into the context and relevant developments in your legal system. Section B-D will address specific legal issues in more detail.

1. What is the common terminology used for defining 'public interest litigation' in your legal system?

- **Is this terminology defined in legislation, case law and/or literature?**

Public interest litigation is also referred to as "public interest litigation" (in English) in the German literature. The term is not defined in legislation or case law. In the literature, public interest litigation is used to mean litigation, frequently primarily driven or supported by NGOs, that seeks to extend or intensify the protection of common and public rights or individual rights for more people. However, this phrase is not used very frequently. The term "strategic litigation" is more common to describe comparable cases. Although the two terms can overlap, there are some important differences. "Public interest litigation" typically refers to administrative or constitutional law, whereas "strategic litigation" equally includes private law. "Strategic litigation" can more strongly than "public interest litigation" imply an innovative and therefore risky approach. "Strategic litigation" also implies an equal or stronger emphasis on garnering attention for the underlying cause than on actually winning the case, whereas public interest litigation does not necessarily have that connotation in Germany.

"Public interest litigation" and "strategic litigation" describe a phenomenon, in particular the goals and motivations of a claim, not a specific type of claim. Individual claims can be public interest litigation if raised with an extrajudicial goal of protecting public interests; these claims are typically supported by NGOs.

2. What are the main legislative provisions and/or leading cases regarding PIL?

There are no legislative provisions specifically pertaining to public interest litigation. For the *Verbandsklagen*, available in specific exceptions as civil law claims primarily for consumer protection and as administrative law claims in environmental law, their conditions are regulated by the corresponding law which allows the particular claim (see *infra*). The Environmental

[1] Christine Heidbrink is affiliated as doctoral candidate at the Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg. The report was supervised by Prof. Dr. Marc-Philippe Weller, Director of the Institute for Comparative Law, Conflict of Laws, and International Business Law and Dr. Sophia Schwemmer, postdoctoral researcher at the Institute for Foreign and International Private and Business Law, both at the University of Heidelberg.

Appeals Act determines the requirements for an association to be qualified and is particularly relevant.

With regard to case lase, the climate decision of the Federal Constitutional Court from 24 March 2021, 1 BvR 2656/18, BVerfGE 157, 30 (available in English under https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2021/03/rs20210324_1bvr265618en.html) is the most important (successful) public interest litigation case of the last years and was celebrated as a milestone for climate change. By individual constitutional complaints, the complainants – some of whom live in Bangladesh and Nepal – claimed that the state had failed to introduce a legal framework sufficient for swiftly reducing greenhouse gases, basing their claim primarily on constitutional duties of protection of health arising from Article 2(2) Basic Law (*Grundgesetz, GG*) and property arising from Article 14(1) GG. As "advocates of nature", two environmental associations claimed, on the basis of Art. 2(1) GG in conjunction with Art. 19(3) GG and Art. 20a GG in the light of Art. 47 of the EU Charter of Fundamental Rights, that the legislator had failed to take suitable measures to limit climate change. These claims were dismissed for lack of standing.

The decision held that the provisions of the Federal Climate Change Act of 12 December 2019 (*Bundesklimaschutzgesetz – KSG*) governing national climate change targets and the annual emission amounts allowed until 2030 were incompatible with fundamental rights insofar as they lacked sufficient specifications for further emission reductions from 2031 onwards, thus offloading major emission reduction burdens onto periods after 2030. Since virtually all aspects of human life still involve the emission of greenhouse gases, practically every type of freedom would be threatened by the drastic restrictions after 2030 which would then be necessary to still reach the constitutional climate goal. As intertemporal guarantees of freedom – an effect first applied in this case – fundamental rights were found to afford the complainants protection against comprehensive threats to freedom caused by mandatory emission reductions being offloaded into the future. The challenged provisions were found to have an advance interference-like effect (*eingriffsähnliche Vorwirkung*, first applied in this case) on the freedom protected by the Basic Law.

3. Could you provide an overview of the areas of law where interest groups have access to courts in your legal system?

It must be emphasized that the German legal system is primarily intended to protect individuals and individual rights. Although interest groups and associations can access the legal system in all areas of law by claiming injury of their own rights, such as property rights if they own land, these claims are more rare and rarely successful. Due to their nature, the rights of the associations are less frequently affected. In particular, they cannot claim injury to health as a right particular to natural persons, which is commonly invoked in public interest litigation and especially climate change litigation. Additionally, purchasing land for the sole purpose of bringing a claim based on these property rights is considered an abuse of rights and not permissible. For this reason, most individual claims are (also) brought by individual claimants

who are supported by interest groups without them being a party to the proceeding. Sometimes it is the directors of relevant NGOs who raise the claim as claimants, such as in the cases of civil law climate change litigation against carbon majors. In this constellation, interest groups are not claimants, but support the cases without a formal legal role. By mobilizing individuals to litigate or having their directors raise the claim as individual claimants, interest groups can indirectly access the legal system in all areas of law. This happens in all areas of law – administrative, constitutional and civil law.

In civil law, collective action known as *Verbandsklagen* is available as collective consumer protection. Qualified consumer and business associations can bring claims in particular for injunctive relief and removal against companies for use of invalid terms and conditions and breaches of other consumer protection laws under the Act on Injunctive Relief (*Unterlassungsklagengesetz, UKlaG*) as well as breaches of the Law Against Unfair Competition (*Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb, UWG,* Sec. 8 para. 3 no. 2-4; Sec. 10 provides a claim for recovery of illegal profits) and claims for damages based on the Act Against Restraints of Competition (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB*, Sec. 34 para. 1, 4, Sec. 34a). These are not considered to be public interest litigation since they do not review larger policies but rather individual instances of illegal conduct. Claims typically made by consumer protection organizations under the UWG have become more widespread and successful in recent years to prevent greenwashing. However, these only affect companies' marketing strategy and not their actual sustainability policy.

In administrative law, *Verbandsklagen* are available under the Environmental Appeals Act (*Umweltrechtsbehelfsgesetz, UmwRG*) and under the Federal Act for the Protection of Nature (*Bundesnaturschutzgesetz, BNatSchG*) for environmental associations. Under these acts, qualified associations can challenge certain approval decisions for projects with high environmental relevance for the violation of public law standards, even if these standards do not provide third-party protection. This claim is a means of objective legal control and allows associations to challenge violations of environmental law standards that only seek to protect or promote public interests. It does not enforce individual rights, but serves the objective control of environmental authorities.

4. To what extent do interest groups (have to) mobilize individuals to litigate in individual proceedings for the protection of collective and/or public interests?

The German legal system primarily serves the legal protection of individuals and individual rights. Interest groups therefore frequently rely on individual claimants in proceedings for the protection of collective and/or public interests. These individuals can be the directors of the interest group, as in most of the climate change litigation cases. In other cases, interest groups work together with individual claimants.

The *actio popularis* (*Popularklage*), that is, a claim that can be raised by anyone regardless of whether or not they are directly affected, is generally not allowed within the German legal system. The German legal system primarily protects individuals and individual rights; individual

claims are the norm and any exception must have a legitimate, specific purpose to be convincing enough to adopt. Article 19 (4) Basic Law (*Grundgesetz, GG*) guarantees legal remedies against public authorities for the violation of an individual's own rights; there is no general right pertaining to the execution of the objective law at large. In civil law, individuals must prove their private law claims (*Prozessführungsbefugnis*, not explicitly regulated in the ZPO, see *infra*); in public law, individuals can make claims based only on a norm providing subjective rights (*Schutznorm*; this is the requirement of *Klagebefugnis* according to Sec. 42 para. 2 Rules of the Administrative Courts (*Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO*, see *infra*). In certain cases, collective actions (*Verbandsklagen*) allow an association to raise claims based on the rights of their members or public rights. However, these only apply to very specific areas of law and remain the exception.

5. Could you provide an overview of the current status and developments of the type of PIL cases in your legal system including:

- **To which policy areas do these cases relate?**

Public interest litigation currently frequently relates to environmental protection with climate change litigation being the most widespread form of public interest litigation at the moment and receiving the most attention. Human rights litigation, also in the context of corporate social responsibility, has also increased in the last years and affects areas such as the protection of human rights and fundamental rights – including freedom of the press, of expression, and of assembly; strengthening democracy; limitation of (digital) surveillance and right to privacy; equal rights and social participation; asylum law and protection of asylum seekers. Obligations for companies relating to human rights and sustainability along the supply chain have increased due to the Act on Corporate Due Diligence Obligations in Supply Chains (*Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, LkSG*) and are still evolving with EU law such as the Corporate Sustainability Reporting Directive (which has not yet been implemented in Germany) and Corporate Sustainability Due Diligence Directive. The LkSG primarily provides for public enforcement, although it provides the possibility for action to be taken upon application in Sec. 14 LkSG. It remains to be seen how litigation under these new laws will develop.

- **Who are the defendants in these cases: government and/or corporations?**

Public interest litigation can and does affect both government at the federal and state level and corporations. In climate change litigation, both government and corporations are defendants. Human rights litigation has more often addressed the state, especially via individual constitutional complaints, but also addressed corporations.

6. Are there any other aspects relevant to understanding (the developments regarding) PIL in your legal system?

"Public interest litigation" describes a phenomenon, not a specific type of claim; it addresses the goals and motivations of a claim much in the same way that "strategic litigation" does. Public interest litigation is not, however, a formal category of its own with specific requirements

and consequences. Some individual claims can be considered public interest litigation. The same rules apply to all individual litigation, regardless of whether it is a typical case focused solely on the individual claimant or whether the claim is supported by an NGO and aims to achieve supra-individual protection. Public interest litigation is often regarded with skepticism in the literature. However, public interest litigation in the shape of an individual claim can be successful and is not *per se* prohibited.

In the German legal system, the legal norms invoked, the addressee of the claim (public or private), the competent courts (administrative or civil) and the possible remedies are all related and determined by one another. These elements are not up to the claimants but are set by law. Questions pertaining to different possible bases for a claim, addressees of a claim and remedies are therefore not intuitive to German law.

B. Admissibility and competent courts

7. To whom and on what legal grounds is the ability to initiate PIL-cases granted?

- **Are these interest groups, public authorities and/or individuals?**

Public interest litigation describes an approach, a phenomenon, and not a type of claim. Individuals can initiate strategic claims to protect their individual rights under civil, administrative and constitutional law, which can be framed as public interest litigation. Although associations can raise claims if they are affected in their own rights, these cases are rare and less frequently successful due to the nature of the rights inherent to associations. Only in certain specific cases can associations raise claims without any claiming a infringement of individual right. This applies in particular under environmental protection law. Federal states, cities and municipalities are able to bring claims; however, this possibility has not been relevant.

8. Against whom can PIL be initiated (government/corporations)?

Public interest litigation can be initiated against both the government and corporations. Litigation in the public or common interest is more common and historically has had a higher rate of success against the government. In particular, the necessary breach of a duty of care is more difficult to reason in cases against corporations, which are not bound by the fundamental rights of the Basic Law (*Grundgesetz, GG*).

9. Which courts are competent in PIL-cases (e.g., civil courts, administrative courts or constitutional courts)?

- **If there are several competent courts: what are the rules regarding concurrence and jurisdiction/competence?**

The competent court depends on the legal grounds for and the addressee of the specific claim. Public interest litigation is possible and does occur in all courts. Competency depends primarily on whether the claim is addressed to the government or a private company and therefore which rules apply. The Federal Constitutional Court is competent for claims of injury to fundamental rights in the form of the individual constitutional complaint (Article 93 (1) No. 4a

GG, Sec. 90 (1) of the Federal Constitutional Court Act (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz, BVerfGG*)); administrative courts are competent for cases against the executive; private courts are competent for claims against corporations. Since different courts are competent for different claims, concurrence is not an issue: for any one claim, only one kind of court (civil, administrative, constitutional) will be competent. The general rules apply, this division is not specific to public interest litigation.

10. What are the relevant admissibility rules?

- **What are the standing requirements?**

Standing is typically translated into German as *Rechsschutzinteresse*, which is the admissibility requirement that the claimant must have a legitimate interest in a decision by the courts. This interest is usually given as soon as an injury is claimed but can be missing if there is an easier way to achieve legal protection.

Other elements of standing are considered as independent admissibility requirements: In accordance with the fundamental orientation on protecting individual rights, claimants must base their claim on (an injury of) their own individual right (*Prozessführungsbefugnis* in civil proceedings, not explicitly regulated by law in the ZPO, *Klagebefugnis* in administrative proceedings according to Sec. 42 para. 2 VwGO or *Beschwerdebefugnis* in constitutional proceedings according to Art. 93 para. 1 no. 4a GG). In order for the action to be admissible, the plaintiff must only claim an individual injury; the evidence is examined in the merits of the case. Admissibility in this point does not require the claimant to have a special right or stronger interest distinguishable, that is individualized from that of the general public in the sense of the *Plaumann* requirement of EU procedural law.

In civil law proceedings, the figure of *Prozessstandschaft* allows a third party without relevant rights to bring claims in its own name on behalf of another (injured) party under narrow conditions in very few statutory and voluntary cases. One such voluntary case is provided in Sec. 11 LkSG. Parties claiming injury to an exceedingly important legal position under Sec. 2(1) LkSG may authorize a domestic trade union or non-governmental organization to conduct legal proceedings in order to assert their rights in court. An entity may only be authorized if it maintains a permanent presence of its own and is not commercially and not only temporarily committed to realizing human rights or corresponding national rights according to its own statutes.

In administrative law, individual injury – *Klagebefugnis* – is required by Sec. 42 para. 2 VwGO – unless otherwise provided by law. Two such provisions are relevant to public interest litigation: Sec. 64 BNatSchG allows qualified environmental organizations to raise claims against specific environmental law decisions, while Sec. 2 UmwRG allows qualified associations to raise claims against decisions of public law authorities specified in Sec. 1 para. 1 UmwRG. These include decisions in environmental impact assessments and plant licensing under the Federal Emissions Control Regulation (*Bundesimmissionsschutzverordnung, BImSchV*). Unlike individual claimants,

environmental associations can bring a claim in both cases without having to show that they are affected in their own rights; they must only state why the decision in question contradicts environmental legislation. Additionally, environmental associations can always bring an individual claim if they are affected in their own rights, notably participation rights in administrative decision procedures. *Klagebefugnis* requires a potential injury to a subjective public right, as opposed to objective law. The claimant must base their claim on injury of not just any law, but a *Schutznorm*, that is a law which provides individual rights in case of injury. The *Schutznorm* requirement has been a hurdle in particular to administrative law climate change litigation in the past, as climate protection law in Germany generally does not provide individual rights.

With a view to actions before the German Federal Consitutional Court, the *Beschwerdebefugnis* for an individual constitutional complaint requires the claimant to be themselves – that is personally –, currently and directly affected in their fundamental rights. In the climate decision of 24 March 2021, the Federal Constitutional Court stated succinctly that the current affectedness is fulfilled if a later constitutional complaint would be too late to guarantee effective legal protection.

Other aspects such as traceability of the injury to an action of the defendant and further questions of causality and attribution as well as redressability (with the narrow exception of obviously entirely unsuitable cases) are considered in the merits of the claim.

- **Does your legal system include a representativity requirement, e.g., with respect to the interests, size, funding and finance, composition, evidence of support etc. of the represented constituency members, for establishing standing? If yes, how is it assessed?**

Individual claims and claims by interest groups based on their own rights have no such requirement. Support of these claims by NGOs which are not party to the proceedings is not controlled. In order to raise an administrative law *Verbandsklage*, associations must be recognized under Sec. 3 UmwRG (see *infra*).

- **Are there other rules relevant to admissibility, for example regarding legal personhood, certification, sufficient interest, victim status, justiciability and/or the political question doctrine?**

The capacity to sue (*Parteifähigkeit*) is determined by legal capacity (*Rechtsfähigkeit*), Sec. 50 (1) German Code of Civil Procedure (*Zivilprozessordnung, ZPO*) and therefore includes natural and legal persons, the latter of which must be properly represented. *Rechtsschutzinteresse*, that is sufficient interest in a judicial decision, is required but is typically given if current or future injury is asserted; it therefore poses a very low hurdle (see *supra*). "Victim status" as required by the ECHR can be equated to the principle of the protection of individual rights fundamental to the German legal system; in principle, admissibility requires the claimant to be directly affected in his or her own rights, although exceptions are possible (see *supra*). There are no

admissibility rules specifically governing justiciability and there is no political question doctrine in the German legal system. However, the underlying separation of powers concerns often become relevant incidentally in the merits.

- **For determining admissibility: does it make a difference which legal norms are invoked?**

Claims before different courts have differing admissibility requirements, although the principles are the same; these are dependent on the competent court, which is in turn dependent on the legal norms invoked and the addressee of the claim. The exemptions from the requirement of an individual injury listed above are only available if the corresponding legal norms are invoked by a qualified association.

- **For determining admissibility: does it make a difference which remedy is requested?**

Claims for declaratory judgment (*Feststellungsklagen*) require a qualified interest in the declaration; however, a declaratory claim is not typically invoked for public interest litigation as the remedy is not very strong and does not directly lead to action or change. Otherwise, the remedy – which is predetermined by the grounds for the claim and the legal norms invoked – makes no difference.

- **Are there special rules on the admissibility of interest groups in general and/or on the admissibility of a specific type of organization (such as environmental interest groups, consumer organizations or trade unions)?**

With the exception of *Verbandsklagen*, interest groups can only litigate as a party if they are raising a claim based on their own rights as an association. In this case, the group must be a legal person with legal capacity and be properly represented. These general rules apply to all litigation and are not specific to public interest litigation.

In order to raise an administrative law *Verbandsklage*, associations must be recognized under Sec. 3 UmwRG, under which recognition is to be granted if the association:

1. According to its statutes primarily, ideally (that is, non-materially) and not only temporarily promotes the objectives of environmental protection;
2. Has been in existence for at least three years at the time of recognition and has been active within the meaning of number 1 during this period;
3. Offers the guarantee of an appropriate fulfillment of tasks, in particular for an appropriate participation in administrative decision-making procedures; the type and scope of its previous activities, its members and the capabilities of the association must be taken into account;
4. Pursues charitable purposes within the meaning of Sec. 52 of the German Fiscal Code (*Abgabenordnung, AO*) and
5. Allows any person who supports the objectives of the association to join as a member; members are persons who receive full voting rights in the association's general meeting

upon joining; in the case of associations whose membership consists at least three-quarters of legal entities, the requirement under the first half-sentence may be waived if the majority of these legal entities meet this requirement.

According to Sec. 3 (2) UmwRG, "For a foreign association and for an association with a field of activity that extends beyond the territory of a state (*Bundesland*), recognition shall be granted by the Federal Environment Agency. In the case of recognition of an association in accordance with sentence 1 which primarily promotes the objectives of nature conservation and landscape management, this recognition shall be granted in agreement with the Federal Agency for Nature Conservation. No fees or expenses shall be charged for recognition."

For a domestic association with a field of activity that does not extend beyond the territory of one state, recognition is granted by the competent authority of the state, Sec. 3 (3) UmwRG. This is usually the state ministry of the environment.

A list of all currently recognized associations is available under https://www.umweltbundesamt.de/dokument/vom-bund-anerkannte-umwelt-naturschutzvereinigungen-0.

- **If different actors can initiate PIL: are there rules on concurrence? For example, can interest groups and citizens litigate together?**

There are no specific rules on concurrence of plaintiffs in PIL cases or in cases brought by NGOs. Under the general rules of German civil procedural laws, several claimants may jointly sue or several pending cases may be joined in one proceeding (*aktive Streitgenossenschaft*) "if they form a community of interest with regard to the disputed right, or if they are entitled for the same factual and legal cause" (Sec. 59 ZPO) or "if similar claims or obligations form the subject matter in dispute and such claims are based on an essentially similar factual and legal cause" (Sec. 60 ZPO). In essence, a joint action is permissible if a joint hearing and decision is expedient. Additionally, since a joint action means that several claims are being consolidated – at least one by each party – the claims must permissibly be dealt with in the same type of proceedings (Sec. 260 ZPO).

Streitgenossenschaft is simply the external consolidation of several actions in one proceeding; each party remains independent and is not represented by the other parties; each claim must be individually admissible, the judgment can differ between the claims. However, the individual cases are uniformly treated concerning evidence, which is the main benefit of a *Streitgenossenschaft*. In the case of a "necessary" *Streitgenossenschaft* according to Sec. 62 ZPO, procedural actions must be taken by or are attributed to all parties; however, this case is not typically relevant for public interest litigation claimants. These civil procedure rules also apply to administrative proceedings, Sec. 64 VwGO.

Thus, interest groups can litigate with individual citizens if they can bring a claim themselves and if the above criteria are met. Typically, individual claims are supported by NGOs –

financially, in terms of legal support, and by raising public awareness for the claim and the underlying goals – without becoming a formal party to the proceeding.

- **If there are several competent courts: are there any differences in the rules on admissibility?**

For any one claim, only one kind of court (civil, administrative or constitutional) can be competent. The rules on admissibility differ in detail from court type to court type and even depending on the type of claim, although the basic conditions of admissibility are the same for all courts. In particular, all require the claimant to be affected in their individual rights, although there are some differences on how that requirement is formulated depending on the area of law (see *supra*).

For a constitutional complaint (*Verfassungsbeschwerde*) pursuant to Art. 94 Basic Law, the claimant must have exhausted all other legal remedies.

11. To what extent can NGOs intervene, join or act as an amicus curiae in PIL-cases?

- **What are the rules on admissibility in that respect?**

There is no *amicus curiae* in the German legal system. NGOs commonly support individual public interest litigation without being party to the proceedings. There are no rules on admissibility for this approach. In administrative law procedures, according to Sec. 65 VwGO, the court can – of its own volition or on application – summon a third party (*Beigeladener*) whose legal interests are also affected by the decision. An NGO can have relevant legal interests based on qualified procedural rights; furthermore, a relevant interest can be based on its specific expertise which would aid the clarification of the facts of the case. The closest equivalent is available in cases before the Federal Constitutional Court, where the Court may give expert third parties (who do not have to have a particular interest in the proceedings) the opportunity to comment according to Sec. 27a BVerfGG and may take these comments into consideration. This does not grant them any procedural status. Third parties cannot demand to be heard with a declaration; they do not have to submit a declaration if asked.

12. What is the significance of primary and secondary EU law for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

The necessary implementation of EU directives has prompted the introduction of the UmwRG and the creation of its *Verbandsklagen*. The German legislator is frequently cautious when implementing EU directives which require changes to the previous system, such as the introduction of *Verbandsklagen* without the requirement of an individual injury of the claimant. In these cases, clarifying decisions of the CJEU are frequently cause for further changes. EU law and case law continues to be one of the main drivers of change in environmental law as an area highly relevant to public interest litigation and in access to justice for interest groups in general. For the example of the *Verbandsklagen*, the German legislator only did away with the requirement that the provision whose infringement is asserted protects (any) subjective rights after the Trianel decision (C-115/09, ECLI:EU:C:2011:289) of the CJEU.

13. What is the significance of the European Convention of Human Rights for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

- **What can be said about the implications for your legal system of the reasoning of the European Court of Human Rights on standing and victim status under the ECHR in European Court of Human Rights, 9 April 2024, Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland, (GC), app. no. 53600/20 (KlimaSeniorinnen)?**

The interpretation of the Basic Law and particularly the fundamental rights must take the ECHR and its case law into account, which can influence their scope and application. This also applies to the decision in the KlimaSeniorinnen case, although Germany was not a party.

Victim status required by the ECHR can be equated to the requirement of an individual injury fundamental to the German legal system which is required for admissibility for all kinds of courts (see *supra*). The German legal system does not however currently provide standing for associations for human rights-based litigation in the way reasoned by the ECHR in the KlimaSeniorinnen case. The introduction of standing for associations without individual injury in human rights-based litigation congruent to the KlimaSeniorinnen reasoning has been discussed in the literature but was so far rejected. The literature currently appears to predominantly agree that representative actions by certain interest groups in climate cases must be allowed in Germany following the ECHR decision; however, in order to establish this standing, legislative clarification is necessary.[2] The current German regulations restricting *Verbandsklagen* contradict the standing for associations and cannot be overcome by way of legal interpretation by the courts.

14. What is the significance of the Aarhus Convention regarding access to justice of interest groups in PIL?

The UmwRG was created to implement the parts of the European Public Participation Directive 2993/35/EC of 26 May 2003 dealing with access to justice and therefore to allow ratification of the Aarhus Convention, which the directive goes back to. This substantially increased access to the courts for environmental associations and the possibility of judicial review in environmental law. The Aarhus Convention had no effect on civil law claims, however, as it only applies to compliance with national laws concerning environmental matters, which is regulated by public law in Germany.

---

[2] Calliess/Täuber, NVwZ 2024, 945 criticize the methodical construction undertaken by the ECHR; they find that an adoption of the resulting standing for interest groups is necessary, but highlight the inconsistencies with current German law and gather that a legislative clarification in the sense of allowing such representative actions in the field of climate litigation is the obvious solution. Breuer, NVwZ 2024, 1631 examines the effect on standing for interest groups in administrative law proceedings in detail, also highlighting the inconsistencies with German law which make a legislative clarification necessary. Although the article does not completely rule out the possibility of a differing assessment, it shows how different approaches to a legal interpretation which would overcome these hurdles appear promising but ultimately fail.

15. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

The obligations of the government and of corporations are governed by different laws, so different claims are brought against each before different courts (constitutional, administrative, or civil). These differences are not specific to private interest litigation.

C. Substantive legal provisions and remedies

16. Which legal provisions can be invoked in PIL-cases?

- **Are there special rules on the legal provisions that can/can't be invoked in PIL-cases?**

From the perspective of German law, public interest litigation describes an approach, a phenomenon, and not a type of claim. There are no special rules on legal provisions that can or cannot be invoked in public interest litigation cases. As with any other case, claimants must generally base their claim on an injury of their own rights. Legal provisions can therefore only be invoked if they confer subjective rights and the claimant falls under the scope of the provision. The fundamental rights of the Basic Law are typically invoked in relevant individual claims. Typically these are the basic rights to human integrity (Article 1(1)), life and physical integrity (Article 2 (1)), property (Article 14) and the freedom of profession (Article 12). Recent attempts in climate change litigation to create the fundamental right to preserve greenhouse gas-related freedom (*Recht auf Erhalt treibhausgasbezogener Freiheit*) based on the general right of personality (*allgemeines Persönlichkeitsrecht*, Article 2(1) in combination with Article 1(1)) have failed.

Monetary damages and injunctions can be invoked based on tort law against corporations for damages and to prevent impending injury, although the material law hurdles are high. Fundamental rights have indirect effects on these cases when interpreting general clauses and "open" legal terms, in particular in determining duties of care.

An obligation for the legislature to impose stricter regulations can be invoked by an individual constitutional complaint as in the climate decision of the Federal Constitutional Court from 24 March 2021. Here, too, the hurdles are very high: the claimant must show that the legislature is violating the duty to protect an individual basic right by insufficient legislation. However, the state has a wide margin of discretion in determining how to fulfill its obligations to protect basic rights. In order to be successful, claims must show that the state has manifestly failed to fulfil its duty to protect, which is the case if measures have not been taken at all, if the measures taken are manifestly unsuitable or completely inadequate or if they fall considerably short of the protection objective. An exception to these general principles are the *Verbandsklagen*. These allow qualified associations to invoke certain legal provisions of administrative law and

environmental law in particular which are intended to protect the environment or public interests, but which do not confer individual rights onto third parties. In so doing they can submit specific administrative decisions which must consider environmental aspects to judicial review.

- **Under which conditions can constitutional rights and/or international treaties be invoked***?*

Fundamental rights guaranteed by the Basic Law can be invoked before the Federal Constitutional Court by claimants who assert their individual basic rights have been or will foreseeably be injured by action or inaction of the state – contrary to duty to protect. They have indirect effects on private law litigation (see *supra*).

International treaties have the rank of a federal law and can be invoked if they provide an individual right, which is rare, and are not precluded by a later or more specific federal law (*lex posterior* or *lex specialis*). Additionally, lower-ranking law must be interpreted in the light of constitutional law and the interpretation of the Basic Law and particularly the fundamental rights must take the ECHR and its case law into account.

- **To what extent can private law provisions be invoked?**

Private law provisions can be invoked by individuals against corporations in particular for violations of a duty of care. The claimant must show an injury of an individual right. So far, this strategy has not been successful, due to a number of hurdles such as an individual injury, determination of a relevant duty of care, and causality issues.

17. Which remedies can be invoked in PIL-cases?

- **Are there special rules on remedies in PIL-cases?**

Each cause of action has a specific remedy. Depending on the claim raised, different remedies can be invoked in public interest litigation cases (see *supra*). There are no rules on remedies specific to public interest litigation. Typical remedies include monetary damages and injunctions against corporations and obligations to impose stricter regulations against the state.

18. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

The obligations of the government and of corporations are governed by different laws, so different claims with different remedies and different admissibility requirements are brought against each before different courts (constitutional, administrative, or private). These differences are not specific to public interest litigation.

D. Conclusion

19. Is there any debate (in politics, society and academia) on restricting or widening the possibilities of NGOs to start PIL-cases?

Public interest litigation, strategic litigation, climate change litigation and collective action in general are frequently criticized in the literature. Debate on the value, effects and possible restrictions of these forms of litigation resurfaces whenever new claims are raised, decided, or the relevant laws are changed. In general, politics and the literature are hesitant to change the current status quo on public interest litigation – especially by NGOs – as the protection of individual interests is the core purpose of the German legal system.

20. Are there any other relevant aspects that have not been addressed in the questions above? If so, which ones?

No.

Bijlage 4 - Questionnaire
Comparative legal research on access to justice in public interest litigation
England & Wales

Dr Emily Barritt[1]

Jurisdictional Note

This research focuses on the jurisdictions of England and Wales. Whilst there are similarities and links between the four jurisdictions of the United Kingdom, the devolution of powers means that there are differences in the conduct and organisation of PIL in Scotland and Northern Ireland, differences I am not qualified to address. However, given that the UK Supreme Court (UKSC) acts as the final court of appeal for all four kingdoms of the UK, cases will be cited from all four jurisdictions.

A. Context

1. What is the common terminology used for defining 'public interest litigation' in your legal system?

- Public interest litigation
- Pressure through law
- Lawyering for change
- Impact lawyering
- Strategic litigation
- Legal mobilisation
- Campaign litigation
- Group litigation

- **Is this terminology defined in legislation, case law and/or literature?**

There is no legal definition of PIL in statute or case law. However, there is jurisprudence which elaborates the nature and purpose of this type of litigation:

- *Re v Somerset County Council., ex p Dixon* [1988] ENV LR 111, 117 as per Sedley J:

> There will be, in public life, a certain number of cases of apparent abuse of power in which any individual, simply as a citizen, has a sufficient interest to bring the matter before the court.
>
> …

[1] Emily Barritt is Junior Chair Professor in Environment and Legal Orders, CR2D, Université Paris-Dauphine - PSL, 75016 Paris, France and Centre Fellow, C-EENRG, University of Cambridge, UK.

> Public law is not at base about rights, even though abuses of power may and often do invade private rights; it is about wrongs — that is to say misuses of public power; and the courts have always been alive to the fact that a person or organisation with no particular stake in the issue or the outcome may, without in any sense being a mere meddler, wish and be well placed to call the attention of the court to an apparent misuse of public power. If an arguable case of such misuse can be made out on an application for leave, the court`s only concern is to ensure that it is not being done for an ill motive. It is if, on a substantive hearing, the abuse of power is made out that everything relevant to the applicant's standing will be weighed up, whether with regard to the grant or simply to the form of relief.

Thus, the idea of a litigation motivated by the public interests is well embedded in the jurisprudence of the British courts.

In academic literature there has been some discussion of definitions, although there is not much,[2] and it is generally not recent.[3] In the broader context of the common law, there is a significant body of legal scholarship focused on PIL based on jurisprudence from the US and India, but PIL does not have the same legal cultural significance in the UK.[4] Instead, there is a more measured discussion of using law for social change. Early work by Carol Harrow and Richard Rawlings, for example, focused on the idea of 'pressure through law', tracing the lineage of public interest groups using the courts to achieve social change back to 1749 when abolitionists used the courts to test views on slavery in common law. However, the authors of this work do not frame it in terms of public interest litigation.[5]

In more recent scholarship the nomenclature has switched to 'strategic litigation'.[6] Thus, the focus is not so much on public interests but on influencing policy and social outcomes.[7] Michael Ramsden defines strategic litigation as follows:

---

2 Common law legal scholarship concerning PIL is mostly focused on the US and India, where the terminology is far more developed. In the UK, whilst there is a long lineage of public interest type litigation, there is not the same terminological fluency in the use of PIL is scholarship.

3 For example: John Griffith, 'Public Interest Litigation and JR' (1997) 2 Judicial Review 195; Peter Cane, 'Standing up for the Public' [1995] PL 276

4 Michale Ramsden and Kris Gledhill, 'Defining Strategic Litigation' (2019) 4 Civil Justice Quarterly 407.

5 Carol Harlow and Richard Rawlings, *Pressure Through Law* (Routledge 1992)

6 Michael Ramsden, 'Strategic Litigation in English Judicial Review' (2023) 28 Judicial Review 261.

7 Although see Griffith's definition of PIL from 1997: 'public interest litigation is an exercise in politics. It tries to change the policy or the administrative practices of public authorities.' Griffiths (n 3) 202.

> a strategic challenge will involve the applicant in using the court as an instrument to achieve reform at a structural level, in challenging the distribution of legal, political, social or economic goods in society.[8]

Whilst this definition echoes the description of PIL outlined in the explanatory note for this questionnaire, the critical difference, as Ramsden highlights, is that 'strategic litigations might even be anathema to the public interest'[9] where the strategy pursued does not represent a public interest, for example SLAPPS are a form of strategic litigation which is typically used against the interests of the public.[10]

Another notable definitional difference between public interest and strategic litigation, is that PIL is specifically 'concerned with assisting marginalised and underrepresented communities', thus there is a particular kind of public in mind for PIL.[11] Thus there are a number of prisoner rights cases that are detailed below, which would be considered PIL because they about upholding the rights of marginalised claimants, although the arguments concerning the public interest are raised by the government defending the claim rather than by the claimant.

PIL is therefore not a particularly common term of art in the UK, particularly when compared to the common law jurisdictions of the US and India. Ramsden and Gedhill suggest that the contrast between the common usage of PIL in these jurisdictions relates to the comparatively weak legal tools available to litigants in the UK (principally judicial review) as compared to the US and India, jurisdictions where constitutional and public interests claims are possible.[12]

Although there is no formal definition of PIL, in the UK, PIL is frequently understood to be synonymous with **judicial review**, the limited process by which the legality (but not the merits) of a decision by a public body can be reviewed by a senior court. In addition to brining a judicial review, it is also possible for victims of a human rights abuse to bring a claim under s 7 of the Human Rights Act 1998, and to include a human rights claim as part of a judicial review.

Judicial review, and to a more limited extent human rights claims, are the main legal route to pursue PIL in the UK. There are however some other causes of actions that can have public interest potential in the UK. I will briefly introduce them in this opening section but

8 Ramsden (n 6) 262.
9 ibid.
10 ibid.
11 ibid; this understanding is influenced in part by the PIL of India which is very much focused on marginalised communities.
12 Ramsden and Gledhill (n 4) 7.

will not elaborate on them much more in the rest of the questionnaire, unless the question raises a directly relevant point.

Firstly, it is possible to **appeal administrative decision on a point of law** (error of law, unfair process, unfair exercise of discussion) however, as this is more focused on individual decisions, they are less relevant for public interest purposes.[13] Similarly, it is possible to bring an 'ordinary case' to contest the legality of decision by a public authority, however these claims generally need to engage some private law right (*O'Reilly v Mackman* [1983] 2 AC 237) and thus there is a preference for judicial review to address decisions of a purely public nature.[14] Similarly, it is also possible to bring a **statutory right of appeal**, for example for planning decision, but again standing for these types of appeals tend to be more personal. For example, the test for whether a person can appeal a planning decision is that they must be a person 'aggrieved' (Town and Country Planning Act 1990 s 288)

Private law also has some, limited, possibilities for PIL, for example through private nuisance (*Bar v Biffa Waste* [2012] EWCA Civ 312; *Manchester Ship Canal Ltd v United Utilities Water Ltd* [2024] UKSC 22), Group Litigation Orders (CPR 19)[15] and through Third Party Interventions into private legal claims that may have consequences for the public or policy (see answer to Q 11). However, these claims require interference with a legal right (a tort, a breach of contract or property right) and so the public interest possibilities of these claims are more limited. Further, as these claims involve private rights, often the public interest balancing exercise that the courts undertake is in favour of the defendant rather than the claimant (*Coventry v Lawrence (No 2)* [2014] UKSC 46).

There are also a small number of high profile private law claims against corporations made in the UK courts in respect of harms that have occurred in other jurisdictions, where the parent company is based in the UK: *Okpabi and others v Royal Dutch Shell plc and Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd* [2017] EWHC 89 (TCC); *AAA and others v Unilever plc and another* [2017] EWHC 371 (QB); *Lungowe and Ors. v Vedanta Resources Plc and Konkola Copper Mines Plc* [2019] UKSC 20. This is a potentially powerful avenue for global public interest type claims, but this jurisprudence is still developing.

Finally, if PIL is understood expansively, it might also be possible to view certain **enforcement actions** as a form of public interest litigation. Enforcement actions that may have public interest implications can be brought by:

---

[13] Timothy Endicott, *Administrative Law* (5th ed, OUP 2021), 386.

[14] ibid, 386-95.

[15] Group Litigation Orders ('GLO') (the UK version of a class action) is a court order that allows related issues to be managed collectively. Common issues for GLO include private nuisance and products liability. The rules governing the establishment and management of GLO are found at CPR Part 19. GLOs have some possibilities in terms of public interest claims but are more limited in relation to strategic litigation. For a list of current GLOs see: https://www.gov.uk/government/publications/group-litigation-orders/list-of-group-litigation-orders accessed (13 February 2025)

- the Environment Agency ('EA'). The EA can bring enforcement actions for the failure to respect environmental permits and regulations against anyone required to respect environmental regulations or bound by an environmental permit.[16] Action can therefore be brought against both public and private actors. Enforcement powers are granted by the Regulatory Sanctions and Enforcement Act 2004. EA policy guidance for whether enforcement action is taken indicates that enforcement action is more likely to be brought where there is serious harm or environmental health and where it is in the public interest.[17]
- the Environmental Protection Office ('EPO'). The EPO was legally constituted in November 2021 under the Environment Act 2021, and has the power to bring enforcement actions for failures to respect environmental law by government and any 'person [or organisation] carrying out any function of a public nature' (s 31). Critically, for present purposes, the OEP can receive complaints about potential failures from members of the public, which they then may investigate.[18] However, there is no obligation to investigate complaints, thus the OEP has a significant discretion as to whether they investigate or bring enforcement actions (s 32). In 'urgent' cases the OEP may also bring a judicial, or statutory review, in relation to the conduct of a public authority (s 39).

However, given that these legal actions can only be brought by the relevant statutory body (EA or OEP) I will not consider these routes further. I simply note them here, to show that there are alternative ways to achieve public interest type outcomes through litigation in the UK.

Answers to the following questions will focus on judicial review, as this is the main legal route for public interest litigation.

2. What are the main legislative provisions and/or leading cases regarding PIL?

Legislation

There are no legislative provisions explicitly related to PIL. However, there a several statutes that provide an important background to understanding the landscape of PIL in the UK:

---

[16] For a recent example of what this might look like from a public interest perspective see: Sandra Lavile, 'East Anglian farms breach environment regulations 700 times in seven years' (*The Guardian*, 5 February 2025) https://www.theguardian.com/environment/2025/feb/05/east-anglian-farms-breach-environment-regulations-700-times-in-seven-years (accessed 7 February 2025)

[17] Environment Agency Enforcement and Sanctions Policy https://www.gov.uk/government/publications/environment-agency-enforcement-and-sanctions-policy/environment-agency-enforcement-and-sanctions-policy (accessed 7 February 2025).

[18] See for example a recent success with referring an issue to OEP by ClientEarth in respect to the use of pesticides: https://www.clientearth.org/latest/news/the-uk-government-has-approved-a-bee-threatening-pesticide-in-a-potential-breach-of-environmental-law/ (accessed 17 February 2025).

- Senior Courts Act 1981 governs the administration of senior courts in the UK, for example, it includes provisions on permission, standing (s 31(3)) and remedies in judicial review claims (ss 29, 29A and 30).
- Access to Justice Act 1999 relates to costs and improving the accessibility of the courts system, although the rationale of this act has been superseded by a preference to limit the availability of judicial review in later acts:

In *Callery v Gray* [2002] UKHL 28 Lord Bingham said the purpose of the Act was as follows:

1. To contain the rising cost of legal aid.
2. To improve access to the courts of claimants with meritorious claims.
3. To discourage weak claims.

- Human Rights Act 1999 was enacted to incorporate the provisions of the ECHR into the UK legal system and allows a person to bring an action where they say that they are the victim of an unlawful act under section 6.

> **7. Proceedings.**
>
> (1)A person who claims that a public authority has acted (or proposes to act) in a way which is made unlawful by section 6(1) may—
>
> (a)bring proceedings against the authority under this Act in the appropriate court or tribunal, or
>
> (b)rely on the Convention right or rights concerned in any legal proceedings,
>
> but only if he is (or would be) a victim of the unlawful act.

- Criminal Justice and Courts Act 2015 introduced to reduce the number of judicial review claims and speed up the process of judicial review.
- Judicial Review and Courts Act 2022: introduction of new forms of quashing orders and the removal of the possibility to request a judicial review of the Upper Tribunal's refusal to grant permission to appeal a decision of the First Tribunal.

Civil Procedural Rules

The running of litigation in the UK is governed by rules of procedure. These rules are important to understanding the operation of PIL. In the High Court and the County Court, the Civil Procedure Rules ('CPR' also known as 'the White Book'). This book is updated yearly and is the authority on the rules and sources of law in relation to the practices and procerus of the High Court and the County Court for the handling of civil litigation. The Court of Appeal and the Supreme Court have their own rules and procedures and they will be cited where relevant. These procedural rules are also embellished with Practice Directions (PD).

The CPR 1.1 (1) states as follows:

1.1—(1) These Rules are a new procedural code with the overriding objective of enabling the court to deal with cases justly.

(2) Dealing with a case justly includes, so far as is practicable—

(a) ensuring that the parties are on an equal footing;

(b) saving expense;

(c) dealing with the case in ways which are proportionate—

i. to the amount of money involved;

ii. to the importance of the case;

iii. to the complexity of the issues; and

iv. the financial position of each party;

(d) ensuring that it is dealt with expeditiously and fairly; and

(e) allotting to it an appropriate share of the court's resources, while taking into account the need to allot resources to other cases.

Case law

There are many examples from case law, some of the leading cases are as follows:

- *R v IRC, ex p National Federation of Self-Employed* [1982] AC 617 ('*Fleet Street Casuals*'): judicial review by an interest group representing the self-employed of a decision on the part of the Inland Revenue to reach an agreement with a group of causal Fleet Street workers who had been cheating on their income taxes.
- *R v Social Security Secretary, ex p Child Poverty Action Group* [1990] 2 QB 540: judicial review about the duties of the Secretary State in respect of social security payments, the claim was brought on behalf of those claimants by the Child Poverty Action Group and the Local Authority.
- *R v Inspectorate of Pollution, ex p Greenpeace (No 2)* [1994] 2 CMLR 548: judicial review of government's decision to authorise the discharge of nuclear waste at British Nuclear Fuels Plc's Sellafield site.
- *R v Foreign Secretary, ex p World Development Movement* [1996] 1 WLR 386: judicial review of decision to use foreign aid budget to fund the Pergau hydroelectric dam in Malaysia.
- *R v Somerset County Council, ex p Dixon* [1998] Env LR 111: a public interest challenge to the decision of Somerset County Council to grant planning permission to the extension of a limestone mining operation.

- *R (on the application of Refugee Legal Centre) v Secretary of State for the Home Department* [2004] EWCA Civ 1481: judicial review of a fast-track scheme to deal with asylum claims.
- *R (Chandler) v Secretary of State for Children, Schools and Families* [2009] EWCA Civ 1011: judicial review of a decision to assign a school over to academy school status.
- *AXA General Insurance v HM Advocate* [2011] UKSC 46: judicial review brought by insurance companies about the lawfulness of an Act of the Scottish Parliament that deemed pleural plaques as an actionable damage for the purposes of a tort claim.
- *Walton v The Scottish Ministers* [2012] UKSC 44: challenge to the validity of decision by Scottish government to allow the construction of a new road network. Claim brought by Mr. Walton on behalf of a local group – Road Sense.
- *R (on the application of ClientEarth) v Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs* [2015] UKSC 28: judicial review in respect of failure to respect air quality limits.
- *R (on the application of Friends of the Earth) v Heathrow Airport Ltd* [2020] UKSC 52: judicial review of policy in favour of the construction of a third runway at Heathrow airport on the basis it failed to take account of the Paris Agreement. Court of Appeal found the policy to be unlawful, but Heathrow Airport (but not the Secretary of State) appealed the decision. UKSC found in favour of the airport.

3. Could you provide an overview of the areas of law where interest groups have access to courts in your legal system?

As explained above at Q 1, these answers will focus on judicial review which is the primary route by which interest groups have access to the courts.

The CPR 54.1(1)(2)(a) defines judicial review as follows:

> A claim to review the lawfulness of-
>
> (i) an enactment; or
> (ii) a decision, action or failure to act in relation to the exercise of a public function.

Judicial review is thus the supervisory jurisdiction of courts over public bodies. Two important considerations about judicial review for the purposes of understanding its potential for public interest litigation:

1. It is only possible to bring a judicial review against a public actor, judicial review is not available for acts and decision of private actors.
2. Judicial review does not give courts an unlimited power to remake decisions of public authorities. Whilst courts have a wide discretion as to how judicial review operates (as

will be clear from the extensive case law cited) they must do so within the limits of the separation of powers and Parliamentary Sovereignty. This careful balancing act is reflected in the limited grounds for judicial review and the remedies available.

4. To what extent do interest groups (have to) mobilize individuals to litigate in individual proceedings for the protection of collective and/or public interests?

The broad rules of standing for judicial review mean that anyone with a 'sufficient interest' in the claim can initiate a judicial review, therefore it is not generally necessary for public interest organisations to mobilise a particular claimant. (For an elaboration of the meaning of 'sufficient interest' see answer to Q 10.)

There may however be strategic reasons for mobilizing certain individuals, particularly in relation to the cost of litigation, although the courts are alive to these kinds of schemes. In R(*Edwards) v Environment Agency* [2013] UKSC 78] and [2010] UKSC 57 the 'real' claimant (Mrs. Pallikaropolous) was too wealthy for legal aid and so Mr. Edwards brought the claim on the basis of his eligibility for legal aid to bring the claim. However, he withdrew his instructions to bring the case and Mrs. Pallikaropolous joined as an appellant. The case was ultimately about costs and access to justice in environmental claims, for further discussion of the significance of costs of understanding public interest litigation in the UK see Q 20.

Critically, the court will only hear claims brought by public interest claimants if there is no one else, more directly affected who can bring the claim:

- *R v Home Secretary, ex p Ruddock* [1987] 1 WLR 1482: in a judicial review about illegal phone tapping, only the person whose phone had been tapped had standing to bring the claim.
- *Re Conway & Hutchinson* [2011] NIQB 68 and *R v Legal Aid Board, ex p Bateman* [1992] 1 WLR 7111: prisoners tried to challenge the rates paid to their legal representatives.
- *R v Birmingham City Council, ex p Connolly* (1994) 26 HLR 551: social housing landlords could not challenge a decision about the amount of housing benefit paid to their tenants.
- *Coedbach Action Team v Secretary of State for Energy and Climate Change* [2010] EWHC 2312 (Admin): judicial review of a planning permission granted to a biomass fuel plant in Avonmouth (South West England) could not be challenged by a group based in Coedbach (South Wales).
- *R (D) v Parole Board* [2018] EWHC 694 (Admin): the Mayor of London was not deemed to have a sufficient interest in a parole board decision to release a former cab driver convicted of multiple rapes and sexual assaults because there were 'obviously better-placed challengers' e.g. Attorney General, Secretary of State for Justice or the victims themselves.
- *R (on the application of Zafar) v Secretary of State for Levelling Up, Housing and Communities* [2022] EWHC 2154 (Admin): the son of a sick woman sought to challenge a

planning enforcement notice on her behalf, but the court said: 'the interest in the enforcement notice [was] that of his mother ... The claimant ha[d] no interest in the property and no direct interest that is not that of his mother'

- *R (on the application of AB) v A County Council* [2022] EWHC 2707 (Admin): a teacher wanted to challenge her employer's treatment of a transitioning pupil was barred from bringing the claim on the basis that the student who had the relevant sufficient interest.

Therefore, if there is someone more directly affected by the decision complained of, the public interest group would either have to support the claimant in bringing the litigation or they could intervene in the claim (see answer to Q 11).

5. Could you provide an overview of the current status and developments of the type of PIL cases in your legal system including:

There is a rich and varied tradition of public interest type litigation claims in the UK, some recent examples include:

Judicial Review

- *R (on the application of ClientEarth) v Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy* [2020] EWHC 1303 (Admin); *R (on the application of ClientEarth) v Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy* [2021] EWCA Civ 43: judicial review of the government's decision to approve a natural gas plant. Claim unsuccessful on basis decision was within the discretion of the government.
- *R (on the application of Good Law Project & Runnymede Trust) v Prime Minister* [2022] EWHC 298 (Admin) ('*GLP & Runnymede*'): judicial review of the failure to have an open competition for the appointment to high level leadership positions as part of the governments Covid-19 response. Claim unsuccessful on standing grounds.
- *R (Finch on the application of Finch on behalf of Weald Action Group) v Surrey County Council* [2024] UKSC 20: a judicial review concerning whether Environmental Impact Assessment ('EIA') should include consideration of Scope 3/downstream emissions. Claim successful as court found that these emissions should have been considered in the EIA.
- *R (Friends of the Earth Ltd) v Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy* [2022] EWHC 1841 (Admin) ('*FoE No. 1*') ; *R (Friends of the Earth Ltd) v Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy* [2024] EWHC 995 ('*FoE No. 2*'); *R (Friends of the Earth Ltd) v Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy* [2024] EWHC 2707 ('*FoE No. 3*'): a series of cases challenging various aspects of the government's policies and programmes in relation to climate change. The first two claims were successful, the third was resolved in favour of the government.
- *The King v National Crime Agency* [2024] EWCA Civ 715: judicial review of the National Crime Agency's failure to investigate the importation of cotton produced in the Uyghur

Region. Claim successful as the failure to investigate origins of cotton was found to be unlawful.

Illustrations of the types of claims currently in process are all being brought by the Good Law Project:

- Kids Company: judicial review of a Charity Commission report that condemned the charity Kids Company, an active and vocal advocate of children's rights in the UK, and critic of government policy at the time.
- Puberty blockers: judicial review challenging decision to ban the use of puberty blockers.
- Coal mining: joint judicial review with Coal Action Network about failure of local council to address mining at site that had continued past the date set out in planning permission.

Private law

- *Manchester Ship Canal Ltd v United Utilities Water Ltd* [2024] UKSC 22: a successful claim in private nuisance and trespass in respect of sewage discharges that were not caused negligently.
- *Lungowe and Ors. v Vedanta Resources Plc and Konkola Copper Mines Plc* [2019] UKSC 20: a tort claim brough by 1,826 Zambian citizens concerning toxic emission from a mine in Zambia against the UK based parent company. The UKSC explained why it was the proper forum for the case at [88] and [89]:

> [88] In conclusion, it is sensible to stand back and look at the matter in the round. This case seeks compensation for a large number of extremely poor Zambian residents for negligence or breach of Zambian statutory duty in connection with the escape within Zambia of noxious substances arising in connection with the operation of a Zambian mine. If substantial justice was available to the parties in Zambia as it is in England, it would offend the common sense of all reasonable observers to think that the proper place for this litigation to be conducted was England, if the risk of irreconcilable judgments arose purely from the claimants' choice to proceed against one of the defendants in England rather than, as is available to them, against both of them in Zambia. For those reasons I would have concluded that the claimants had failed to demonstrate that England is the proper place for the trial of their claims against these defendants, having regard to the interests of the parties and the ends of justice.
>
> [89] …Rather, it derived essentially from two factors: first, the practicable impossibility of funding such group claims where the claimants were all in

> extreme poverty; and secondly, the absence within Zambia of sufficiently substantial and suitably experienced legal teams to enable litigation of this size and complexity to be prosecuted effectively, in particular against a defendant (KCM) with a track record which suggested that it would prove an obdurate opponent. The judge acknowledged that in the large amount of evidence and lengthy argument presented on this issue there was material going both ways, giving rise to factual issues some of which he had to resolve, but others of which he could not resolve without a full trial. Nonetheless he concluded not merely that there was a real risk but a probability that the claimants would not obtain access to justice so that, in his view, and notwithstanding the need for caution and cogent evidence, this reason for preferring the English to the Zambian jurisdiction was established by a substantial margin beyond the real risk which the law requires.

- *Okpabi and others v Royal Dutch Shell Plc and another* [2021] UKSC 3: a permission question as to whether UK courts had jurisdiction to hear a tort claim brought against the UK based parent company of a Nigerian subsidiary for oil spills in the Ogoniland, as per Lord Hamblen at [22]:

> Where, as will often be the case where permission for service out of the jurisdiction is sought, there are particulars of claim, the analytical focus should be on the particulars of claim and whether, on the basis that the facts there alleged are true, the cause of action asserted has a real prospect of success. Any particulars of claim or witness statement setting out details of the claim will be supported by a statement of truth. Save in cases where allegations of fact are demonstrably untrue or unsupportable, it is generally not appropriate for a defendant to dispute the facts alleged through evidence of its own. Doing so may well just show that there is a triable issue.

The preliminary issues hearing of this claim is currently underway in the High Court to decide two question: (1)'(w)hether oil pollution by a private company can be a violation of a community's fundamental human rights under the Nigerian Constitution and African Charter on Human and People's Rights'; and (2) '(w)hether Shell can be held liable for damage to its pipelines due to oil theft, known as "bunkering," or for the waste produced as a result of illegal refining of spilled or stolen oil'.[19]

[19] Leigh Day, 'Shell trial over oil pollution which has devastated two Nigerian communities begins at the High Court in London', 13 February 2025 < https://www.leighday.co.uk/news/news/2025-news/shell-trial-over-oil-

- **To which policy areas do these cases relate?**

An illustrative, non-exhaustive list:

- Environment
- Climate change
- Planning
- Housing
- Gypsy and Travel rights
- Refugee and immigration rights
- Prisoners' rights
- Military spending
- Medical rights (euthanasia, puberty blockers)
- Public protest
- Journalistic freedom
- Education
- Modern slavery
- Covid-19
- Brexit

- **Whom are the defendants in these cases: government and/or corporations?**

Judicial Review

Judicial review is only available against decisions made by those who 'exercise a public function' (CPR 54.1). However, they have been willing to interpret the idea of a 'public function' generously. In *R v Panel on Take-overs and Mergers, ex p Datafin plc* [1987] QB 185 (CA): the Court of Appeal extended its jurisdiction to include a body that was not a government agency, or even a legal person, the Panel on Take-overs and Mergers. The panel organised by investment banks in the City of London as a form of self-regulation of company take-overs was effectively performing a public function (regulating commercial trading), and so the court decide it was in the public interest that it be amenable to judicial review.

Courts will use various considerations to assess whether a potential defendant is exercising a public function for the purposes of judicial review:

- A 'but-for' test: whether the state would need to perform the functions if the private body in question was not performing them: *R v Panel on Take-overs and Mergers, ex p Datafin plc*; *R v Advertising Standards Agency, ex p Insurance Service*.
- Statutory "underpinning: where the state has provided a statutory underpinning to the activities of the private body in question, or the body was established by statute.

---

pollution-which-has-devastated-two-nigerian-communities-begins-at-the-high-court-in-london/> (accessed 14 February 2025).

However, creation by statute does not automatically mean the body is providing a public function: *R v Football Association Ltd ex p Football League* [1992] 2 All 833.

- Monopolistic powers: *R v Panel on Take-overs and Mergers, ex p Datafin plc*. However, this will also depend on the number of people impacted and the seriousness of the decision: *R v Football Association Ltd ex p Football League*.
- Public interest: *R v Panel on Take-overs and Mergers, ex p Datafin plc*

Examples of where the court has interpreted 'public function' expansively include:

- *Pharmaceutical Industry, ex pe Professional Counselling Aids* (1990) 3 Admin LR 697
- Law Society: *Swain v Law Society* [1983] 1 AC 598 (HL)
- Advertising Standards Agency: *R v Advertising Standards Agency, ex p Insurance Service* (1989) 2 Admin LR 77 (DC)
- A self-organised pharmaceuticals industry committee: *R v Code of Practice Committee of the British*
- Bar Council: *R c General Council of the Bar, ex p Percival* [1991] 1 QB 212 (DC)
- nndent school providing and assisted school place: *R v Cobham Hall School, ex p* [1998] ELR 39
- Privatised water company exercising statutory powers: *R v Northumbrian Water Ltd, ex p Newcastle and Tyneside Health Authority* [1999] Env LR 715
- Airport operator in relation to noise pollution and vibrations: *R v Fairoaks Airport Ltd, ex p Roads* [1999] COD 168
- Managers of a private psychiatric hospital: *R (A) v Partnerships in Care Ltd* [2002] EWHC 529 (Admin)
- A registered social landlord: *R (Weaver) v London & Quadrant Housing Trust* [2008] EWHC 1377 (Admin.

Although it is not possible to use judicial review for the court to supervise the decision-making powers of a private authority that cannot be said to be performing a public function, there is a limited legal route to review private decision-making via CPR Part 8. CPR 8.1(2) permits a claimant to 'seek the court's decision on a question which is unlikely to involve a substantial dispute of fact.' For example, in *Mullins v McFarlane* [2006] EWHC 986 the Standley Bunrton J transferred a failed judicial review of a Jockey Club doping decision to the CPR Part 8 procedure to review the Jockey Club's decision. These claims are heard in the Queen's Bench Division of the High Court rather than the Administrative Court. However, the use of this procedures will be very limited to cases where the private decision-making body has a monopoly, and there is no other private law right engaged.[20] CPR Part 8 does not provide a hook for public interest claims.

[20] Endicott (n 13) 629.

Human Rights Act

The Human Rights Act 1998 applies to acts of public authorities (s 6(1)), which are defined in s 6(3) as follows:

> (3) In this section "public authority" includes—
>
> (a) a court or tribunal, and
> (b) any person certain of whose functions are functions of a public nature,
> but does not include either House of Parliament or a person exercising functions in connection with proceedings in Parliament.

This definition becomes complicated when private companies carry out public functions. In *Poplar Housing v Donoghue* [2001[EWCA Civ 595 where the role of the private entity is 'enmeshed' with the activities of the local authority it will be viewed as a 'functional public authority'. However, where the local authority clearly contracts out their responsibilities, the private law operator will not be considered as a public authority: (*R (Heather) v Leonard Cheshire Foundation* [2002] EWCA Civ 366). Criteria for assessing what a functional public authority is were set out in *Aston Cantlow Parochial Church Council v Wallbank* [2003] UKHL 37 at [12]:

> '…the extent to which in carrying out the relevant functions the body is publicly funded, or is exercising statutory powers, or is taking the place of central government or local authorities, or is providing a public service.'

Unfortunately, however where a public authority contracts out a public function (like providing care home services) to a private provider who is paid for their services. the commercial nature of the arrangement means that although they are serving a public function, the court will not regard the private entity as carrying out a public function for the purposes of s 6(1)(3). See for example: *YL v Birmingham City Council* [2007] UKHL 27 as per Lord Scott at [26]:

> Southern Cross is a company carrying on a socially useful business for profit…. It enters into private law contracts with the residents in its care homes and with the local authorities with whom it does business.

6. Are there any other aspects relevant to understanding (the developments regarding) PIL in your legal system?

Two key aspects of the legal culture in the UK are important to understanding the way that judicial review works:

1. The adversarial system means that much of the way a case is run depends on the arguments that the parties bring before the courts, for example, if the defendant doesn't challenge the standing of the claimant, then the court will not consider whether a public interest group is given standing, and it will be assumed. For example, in *R (on the application of Refugee Legal Centre) v Secretary of State for the Home Department,* Sedley J at [5] remarked: 'Rightly, no objection has been taken by the Home Office to the standing of the RLC in these proceedings.'
2. Courts have a great deal of discretion in terms of the functioning of judicial review, and therefore it is not enough to understand what the formal legal test are, because the courts have wide discretion to interpret these requirements on a case-by-case basis, as they see fit. The extensive case law cited below therefore demonstrates how context heavy judicial review is, particularly in relation standing and permission to pursue the claim.

B. Admissibility and competent courts

7. To whom and on what legal grounds is the ability to initiate PIL-cases granted?

There are three key hurdles to the availability of judicial review proceedings:

a. Permission must be granted by the court: 'The court's permission to proceed is required in a claim for judicial review' (CPR 54.4).
b. The request must be submitted within the relevant time limits: 'promptly' and in any event within three months of the relevant decision (CPR Practice 54).
c. The claimant must have standing (see answer to Q 4).

Permission

A claimant must seek the courts permission before they can pursue a claim for judicial review (CPR Practice 548.4). This is initially done on the bases of written submissions (on the papers), and the judge has a discretion to order an oral hearing (CPR 54.12). Claimants who are refused permission on the papers can request reconsiderations in an oral hearing (CPR 54.12(3)).

However, if the case is 'totally without merit' (CPR 54.12.(7)) then the court must refuse permission for an oral hearing. The claimant can appeal this decision to the Court of Appeal, but this will only be on the papers. 'Totally without merit' has been interpreted as 'bound to fail' (as per Kay LJ in *R (Grace) v Home Sectary* [2014] EWCA Civ 1901 at [15].

R v IRC, ex p Federation of Sel-Employed and Small Business Ltd [1982] AC 617, 643 as per Lord Diplock, the permission stage: 'is to prevent the time of the court being wasted by busybodies with misguided or trivial complaints of administrative error'.

R v Home Secretary, ex p Sati [1986] 1 QLR 477, 485 sets out general test for permission:

> an applicant must show more than that it is not impossible that grounds for judicial review exist… he must at least show that it is a real, as opposed to a theoretical, possibility. In other words, he must have an **arguable case**.

as per Sir John Donaldson MR.

Further, the court must deny permission in the following circumstances:

- Submitted outside of time limit.
- No sufficient interest (standing) (Senior Courts Act 1981 s 31(3)
- Alternative remedy available
- Question is 'academic' namely a case where 'either passage of time or changing circumstances have rendered the grounds of challenge redundant' as per Singh LJ and Swift J *GLP & Runnymede* [8]
- Highly likely outcome would not have been substantially different if the conduct complained of had not occurred' (Criminal Justice and Courts Act 2015 s 8)

The permission stage of judicial review is both a limit on the potential of judicial review for PIL, and an avenue to have a court hearing, through a permission hearing, on a legally hopeless, but nevertheless important public interest case.[21] Some examples where the permission hearing was an opportunity to air matters of public interest for a claim that would not succeed:

- *R (Gulf Centre for Human Rights) v The Prime Minister* [2018] EWCA Civ 1855: concerning changes to the Ministerial Code that removed the words 'including international law and treaty obligations;' in relation to a minster's duty to respect the law.
- *McClear v First Secretary of State* [2017] EWHC 3174: concerning a 'confidence and supply' agreement between the Conservative party (who had lost their majority) and the Democratic Unionist Party (a Norther Irish party DUP).
- *R (Wilson) v Prime Minister* [2019] EWCA Civ 304: permission to quash Prime Ministers' notification to withdraw from EU based on election fraud on the part of the leave campaign.

[21] Ibid 404.

- *R (Webster) v Secretary of State for Exiting the European Union* [2018] EWCH 1543: request for court to mandate the halting of Brexit negotiations on the basis the UK and not taken the decision to withdraw from EU.

Courts may also grant permission for legally hopeless cases based on their public interest value. Thus, there is a public airing of the relevant issues in court (and consequent media attention), even if the court regards the case to be non-justiciable/unarguable:[22]

- *Blackburn v Attorney-General* [1971] 1 WLR 1037: declaration that signing of Treaty of Rome was unlawful.
- *R v Foreign Secretary, ex p Reese-Mogg* [1994] QB 522: concerning the signing of the Maastricht Treaty.
- *R (Abassi) v Foreign Secretary* [2002] EWCA Civ 1598: claim to require Foreign Secretary to take steps to secure the release of Mr. Abassi who was detained in Guantánamo Bay.
- *CND v Prime Minister* [2002] EWHC 277: claim that invasion of Iraq was contrary to international war.
- *R (Gentle) v Prime Minister* [2006] EWCA Civ 1078: judicial review of governments decision not to hold a public inquiry into the Iraq war: 'the importance of the issues and the uncertainty of the present position there is a compelling reason' to grant permission [22].

One further note about the court allowing these types of case through to the hearing stage relates to costs (see further below at Q 20), because if the court grants permission to a case that seems unlikely to succeed and the case fails, the claimant will be liable to pay the legal costs of the defendant. Indeed, the courts may use costs to 'punish' claimants for bringing 'unnecessary actions' as per Farwell LJ in *Dyson v Attorney-General* [1911] 1 KB 210, 423.

- **Are these interest groups, public authorities and or individuals?**

Judicial reviews can be brought by individuals, public interest groups, the Office of Environmental Protection in 'urgent cases' (see answer to Q 1), the Attorney General via 'realtor' proceedings where it is in the public interest to do so, and by local authorities when they are representing the interests of those living in their area.

8. Against whom can PIL be initiated (government/corporations)?

Judicial review is only available against decisions made by those who 'exercise a public function' (CPR 54.1). See answer to Q 4.

[22] Ibid.

9. Which courts are competent in PIL-cases (e.g., civil courts, administrative courts or constitutional courts)?

The structure of the UK courts system is such that many types of court may be capable of hearing a public interest type case. Where PIL is heard will therefore depend on the type of action:

- A judicial review will normally be heard in the Administrative Court a specialist court within the King's Bench Division of the High Court of Justice (green in figure 1). The Administrative Court also contains a specialist Planning Court, which hears judicial reviews of planning decisions. However, some judicial reviews will be heard by specialist tribunals, for example, judicial reviews of immigration decisions will be heard by Immigration and Asylum Chamber of the Tribunal system (purple in image below).
- Civil human rights claims brought under s 7(1)(a) of the Human Rights Act 1998 (i.e. one that is not also part of a judicial review) must be heard by the High Court (CPR 7.11(1)) in the King's Bench Division.[23]
- Private law claims can be heard either in the County Court or in the King's Bench Division of the High Court (green in image below), and the rules for initiating these claims are set by CPR Part 7. However, Practice Direction 7A, which supplements CPR Part 7 states that the where the outcome of the claim is of interest to the public in general, the claim ought to be dealt with by a High Court judge.[24] Therefore the types of private law case which are likely to have public interest implications, will be heard by the High Court King's Bench Division.[25]

See figure 1. below for a detailed diagram of the structure of the UK courts and tribunal system. The most important court for the purposed of PIL is the High Court as this is where judicial reviews are initiated.

Historical note: the UK Supreme Court (UKSC) was created 2009, when the Constitutional Reform Act 2005 abolished the Appellate Committee of The House of Lords which was until that point the UK's apex court. Thus, references to pre-2005 cases are indicated by the acronym UKHL and post-2005 are UKSC.

---

[23] Courts and Tribunals Judiciary, King's Bench Guide, March 2024 < https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/06/14.457_JO_Kings_Bench_Division_Guide_2024_WEB.pdf > (accessed 18 February 2025), 17.

[24] Practice Direction 7A – How to Start Proceedings – the Claim Form: https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part07/pd_part07a (accessed 7 February 2025)

[25] Ibid 17.

Figure 1. Structure of the UK courts and tribunal system, taken from judiciary.co.uk.

- **If there are several competent courts: what are the rules regarding concurrence and jurisdiction/competence?**

N/A

10. What are the relevant admissibility rules?

- **What are the standing requirements?**

Individuals and public interest groups

Standing for judicial review is governed by the deceptively simple requirement of 'sufficient interest' (*Ex p Tott* [1961] 1 KB 7, 9). There is no requirement to show that there has been an infringement of a legal right. The 'sufficient interest' test is set out in the Senior Courts Act 1981 s 31(3):

> No application for judicial review shall be made unless the leave [permission] of the High Court has been obtained in accordance with rules of court; and the court shall not grant leave to make such an application unless it considers that the applicant has a sufficient interest in the matter to which the application relates.

What constitutes 'sufficient interest' is 'acutely case-sensitive' (*R (on the application of the Good Law Project) v Secretary of State for Health and Social Care* [2022] EWHC 2468 (TCC) at [526]). This has been made clear in the UKSC as per Lord Reed in *AXA General Insurance v HM Advocate* [2011] UKSC 46 at [170]:

> what is to be regarded as [a] sufficient interest ... depends therefore upon the context, and in particular upon what will best serve the purposes of judicial review in that context.

As a result of this context sensitivity, courts take a flexible approach to interpreting the meaning of sufficient interest because the test does not 'lend itself to exhaustive definition' it is regarded as being inherently elastic depending on the particular context as per *R (on the application of O) v Secretary of State for International Development* [2015] EWHC 2371 (Admin) at [27] and in *R (D) v Parole Board* [2018] EWHC 694 (Admin) at paras [105]-[111]. As the Divisional Court (Sir Brian Leveson P, Jay and Garnham JJ) noted in that case, at paragraph 111:

> The test for standing is discretionary and not hard-edged.

The courts have tended to generous in interpreting what constitutes a sufficient interest, particularly in relation to public interest groups and individuals acting in the public interest. For example, as per Lord Hope at [63] of *AXA*:

> A personal interest need not be shown if the individual is acting in the public interest and can genuinely say that the issue directly affects the section of the public that he seeks to represent.

In *R v Secretary of State for Trade, ex p. World Development Movement* [1994] EWHC Admin 1 a challenge to the government's decision to use its aid budget to fund the Pergau dam in Malaysia, the court expanded on what is required for public interest claimants to have standing, 395 as per Rose LJ (emphasis added):

> Leaving merits aside for a moment, there seem to me to be a number of factors of significance in the present case: the **importance of vindicating the rule of law**, as Lord Diplock emphasised at 644E; **the importance of the issue raised**, as in *ex parte Child Poverty Action Group and Others*; the **likely absence of any other responsible challenger**, as in *ex parte Child Poverty Action Group and Others* and *ex parte Greenpeace Ltd*; the **nature of the breach of duty against which relief is sought** (See per Lord Wilberforce at 630D in *ex parte National Federation of the Self Employed and Small Businesses Ltd*); and **the prominent role of these Applicants in giving advice, guidance and assistance with regard to aid** (See *ex parte Child Poverty Action Group and Others* at 1048J). All, in my judgment, point, in the present case, to the conclusion that the Applicants here do have a sufficient interest in the matter to which the application relates within section 31(3) of the Supreme Court Act and Ord. 53 r.3(7).

More recently courts have been revisiting the question of standing for public interest groups, largely as a result of the campaigning efforts of the Good Law Project ('GLP').[26] In two judicial reviews of public procurement[27] arrangements for medical supplies during Covid-19 the High Court dealt with the question of standing of the GLP.

[26] Joanna Bell, 'The Resurgence of Standing in Judicial Review' (2024) 44 OJLS 313, 317.

[27] Public procurement/public contract cases are particularly tricky standing cases because the natural challenger for such claims would be a failed bidder rather than a public interest organisation, and the types of cases that have arisen do not meet the 'gravity' threshold for the conduct complained of in *R (Chandler) v Secretary of State for Children, Schools and Families* [2009] EWCA Civ 1011.

In *R (on the application of Good Law Project) v Minister for the Cabinet Office* [2021] EWHC 1569 (Admin) Farrel J at [178]-[181] highlighted three factors in favour of finding standing:

1. Expertise and experience of the non-governmental organisation and its lack of an 'ulterior motive in pursuing the challenge';
2. The absence of an alternative claimant (in this case a 'disgruntled bidder' willing to risk the costs of litigation);
3. Gravity of the issue, which the court explained as follows:

> the gravity of the issues raised, concerning the Defendant's public law obligations against the background of an unprecedented public health crisis, justify the scrutiny of the court and, where appropriate, the grant of a public law remedy.

These ideas were further developed in *R (on the application of the Good Law Project) v Secretary of State for Health and Social Care* [2022] EWHC 2468 (TCC) as per Waksman J at [501]:

> Having regard to the relevant case-law, it seems clear to me that the question of sufficient interest, which of course goes to the court's jurisdiction, is a multifaceted one. It involves (at least) consideration of the following factors:
>
> (1) The merits of the underlying claims;
> (2) The particular legislative or other context of the claim being made;
> (3) How, if at all, the claimant might be affected by the unlawfulness alleged;
> (4) The gravity of the allegations or findings made;
> (5) Other possible claimants; and
> (6) The position of the actual claimant.

Although standing is an admissibility requirement that can be assessed at the permission stage, courts tend to assess standing at a later stage of proceedings. For example, *R (on the application of the Good Law Project) v Secretary of State for Health and Social Care* [2021] at [17]

> Although on its face that provision might suggest that the question of standing is to be determined at the permission stage only, it is well established that it may also have to be considered at the substantive stage,

since sometimes it will be closely linked to the legal and factual merits of the claim

---

The context sensitive nature of the standing rules mean that it is sometimes necessary for the court to make an assessment about the merits and the nature of the claim in order to decide if the claimant has standing (*Fleet Street Casuals*). In *World Development Movement* Rose LJ stated that 'the merits of the challenge are an important, if not dominant, factor when considering standing' (pg 395).

The CPR makes clear that claims (judicial review as well as ordinary claims) which lack merit because the claimant 'has no real prospect of succeeding on the claim' (CPR 24.2(a)(i)) must be dismissed at whatever stage this becomes apparent, including at the permission stage. Thus, this initial evaluation of the merits of the claim is wrapped up in the assessment of whether the claimant has standing.[28]

Further, there is an assessment as to the nature of the claim i.e. how serious is the breach that is the subject of the judicial review. This is important in relation to judicial reviews that are brought by a public interest groups or individuals in the public interest, because the courts will usually only grant standing to such a public interest group where the decision or conduct complained of amounts to a very serious breach of the law or abuse of power, as per Arden LJ at [77] in *R (Chandler) v Secretary of State for Children, Schools and Families* [2009] EWCA Civ 1011 a sufficient interest for public interest claimants will be found 'where the gravity of a departure from public law obligations may justify the grant of a public law remedy in any event'.

This was made clear in the case of the *Fleet Street Causals*, a case that was bought by a national federation representing small business owners and the self-employed about a tax repayment arrangement that had been made by casual newspaper workers who had been cheating on their taxes. In their decision the law lords made the following statements:

- Lord Fraser at 447: 'some exceptionally grave or widespread illegality'
- Lord Wilberforce 633: 'a case of sufficient gravity'
- Lord Roskill, 622: 'some grossly improper pressure or motive
- Lord Diplock, 644: 'flagrant and serious breach of the law'

In this case, the court decided that the arrangement the Inland Revenue came to with the Fleet Street casuals was within the normal purview of ensuring efficient tax collection. However, had the conduct complained of been of a more serious nature, then the Federation would have been more likely to have the relevant standing to bring their claim.

This sentiment is echoed in *R v Somerset County Council, ex p Dixon* [1998] ENV LR 111, 117 as per Sedley J:

---

[28] A summary decision to strike out a claim is appealable.

> There will be, in public life, a certain number of cases of apparent abuse of power in which any individual, simply as a citizen, has a sufficient interest to bring the matter before the court.

Cases where the conduct complained of was not considered grave enough:

- *R v Secretary of State, ex p Rose Theatre Trust* [1990] 1 QB 504: objection to minister's failure to list a former Shakespearean theatre as a monument, the claimants formed a company for this very purpose, as per Schiemann J, 522:

> …the law does not see it as the function of the courts to be there for every individual who is interested in having the legality of an administrative action litigated.

- *R (UNISON) v NHS Wiltshire Primary Care Trust* [2010] EWHC 642: a decision about outsourcing in breach of public contracts regulations was not considered serious enough.
- *R (Chandler) v Secretary of State for Children, Schools and Families* [2009] EWCA Civ 1011: objection to academy school designation on the basis of public contract regulations, as per Arden LJ at [78] 'it would, in our judgement, be outside the proper function of public law remedies to give Ms Chandler standing to pursue her claim.'

However, in *R (Plantagenet Alliance Ltd) v Justice Sectary* [2014] EWHC 1662 the claimants who were descendants of Richard III brought a judicial about the City of Leicestershire's failure to hold a public inquiry about where his remains should be re-buried were granted standing on the basis that 'the points raised have a boarder public interest sufficient for the Claimant to have standing in this case as a public interest litigant' at [82].

In addition to assessing the gravity of the claim, courts will assess the sincerity and expertise of the claimant in bringing a public interest claim. For example:

- *R v Foreign Secretary, ex p Rees-Mogg* [1994] QB 522, 562: 'we accept without question that Lord Rees-Mogg brings the proceedings because of his sincere concern for constitutional issues.'
- *R (on the application of Good Law Project) v Minister for the Cabinet Office* [2021] at [176]:

> the Claimant is a non-governmental organisation with expertise and experience in holding the Government to account in respect of its public procurement decisions. It has a sincere interest in promoting good public

administration, including compliance with the PCR 2015 and lawful conduct of the public procurement regime. It has no ulterior motive in pursuing the challenge.

- *R (on the application of Motherhood Plan) v HM Treasury* [2021] EWCA Civ 1703: this applies even to 'newly established campaigning organisations'

Another concept that courts use to assess whether the claimant has a sufficient interest, is the 'mere busy body' test (as per Lord Fraser in *Fleet Street Casuals*, 646). Someone the courts regard has being a 'busy body' will not be regarded as having a sufficient interest. In *R (Walton) v The Scottish Ministers* [2012] UKSC 44 at [92] Lord Reed defined a busybody as 'someone who interferes in something with which he has no legitimate concern'.

Further, standing to bring a judicial review claim is not necessarily restricted to citizens of the UK. In *R (Hasan) v Trade and Industry Secretary* [2007] EW HC 2630 Palestinian claimants were given standing in a judicial review of the decision to grant export licences of military equipment to Israel on the basis that they were 'indirectly affected by any trade in military equipment to Israel' as per Collins J at [8]. However, in *Al-Haq v Foreign Secretary* [2009] EWHC 1910 an NGO based in the Israel-occupied territory of Ramallah was not given standing in a judicial review of the British government's support of Israel on the basis that there was no public interest in allowing the British courts to become a forum for the discussion of international politics.

As a final point on standing for public interest claims, given the adversarial nature of British justice, there are many cases where standing is not raised as an issue by the defendant and the court of its own volition does not challenge the standing of the claimant. However, an Independent Review of Administrative Law suggests that defendants in judicial review proceedings should 'do more to challenge the standing of claimants ... than they perhaps do at the moment'.[29]

Further, with the increased activity of organisations like the Good Law Project, standing has been described as having a 'resurgence' in judicial review cases.[30] Indeed, this is reflected in the 2022 decision *GLP & Runnymede*, involving a challenge to government's failure to use an open competition to make leadership appointments for critical Covid-19 response bodies, where Singh LJ and Swift J seem to be drawing some limits on who can claim standing in the public interest, indeed introducing a 'representivity' requirement not generally required in previous cases:

---

[29] Lord Edward Faulks and others, The Independent Review of Administrative Law, March 2021 https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6053383dd3bf7f0454647fc4/IRAL-report.pdf (accessed 18 February 2025), 137.

[30] Bell (n 26).

> [21] What is of importance is that in all such cases of which we are aware the NGO concerned did have a particular interest and in a sense was representative of an identifiable group in society which was affected by the decision or policy in question.
>
> …
>
> [26] We also note that not everyone who has a strong and sincere interest in an issue will necessarily have standing

Further the court was not willing to simply take at face value the stated objectives of the GLP in order to assess whether they have a sufficient interest:

> [56] No individual, even with a sincere interest in public law issues, would be regarded as having standing in all cases. We do not consider that the position differs simply because there is a limited company which brings the claim. It also cannot be right as a matter of principle that an organisation could in effect confer standing upon itself by drafting its objects clause so widely that just about any conceivable public law error by any public authority falls within its remit.
>
> [57] In all the circumstances of this case, we are not persuaded that such a general statement of objects as is now set out in the GLP's Articles of Association can confer standing on an organisation. That would be tantamount to saying that the GLP has standing to bring judicial review proceedings in any public law case. This can be contrasted with the approach which was taken by the Divisional Court in the case of *D*, where even a statutory authority (the Mayor of London) was not regarded as having a sufficient interest in the matter in issue in that case. It cannot be supposed that the GLP now has *carte blanche* to bring any claim for judicial review no matter what the issues and no matter what the circumstances.

What this is likely to mean is that courts scrutiny of a public interest groups sufficient interest will go beyond simply considering their objectives but will also view their objectives in light of the merits and nature of the claim.

Public Authorities

The Attorney General has standing on behalf of the Crown to bring a judicial review where he/she perceives to do so is required by the public interest via 'realtor' proceedings. This is effectively open standing because the decision of the A-G to bring these proceedings is pretty much unreviewable (*Gouriet v Union of Post Office Workers* [1978] AC 435).

Local Authorities also have a statutory standing to bring judicial review (and other civil) proceedings by virtue of s 222 of the Local Government Act 1972 which states that standing 'is for the promotion or protection of the interests of the inhabitants of their area'. This statutory right amounts to an assumption of a 'sufficient interest' for the purposes of s 31(1) of the Senior Courts Act 1981.

Human Rights Claims

Section 7(1) of the Human Rights Act 1998 states that a claimant can only bring a claim 'if he is (or would be) a victim of the unlawful act.' Similarly, if the claimant is raising a human rights issue in a claim they will 'to be taken to have a sufficient interest in relation to the unlawful act only if he is, or would be, a victim of that act' (s 7(3)).

- **Does your legal system include a representativity requirement, e.g., with respect to the interests, size, funding and finance, composition, evidence of support etc. of the represented constituency members, for establishing standing? If yes, how is it assessed?**

Not formally, for example in *World Development Movement* they were deemed to have standing not because the decision effected its members but because it was the most effective body to bring such a claim.

However, there are some cases where the issue of representation is raised as a relevant consideration:

- *R v Inspector of Pollution, ex pa Greenpeace (No 2)* [1994] CMLR 538 at [81] as per Otton J there was a suggestion that standing was given to Greenpeace since 2,500 members based in Cumbria were 'inevitably concerned about…. A danger to their health and safety from any additional discharge of radioactive waste even from testing.' However, this is something of a 'redherring' because Greenpeace was also given standing on the basis that they were 'campaigning organisation which has as its prime object the protection of the natural environment' at [70].
- *Re JR216's Application for Judicial Review* [2022] NIKB 28: the Northern Ireland Retired Police Officers' Association (NIRPOA) was held to have standing as a 'representative organisation' that had a sufficient interest in 'in ensuring that the statutory scheme is properly applied ... since that will or may affect a wide range of their members'
- *R (on the application of Adiatu) v HM Treasury* [2020] EWHC 1554 (Admin) at [136]: a trade union was deemed to have standing in a challenge that argued that

Coronavirus Job Retention Scheme discriminated against women on the basis that it had '5,000 members, and it [was] safe to assume that, amongst them, there will be women who are in employment'.

- *R (Independent Workers Union of Great Britain) v Mayor of London* [2020] EWCA Civ 1046: challenge directed to changes made in the London congestion charge scheme brought by a trade union, the court in *GLP & Runnymede* regarded this as a form of representative standing because the union was 'seeking to vindicate the interests of its members, who were individually affected'.
- *GLP & Runnymede*: 'What is of importance is that in all such cases of which we are aware the NGO concerned did have a particular interest and in a sense was representative of an identifiable group in society'.

See also above at Q 4, where there is a potential claimant who is more clearly affected by the decision complained of, the court will not allow standing on the part of a public interest group.

- **Are there other rules relevant to admissibility, for example regarding legal personhood, certification, sufficient interest, victim status, justiciability and/or the political question doctrine?**

See answer with regards to standing, where 'sufficient interest' is the test for whether a claim can go ahead.

There are multiple opportunities for courts to assess whether the issues raised is a legal rather than a political question and therefore whether a claim will proceed to a full hearing:

- *R v Home Secretary, ex p Sati* [1986] 1 QLR 477, 485: at the permission stage for a judicial review the claimant must present an 'arguable case'.
- *Al-Haq v Foreign Secretary* [2009] EWHC 1910 when assessing standing and the nature of the claim, courts will not grant standing if the claimant is trying to use the courts to air a political issue.

There are different principles and tests used by courts to assess whether the decision they are being asked to review is one that is suitable for a court to interfere with.

Principle of Comity

The principle of comity says that judges should not interfere with the decision of another public authority unless they can do so effectively and without damaging that other public authorities' capacity to do their own job.

Deference

Courts will defer to the original decision maker where issues raised require the special expertise and information of that decision-maker:

- *Home Secretary v Rehman* [2001] UKHL 47: court concluded that only the government had 'access to special information and expertise' in the matter of a deportation of a terror subject.
- *R (Bancoult) v Foreign Secretary (No 2)* [2008] UKHL 61: court would not interfere (3:2 majority) in a decision to prevent Chagos Islanders returning to their ancestral lands on the basis that the Foreign Secretary was best placed to manage military cooperation with the US.
- *R (on the application of Friends of the Earth)v Heathrow Airport Ltd*: the Secretary of State had a wide discretion in terms of how relevant the Paris Agreement was for assessing whether there was a need for airport expansion.
- *R (on the application of ClientEarth) v Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy* [2020] EWHC 1303 (Admin); *R (on the application of ClientEarth) v Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy* [2021] EWCA Civ 43: courts will not interfere with the discretion of government to make decisions of a policy nature at [67]:

> There is, in my view, no justification for reading such a requirement into the policy. The way in which a decision-maker's task is to be carried out in a particular case is for him to resolve. The policy leaves him with an ample discretion to decide how best to go about making the evaluative judgment required.

Although deference is very cautiously exercised:

- *A and X v Home Secretary* [2004] UKHL 56: in a case concerning the indefinite detention of foreign nationals without trail under terrorism law, the court issued a declaration of incompatibility with s 6 of the ECHR, despite claims that this was a matter of public safety. As per Lord Bingham at [29]:

> As will become apparent, I do not accept the full breadth of the Attorney General's argument on what is generally called the deference owed by the courts to the political authorities. It is perhaps preferable to approach this question as one of demarcation of functions or what Liberty in its written case called "relative institutional competence". The more purely political (in a broad or narrow sense) a question is, the more appropriate it will be for political resolution and the less likely it is to be an appropriate matter for judicial decision. The smaller, therefore, will be the potential role of the court. It is the function of political and not judicial bodies to resolve political questions. Conversely, the greater the legal content of any issue, the greater

> the potential role of the court, because under our constitution and subject to the sovereign power of Parliament it is the function of the courts and not of political bodies to resolve legal questions.

Justiciability

Some issues will also be considered non-justiciable, for example:

- *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service* [1985] AC 374 ('*GCHQ case*'): a decision to ban, without consultation, the union for members of the government's intelligence service. The court found the decision to be non-justiciable, as per Lord Diplock, pg 413 'the executive government bears the responsibility and alone has access to sources of information that qualify it to judge what the necessary action is'
- *R (Jackson) v Attorney General* [2005] UKHL 56: judicial review of an Act of Parliament is non-justiciable.
- *R (Khan) v Foreign Secretary* [2014] EWCA Civ 24: court will refuse permission for a judicial review involving consideration of another country's adherence to international criminal law.

- **For determining admissibility: does it make a difference which legal norms are invoked?**

See answer to standing above, in brief, it is not a question of the legal norm invoked but the merits and nature of the claim. Generally, for a public interest claim to proceed to a full hearing, the claimant must be raising an issue of 'sufficient gravity' (*Fleet Street Casuals*).

- **For determining admissibility: does it make a difference which remedy is requested?**

No. Historically it did matter, but now courts have a wide discretion as to the remedy that they can use in response to judicial review. This includes the discretion to give no remedy, even in a case where the claimant's legal claim has succeeded (*R (Hurley) v Secretary of State for Business, Innovation & Skills* [2012] EWHC 201).

- **Are there special rules on the admissibility of interest groups in general and/or on the admissibility of a specific type of organization (such as environmental interest groups, consumer organizations or trade unions)?**

No, see the general discussion of standing.

- **If different actors can initiate PIL: are there rules on concurrence? For example, can interest groups and citizens litigate together?**

No, if there is a citizen directly effected by the decision complained of, they must bring the claim, (*R v Home Secretary, ex p Ruddock)* public interest groups can only bring the claim when there is no other suitable claimant (*R v Secretary of State for Trade, ex p. World*

Development Movement). A public interest group however may support a claimant (*R (Edwards)*) or they can join the proceedings as a third party intervener.

- **If there are several competent courts: are there any differences in the rules on admissibility?**

For purely domestic claims this is not an issue because there is only one route for judicial review. However, where private law claims are brought by non-UK nationals against UK based parent companies the courts have said that there cannot be parallel proceedings in the jurisdiction where the harms originated as per Lord Briggs at [79] *Lungowe and Ors. v Vedanta Resources Plc and Konkola Copper Mines Plc*):

> At the heart of it lies the proposition that, because a claimant has a right to sue the anchor defendant in England, there is "no reason why the claimant should be expected or required to relinquish that right in order to avoid duplication of proceedings". In my judgment, there is good reason why the claimants in the present case should have to make that choice, always assuming that substantial justice is available in Zambia (which is a necessary but hypothetical predicate for the whole of the analysis of this issue).

11. To what extent can NGOs intervene, join or act as an amicus curiae in PIL-cases?

Standing for NGOs and other public interest groups to intervene is fairly open. This is true both for judicial reviews claims, and for private law ones. Some important examples of public interest interventions in private law cases include:

Torts

- *Michael v The Chief Constable of South Wales Policy* [2015] UKSC 2: negligence claim against the police for failure to respond to an urgent 999 call by a victim of domestic violence, who as a result of a delayed police response was killed by her former partner. Interventions by Liberty and Refuge (jointly) and Cymorth I Ferched Cymru (Welsh Women's Aid) a domestic violence charity all argued that the police ought to have a special duty of care to victims of domestic violence.
- *GN v Poole Borough Council* [2019] UKSC 25: a negligence claim against the local authority in respect of their failure to take adequate measures to protect children from continued and very serious harassment by a neighbouring family. The AIRE Centre, Article 39, Care Leavers Association, Coram Children's Legal Centre and the Equality and Human Rights Commission all intervened in the case.

Employment rights

- *Hounga v Allen* [2015] UKSC 47: employment case examining the illegality defence, a victim of trafficking made a claim against former employers for unpaid wages, Court of

Appeal found that her claim was barred based on the common law defence of illegality (she was in the country illegally). The case was appealed to the UK Supreme Court with intervention by Anti-Slavery International to change the common law defence of illegality to ensure that victims of trafficking could bring a claim against traffickers, irrespective of immigration status.

- **What are the rules on admissibility in that respect?**

Third Party Interventions

In judicial review proceedings, courts may allow applications on the part of third parties to file evidence or make representations at the hearing.[31] Interventions can be made in the public interest by NGOs, but they can also be brought by public bodies or those with private interests in the outcome of the claim, e.g. trade organisations or developers.

The rules for interventions are set out at CPR Part 54. First of all, when preparing their judicial review claim form, a claimant 'must state the name and address of any person he considers to be an interested parry' (CPR 54.6(1)). Second, 'any person' can apply for permission to intervene as a third party in judicial review proceedings (CPR 54.17).

Court's powers to hear any person

54.17

(1) Any person may apply for permission –

(a) to file evidence; or

(b) make representations at the hearing of the judicial review.

(2) An application under paragraph (1) should be made promptly.

Courts have interpreted this wide discretion by stating that interveners must raise matters 'of some general importance' and there must be a 'real possibility that the court would be assisted by its intervention' (*R (MH) v Healthy Secretary (Application for Permission to Intervene)* [2004] EWCA Civ 1321 a case where mental health charity Mind intervened in a claim that the Mental Health Act 1983 was not compliant with the ECHR).

The rules of procedure of the Supreme Court also set out generous rules for interventions, paying particular attention to the value of submissions made in the public interest:

Interventions in applications

---

[31] CPR 54.17; see also: JUSTICE and Freshfields Bruckhaus Deringer LLP, 'To Assist the Court Third Party Intervention in the Public Interest' (2016) https://files.justice.org.uk/wp-content/uploads/2016/06/06170721/To-Assist-the-Court-Web.pdf (accessed 7 February 2025).

16.—(1) Any person and in particular—
(a)any official body or non-governmental organization seeking to make submissions in the public interest; or
(b)any person with an interest in proceedings by way of judicial review,
may file submissions asking the Court to grant or dismiss an application for permission to appeal which has been issued by the Court (including for lack of jurisdiction) and request that the Court takes them into account.
(2) Once the submissions are filed, they must be served by the person on—
(a)the appellant;
(b)every respondent; and
(c)any person who was an intervener in the court below.
(3) Any submissions which are filed and served shall be referred to the panel of Justices which considers the application for permission to appeal.

The Court of Appeal and Supreme Court are particularly open to interventions in human rights cases. *Re Northern Ireland Human Rights Commission (Northern Ireland)* [2002] UKHL 25 as per Lord Slynn:

Whether as amicus curiae, keeping within the limits of a non-partisan view of the particular case, or advocating as intervener where there is a danger that an important principle of law favouring one party or the other has not been brought to the attention of the court, the [Commission] would have the possibility of promoting understanding by the courts of human rights law. Courts can gain much from such interventions.

Public authorities are also entitled to intervene: *R v Pretty v DPP* [2001] UKHL 61, the Home Secretary intervened a claim that the Director of Public Prosecutions was required to offer clear guidance on when people would be prosecuted for the offence of assisting a suicide; and *R v North and East Devon Health Authority, ex p Coughlan* [2001] QB 213 the Secretary of State for Health (and the Royal College of Nursing) made submissions in a judicial review about the legitimate expectations of someone under the care of the health authority.

Whilst standing for these interventions is expansive there are some limitations. Critically, to make an intervention the relevant public interest organisation needs to know about the legal action in question, which they may not if the claim is launched privately. Second, it is possible for the court to set limitations on how intervenors may engage with the case (Practice Direction 54A–Judicial Review, para 13.6). Third, a court can make a costs order against a third party to require them to pay the defendants costs (Criminal Justice and Courts Act 2015 s 87(3)).

12. What is the significance of primary and secondary EU law for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

One of the rationales for introducing the Office for Environmental Protection was that it would replace the supervisory function for the enforcement of environmental law and environmental standards that had previously been provided by the European legal system. Indeed, EU law and the preliminary reference system served a significant access to environmental justice function for public interest groups, see for example the *Client Earth* litigation around air quality limits.

13. What is the significance of the European Convention of Human Rights for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

The ECHR has been enacted into domestic legislation in the Human Rights Act 1998. As per the answer to Q 10 above, standing under the Act is only granted to 'victims' of human rights abuses. However, the Equality and Human Rights Commission under the Equality Act 2006 s 30 has special standing to bring Human Rights Act proceedings:

---

(1) The Commission shall have capacity to institute or intervene in legal proceedings, whether for judicial review or otherwise, if it appears to the Commission that the proceedings are relevant to a matter in connection with which the Commission has a function.

(2) The Commission shall be taken to have title and interest in relation to the subject matter of any legal proceedings in Scotland which it has capacity to institute, or in which it has capacity to intervene, by virtue of subsection (1).

(3) The Commission may, in the course of legal proceedings for judicial review which it institutes (or in which it intervenes), rely on section 7(1)(b) of the Human Rights Act 1998 (c. 42) (breach of Convention rights); and for that purpose—

(a) the Commission need not be a victim or potential victim of the unlawful act to which the proceedings relate,

(b) the Commission may act only if there is or would be one or more victims of the unlawful act,

(c) section 7(3) and (4) of that Act shall not apply, and

> (d) no award of damages may be made to the Commission (whether or not the exception in section 8(3) of that Act applies);

The Equality and Human Rights Commission is an independent equality and human rights regulatory, accredited 'A status' National Human Rights Institution by the United Nations. Human rights cases support by the EHRC include:

- *R (on the application of Muriel Maguire) v HM Senior Coroner for Blackpool & Fylde* [2023] UKSC 20: intervention in a case about Article 2 rights of people subject to deprivation of liberty safeguards under the Mental Capacity Act 2005.
- *R (Tracey) v Cambridge University Hospitals NHS Foundation Trust and the Secretary of State for Health* [2014] EWCA Civ 822: intervention in a case engaging Article 8 right when a patient was issued with a Do Not Attempt Cardio Pulmonary Resuscitation notice in her medical notes without their knowledge.
- Launched judicial review against the Scottish governments based on the inadequacy of their guidance on the use of restraint by schools. Launching the proceedings was enough to establish a forum for discussion with ministers to improve guidance.

- **What can be said about the implications for your legal system of the reasoning of the European Court of Human Rights on standing and victim status under the ECHR in?**

The English courts are required to 'take into account' decision of the ECrtHR (Human Rights Atc 1998 s 2(1)(a)) and whilst they are not formally bound by decisions of ECrtHR, courts in the UK have tended to follow their reasoning. In *R (Alconbury) v Environment Secretary* [2001] UKHL 23 as per Lord Slynn at [26]:

> In the absence of some special circumstances it seems to me that the court should follow any clear and constant jurisprudence of the European Court of Human Rights.

In *R (Ullah) v Special Adjudicator* [2004] UKHL 26 Lord Bingham developed the 'mirror principle':

> …the Convention is an international instrument, the correct interpretation of which can be authoritatively expounded only by the Strasbourg court…. The duty of national courts is to keep pace with the Strasbourg jurisprudence as it evolved over time: no more, but certainly no less.

In line with this approach, jurisprudence on standing and victim status follows the reasoning of the ECrtHR (that the victim requirement 'does not permit individuals to complain against a law in abstract simply because they feel that it contravenes the convention' (*Klass v Germany* (1978) 2 EHRR 214 at [33]). The UK courts have made clear that they follow the approach of the ECrtHR. In *Lancashire County Councill v Taylor* [2005] EWCA Civ 284 at [37] as per Lord Woolf:

> 'The primary objective of the Convention is to secure for individuals the rights and freedoms set out in the Convention.'

14. What is the significance of the Aarhus Convention regarding access to justice of interest groups in PIL?

As the standing rules in the UK are already fairly generous for public interest groups, and the standing of environmental interest groups is rarely if ever challenged, the changes have mostly been in relation to costs rules see answer to Q 20. Costs rather than standing are the real barrier to access to justice in the UK.

15. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

N/A judicial review can only be brought against a body exercising a public function and not a private actor acting in a private capacity.

C. Substantive legal provisions and remedies

16. Which legal provisions can be invoked in PIL-cases?

Judicial review permits courts a carefully balanced jurisdiction to review the decision of public bodies on three grounds: illegality; procedural fairness; and irrationality. Courts are *not* entitled to review the general fairness or proportionality of a decision. This is to ensure a proper respect for the balance of powers and Parliamentary Sovereignty. The case law in respect of the three grounds of judicial review is dense, I will therefore focus on a few key cases to explain each of these grounds.

Illegality

Public authorities are not entitled to act outside of their legal powers (*ultra vires*). There are various examples of conduct by public authorities that constitute illegality:

- Inconsistency of subordinate legislation and/or decision with a superior source of law (primary legislation): *R (RWE Npower Renewables Ltd) v Milton Keynes Council* [2013] EWHC 751: a new planning document about the distance between wind turbines and residential homes was in conflict with the existing local plan and national legislation on wind energy.

- Abdicating powers: *R (Abbasi) v Foreign Secretary* [2002] EWCA Civ 1598: claim by British citizen detained in Guantanamo Bay.
- Discretion exercised for an improper purpose: *R (on the application of Trafford) v Blackpool BC* [2014] PTSR 989: the refusal of the council to renew the lease of a solicitor's office in order to 'punish' her for bringing claims against them was unlawful.
- Fettering discretion: *British Oxygen Co Ltd v Board of Trade* [1971 AC 610: blanket policy by the Board of Trade not to award statutory grants for units less that £20, rather than considering the merits of the claim, was unlawful.
- Unlawful delegation of a decision-making power: *R (Bourgass) v Secretary of State for Justice* [2015] UKSC 54: decision to keep prisoners in solitary confinement for long periods of time was improperly delegated to the prisoner governor by the Secretary of State; and *R v Adams* [202] UKSC 19: orders detaining Gerry Adams (former leader of Sinn Féin) after his escape from prison were improperly made by a Minister of State on behalf of the Home Secretary.
- Acting in a way that exceeds the purpose of a statute: *R v Foreign Secretary ex p. World Development Movement* pg 401:

> Whatever the Secretary of State's intention or purpose may have been, it is, as it seems to me, a matter for the courts and not for the Secretary of State to determine whether on the evidence before the court, the particular conduct was, or was not, within the statutory purpose.

- Irrelevant considerations: *Tesco Stores v Environment Secretary* [1995] 1 WLR 759: the Secretary of Sate was entitled to discount the offer by Tesco to fund the building of a new road when considering their planning application, as per Lord Keith pg 764:

> It is for the courts… to decide what is a relevant consideration…. But it is entirely for the decision maker to attribute to the relevant considerations such weight as he thinks fit, and the courts will not interfere unless he has acted unreasonably.

Procedural fairness

Decision making must abide by minimum standards of fairness:

- Rule against bias, including apparent bias: *Magill v Porter* [2001] UKHL 67 (a Conservative council decided to sell council homes to those living in areas more likely to vote conservative), as per Lord Bingham at [103] the question was:

> The question is whether the fair-minded and informed observer, having considered the facts, would conclude that there was a real possibility that the tribunal was biased.

- Right to be heard: *R (Buckinghamshire County Council and Others) v Secretary of State for Transport* [2013] EWHC 481: case brought by HS2 Alliance (interest group against planned high speed railway) that consultation period for a compensation scheme for property owners impacted by the development was flawed. Court found consultation to be so unfair it was unlawful.
- Duty to be given reasons where the claimant needs those reasons to be able to have a fair judicial review of the decision: *R v Home Secretary, ex p Doody* [1994] 1 AC 531: reasons were required to enable a judicial review decision to use a tariff to decide whether a prisoner would be eligible for parole; and *R (Help Refugees Ltd) v Home Secretary* [2018] EWCA Civ 209: the Secretary if State was required to give reasons about which un-accompanied asylum seeking children were relocated from France to the UK.
- Legitimate expectation that a public body will act in a particular way and the claimant has thus acted in reliance on that expectation and have suffered a detriment as a result:
    - *R (Bibi) v Newham LBC* [2001] EWCA Civ 607: claimants promised long term housing by the local authority on the basis of a mistaken belief by the local authority that they had a legal duty to do so, when the realised that there was no such duty they revoked the decision. However, they had created a legitimate expectation by their conduct.
    - *R v North and East Devon Health Authority, ex p Coughlan*: a claim by severely disabled woman who had been promised a home for life in a care home, which the local authority later closed down on the basis of costs.
    - *Luton Borough Council and others v Secretary of State for Education* [2011] EWHC 217: judicial review of decision to halt certain building projects without consultation.

Irrationality

The test of irrationality sets a very high bar for whether a court finds that a decision was irrational or *Wednesbury* unreasonable. This is a very difficult ground to establish because judicial review is not about remaking decisions on their merits, only on their legality. Courts will therefore pay deference to the decision-maker in reviewing the irrationality of their decision.

- *Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation* [1948] 1 KB 223: a judicial review of licensing decision for a cinema which said that unaccompanied children under the age of 15 were not allowed to go to the cinema on a Sunday. The fact that the decision was 'unreasonable' was not enough for the court to interfere with the decision

- *GCHQ*: to be considered irrational for the purposes of judicial review, the decision complained of must be:

> so outrageous in its defiance of logic or accepted moral standards that no sensible person who had applied his mind to the question to be decided could have arrived at it.

- *R (Johnson and others) v Secretary of State for Work and Pensions* [2020] PTSR 1872: the Secretary of State's refusal to put in place a solution to a specific issue affecting claimants' universal credit awards following an amendment to the Universal Credit Regulations 2013 was deemed:

> …so irrational that no reasonable Secretary of State for Work and Pensions would have struck the balance in that way.

- *R (on the application of Friends of the Earth)v Heathrow Airport Ltd*: the extent to which the Paris Agreement was relevant for setting policy re: airport construction was within the Secretary of States discretion and it was not possible to say that they had acted irrationally in deciding in favour of airport expansion.

Proportionality

Proportionality is generally a test adopted for the consideration of human rights claims (for example the police's decision to cancel a vigil after the murder of Sarah Everard on the basis of Covid regulations was deemed incompatible with Art 11 of the ECHR on the basis of proportionality *Leigh v Commissioner of Police of the Metropolis* [2022] 1 WLR 3141), and previously EU law. However, there are some limited examples of the courts using a proportionality test in relation to domestic judicial review claims:

- *R (Daly) v Home Secretary* [2001] UKHL 26: a judicial review of the a decision to require prisoners to leave their cell when searches were conducted, creating the risk that prison employers would read confidential legal correspondence.
- R (Unison) v Lord Chancellor [2015] UKSC 51: UKSC struck down the Employment Tribunals scheme of fees on the basis that they amounted to an unlawful limitation on access to justice.
- *R (Miller) v Prime Minister* [2019] UKSC 41: PMs decision to prorogue parliament (close it to avoid discussion of Brexit) was considered 'sufficiently serious to find the conduct unlawful'.

- **Are there special rules on the legal provisions that can/can't be invoked in PIL-cases?**

No.

- **Under which conditions can constitutional rights and/or international treaties be invoked?**

The uncodified nature of the UK constitution means that there are no separate constitutional rights, other than the judge made writ of *habeas corpus*. The writ requires those who are detained are done so lawfully and that the decision-maker detaining them demonstrate that the detention is not arbitrary. Some illustrations of the writ:

- *R (Abbasi) v Foreign Secretary* [2002] EWCA Civ 1598: Court of Appeal found that the detention of British citizen, Mr Abbasi, in Guantánamo Bay was arbitrary. However, they would not tell the Foreign Secretary how to conduct diplomatic relations with the US in relation to Mr. Abassi as this was beyond what a court could assess.
- *Rahmatullah v Foreign Secretary* [2012] UKSC 48: Mr Ramatullah was a Pakistani citizen detained in Iraq by British forces. He was later handed over to US forces who detained him Afghanistan. The Court of Appeal issued the writ of *habeas corpus* but the US gave an inconclusive response to the request. However, the UKSC would not make a further order to require the Foreign Secretary to demand a further response from the US. (Although the two dissenting judges Lady Hale and Lord Carnwarth believed that they could issue such an order).

The UK is a dualist system. International treaties are not legally binding, unless they have been enacted in domestic legislation (for example the Human Rights Act 1998 enacts the ECHR). Instead, courts can take into account international law, although they will not be bound by it. Claimants/interveners may therefore rely on international law to help persuade a court of the merits of their case, although the courts are open to discount international law obligations. See for example, the employment law case *Hounga v Allen* where the third-party intervenors included submissions concerning international law obligations on modern slavery, or the *R (on the application of Friends of the Earth) v Heathrow Airport Ltd* concerning the relevance of the Paris Agreement.

- **To what extent can private law provisions be invoked?**

See discussion at Q. 1 about the limited possibilities for private law to facilitate public interest-type litigation in the UK.

17. Which remedies can be invoked in PIL-cases?

- **Are there special rules on remedies in PIL-cases?**

There are no special PIL remedies, instead the remedies will depend on the type of claim that is being brought.

Judicial Review

- **Prerogative remedies**:
  a. Quashing order: to nullify a decision (formerly '*certiorari*'). Under s 1 of the Judicial Review and Courts Act 2022 quashing orders have been developed to include the possibility of:
     i. Suspending a quashing order until a specific date (s 1(1)(a));
     ii. Removing the retrospective effect of a quashing order (s 1(1)(b)).
  b. Mandatory order: to require an official action (formerly '*mandamus*)
  c. Prohibiting order: to ban an official action (formerly 'prohibition')
- **Declaration**: authoritative statement of the law. (Technically a 'relief' rather than remedy.) Examples: *R v Home Secretary ex p Khawaja* [1984] AC 74 (HL); *R v Home Secretary, ex p Doody* [1994] 1 AC 531 (HL); *R v Foreign Secretary, ex p World Development* Movement [1995] 1 WLR 386; R *v Javed) v Home Secretary* [2001] EWCA Civ 789; *R (Begum) v Denbigh High School* [2005] EWCA Civ 199.
- **Injunction**: requirement to do or refrain from doing something. It is also possible to get an interim injunction whilst the dispute is ongoing: *R v Transport Secretary* ex p Factortame *(No 2)* [1991] 1 AC 603; *M v Home Office* [1994] 1 AC 377.
- **Damages**: the court can award damages, restitution or the recovery of a sum if 'the court is satisfied that such an award would have been made if the claim had been made in an action begun by the applicant at the time of making the application' (Senior Courts Act 1981 s 31(4)). The claimant must show 'a cause of action sounding in damages' (as per *R v Deputy Governor of Parkhurst Prison, ex p Hauge* [1992] 1 AC 58, 155.Damages can only be awarded if one of the other remedies is also sought (CPR 54.3(2))
- **Substitute remedies**: in the name of efficiency courts may remake the public authority decision subject to judicial review 'if there is no purpose to be served in remitting the matter to the decision-maker' (CPR 54.19(3)).
- **Contempt of court**: if there has been a failure to abide by a court order or injunction on the part of the defendant the court may issue a contempt of court ruling, which opens up the possibility of criminal law sanctions. In *R v Poplar Borough Council, ex pa London County Council (No 1)* [1922] 1 KB 72 councillors in a poor district (Poplar) refused to pay London County Council rates on the basis of structural injustice despite being imprisoned for contempt of court. However, government backed down and reformed the contributions required. It is even possible to hold a Minister in contempt of court, although they cannot face a prison sentence for contempt: *M v Home Office* [1994] 1 AC 377 (deportation of asylum seeker against injunction to keep M in the country until is asylum appeal had been heard).

These remedies are discretionary, so a court may refuse to grant remedies in a judicial review claim: *R (Hurley) v Secretary of State for Business, Innovation & Skills* [2012] EWHC 201: a challenge to increase in university tuition fees amounted to failure in respect of equality law, but no remedy was granted on the basis that quashing the decision would amount to 'administrative chaos' at [19] as per Elias LJ.

Further, Lord Reed in *Walton* made clear that the question of the standing will be revisited in reference to the remedies available.

Human Rights claim

Section 8(1) of the Human Rights Act 1998 states that the court can award 'such relief or remedy… within its powers as it considers just an appropriate.' This may include damages 'if it necessary to afford just satisfaction' (s 8(3)(b)). If a human rights claim is raised as part of a judicial review, the normal remedies for judicial (above) are also available. If the breach of the Human Rights Act 1998 is as the result of primary legislation, under s 4 of the Act the court are able to make a declaration of incompatibility with the ECHR. However, courts have no powers to strike down the legislation and the breach will not be unlawful in relation to s 6. A declaration of incompatibility is discretionary remedy (*Lancashire County Council v Taylor* [2005] EWCA Civ 284 at [42]).

Private Law

Remedies available in private law cases are either damages (money) or an injunction (a court order to halt, limit or require an activity). There is case law to suggest that damages are preferable to injunctions where there might a public interest (such as local employment opportunities) in allowing the nuisance to continue: *Coventry v Lawrence* [2014] UKSC 13.

18. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

Yes, and no. Remedies and injunctions are available in both private law cases and judicial reviews. However, courts in judicial review claims have a wider range of remedies available to them, but these remedies are also discretionary, whereas remedies in a private law case are not discretionary.

D. Conclusion

19. Is there any debate (in politics, society and academia) on restricting or widening the possibilities of NGOs to start PIL-cases?

Frequently. Judicial review is a hotly contested legal tool. For example, the conservative government of David Cameron were very concerned about what they perceived as an

excessive number of judicial reviews of government decisions.[32] The provision on judicial review Criminal Justice and Courts Act 2015 were intended to reduce the availability of judicial review, for example by reducing time limits from 6 months to 3 months.

In the wake of this political ambition to limit the availability of judicial review, the Judicial Powers Project, funded by right wing think tank Policy Exchange, developed a long running academic project to ensure the 'proper scope of the judicial power within the constitution'. The project is run by academics but with clear policy links.

During the conservative administrations of the previous 10 years, and particularly in light of perceived government corruption with the handling of Covid-19, there has been a renewed focus on public interest litigation, through the consciously marketed efforts of the Good Law Project. Their work has sparked significant media attention, particularly of its founder and director Jolyon Maugham KC.[33] It has also prompted the creation of the Bad Law Project. A project developed with the same aim of using courts to achieve sociopolitical goals, but with a more clearly right wing focus to those goals.

In an Independent Review of Administrative Law a number of recommendations were put forward in relation to judicial review that are relevant for public interest litigation, although this was not the explicit focus of the report.[34] For example, they cautioned against legislative intervention in relation the test for standing, instead encouraging defendants in judicial review claims to raise the issue of standing. They also recommended the removal of the tight time limits for judicial review in a reversal of earlier reforms.

Under the current Labour government there is a focus ensuring economic growth, which includes forcing through the long contested third runway at Heathrow airport. Underlying this push for growth is a criticism of the slowing down of infrastructure projects through objections (over 'bats and newts).[35] It is therefore possible that in pursuit of economic growth, there will be moves to reduce the ability of public interest groups to challenge these kinds of infrastructure projects.

---

[32] Adam Wagner, 'A war on Judicial Review?' UK Human Rights Blog, 12 November 2012 http://ukhumanrightsblog.com/2012/11/19/a-war-on-judicial-review/ (accessed 13 February 2025); Patrick Wintour and Owen Bowcott, 'David Cameron plans broad clamp down on judicial Review Rights' *The Guardian* 19 November 2012 < https://www.theguardian.com/politics/2012/nov/19/david-cameron-clampdown-judicial-review> (accessed 13 February 2025).

[33] See for example the saga of an ill-advised tweet and the killing of a troublesome fox: Damien Gayle, Prominent lawyer Jolyon Maugham tweets about clubbing a fox to death, *The Guardian* (26 December 2019). https://www.theguardian.com/uk-news/2019/dec/26/prominent-lawyer-jolyon-maugham-tweets-about-clubbing-a-fox-to-death

[34] Independent Review of Administrative Law (n 29).

[35] Brian Wheeler, 'Reeves backs third Heathrow runway in growth push' *BBC*, 29 January 2025 https://www.bbc.com/news/articles/cvg4d97wxgdo (accessed 13 February 2025).

20. Are there any other relevant aspects that have not been addressed in the questions above? If so, which ones?

Costs

The counterpart to the wide access to justice and standing rules is the high cost of proceedings. There are two aspects to these high costs: 1) the actual costs of paying for lawyers and accessing the courts; and 2) the cost risk of litigation. This costs risk is the more significant barrier to access to justice in public interest cases, because although it may be possible to find lawyers willing to work pro-bono, unsuccessful claims will still be required to pay the costs of the defendant. The cost rules say that the costs follow the looser CPR 44.2(2)(a):

> The general rule is that the unsuccessful party will be ordered to pay the costs of the successful party.[36]

What this means is that a claimant in a public interest case must assess whether they are willing and able to support the costs of the defendant in their case before they can bring an action. This operates as an effective bar to access to justice in public interest cases, especially where the claimant is not represented by a large, well-funded organisation (see for example *Coedbach Action Team v Secretary of State)*.

R (Burkett) v Hammersmith and Fulham LBC (Costs) [2004] EWCA Civ 1342 at [80]:

> …an unprotected claimant… if unsuccessful in a public interest challenge, may have to pay very heavy legal costs to the successful defendant and this… may be a potent factor in deterring litigation directed towards protecting the environment from harm.

There are however some ways in which the chilling effect of a costs orders is mitigated in relation to public interest cases.

First, although the court can make an order of security of costs before litigation begins in a case that looks unlikely to succeed and the claimant is unlikely to be able to afford costs, this is not the case for claims that advance the public interest (*R (Plantagenet Alliance) v Secretary of State for Justice* [2013] EWHC 3164).

Second, the court may make a Costs Protection Order which will limit the costs exposure that the claimant will be expected to pay if their claim is successful. The first

[36] Although CPR 44.2(2)(b) goes on to say that 'the court may make a different order'.

reported case of such an order is *R v The Prime Minister, ex p Campaign for Nuclear Disarmament* [2002] EWHC 2712 where the costs were capped to £25,000.

There are two mechanisms by which a costs protection order can be made, which depend on the type of claim being made:

1. Normal rules (for non-environmental cases)

   The Criminal Justice and Courts Act 2015 ('CJCA 2015') ss 88-89[37] set out the conditions under which a costs caping order can be made:

   > (6) The court may make a costs capping order only if it is satisfied that—
   >
   > (a) the proceedings are public interest proceedings,
   > (b) in the absence of the order, the applicant for judicial review would withdraw the application for judicial review or cease to participate in the proceedings, and
   > (c) it would be reasonable for the applicant for judicial review to do so.
   >
   > (7) The proceedings are "public interest proceedings" only if—
   >
   > (a) an issue that is the subject of the proceedings is of general public importance,
   > (b) the public interest requires the issue to be resolved, and
   > (c) the proceedings are likely to provide an appropriate means of resolving it.
   >
   > (8) The matters to which the court must have regard when determining whether proceedings are public interest proceedings include—
   >
   > (a) the number of people likely to be directly affected if relief is granted to the applicant for judicial review,
   > (b)how significant the effect on those people is likely to be, and
   > (c) whether the proceedings involve consideration of a point of law of general public importance.

   The legislation included provisions designed to limit the availability of costs order (in an effort to reduce the number of judicial reviews, which were perceived by the government of the time as being excessive):

[37] These provisions codified the provisions set out in *R (Corner House Research) v Trade and Industry Secretary* [2005] EWCA Civ 192 at [74].

- the order will only be granted after permission s 88(3);
- the claimant must disclose their financial resources s 88(5) and the resources of anyone supporting them;
- there will also need to be a reciprocal costs cap, so that the defendant is not liable to pay the claimants costs if the claimant us successful s 89(2).

2. Special cases (Aarhus cases)

   In response to litigation and complaints to the Aarhus Compliance Committee, special costs capping orders were introduced for Aarhus Convention claims into the CPR, initially in 2013 and then amended in 2017. These rules are currently contained in CPR 46.24. Costs for individual claimants are capped at £5,000 (CPR 46.24(2)(a)) and for NGOs (or other legal persons) are capped at £10,000 (CPR 46.24(2)(b)). The rules are currently the subject of a Ministry of Justice review of compliance with the Aarhus Convention.

Alongside these requirements, other provisions were included in the CJCA 2015 to reduce the number of judicial reviews being brought. First, claimants are required to provide information about their financial resources and the resources of those supporting them, to demonstrate that they are able to pay a costs order (ss 85-86). Second, intervenors are also liable pay costs: s 87(5) 'the court must order the intervener to pay any costs specified in the application that the court considers have been incurred by the relevant party as a result of the intervener's involvement in that stage of the proceedings'.

Crowd Funding

The increase in the crowdfunding available for public interest claims opens the possibility for more public interest cases, which creates risks around the availability of standing, which is historically quite liberal, because if the courts perceive that they are overburdened with public interest judicial reviews they may seek to limit the availability of judicial review.[38]

Further Reading

Strategic Litigation

- Michael Ramsden, 'Strategic Litigation in English Judicial Review' (2023) 28 Judicial Review 261
- Michale Ramsden and Kris Gledhill, 'Defining Strategic Litigation' (2019) 4 Civil Justice Quarterly 407.
- Carol Harlow, 'Public Law and Popular Justice' (2002) Modern Law Review 1
- John Griffith, 'Public Interest Litigation and JR' (1997) Judicial Review 195

[38] Bell (n 26) 317; see also: Joe Tomlinson, 'Crowdfunding and Public Interest Judicial Review: A Risky New Resource for Law Reform' [2019] PL 166; Sam Guy, 'Mobilising the Market: An Empirical Analysis of Crowdfunding for Judicial Review Litigation' (2022) 86(2) MLR 331.

- Carol Harlow and Richard Rawlings, *Pressure Through Law* (Routledge 1992)

Standing

- Joanna Bell, 'The Resurgence of Standing in Judicial Review' (2024) 44 OJLS 313
- Peter Cane, 'Standing up for the Public' [1995] PL 276

Third Party Interventions

- Nathalie Lieven, 'Interventions in Judicial Review Proceedings' in Andrew Higgins (ed) *The Civil Procedure Rules at 20* (OUP 2020)
- JUSTICE and Freshfields Bruckhaus Deringer LLP, 'To Assist the Court Third Party Intervention in the Public Interest' (2016) https://files.justice.org.uk/wp-content/uploads/2016/06/06170721/To-Assist-the-Court-Web.pdf

International Law in the UK

- Lord Mance, International Law in the UK Supreme Court, 13 February 2017

Crowd funding

- Joe Tomlinson, 'Crowdfunding and Public Interest Judicial Review: A Risky New Resource for Law Reform' [2019] PL 166
- Sam Guy, 'Mobilising the Market: An Empirical Analysis of Crowdfunding for Judicial Review Litigation' (2022) 86(2) MLR 331.

UK Administrative Law

- Timothy Endicott, *Administrative Law* (5th ed, OUP 2021)
- Paul Craig, *Administrative Law* (9th ed, Sweet & Maxwell 2021)

Bijlage 5 - Questionnaire
Comparative legal research on access to justice in public interest litigation
France

Mathilde Hautereau-Boutonnet & Pauline Abadie[1]

A. Context

1. What is the common terminology used for defining 'public interest litigation' in your legal system?

The common terminology to refer to PIL is "collective defense lawsuits". Although such denomination gathers a variety of legal proceedings, collective defense lawsuits broadly designate lawsuits initiated by an organization whose claim is based on the violation of a right that does not exclusively harm its own personal interests and whose outcome does not solely serve its own personal benefit. All collective defense lawsuits have in common to be an exception to the general prohibition of claims brought on behalf of third parties.

Collective defense lawsuits include a variety of claims which can be classified according to their object, ranging from organizations defending a collection of personal interests to organizations defending more collective ones, and even large societal causes which blur the distinction with the "general interest".

The first type of collective defense lawsuits, although collectively brought (by an organization), intends to protect a collection of *personal* interests of individuals members of the organization. Here, the organization does what each of its members could individually do but because "strength lies in number", efficiency commands to create a dedicated organization. Either the organization has received a written proxy from individual members to bring the proceedings (conventional *ad agendum* representation) and therefore acts on their behalf. Or, the organization, although furthering the personal interests of the group's members, acts without proxy and in its own name. This last instance is generally known in French civil procedure as "defense leagues" and has been used by local residents grouped in neighborhood committees to combat identified sources of nuisance. These lawsuits constitute a judge-made exception to the general prohibition of claims brought on behalf of third parties. Still in this first category, although slightly different, stand "class action lawsuits" which were first introduced by legislation in the field of consumer protection law in 2014. Alike conventional *ad agendum* representation and "defense leagues" lawsuits, class action lawsuits are brought by an organization whose claim is based on similar personal harms caused to a plurality of victims who suffer from the same defendant's breach and who could theoretically act individually. Unlike conventional *ad agendum* representation and "defense leagues" lawsuits, individual victims which personal interests the organization defends are not determined on the day the action is introduced in court nor on the day the liability judgment is rendered. They will actively make themselves known (*opt-in*) for the compensation judgement.

The second type of collective defense lawsuits, while still collectively brought (by an organization),

[1] Mathilde Hautereau-Boutonnet is Professor of Private Law and Researcher in Environmental Law at Aix-Marseille University at Aix-Marseille University. Pauline Abadie is Associate Professor of Law and Member of IDEP (Institute of Ethical Heritage Law) at Paris-Saclay University.

intends to further the collective interests of the organization as defined by its statutory objects clause. Among this second type, in one class of lawsuits, the collective interests defended by the organization are those of a *category* of actors, i.e. one profession (lawyers, nurses, etc.), a community of consumers, etc. Here, a particular lawyer, a particular nurse, or a particular consumer, etc., cannot individually bring the action because the injury is not sufficiently particularized. Indeed, it is the collective interests of a specific profession in its globality or of a specific community of actors in its globality, etc., that is being harmed. French law allows such collective defense lawsuits for organizations or entities that are representative of this profession/collectivity/community, etc., either because a specific legislation has empowered the organization to protect the interests of a defined category of actors, or more occasionally when a court found admissible the action brought by a town to protect its residents' collective right of use of a forest (see. civ. 2e, 14 déc. 1992, n° 91-14.453). Still among this second type of lawsuit, in a second class, the collective interests defended by the organization are those of a larger societal cause (the environment, peace, family values, equality, children's protection, secularity, etc.). These lawsuits are the closest form to "PIL". Here, organizations are generally habilitated by statutes to bring claims in defense of such collective values, but even absent any such habilitation, courts have recognized the organizations' standing to sue pursuant to procedural common law rules provided their statutory objects clauses specify the defense of such broad collective interests.

A third type of collective defense lawsuits is illustrated by organizations with large societal causes incorporated in their statutory objects clauses, which bring claims to enforce the proper application of the law, such as cessation of unlawful conducts, rescission of illegal juridical acts, and even punishment of criminal offenders. Close or synonymous with *actio popularis*, these lawsuits are prohibited under French law. The reason lies in the fact that such private prosecutor lawsuits intend to enforce "the general interest", and that France espouses a political State-centered conception of the general interest (see *infra* A.6). In France, the general interest is embodied in the laws voted by the Parliament. They are the expression of national sovereignty, which is vested in the People (art. 3, § 1 of the French Constitution). However, "No section of the people nor any individual may arrogate to itself, or to himself, the exercise thereof" (art. 3, § 2 of the French Constitution). Despite such explicit prohibition, some innovative court decisions (Cass. crim., 11/9/2010, n° 09-88.272, *Bien Mal Acquis* prior to Act n° 2013-1117 of 12/6/2013 creating art. 2-23) and more confidently the legislator by a plurality of statutes (art. 2-1 et seq. of the criminal procedure code) have recognized that certain organizations can bring civil actions within criminal proceedings to enforce the proper application of some criminal laws. In one isolated case, the Cour de cassation even granted compensatory damages for the risk of harm caused to the organization by the simple fact the defendant had temporally violated its environmental permit (Cass. 3e civ., 06/08/2011, n° 10-15.500).

While there is no commonly agreed definition of "PIL" in French law, academic literature generally refers to "legal actions beyond personal interests" ("I. Omarjee and L. Sinopoli (dir.) *Les actions au-delà de l'intérêt personnel*, ed. Dalloz 2014), while some have gone further exploring the question of defense, by associations, of the general interest (B. Parance, "The defense by associations of the general interest: general interest v. collective interests", ed. LGDJ 2015).

2. What are the main legislative provisions and/or leading cases regarding PIL?

PIL may be brought before judiciary courts or before administrative courts.

Before judiciary courts, the rules governing civil legal actions are particularly scattered. However, most authors believe that the common statutory provisions, applicable as default rules, are found under article 2 of the criminal procedure code and articles 30, 31 and 32 of the civil procedure Code. Such articles constitute the core provisions dealing with admissibility in civil justice. Article 2 deals with civil actions *within* criminal proceedings. It gives victims a say in lawsuits traditionally occupied by the State and the criminal offender. Thanks to a broad interpretation of the words "civil action" and "victims" contained in article 2, criminal courts have opened their doors to civil actions brought by indirect victims, including groups, and notably groups defending collective interests hurt by a criminal offense. Articles 30, 31 and 32 set the common law rules for civil actions before civil courts. Article 31 is particularly relevant to PIL. It provides that: "*Any legal action is open to those who bear a legitimate interest in the success or the dismissal of a claim, except where a specific legislation empowers with the right to sue the litigants it deems may bring or oppose a claim or may defend a specific interest*". The second prong of the article, written as an exception to the general rule that access to justice is limited to those who can demonstrate a "legitimate interest" (defined by courts and academics as 1/direct & personal, 2/ born and current and 3/ serious and licit) has opened the way to claims brought by litigants who lack a personal interest, and which are nonetheless found admissible by empowering statutes.

As an exception to the general rule requiring the demonstration of a legitimate interest in order to access a court of law, a plurality of specific legislations, known as "habilitation statutes", have empowered entities or organizations to sue on behalf of others. Despite the blurry landscape that results from such case-by-case legislative interventions, some academics have proposed classifying habilitation statutes into two categories based on their underlying rationales (N. Cayrol, "L'action en justice", Répertoire Dalloz, § 473 et. seq. and § 490 et. seq.). While PIL mostly concerns the second type, one legal action in the first category can be coined PIL. The first category of habilitation statutes is premised on the confidence placed in the empowered organization who allegedly is the best qualified agent to act on behalf of a particular individual or group. In such instance, the legislator has made the empowered organization the agent of a principal who is tangible or individually identifiable and who can be considered somehow vulnerable. For example, the Public Minister (prosecutor) is habilitated to sue on behalf of absentees (C. civ. art. 117) and individuals lacking legal capacity (C. civ., art. 375 et. seq. for minors, C. civ., art. 430 et. seq. for insane people, etc.). Court-appointed trustees in bankruptcy are habilitated to bring claims on behalf of companies undergoing a bankruptcy process (various habilitation texts). The household debt commission is habilitated to refer to one judge on behalf of individual insolvents (C. consum, art. L. 723-3 and L. 723-4). Trade unions are habilitated to sue on behalf of employees who are victims of employment law violations (various texts but for equality claims, see C. emp, art. L. 1144-2). Associations are habilitated to bring the six class actions that exist under French law on behalf of groups of individual victims (for ex. C. consum., art. L. 623-1). Although, in all these lawsuits, the empowered organizations defend the individual interests of private victims, in one of them where art. L. 442-6 III. of the commercial code empowers the Ministry of the Economy to sue to combat restrictive trade practices, the Cour de cassation ruled that the real victims need not approve the action nor even be present (Com. 07/08/2008, no 07-16.761), provided they are notified (Const. conc. 05/13/2011, n° 2011-126 QPC). For the Cour de cassation, the reason lies in the fact that such an action is autonomous and aimed at the proper functioning of the market. By ruling so, the Court endorses the disconnection between the empowered entity (agent) and the victim (principal) and hence transforms this

habilitated action (here a substitution action) into a public interest action, although the public interest at stake has an economic dimension. The second category of habilitation statutes is premised on the representativity of certain organizations. Here, the agency relation between the habilitated organization and the victim is far more remote. The habilitated organization is less "acting on behalf of" than "furthering the interests of". The particularity of these legal actions is to be collective and preventive, and to be subject to specific admissibility conditions. Unlike the previous category of habilitation statutes, the "victim" can be deemed vulnerable to the extent its interests are intangible, diffuse, and it is less easily identifiable. That is the case of one specific profession in its globality, one community of actors in its globality, or of one great cause, etc. Such habilitation statutes aimed at defending the collective interests of a *category* of actors or of a great cause are, for example, codified under art. L. 4161-4 of the public health code (empowering the National medical association), art. L 2132-3 of the labor code (empowering trade unions even below a certain voting rate), art. L. 621-1 of the consumption code (empowering consumers organizations), art. L. 142-1 and L. 142-2 of the environmental code (empowering environmental organizations), art. 1248 of the civil code (empowering a variety of actors including environmental organizations), art. 2-1 to 2-25 of the criminal procedure code empowering a plurality of associations defending great causes, etc. For each habilitation, the statute specifies the nature of the legal action (directly civil or civil within criminal proceedings), the object of the claim, the court before which the claim is brought, and the conditions (if any) of representativity the organization must meet. Beside statutory habilitations, there are court-based or judge-made habilitations. Still grounded on the representativity of the organization, courts welcome – pursuant to general procedural common law rules – the action brought by associations, whether certified or simply registered, to defend the collective interests specified in their statutory objects clause. As a reminder, both statutory and judge-made habilitations loosen the required demonstration of a personal interest.

Whether based on the common law requirements of the criminal and civil procedure codes, sometimes loosen by judges, or on the various habilitation statutes, the history of civil legal actions brought in defense of collective interests is illustrated by a few landmark court rulings. Some of them have received large media coverage and are known, beyond the legal community, by the general public. They all exemplify the legal battles fought by associations, either defending a collection of individual victims against high-profile politicians and financial institutions, or defending collective interests, or greater causes. In all instances, the admissibility of the claims was fiercely opposed by the defendants. Such cases include: the foreign corruption and money laundering case *Biens Mal Acquis*. The political, financial and health scandals *Sang Contaminé*, *Growth Hormones*, *Asbestos* or *Mediator drug* Affairs. And on the strict civil front, the *Our Body Affair* related to the exhibition showcasing actual dead human body parts, organs and skin.

Other less high-profile case law also composes the law of legal actions related to the defense of collective interests in civil justice. They will be mentioned, where appropriate, throughout the following developments of the questionnaire.

Before administrative courts, where litigation is traditionally divided into two types of claims, i.e. claims for rescission of an administrative act (individual or general) and claims for compensatory damages, common law admissibility rules have first been crafted by case law (and later by "habilitation statutes": see *infra* art. L. 142-1 of the environmental code). In rescissory actions, standing is premised, inter alia, on demonstrating a direct interest, that is a direct relation between the object of the contested act and the interest of the claimant. Ordinary standing rules

for groups have been affirmed by the landmark case: *Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges* (CE, 12/28/1906: Lebon, p. 977). Since then, groups' standing is governed by the requirement of a concordance between the group's statutory objects clause and the object of the contested administrative act, and more contentiously, the act's territorial scope. In one important decision, the Conseil d'Etat admitted, as an exception to this rule, that an NGO which object is to defend human rights nationally has standing to sue to challenge the legality of a municipal decree, provided other municipalities nationwide may adopt the same type of decrees (likely to impact specific foreign populations) (CE, 11/04/2015 n° 375178, *Assoc. Ligue des Droits de l'Homme*, Lebon, p. 375)

3. Could you provide an overview of the areas of law where interest groups have access to courts in your legal system?

With respect to civil actions either directly brought before civil courts or within a criminal proceeding, the areas of law where organizations defending collective interests regularly use their right to sue are primarily determined by the habilitation statutes. Such habilitation provisions are particularly widespread in the aera of labor law and consumer protection law where trade unions and consumers associations defend a specific profession or a well-defined category of actors; environmental law and more recently climate change law, where the inherently collective nature of the protected interests, as well as Nature's lack of legal personality, requires to be defended by a representative group. More specifically, such environmental organizations may bring a purely civil action seeking compensation for ecological damages under tort law (art. 1248 of the civil code), or within criminal proceedings where the defendant's breach may constitute criminal offenses (art. L. 142-2 of the environmental code for general environmental offenses, and for specific offenses, see art. L. 437-18 for fisheries and water resources crimes, art. L. 480-1 and L. 610-1 of the land use code for land use and forest loggings crimes). This is also true before administrative courts were environmental organizations benefit from a general habilitation to sue (art. L. 142-1 of the environmental code). In the latter cases, they may bring rescissory actions to challenge the legality of an administrative act removing a species from a protected list, or to contest the violation of an individual permit (to build or to operate a facility), or to oppose a ministerial decree shortening public debate consultation for new nuclear projects, etc. In one famous climate change case ("*Affaire du Siècle*"), environmental associations sought compensatory damages from the French State for violating its own climate policy by relying on the habilitation provision of art. 1248 of the civil code. Additionally, the habilitation provisions of art. 2-1 et seq. of the criminal procedure code grant the right to sue to enforce criminal laws to a variety of associations defending broader causes. Here, the causes defended by the habilitated organizations range from combatting racism, sexual violence, child abuse, crime against humanity and war crimes, discriminations based on sex, age, handicap, social exclusion, poverty, sub-standard housing conditions, the honor of veterans, road safety crimes, drug traffic and addiction, slavery, torture and other degrading treatments, students hazing, corruption, violence against civil servants, etc. Some NGOs in the field of anti-corruption are very active.

4. To what extent do interest groups (have to) mobilize individuals to litigate in individual proceedings for the protection of collective and/or public interests?

Aside from actions initiated by organizations to defend a collection of personal interests (see the first type of collective defense lawsuits presented in A.1 *supra* such as "defense leagues" or class actions), groups defending collective interests do not need to mobilize individual victims since they generally benefit from legislative habilitations (see the second category of habilitation statutes presented in A.2, *supra*), or, in the absence of such habilitation statutes, because the protection of collective interests is enshrined in their statutory objects clauses, which satisfies courts' scrutiny under common law civil and criminal procedure rules.

5. Could you provide an overview of the current status and developments of the type of PIL cases in your legal system including:

- ***To which policy areas do these cases relate?***

The answer to this question relates to the "areas of law where interest groups have access to courts" (see developments in A.3 *supra*).

- ***Whom are the defendants in these cases: government and/or corporations?***

In PIL, the defendants may either be governmental entities, corporations or individuals.

6. Are there any other aspects relevant to understanding (the developments regarding) PIL in your legal system?

In French law, the development of PIL is quite schizophrenic and requires to briefly discuss the concept of "general interest". On the one hand, France has historically espoused a contractualist, state-centered, political conception of the general interest. In French legal and political thought, the general interest is embodied in the laws voted by the Parliament. It stands as the compass of State action and a measurement standard used by administrative courts to review its legality. In such conception, there is no room for private groups to further the general interest. Every French secondary school student knows the words of the rapporteur of the *Le Chapelier Act* of 1791 which abolished guilds and other intermediate bodies: "From now on, nothing else exists but particular interests and the general interest", hence banning the possibility of defending more collective special interests. This very conception has long explained the reluctance to see the general interest (or broad collective interests) be defended by private groups, especially in the courtroom. Indeed, in France, statutory law (*la loi*) is supreme, and courts are traditionally not conceived as social engineers. Montesquieu famously said: "judges are no more than the mouth that pronounces the words of the law", making courts the legislator's subordinates. In this context, discussing "public interest litigation" in France could be brief! However, a closer look at positive law proves the opposite. Since the past 50 years or so, French law, on the contrary, has largely welcomed legal actions brought in defense of collective interests (sometimes bordering the general interest). While some legal scholars have regretted seeing NGOs becoming "private prosecutors" (S. Guinchard) supplanting the Public Minister through civil actions within criminal proceedings, all today, even lately some congressmen (see B. Questel and C. Untermaier, *Mission « flash » sur la capacité des associations à agir en justice*, Dec. 8th, 2021), complain about the unreadable state of the law caused by the multiplicity of habilitation statutes.

B. Admissibility and competent courts

7. To whom and on what legal grounds is the ability to initiate PIL-cases granted?

- ***To whom is the ability to initiate PIL cases granted?***

The defense of collective interests is granted to certain legal persons under public or private law.

Concerning legal persons under private law (we leave aside the unions, which defend more the interests of a member or a profession than collective interests oriented towards a greater cause), these are generally associations or foundations. It should be noted that, under French law, the Act of July 1st, 1901 grants an association the right to take legal action: "Any duly registered association may take legal action without any special habilitation". However, this legal provision does not specify whether it can defend collective interests, beyond its individual interests. As a result, to correct this shortcoming, the legislator and the judge have come to provide special habilitation (empowerment).

Concerning legal persons under public law, these are, for example, public establishments and certain local authorities, municipalities, but also the State itself. It can also be the Ministry of Economy. According to Article L. 442-6, III, of the Commercial Code, legal action by the Minister of the Economy in matters of practices restricting competition. This is an action aimed at protecting the functioning of the market and competition.

Please note: 1) These legal entities cannot simply defend any collective interests. 2) Either they have been habilitated by the legislator to defend specific collective interests; or they have been granted this right by the judge, but in this case, they must demonstrate a personal interest in taking action.

- The defense of the environment perfectly demonstrates the diversity of legal persons, under private or public law, who have the right to defend the collective interests of environmental protection "Any person with standing and an interest in taking action, such as the State, the French Office for Biodiversity, local authorities and their groupings whose territory is concerned, as well as public establishments and certified associations or associations created at least five years prior to the date of the institution of proceedings whose purpose is the protection of nature and the defense of the environment, shall have standing to bring an action for compensation for ecological damage."

- Article L142-4 of the Environment Code: "The local authorities and their groupings may exercise the rights granted to civil parties with regard to acts causing direct or indirect damage to the territory in which they exercise their powers, and which constitute an infringement of the legislative provisions relating to the protection of nature and the environment and the texts adopted for their application".

- Article L. 142-1 of the environmental Code: "Any association whose statutory objects clause is the protection of nature and the environment may initiate proceedings before the administrative courts for any grievance relating thereto. Any environmental protection association certified pursuant to article L. 141-1, as well as certified departmental federations of fishing and aquatic environment protection associations and certified professional fishing associations, have standing to bring proceedings against any administrative decision directly related to their statutory objects

clause which causes harmful effects on the environment in all or part of the territory for which they are certified, provided that the decision was made after the date of their certification.

- Article L. 132-1 of the environmental code: " The Environment and Energy Management Agency, the National Forestry Office, the Coastal and Lakeshore Area Conservation Agency, the French Biodiversity Agency, the national parks, the water agencies, the National Monuments Center and the National Agency for Radioactive Waste Management may exercise the rights granted to civil parties with regard to acts directly or indirectly prejudicial to the interests they are intended to defend and which constitute an offense against the legislative provisions relating to the protection of nature and the environment, the improvement of the living environment, the protection of water, air, soil, sites and landscapes, urban planning or which are intended to combat pollution and nuisances, as well as the texts implementing them".

- ***Are these interest groups, public authorities and/or individuals?***

Individuals and legal persons do not have the right to defend collective interests. They can only defend their own interests.

Three examples of the rejection of an action brought by an individual:

- Before the administrative judge, the judge dismisses actions brought by individuals when the contested act has no consequences for the interests of the claimant. For example, in the climate trial, in the "*Commune de Grande Synthe*" ruling, which led to the French State being forced to review its climate policy, the legal action was brought by two people: the municipality and the mayor.

The action brought by the municipality to defend its interests was declared admissible. The judge stated: "The municipality of Grande-Synthe, in view of its level of exposure to the risks arising from the phenomenon of climate change and their direct and certain impact on its situation and the specific interests for which it is responsible, has a vested interest entitling it to seek the annulment of the contested implicit decisions". It is clear that, through its personal interest, the municipality is defending the collective interests of the inhabitants of the municipality.

On the other hand, the action brought by the mayor was declared inadmissible. In its ruling of November 19, 2020, the Council of State held: "Mr. A... who merely claims that his current residence is in an area likely to be subject to flooding by 2040, and also claims to be a citizen, does not demonstrate such an interest". This decision is a reminder that an individual must always demonstrate sufficient interest before the judge in order to be heard.

- Another example: the Council of State ("Conseil d'État") declares the action of a petitioner challenging an administrative act organizing the right of worship (defense of secularism as a general interest). This petitioner considered that he had an interest in acting solely because he was a French citizen living in a secular Republic (Council of State, May 17, 2002, Mr. and Mrs. Hoffman)

- The Court of Cassation also rejects the *actio popularis*. In a ruling handed down by the second civil chamber on November 18, 2008 (No. 08-60.503), it rejects the action brought by a voter who intended to challenge the registration of a citizen on an electoral roll. The judge ruled that the elector was not acting under private law and for personal gain, but was bringing a class action on

behalf of all electors with a view to ensuring the accuracy of the electoral rolls: it was therefore inadmissible, in the absence of personal interest.

- ***On what legal grounds is the ability to initiate PIL cases granted***

A distinction must be made between the empowerment (or "habilitation") granted by the legislature and by the judiciary.

a) First, it is the legislator who grants certain organizations the right to sue for a specific purpose. The habilitation statute specifies the purpose and the conditions that the organization must satisfy in order for the action to be admissible before the judge.

It should be noted that: 1) The interests that they are empowered to defend are determined by law. 2) The expression "collective interests" does not always appear, but the idea is the same: to defend the interests of a category of persons (for example, all consumers) or more altruistic interests, a "cause", such as the defense of the environment, the fight against racism and anti-Semitism, the fight against violence against women, the defense of child victims of abuse, the defense of the French language, the fight against road crime, the fight against poverty, the protection of animals, the fight against drug addiction, the fight against alcoholism, etc. 3) The habilitation rules can be found in the codes governing the various matters of collective interest (for example, the environmental code, the town planning code and the consumer code), or more generally in the penal code (which contains 25 empowering provisions).

Examples of legal bases that grant legislative habilitation to certain organizations: the environment, consumer affairs or the fight against drug addiction and trafficking:

- Article L142-2 of the environmental Code:

"Certified associations mentioned in Article L. 141-2 may exercise the rights recognized to the civil party with regard to facts directly or indirectly prejudicial to the collective interests that they have as their object to defend and constituting an offense to the legislative provisions relating to the protection of nature and the environment, to the improvement of the living environment, to the protection of water, air, soil, sites and landscapes, urban planning, sea fishing or whose purpose is to combat pollution and nuisances, nuclear safety and radiation protection, commercial practices and advertisements that are misleading or likely to be misleading when these practices and advertisements include environmental information, as well as the texts adopted for their application.

This right is also recognized, under the same conditions, to associations that have been regularly registered for at least five years at the time of the facts and whose statutes include the safeguarding of all or part of the interests referred to in Article L. 211-1, with regard to acts constituting an infringement of the provisions relating to water, or of the interests referred to in Article L. 511-1, with regard to acts constituting an infringement of the provisions relating to classified installations".

- Article L621-1 of the Consumer Code:

"Associations that are duly registered and whose statutory object clause explicitly furthers the defense of consumer interests may, if they have been certified pursuant to article L. 811-1,

exercise the rights granted to civil parties in relation to acts that directly or indirectly harm the collective interests of consumers.

The organizations defined in Article L. 211-2 of the Social Action and Families Code are exempted from approval to take legal action under the conditions provided for in this article.

- Article 2-16 of the criminal procedure code:

"Any association that has been duly registered for at least five years at the time of the offense and whose articles of incorporation offer to fight against drug addiction or drug trafficking may exercise the rights granted to the civil party with regard to the offenses provided for in articles 222-34 to 222-40 and article 227-18-1 of the Penal Code when the public action has been initiated by the public prosecutor or the injured party.

b) Second, it is the judge who grants certain organizations the right to defend collective interests. These are judge-made habilitations. They are provided for by the civil judge and by the administrative judge in the course of actions brought before their courts. Judicial grants by the criminal judge are more exceptional.

- The civil judge may sometimes find actions brought by certain associations admissible even though they do not fulfill the conditions set by the legislator. That is especially the case when the organization is not certified by the State (see infra.) provided it can demonstrate that the collective interests defended fall within its statutory objects clause: the infringement of such clause results in personal injury. The Court of Cassation has established a "case law" in this regard. Legal doctrine refers to this as "judge-made habilitations".

The evolution of case law is as follows:

Firstly, in a judgment of May 2, 2001 (no. 99-10.709), the 1st Civil Chamber of the Court of Cassation stated: "Without legislative habilitation, an association may only take legal action on behalf of collective interests insofar as these fall within its statutory objects clause". Then, on May 27, 2004 (no. 02-15.700), it ruled: "It follows from Article 31 of the civil procedure code and Article 1 of the Law of July 1, 1901, that, without legislative habilitation an association may act in the name of collective interests only insofar as these fall within its statutory objects clause." Finally, on September 26, 2007 (No. 04-20.636), the 3rd Civil Chamber of the Court of Cassation ruled that an association may take legal action on behalf of collective interests, provided they fall within its statutory objects clause. Above all, in this decision, the Court takes care to specify that the association suffers personal injury. In other words, since the collective interests that the association intends to defend through legal channels are part of its statutory objects clause, the infringement of these collective interests causes personal injury to the association. It is, in a way, through its personal interest that the association defends the collective interests.

On this point, a ruling handed down by the Court of Cassation on March 30, 2022 (No. 21-13.970) is even clearer. It concerned a lawsuit brought by a consumer protection association against a construction company. On the one hand, the Court declared the lawsuit brought on the basis of a legislative habilitation inadmissible. Admittedly, an association that has been certified may act on the basis of Articles L. 621-1, L. 621-2 and L. 621-7 of the Consumer Code in order to defend the collective interest of consumers. However, it must meet the required conditions. In this case, one condition was missing (the offense). On the other hand, it declares the action admissible on

the basis of common law rules of standing. It points out that it is possible to act on the basis of common law and "when no stipulation in the statutes provides for a restriction of the geographical scope of action of the association, the action brought by it may be brought before any court with territorial jurisdiction".

It follows that there are two ways of defending collective interests before the civil judge: either through legislative habilitation on the basis of specific statutory provisions; or through common law civil and criminal procedure rules, that is to say, by demonstrating a specific interest in acting on the part of the plaintiff (demonstrated by the consistency between the interests defended in the statutory objects clause and the interests affected in case at hand, as well as the judge checks with regard to legislative habilitation).

- The administrative judge also allows certain NGO's to defend collective interests, even if they are not authorized by the legislator. On the one hand, the administrative judge presumes the existence of a legal interest when the association is authorized by the legislator (for example, environmental protection associations, under Article L. 141-1 of the Environment Code). It only verifies that the statutory objects clause is related to the contested administrative act and that the conditions required by the legislator are met. On the other hand, it has long been accepted that, regardless of any legislative habilitation, certain applicants may have a legal interest in acting to defend collective interests. Here it applies its famous case law resulting from a judgment of December 28, 1906 (*Syndicat des patrons coiffeurs de Limoge*, no. 25521). In this case, the judge recognized that unions, groups and other associations are admissible to challenge non -individual regulatory acts that would undermine the collective interests and the interests of the legal person itself. But beware: the Council of State regulates this defense of collective interests. It should be remembered that the administrative judge is competent to assess the illegality of administrative acts by means of the "remedy for abuse of power". The purpose of this remedy is to challenge regulatory acts that affect society as a whole and not just one person. To avoid overcrowding the courts, it is necessary to prevent anyone from challenging non -individual regulatory acts that do not concern them. The case law of the Council of State has resolved this difficulty. It is complex and subtle. But we can retain the following elements: when the association is not authorized by the legislator, the administrative judge requires not only that the collective interests affected fall within its statutory objects clause, but also that the association itself has an interest in acting. In this case, it must be demonstrated that the challenge to the administrative act has consequences for the person and that he or she therefore has an interest in challenging the act. In other words, the interest to sue must always be personal to the author of the appeal who defends collective interests. The case law applies to any group. For example, in a ruling handed down on May 22, 2012 ("*Les Hautes des Épinettes*" case), the Council of State reiterated that to prove its interest to sue, a local authority cannot simply refer to the sole interest of its residents. It must demonstrate its own interest. On this point, case law shows that there is a direct link between the alleged interest and the contested administrative act. The judge proceeds on a case-by-case basis...

- The criminal judge is stricter: on the one hand, when the civil action is brought before the criminal judge on the basis of the provisions specially granting the right to certain associations to bring their civil action before the criminal judge ("constitution de partie civile"), the criminal judge strictly verifies the presence of the conditions required by the legislator. On the other hand, when the association acts outside the scope of legislative habilitations, it verifies that the common law conditions provided for in Article 2 of the criminal procedure code ("Civil action for compensation for damage caused by a crime, an offense or a contravention belongs to all those

who have personally suffered damage directly caused by the offense") are met. In this case, as the Criminal Chamber of the Court of Cassation pointed out in a ruling of September 7, 2021 (No. 19-87.031), the associations must demonstrate that they have suffered a direct and personal injury, other than the harm to the collective interests that they are tasked with defending. The Court of Cassation points out that "bringing a civil action before the criminal courts is an exceptional right which, by its very nature, must be strictly confined within the limits set by the criminal procedure code".

To summarize: 1) Habilitation (empowerment) may be granted by the legislator (in which case it designates the collective interests that can be defended by certain legal entities provided certain conditions are met). 2) However, the judge may also admit the admissibility of certain associations in the course of legal proceedings. This is the case when they demonstrate that: a) they have a statutory objects clause that targets the collective interests affected b) they have a personal interest in acting according to the requirements set out by the various judges (civil, administrative and criminal). In other words, while legislative habilitation (empowered NGOs) waives the requirement to prove a personal interest, judge-made habilitation does not eliminate the condition. The petitioner must then comply with the general law of standing.

8. Against whom can PIL be initiated (government/corporations)?

Actions in defense of collective interests are brought against the government and against companies.

In the first case, the aim is to challenge an act or behavior of a public person (state, prefect, municipality, etc.) that is contrary to the law.

Example:

In terms of climate litigation, in the case of the century (the one that led to the recognition of the French State's responsibility for its contribution to climate change), the Administrative Court of Paris recognized on February 4, 2021, the interest of several associations to bring a claim on two grounds 1) Article L. 142-1 of the Environment Code, which states that "Any association whose purpose is the protection of nature and the environment may bring proceedings before the administrative courts for any grievance relating thereto. (...)"; 2) Article 1248 of the Civil Code: "Action for compensation for ecological damage is open to any person having the capacity and interest to sue, such as the State, the French Office of Biodiversity, local authorities and their groupings whose territory is concerned, as well as public establishments, certified associations or associations created for at least five years on the date of introduction of the proceedings whose purpose is the protection of nature and the defense of the environment."

In the second case, it is often a question of requesting the cessation of unlawful behavior by a natural or legal person or compensation for damages, before the civil or criminal court.

Examples:

- In a decision (ruling) dated February 23, 2000, the Court of Cassation (criminal division, no. 99-84.448) reiterated that an association whose statutory objects clause is the fight against terrorism may exercise the rights of the civil party before the criminal judge to obtain compensation for

damage caused to the collective interests it defends by individuals on trial for preparing acts of terrorism.

In its ruling of September 25, 2012, the Court of Cassation (criminal division) condemned the oil company Total following legal action taken by environmental protection associations declared admissible to bring a claim in defense of the collective interests referred to in their statutory objects clause.

9. Which courts are competent in PIL-cases (e.g., civil courts, administrative courts or constitutional courts)?

Reminder: in France, there is a jurisdictional order composed of two courts: the administrative courts (Administrative Court, Administrative Court of Appeal and Council of State) and the judicial courts (civil courts and criminal courts: Judicial Court, Court of Appeal and Court of Cassation).

Please note: the Constitutional Council ("Conseil Constitutionnel") is not a real court. It is a body that verifies the conformity of laws with the Constitution. It does not settle disputes.

The defense of collective interests can take place before both types of courts: the administrative judge and the judicial judge.

- **If there are several competent courts: what are the rules regarding concurrence and jurisdiction/competence?**

The rules of jurisdiction depend on the objective/goal of the appeal.

- The administrative judge has jurisdiction to judge public persons (the State). There are two possible appeals: the appeal for abuse of power (to verify the legality of administrative acts) and the "full litigation" appeal (the appeal for liability). Consequently, plaintiffs who bring their action before the administrative judge must use one of these two remedies. Legal persons who intend to defend collective interests will do so by demonstrating that the act adopted by the State is contrary to a law or that the State's behavior is wrongful. In the first case (action for misuse of power), it must be demonstrated that the illegality of the contested act has consequences for the legal person: it affects the collective interests defended in its statutory objects clause. In the second case, it must be demonstrated that the fault committed by the State affects the collective interests referred to in the statutory objects clause.

- The civil courts has jurisdiction to judge private individuals. There are various remedies. In the case of the defense of collective interests, the aim is often to ask the court to recognize the civil liability of a company and to obtain damages and the cessation of an unlawful act regarding the infringement of the collective interests defended by the association in its statutory objects clause.

- The criminal courts have the power to impose criminal sanctions (fines and prison sentences) provided that an offense has been committed. In this case, the victims can ask the criminal court to deal with the civil consequences of the case (damages or cessation of the unlawful act). In France, it is said that "the civil action is joined to the criminal action". Action before the criminal court is quantitatively the most important way of defending collective interests in the judicial system. The reason is as follows: the legislator grants a large number of associations the right to

exercise the rights of the "civil party" or to "become a civil party" in order to defend the collective interests referred to in the statutory objects clause. This means that they can seek compensation for damages in a trial before the criminal court. The court will hand down a criminal decision (fine or prison sentence) and a civil decision (damages and cessation of an unlawful act).

10. What are the relevant admissibility rules?

- **What are the standing requirements?**

To fully understand the eligibility rules for actions aimed at defending collective interests, it should be remembered that, under French law, the principle is as follows: any person who stands before the judge must demonstrate their capacity (being a subject of law), their interest to sue and their quality to sue (the title allowing them to bring a claim with regard to the status of the person).

- Concerning the standing, this means that the dispute must affect the claimant's own interests and that the result of the action must personally benefit the claimant (remedy to his problem). An old legal adage expresses it in these terms: "no interest, no action".

Before the civil judge, the conditions for standing to sue are as follows: the interest must exist (be real), be direct, personal, arising and current, and legitimate. When it comes to defending collective interests, it is the proof of the personal nature that poses a problem in French law because it implies that the plaintiff must demonstrate that his own interests are harmed and that the legal action will benefit him personally.

Before the criminal court, only the direct victim of the offense can bring a claim: we find the problem raised by the personal nature of the interest when it comes to defending non -personal interests (article 2 of the criminal procedure code: "Civil action for compensation for damage caused by a crime, an offense or a contravention belongs to all those who have personally suffered damage directly caused by the offense.").

Before the administrative judge, the conditions of standing are as follows: the interest must be present and current; certain, legitimate and direct; material or moral; it is also assessed in terms of the quality (status) of the person and the subject of the request. The idea of the personal nature (although the administrative judge does not use this expression) of the interest to sue is found in the requirements of a material and moral interest (that of the person acting) and in the direct nature (for example: the contested act directly affects the material interest of the applicant).

- Regarding the capacity to bring the claim, i.e. the title in the name of which the applicant has the capacity to sue, there are two solutions: either the capacity results from standing (the applicant has an interest, therefore he has the capacity to sue); or the capacity to sue alone allows him to stand (whereas for the administrative judge, the capacity will presume the interest, for the civil judge, the capacity will make it possible to set aside the requirement of standing).

Legal basis to be used: Article 31 of the civil procedure code, "*Any legal action is open to those who bear a legitimate interest in the success or the dismissal of a claim, except where a specific legislation empowers with the right to sue the litigants it deems may bring or oppose a claim or may defend a specific interest***"**.

This provision means that, exceptionally (subject to the cases in which), the legislator grants a right to sue to certain persons whom it "qualifies" to defend a "specific interest". This "specific interest" may be the defense of certain collective interests covered by the law. It therefore concerns the empowerment given by the legislator. In other words: in principle, everyone must demonstrate a legitimate interest in suing except when the legislator has granted them legal standing. In this case, their title (legal standing as a legal entity authorized to defend collective interests) is sufficient

Beware: 1) We have seen that this empowerment to stand is not only granted by the legislator. In practice, the judge plays an important role and complements the action of the legislator. 2) Article 31 of the civil procedure code only concerns civil procedural law. In criminal law, there is no rule enshrining the possibility for the legislator to grant a "qualified" person the right to bring a claim to defend collective interests. However, the legislator grants these habilitations on a case-by-case basis (art. 2-1 to 2-25 of the criminal procedure code). 3) Administrative law stays silent: there is no rule provided for in the texts governing the interest to sue. The way in which the interest is governed can only be understood through case law. In summary: the principle is the need to demonstrate an interest in bringing the claim. But because the administrative judge has a liberal conception of standing, he includes the defense of collective interests in the interest to sue as long as the latter is provided for in the statutory objects clause of the organization. In this case, the administrative judge considers that there is nevertheless one legal interest. And, when a legal person has been habilitated by the legislator, the judge considers that there is a presumption of legitimate interest. There is a meeting of personal interests and collective interests.

- **Does your legal system include a representativity requirement, e.g., with respect to the interests, size, funding and finance, composition, evidence of support etc. of the represented constituency members, for establishing standing? If yes, how is it assessed?**

Whether the habilitation is granted by the legislator or by the judge, the general rule is that the interests defended in the statutory objects clause of the association must be identical to the interests affected by the facts that justify the legal action. There are then specific requirements.

- With respect to habilitation statutes, the conditions are set out by the legislator on a case-by-case basis. Here, a distinction must be made between two types of associations: registered associations and certified associations. Under French law, certified associations enjoy additional advantages: in addition to being able to apply for funding, they are consulted by the public authorities. In both cases, they can take legal action. In principle, registered associations have the right to take legal action to defend only their own interests (the declaration allows them to obtain legal capacity), while certified associations can defend collective interests. This distinction is clear in the action taken by environmental protection associations before the administrative judge.

Indeed, according to Article L 142-1 of the Environment Code:

"Any association whose purpose is the protection of nature and the environment may bring proceedings before the administrative courts for any grievance relating thereto.

Any environmental protection association certified under Article L. 141-1, as well as certified departmental federations of fishing and aquatic environment protection associations and certified professional fishing associations, have standing to bring proceedings against any

administrative decision directly related to their statutory object clause which causes harmful effects on the environment in all or part of the territory for which they are certified, provided that the decision was made after the date of their certification".

However, the distinction between the two types of associations must be specified: the legislator sometimes also expressly or incidentally allows registered associations to defend collective interests. In this case, the association must have been registered for some time. The registration procedure is provided by law and is carried out at the prefecture. For example, in the fight against racism, Article 2-1 of the criminal procedure code requires that the association has been regularly registered for at least five years at the time of the events. As for certified associations, they can take legal action to defend collective interests. Certification is sought from the competent minister under certain conditions. Certain conditions must be met. These are again determined by specific legislative provisions. In general, it should be remembered that to be certified, an association must demonstrate that it has a purpose of general interest (non-profit, open without discrimination, selfless management), that it operates democratically (in particular proof of the existence of an annual general meeting) and that it respects financial transparency (it keeps regular accounts and has an annual budget). In addition, there are specific conditions for the various habilitations provided for by the legislator.

Two examples:

- Consumption (article R 811-1 of the Consumer code)

Associations can only obtain certification if they can prove that they have been in existence for one year on the date of the request, real advocacy activity (meetings, publications, etc.) and have at least 10,000 dues-paying members if it is a national association or a sufficiently representative number of members if it is a local association (art. . 2).

In terms of environmental protection:

Certification is governed by article L. 141-1 and R. 141-2 of the Environment Code. Art. R. 141-2 provides:

"An association may be certified if, at the date of application for certification, it has been in existence for at least three years from the date of its registration:

1° A statutory purpose relating to one or more of the fields mentioned in Article L. 141-1, and the exercise of effective and public activities in these fields, or publications and works whose nature and importance show that it works primarily for the protection of the environment;

2° A sufficient number of natural person members, either individually or through federated associations, in view of the territorial scope of its activities;

3° A non-profit-making activity and disinterested management;

4° Operating in accordance with its bylaws, with guarantees that its members are kept informed and participate effectively in its management;

5° Guaranteed financial and accounting regularity.

The granting of certifications to environmental associations has been specified by a circular from the Ministry of the Environment[2] instructing regional and departmental prefects what to consider for each required item of art. R. 141-2. With respect to the activities of an association applicant, the circular first generally notes that a certification is neither a brand nor a reward for an occasional commitment to the protection of the environment. It is the State's formal recognition of a long-lasting and effective involvement in this domain. Second, it more specifically requires the environmental activity not to be incidental but primary (timewise). Not simply based on a statement of intent but real and substantiated by an activity report that includes actions, publications, organizations of debates, events, etc., serving, not only the interests of its members, but of the general public. The reputation of the association is illustrated by membership rate. Depending on the demography of each district and the more or less broadly defined statutory object clause, it is up to the Prefect to determine what is a "sufficient" number of members (by number of membership fee payers). With respect to the functioning of the applicant association, the circular remands the assessment of "non-profit" to tax regulation. It adds that the strategy of the applicant shall be the result of an open governance, and not of a single or narrow group members. That directors shall be duly elected and their management controlled by the members. The association must keep accurate books and records, and above 153 000€ of public subsidies be assisted by external auditor.

It should be added that the legislator sometimes authorizes both types of associations to defend the same collective interests in court: the judge is therefore required to verify the admissibility of the action brought by both a certified association and an association that has been declared for at least 5 years.

With respect to article L. 142-2 of the Environment Code:

"Certified associations mentioned in article L. 141-2 may exercise the rights recognized to the civil party with regard to facts directly or indirectly prejudicial to the collective interests that they have as their object to defend and constituting an offense to the legislative provisions relating to the protection of nature and the environment, to the improvement of the living environment, to the protection of water, air, soil, sites and landscapes, urban planning, sea fishing or whose purpose is to combat pollution and nuisances, nuclear safety and radiation protection, commercial practices and advertisements that are misleading or likely to be misleading when these practices and advertisements include environmental information, as well as the texts adopted for their application.

This right is also recognized, under the same conditions, to associations that have been legally registered for at least five years at the time of the events and whose statutes include the safeguarding of all or part of the interests referred to in Article L. 211-1, with regard to events constituting an infringement of the provisions relating to water, or of the interests referred to in Article L. 511-1, with regard to acts constituting an offense under the provisions relating to classified installations".

In summary: 1) The distinction between certified associations and registered associations is important but not always relevant 2) In both cases, no financial conditions are stipulated by the legislator.

[2] Circular of May 14th 2012, BO du MEDDE n° 10 of June 10th 2012 - NOR : DEVD1223201C

- *Are there other rules relevant to admissibility, for example regarding legal personhood, certification, sufficient interest, victim status, justiciability and/or the political question doctrine?*

Five points should be remembered: 1) Legal personality is obtained by the "declaration" of the association or is given by law (other legal persons under public and private law). 2) The only certification required is that of the declaration or accreditation. 3) The theory of political doctrine has no influence at the stage of standing to sue to defend collective interests. 4) Yes, the idea of sufficient interest to sue can be found in cases of judge-made habilitations (when the conditions of legislative habilitation are not met): in this case, the judge verifies that the association also has its own interest to sue. 5) There are other additional conditions:

- When the action is brought before the criminal court, it is a matter of exercising the rights of the civil party: the legislator therefore requires the presence of an offense or crime. The offense is determined by the legal provision itself.

Examples:

- Article 2-4 of the criminal procedure code: "Any association that has been duly registered for at least five years and whose statutes include the aim of fighting crimes against humanity or war crimes or defending the moral interests and honor of the Resistance or deportees may exercise the rights granted to the civil party with regard to war crimes and crimes against humanity".

- Article 2-5 of the criminal procedure code : "Any association that has been duly registered for at least five years at the time of the events and whose statutes state that it aims to defend the moral interests and honor of the Resistance or deportees may exercise the rights granted to the civil party with regard to either the glorification of war crimes or crimes or offences of collaboration with the enemy, or the destruction or defacement of monuments or the desecration of graves, or the offenses of defamation or insults, which have caused direct or indirect harm to the mission it fulfills"

- For certain actions brought before criminal courts, sometimes (but not always), the legislator requires that the association be authorized by the victim affected by the offense.

Example:

Article 2-6 of the criminal procedure code: "Any association that has been duly registered for at least five years at the time of the offense and whose statutory object includes the aim of combating discrimination based on gender, morals, sexual orientation or gender identity may exercise the rights granted to the civil party with regard to the discrimination penalized by articles 225-2 and 432-7 of the Penal Code and articles L. 1146-1 and L. 1155-2 of the Labor Code, when they are committed because of the victim's sex, family situation, morals, sexual orientation or gender identity or as a result of sexual harassment.

However, regarding discrimination committed as a result of sexual harassment, the association is only admissible if it can prove that it has received the written consent of the person concerned, or, if the latter is a minor and after the latter's opinion, that of the holder of parental authority or legal representative".

- **For determining admissibility: does it make a difference which legal norms are invoked?**

No. It does not matter.

- **For determining admissibility: does it make a difference which remedy is requested?**

Yes, but this is mainly due to the competence of the judge. The defense of collective interests may consist of obtaining compensation or the cessation of unlawful behavior or the annulment of an administrative act.

If the claimant invokes the liability of a company to obtain compensation or the cessation of unlawful conduct, then the civil judge will verify the presence of the conditions of the standing required before the civil judge (legislative or judge-made habilitations).

If the claimant invokes the criminal sanction of a person who has committed an offense and the compensation resulting from the offense, they must meet the conditions required to take legal action before the criminal court (in particular the existence of an offense).

If the claimant invokes the illegality of an administrative act or the liability of a public person, the claimant must respect the conditions required by the administrative procedure (the contested act must be directly related to the collective interests defended by the association).

- **Are there special rules on the admissibility of interest groups in general and/or on the admissibility of a specific type of organization (such as environmental interest groups, consumer organizations or trade unions)?**

On the one hand, there is a general rule. Article 31 of the civil procedure code provides that the legislator may qualify certain persons to defend a specific interest. However, on the other hand, the rules are special: some concern consumer associations, other rules govern environmental protection associations, etc. But let's not forget that the judge has established rules that are applicable to all situations. Thus, with regard to action brought before the civil court, in a ruling dated September 26, 2007 (no. 04-20.636), the 3rd Civil Chamber of the Court of Cassation decided "that an association may take legal action in the name of collective interests, provided that these fall within its statutory ojects clause". This is a principle applicable to all associations.

- *If different actors can initiate PIL: are there rules on concurrence? For example, can interest groups and citizens litigate together?*

No, there is no rule that organizes competition issues. If there are three associations defending the same collective interests, each will receive damages.

Yes, in the same lawsuit, we can find: the individual who is claiming damages for personal injury and the association that is seeking compensation for the infringement of collective interests (see the *Erika case* mentioned above).

- **If there are several competent courts: are there any differences in the rules on admissibility?**

Yes, under French law, there are rules of civil procedure, criminal procedure and administrative procedure. On the one hand, we find the same idea concerning the conditions related to standing (capacity/interest/quality to sue and legislative /judge-made habilitation). On the other hand, there are specific rules regarding the competence of the judge, the power of the judge and the limitation period.

11. To what extent can NGOs intervene, join or act as an amicus curiae in PIL-cases?

The conditions for intervention are set out in the various codes according to the subject matter (art. 66 of the civil procedure code and article R. 632-1 of the administrative justice code).

Before all judges, intervention allows a third party to become a party during the initial proceedings. The intervention may be voluntary (at the initiative of the third party) or forced (incidental claim brought against the third party who becomes a new defendant). Intervention is defined by Article 66 of the civil procedure code: "an intervention is a claim whose purpose is to make a third party a party to the proceedings initiated between the original parties". Before the administrative judge, intervention is subject to several conditions: the intervener must be a third party to the proceedings, have capacity and a distinct interest. Before the civil judge, intervention is only admissible if it is sufficiently linked to the claims of the parties. The intervener, like the main party, must have an interest in acting. But his interest in acting must be distinct from that of the parties already involved: if the intervener does not show that he has an interest in making a claim or in supporting the claim of one of the parties, then his intervention is inadmissible.

- As for the amicus curiae, although it has existed in practice for a long time, it is little used and has only very recently been regulated by law. It is the law The law on the modernization of the 21st century justice of November 18, 2016 (L. no. 2016-1547 of Nov. 18, 2016) that established the amicus curiae before the judicial courts. Then, a few months later, the legislator recognized the possibility of calling on the amicus curiae before the administrative judge. But in both cases, there is no condition relating to the interest in acting or to the conditions affecting the status of friend of the Court. Its function is solely to enlighten the Court.

According to article L. 431-3-1 of the judicial organization code: "When examining the appeal, the Court of Cassation may invite any person whose competence or knowledge is likely to enlighten it on the solution to a dispute to produce general observations on the points it determines".

According to Article R. 625-3 of the administrative justice code: "The panel responsible for the investigation may invite any person whose competence or knowledge would be useful in clarifying the solution to a dispute to submit general observations on the points it determines.

The opinion is recorded in writing. It is communicated to the parties.

Under the same conditions, any person may be invited to present oral observations before the panel responsible for the investigation or the panel of judges, the parties having been duly summoned".

- **What are the rules on admissibility in that respect?**

There are no rule on this point.

12. What is the significance of primary and secondary EU law for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

As a reminder, Article 47 of the Charter of the European Union guarantees the right to an effective remedy before a tribunal. This effectiveness is ensured by the national judge. We know that the case law of European Union law requires France, as well as the other Member States, to ensure that access to the national judge is accompanied by rules that effectively guarantee the rights of litigants guaranteed by European Union law and the right to the recognition of provisional legal protection. In other words, as the national judge is the judge of the application of European Union law, litigants must have access to the judge that is sufficiently open to allow this application. However, until now, contrary to other Member States, the French rules of access to the judge, including those concerning PIL cases, have not been challenged by the judge of the European Union.

13. What is the significance of the European Convention of Human Rights for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

As a reminder, the European Court of Human Rights protects the right of access to the courts on the basis of a fair trial (article 6-1 of the European Convention on Human Rights). While it allows States to choose the means of access to the courts, it verifies that the limitations imposed by the legislator have a legitimate purpose and are proportionate to the reasons for which they were provided.

Note: cases raising the question of the validity of French rules on access to the national judge before the European Court of Human Rights are rare. The European Court of Human Rights has mainly had the opportunity to consider the conditions to be met in order to qualify as a victim before its own judge.

Three points should be noted:

1) In a 2009 ruling, France was found to be in breach of its own rules before the national courts. The European Court of Human Rights has led to the termination of a case law of the Court of Cassation which, in interpreting the law on associations of 1901, required foreign associations with no establishment in France to carry out the "declaration" procedure on French territory (with the prefecture) prior to taking legal action. For the Court (ECHR, January 15, 2009, *Ligue du monde islamique et Organisation mondiale du secours islamique v. France,* No. 36497/05 37172/05, pt 58), the prior declaration imposed by Article 5 of the 1901 law on any foreign association wishing to bring legal action in France undermines the very substance of the right of access to a court, and violates Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights. Since this decision, the Court of Cassation has recognized that any legal person that is the victim of an offense has the right to take legal action even if it does not have an establishment in France and has not made a prior declaration to the prefecture (Cass. Crim. December 8, 2009, No. 09-81.607). To do so, it must have legal capacity (legal person) and its representative must have the power to sue on its behalf in accordance with the national law to which it is subject (Cass. Crim. December 1, 2015, No. 14-80.394). It should be noted, then, that the case law of the European Court of Human Rights has had a positive influence on French law by giving foreign associations access to the national judge.

2) Concerning access to the European Court of Human Rights, the latter has handed down several decisions concerning France.

It is important to remember the important decision handed down by the European Court of Human Rights in the case "*Association Burestop 55 v. France*", July 1, 2021.

In this case, the French National Agency for Radioactive Waste Management (ANDRA) had approved a radioactive waste landfill site. An environmental protection association argued that, in order to make this decision, ANDRA had provided the public with incomplete information. The NGO asked the Judiciary judge compensation for the damage resulting from the infringement of the collective interests referred to in its statutory object clause, on the basis of Article L. 142-2 of the Environmental Code. The court ruled that the legal action was inadmissible because the statutory object clause concerned the protection of the environment and not, in particular, the risks associated with the burial of radioactive waste. In other words, the French judge had ruled that the association's statutory object clause was not related to the defense of the collective interests claimed. The European Court of Human Rights condemns France. For the Court, protection against nuclear risks is "fully connected" to the protection of the environment referred to in the association's statutory object clause (§71 of the Court's judgment). Furthermore, the action of the association also tended to defend the association's own interests (the protection of "its" rights to information and participation in environmental matters) and not only collective interests. It concluded that: "no evidence has been provided to justify that the refusal to consider such an action pursued a legitimate aim and was proportionate to that aim". This decision is important because it shows that French law cannot adopt an overly strict interpretation of the requirement of consistency between the statutory object clause of the plaintiff-association and the collective interests actually affected. Furthermore, it reiterates that an association can also always act to defend its own interests.

In the 2006 judgment *Collectif Stop Melox et Mox v/ France*, an environmental protection association challenged a decree authorizing COGEMA to proceed with the extension of a plutonium recycling plant. The European Court of Human Rights granted it the status of victim with regard to the disregard of the right to information and participation. Then, in the *Greenpeace France v. France* judgment of December 13, 2011, the European Court affirmed that the status of victim cannot be inferred from the violation of the right to live in a healthy environment because the legal person (the environmental protection association) does not hold the right to live in a healthy environment. Finally, let us recall the recent *Damien Carême v. France* case (2024). As mayor and resident of the Municipality of Grande Synthe, was at the origin of the legal action "Commune de Grande Synthe" which led to the condemnation of the French State by the Council of State in 2021. The Council of State had admitted the admissibility of the action brought by the Municipality of Grande Synthe but had declared that Damien Carême had no legal standing. He took action before the European Court of Human Rights on the basis of Article 8 of the European Convention on Human Rights to argue that he was directly affected by the inadequacy of the government's action in the fight against climate change. The European Court of Human Rights rejected the application. It dismissed the application because the applicant had no legal standing. He did not demonstrate the existence of a direct link between the State's climate inaction and the violation of individual rights guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR, *Carême v. France*, April 9, 2024, req. no. 7189/21). We will note that these decisions ultimately arrive at the same result as that handed down by the French judges: 1) Associations that do not have a certification must demonstrate a

legal interest and this involves demonstrating the direct and personal nature of the infringement (the infringement of the collective interests defended by the association in its statutory objects clause). 2) Individuals cannot defend collective interests. They must demonstrate their personal interest.

3) As for the national judge, he too is confronted, on the occasion of certain legal actions, with the applicability of the European Convention on Human Rights. In a judgment already cited, the criminal chamber of the Court of Cassation declared the action brought by an association inadmissible because this association had not demonstrated its interest in acting (on the basis of Article 2 of the criminal procedure code). The Court of Cassation asserts that "the exercise of civil action before the criminal courts is an exceptional right which, by its very nature, must be strictly contained within the limits set by the criminal procedure code". And it adds "Such a solution cannot be regarded as irreconcilable with Article 6, § 1, of the European Convention on Human Rights, as the European Court of Human Rights does not in itself recognize the right to prosecute or impose criminal penalties on third parties, and having specified, as a consequence, that the Convention guarantees neither the right to "private vengeance" nor actio popularis."

In other words, Article 6,§ 1, of the European Convention on Human Rights can also allow the national judge to justify the governing of actions to defend collective interests.

- **What can be said about the implications for your legal system of the reasoning of the European Court of Human Rights on standing and victim status under the ECHR in European Court of Human Rights, 9 April 2024, Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland, (GC), app. no. 53600/20 (KlimaSeniorinnen)?**

The decision handed down on April 9, 2024, in the case of *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* confirms the distinction to be made between associations (legal persons) and individuals (natural persons) in lawsuits intended to defend collective interests: first and foremost, let us remember that the European Court of Human Rights reiterates that it does not recognize *actio popularis*. However, it granted victim status to the association because it "defended the rights and interests of individuals facing the threats of climate change in the defendant state", including those of its members who were natural persons. The Court then specified the conditions under which an association may have standing to bring proceedings before the European Court: "a) it must have been legally constituted in the country concerned or have standing to bring proceedings in that country, b) be able to demonstrate that it pursues a statutory aim corresponding to the defense of the fundamental rights of its members or other individuals, and c) be able to demonstrate that it can be considered truly representative and empowered to act on behalf of members or other affected individuals in the country concerned who are exposed to specific threats or adverse consequences related to climate change. "(§ 502). Above all, it specifies that the association does not need to prove that the in dividuals it represents are themselves victims. On the other hand, individuals who act (§ 502). Above all, it specifies that the association does not need to prove that the individuals that the association represents have themselves the status of victim. On the other hand, individuals acting on their own behalf must provide proof of their interest in taking action, i.e. their status as a victim. To do so, they must demonstrate that they are personally and directly affected. In this case, the judge ruled tha t the Swiss seniors had failed to demonstrate their status as victims. However, the Court specified that

certain private individuals could, in certain circumstances, succeed in doing so by invoking the violation of their right to life (art. 8 of the European Convention on Human Rights).

To a certain extent, the same reasoning can be found in French law:

The *actio popularis* does not exist, but it is possible for an association to defend collective interests if certain conditions are met. French law appears even more flexible with regard to the admissibility of action by associations. While in French law, the importance of being legally constituted (registered or certified associations) and the need to demonstrate the link between the statutory purpose and the issue in dispute are important, on the other hand: 1) the fundamental rights of members and victims are not taken into consideration 2) the association is not required to demonstrate that it is truly representative and certified to act on behalf of members or other affected individuals in the country. The defense of collective interests is detached from the fundamental rights of members or individuals.

The reasoning is similar when it comes to individuals: the individual must demonstrate that they have a real, direct, innate and personal interest. Similarly, ignorance of a fundamental right can make it easier to prove an interest in acting. But beware: it remains necessary to demonstrate that there has been ignorance of a fundamental right and that this violation harms the interests of the individual. In a recent judgment, the Council of State stated that the judge does not have to investigate "whether the applicants' interest in bringing the claim did not result from the fact that the authorization granted by the contested decision would have infringed on their right to live in a healthy and balanced environment". In other words, the fact that the right to live in a healthy environment is at stake in this case does not mean that the individual has an interest to sue. Similarly, the Council of State ruled that *"Article 2 of the Environmental Charter, which states that 'every person has a duty to take part in the preservation and improvement of the environment', does not in itself confer on any person who invokes it an interest to bring an action for misuse of power against any administrative decision that they intend to challenge"* (CE, August 3, 2011, *Ms. Buguet*).

Note that there has been an important development in French law that allows for a comparison with the ruling of the European Court of Human Rights. In French law, there is an emergency relief procedure: "le référé-liberté". This procedure allows anyone to go before a judge, under certain conditions, to request the restoration of a fundamental freedom that has been violated by a public person. In a decision handed down on September 20, 2022 (No. 451129), the Council of State recognized that the right to live in a healthy environment, as derived from the Constitutional Charter for the Environment of 2005 (Article 1st), is a fundamental freedom. It concluded that ignorance of this right allows individuals to demand its restoration through a "liberties application" procedure. Then, on October 18, 2024 (No. 498433), the Council of State recognized that the action brought by an environmental protection association was well founded after finding "a serious and manifestly illegal infringement of the right to live in a balanced and healthy environment, with regard to the interests that the association *Comité Ariège écologie* claims to defend". Although the decision only concerns the emergency procedure of "référé-liberté" (summary proceedings to protect civil liberties), it may have consequences for the way of reasoning to prove standing before the courts in the future: the right to live in a healthy environment could be part of the interests to be defended. But beware: unlike the ruling of the European Court of Human Rights, the Council of State does not mention the right of members or individuals to live in a healthy environment.

14. What is the significance of the Aarhus Convention regarding access to justice of interest groups in PIL?

As France is a member of the Aarhus Convention, it must respect it. The Convention has been invoked several times by applicants before French judges to claim a legal interest. This is the case of individuals who, on the basis of Article 9 of the Aarhus Convention, wish to benefit from a legal interest to claim collective interests. But the French judge remains firm: individuals must demonstrate a legal interest (damage to their own interests) and Article 9 of the Aarhus Convention has no influence because it has no direct effect.

- In a ruling of April 5, 2006 (No. 275742), the Council of State then reiterated that:

"Without prejudice to the review procedures referred to in paragraphs 1 and 2 above, each Party shall ensure that members of the public have access to administrative or judicial procedures to challenge acts and omissions of public authorities which contravene provisions of its national law relating to the environment" and that under paragraph 5 of the same article: "In order to make the provisions of this article even more effective, each Party shall ensure that the public is informed of the possibility of initiating administrative or judicial review procedures and shall consider the establishment of appropriate assistance mechanisms to remove or reduce financial and other barriers to access to justice."

The judge ruled that "the aforementioned stipulations only create obligations between the States party to the convention and do not have any direct effect in the internal legal system; they cannot therefore, and in any case, be usefully invoked by the plaintiffs".

Then, in a judgment of October 23, 2015 (No. 392550), the Council of State declared inadmissible an action brought by an individual who intended to defend environmental protection on the basis of his expertise in the field. The Council asserts that this does not give him a direct and certain personal interest in requesting the annulment of the contested order. The judge adds that "the stipulations of Article 9 of the Aarhus Convention have, in any case, neither the object nor the effect of giving any person a right to appeal against any decision having an impact on the environment".

The position of the administrative judge is therefore clear: it is impossible to rely on the Aarhus Convention to circumvent the requirement of the applicant's interest to sue. And if this were the case, let us not forget that the Aarhus Convention in no way imposes an *actio popularis*.

15. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

Yes, it is important to distinguish between actions brought against the government and against companies because they are brought before two different judges: the administrative judge and the judicial judge (civil and criminal).

The proceedings are subject to different procedural conditions (administrative justice code, civil procedure code, criminal procedure code). Regarding access to the judge, before the three judges, it will be necessary to demonstrate the link between the association's statutory objects clause and the collective interests affected. However, each judge assesses the interest to sue differently (see above).

C. Substantive legal provisions and remedies

16. Which legal provisions can be invoked in PIL-cases?

All rules can be invoked. There is no distinction to be made with other areas of law.

- **Are there special rules on the legal provisions that can/can't be invoked in PIl- cases?**

No. Before the administrative judge, if the PIL-case consists in contesting an administrative act, the petitioner can invoke (according to certain conditions), the regulations (rules created by the executive power), the laws, the constitution, the international conventions, the law of the European Union...; The same is true before the judicial judge. Everything will depend on the type of collective interests defended**.**

- **Under which conditions can constitutional rights and/or international treaties be invoked?**

Concerning the rights recognized in the Constitution: the rights included in the "Constitutional Block" are at the top of the hierarchy of standards and can in principle be invoked by any citizen before a judge since they create individual rights for citizens (it should also be noted that the judicial judge is the judge of the protection of individual freedoms). These include the rights and freedoms enshrined in the constitutional bloc, those enshrined in the Constitution of October 4, 1958 itself, such as individual freedom, but also those enshrined in the Declaration of the Rights of Man of 1789 (such as the presumption of innocence) and those arising from the Environmental Charter of 2005 (right to live in a healthy environment). They can be invoked against the State only if they are "opposable" to it: in this case, the judge decides whether the citizen is entitled to a right with regard to the State. The State must implement it and take steps to ensure its effectiveness. The opposability is assessed by the judges.

But beware: sometimes certain rights depend on the action of the legislator. This is the case in the Environment Charter: for example, Articles 3 and 4 of the Constitutional Environment Charter (Article 3, "Everyone must, under the conditions defined by law, prevent the damage they are likely to cause to the environment or, failing that, limit the consequences"; Article 4: "Everyone must contribute to repairing the damage they cause to the environment, under the conditions defined by law").

With regard to international law, treaties may also be invoked before all national judges (administrative and judicial judges). French law is a monist law. But beware: Only provisions that have direct effect may be applied by the judge. According to the Council of State, since a decision of 2012, it is possible to invoke a provision of a treaty "when it creates rights that individuals can directly invoke" (Council of State, *Gisti case*, April 11, 2012). However, the judge may nevertheless rely on a provision of a treaty that does not have direct effect to interpret another standard.

Thus, in its decision "*Commune de Grande Synthe*" which led to the conviction of the State on November 18, 2020, the Council of State reiterated that the UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change) and the Paris Agreement do not have direct effect, but that these

treaties the objectives that France has set itself in terms of climate change must be read in the light of these agreements in order to give them full effect under French law.

- **To what extent can private law provisions be invoked?**

Provisions of private law may be invoked before all judges as long as they are applicable to the dispute. Sometimes, the rules of administrative law and private law are applicable in the same dispute. For example, in French law, the rules governing the liability of the State are provided by principles derived from administrative case law. But in the case of the century (the case that led to the recognition of the State's responsibility in climate matters), the Paris Administrative Court (February 3, 2021 and October 14, 2021) applied the rules of the Civil Code governing compensation for ecological damage.

17. Which remedies can be invoked in PIL-cases?

- Before the administrative judge, claimants may request the annulment of an administrative act (remedy for ultra vires) and the recognition of the liability of the State or any other public entity. The administrative judge has the power to issue injunctions. He may order the public body to take measures to restore the legality of an act, to pay damages or to take measures to put an end to the illegality (remedial and preventive measures).

All these remedies are applicable in disputes concerning the defense of collective interests.

Climate cases are a perfect illustration of the possible remedies: on the one hand, in the Commune de Grande Synthe case, the judge annulled the contested administrative act for non-compliance with the greenhouse gas emission reduction targets set by higher standards of domestic law and European Union law. On the other hand, in the case of the century, the judge ordered the State not only to pay damages to the associations that defend the collective interests affected (compensation for the moral damage resulting from the infringement of the collective interests they defend), but also to put an end to and repair the ecological damage caused by its contribution to climate change.

- Before the civil judge, it is possible to obtain various measures: on the one hand, compensation for damages. Compensation can consist of obtaining damages. This is the case when the legal entity demonstrates that the infringement of the collective interests it defends causes it harm. This harm is qualified as moral or social or collective harm (sometimes the judge remains silent on the nature of the harm). The compensation may also be compensation in kind. This is the case where the action is aimed at compensating for ecological damage (article 1249 of the Civil Code). Furthermore, when it comes to defending collective interests, associations often ask the judge to impose an injunction. For example, in consumer matters, Article L. 621-7 of the Consumer Code states that the associations mentioned in Article L. 621-1 and organizations providing proof of their inclusion on the list published in the Official Journal of the European Union pursuant to Article 4 of Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council of April 23, 2009, as amended, on injunctions for the protection of consumers' interests, may bring an action before the civil courts to stop or prohibit any unlawful act in accordance with the provisions transposing the directives mentioned in Article 1 of the aforementioned directive". According to Article L. 621-9, associations may also ask the judge to "remove an unlawful or unfair clause from any contract or type of contract proposed or intended for the consumer or from any contract in progress".

- Before the criminal court, the plaintiffs bring a civil action. They seek compensation for the damage caused by the offense. They will then obtain damages in a trial whose main purpose is above all to impose a criminal penalty on the offender (fine or prison sentence).

To conclude, there is nothing specific about actions aimed at defending collective interests. The remedies imposed by the judge are the same as those provided for in ordinary law. It should be noted that the legislator may specify the type of remedies in the special provision that grants certain persons the right to sue. We have seen this in consumer matters. But this is also the case, incidentally, in the field of environmental protection. Article L. 142-2 of the Environment Code allows certified associations to "exercise the rights recognized to civil parties with regard to acts that directly or indirectly harm the collective interests that they aim to defend". It follows that it will be possible to obtain compensation for the damage and its cessation.

- **Are there special rules on remedies in PIl-cases?**

No, but beware: under French law, because of the separation of the judicial and administrative systems, the civil judge cannot encroach on the powers of the administrative judge. In concrete terms, he cannot order the defendant to cease his activity when it has been authorized by the State and is operating legally. It is up to the administrative judge to rule on the legality of the authorization and, if necessary, to cancel it.

18. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

Yes: when the defendant is a company that has received authorization from the State to carry out its activity. In this case, if the association for the defense of collective interests wants to obtain the cessation of the activity that it considers illegal, it must turn to the administrative judge. It is up to the administrative judge to assess the legality of administrative acts. If the association brings a civil liability action against a company whose activity is causing harm to collective interests (health and the environment, for example), the civil judge may award it damages. He may also order the defendant to take measures to reinforce damage prevention. But he may not declare the operating license granted to the company to be illegal.

This limitation of the judge's powers results from a ruling of the Tribunal des conflits (Court of Jurisdictional Conflict) of May 23, 1927: "The courts of law have the authority to rule both on the damages to be awarded to injured third parties and on the measures to be taken to prevent the harm that this establishment could cause in the future, provided that these measures do not contravene the regulations enacted by the administration."

D. Conclusion

19. Is there any debate (in politics, society and academia) on restricting or widening the possibilities of NGOs to start PIL-cases?

Yes, associations' access to court in order to defend collective interests is often debated. It is the subject of significant doctrinal work (books, symposia, articles and columns), notably in the field of the environment.

See in French (non exhaustive) :

L. Boré, *La défense des intérêts collectifs par les associations devant les juridictions administratives et judiciaires*, LGDJ, 1998

J. Bétaille (dir.) *Le droit à l'accès à la justice en matière d'environnement*, LGDJ Lextenso Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2016

V Donier et B. ApéRou-scheneideR (dir.), *L'accès au juge, recherche sur l'effectivité d'un droit*, Bruylant 2013

M. Hautereau-Boutonnet et E. Truilhé, *Le procès environnemental*: https://ierdj.fra1.digitaloceanspaces.com/media_library/2022/10/Rapport-GIP-Decembre-2019-LE-PROCES-ENVIRONNEMENTAL-pour-mise-en-ligne-29112019.pdf

M. Hautereau-Boutonnet et E ? Truilhé (dir.), Le procès environnemental, Du procès sur l'environnement au procès pour l'environnement, éd. dalloz 2022

I. Omarjee and L. Sinopoli (dir.) *Les actions au-delà de l'intérêt personnel*, ed. Dalloz 2014

B. Parance, *La defense de l'intérêt general par les associations*, éd. LGDJ 2015).

Although French law is fairly liberal on this issue, some authors point to the existence of certain rules that are still too restrictive. This is the case in urban planning. To prevent anyone from challenging building permits, the legislator has strictly regulated the interest of associations in taking action. According to article L. 600-1 of the Town Planning Code, an association may only take action against a decision relating to land use or occupation "if the association's articles of association have been filed at the prefecture at least one year before the petitioner's request is posted at the town hall". Furthermore, the appeal may only be lodged within a period of 2 months from the 1st day of the authorization being displayed on the land.

20. Are there any other relevant aspects that have not been addressed in the questions above? If so, which ones?

Remember that we have only dealt here with actions in defense of collective interests as a "cause to defend", such as consumer protection, environmental protection, the fight against racism, the fight against violence against women, the fight against smoking, etc.

However:

1) There are other "collective" actions: but they do not defend collective interests. They defend the multiplicity of individual interests. This is particularly the case with group action, which is provided for in various matters, including consumption and environmental protection. For the environment, the standing is given to NGOs.

Nevertheless, it should be noted that group action can incidentally contribute to the defense of collective interests when the remedy sought is the cessation of the wrongful act. This cessation will benefit society as a whole and not just the group of people.

2) Of course, the individual cannot take action before the judge to defend collective interests. But he can request measures to stop the unlawful act (based on the theory of abnormal neighborhood disturbance (article 1253 of the Civil Code). In this case, the cessation of the unlawful act can also contribute to the common good and therefore incidentally to the defense of collective interests.

Example of legal based for group action

Article L. 142-3-1 Environmental Code:

"I. - Subject to this article, Chapter I of Title V of Law No. 2016-1547 of November 18, 2016 on the modernization of justice for the 21st century and Chapter X of Title VII of Book VII of the administrative justice code apply to the action initiated on the basis of this article.

II. - When several people placed in a similar situation suffer harm resulting from damage in the areas mentioned in Article L. 142-2 of this code, caused by the same person, having as common cause a failure of the same nature to fulfill their legal or contractual obligations, a collective action may be brought before a civil or administrative court.

III. - This action may aim at stopping the breach, at repairing physical and material damage resulting from the harm caused to the environment or for both purposes.

IV. - Only the following can perform this action:

1° Associations, certified under the conditions defined by decree of the Council of State, whose statutory object includes the defense of victims of physical injury or the defense of the economic interests of their members.

2° Certified environmental protection associations pursuant to article L. 141-1".

Bijlage 6 - Questionnaire
Comparative legal research on access to justice in public interest litigation
Norway

Anna Nylund[1]

A. Context

Note: the answers to these context questions can be brief. The purpose of this section is to get insight into the context and relevant developments in your legal system. Section B-D will address specific legal issues in more detail.

1. What is the common terminology used for defining 'public interest litigation' in your legal system?

Public interest litigation is referred to as *representative søksmål,* representative actions. The Act relating to mediation and procedure in civil disputes (The Dispute Act, DA) of 2005, in force 1 January 2008, does not specifically define representative actions. However, s. 1-4 indirectly gives a definition. The unofficial English translation reads:

Section 1-4 *Right of action for organisations etc.*

(1) If the conditions in Section 1-3 are otherwise satisfied, an organisation or foundation may bring an action in its own name in relation to matters that fall within its purpose and normal scope.
(2) Public bodies charged with promoting specific interests may, in the same manner, bring an action in order to safeguard such interests.

The key part of this definition is 'in matters that fall within its purpose and normal scope', which indirectly states that organisations may bring not only when they themselves are the rights holder but also claims of public interests if and when the interest falls within the scope of the organisation's domain.

2. What are the main legislative provisions and/or leading cases regarding PIL?

The DA s. 1-4 is the core legislative provision. The Norwegian Supreme Court has handed down several landmark rulings, including the plenary rulings HR-2021-417-P[2] (Acer) and HR-2020-2472-P (Klimasøksmålet/The Norwegian Climate Case). There are also quite a few other recent cases, including HR-2024-837-U (Redd Ullevål Sykehus); HR-2023-1901-A (hundeavl/Norsk Kennel Klub / the dog breeding); and HR-2021-662-A (Ulvefelling I / Wolf hunting I).

---

[1] Anna Nylund is Professor of procedural law and co-chair of the Research group of civil procedure and dispute resolution at the University of Bergen, Norway.

[2] The numbering system for Supreme Court rulings has changed. Therefore, the old cases have a different numbering system than newer cases. Older cases have Rt (Rettstidende) the official journal in which they were published followed by year and page number. Newer cases have HR for Høyesterett (Supreme Court) and then the year of the ruling, number of ruling and a letter signaling the composition of the court.

3. Could you provide an overview of the areas of law where interest groups have access to courts in your legal system?

There are no restrictions on the areas in which interest groups may intervene. Many cases relate to environmental law in the broad sense, e.g., climate emissions, wolf hunting, zoning/building preservation, and building or upgrading waterpower and wind power plants. Other cases relate to the powers of the government to transform decision-making powers to EU bodies, dog breeding, local taxes, human rights violations in child welfare cases, employment law, insurance law, dog breeding, and so forth.

4. To what extent do interest groups (have to) mobilize individuals to litigate individual proceedings for the protection of collective and/or public interests?

Organisations do not have to involve individuals, as in most of the Supreme Court rulings mentioned above. Whether individuals must be involved in the case depends on the interest at stake. If it is an interest that belongs primarily to an individual or a small group of individuals (e.g., a family or siblings), as is the case with non-discrimination and the right to family life, the individual(s) concerned must sue, and the interest group may intervene on behalf of an individual. Examples of such cases are found in immigration and labour law.

When the interest at stake is collective, i.e., it belongs primarily to a group of individuals as a collective, no individual needs to, and often no individual can be, the claimant. Therefore, the typical constellation in PIL is that the interest group acts as a third-party intervener under the DA s.15-7 (see below question 11). Examples of recent Supreme Court rulings concerning the right to act as an intervener are HR-2024-99-U, HR-2023-2468-U, HR-2023-2299-U, HR-2023-292-U, HR-2022-1552-U, HR-2022-1161-U, HR-2020-438-U and HR-2020-46-U.

5. Could you provide an overview of the current status and developments of the type of PIL cases in your legal system

PIL cases relate to many different policy areas, ranging from environmental and climate cases to child welfare, public procurement, and insurance law, to mention a few. Typically, the government is the defendant, but there are plenty of examples of two private parties being the disputants. Often, corporative organisations (e.g., workers' unions and trade organisations) appear as third-party intervenors. The party constellation could also be a municipality against the state government.

See also below, questions 6 and 11.

6. Are there any other aspects relevant to understanding (the developments regarding) PIL in your legal system?

A few other aspects are also important to understanding PIL in Norway.

One aspect is the court structure and procedural rules that follow from it. There is only one branch of courts, general courts and no administrative courts. Therefore, general courts hear administrative cases under civil procedure law rules. The combination of general cost-shifting rules (the loser pays), parties having to produce the evidence they invoke (and bearing the cost of the production of evidence unless they prevail and, if they do not pay, have to pay the costs of the opposite party), a tradition of large – even excessive – amount of evidence and very thorough examination of the evidence, result in a very high threshold for bringing an action in administrative law cases. Recourse against administrative decisions normally takes place by bringing the decision to an administrative complaints board for review. Many of the complaints boards are quasi-courts. In these bodies, the rules of administrative law apply, e.g., no cost-shifting, less evidence, and the government body must present documents without or with low charges. Constitutional review takes place in general courts *ex-post*.

The second aspect is that NGOs and associations do not have legal personhood in Norwegian law. There is no register of associations or clubs. Therefore, unlike limited liability companies, general partnerships, and registered foundations, which have legal personhood under relevant acts and under DA s. 2-1 subs. 1, associations have limited legal capabilities, including a limited capability to be a party to court proceedings (regulated in DA s. 2-1 subs. 2). The capacity depends partly on how established the association is and the extent to which the dispute and the claims are connected to it.

The third aspect is that although Norwegian law does not have *actio popularis*, it has a long tradition of allowing public interest litigation. One of the earliest examples is from 1914, Rt. 1914 s. 419, on the right to call oneself a craftsperson. The guild had a wider interest in litigating the issue than its members because the harm unskilled craftspersons inflicted on the guild far exceeded the minor harm inflicted on each member. This case served as the foundation for later rulings. The Alta case Rt. 1980 s. 569 marked a leap forward in environmental cases. The most recent development was taken in the plenary ruling in the Acer case (HR-2021-417-P), which further enlarged the scope for such actions. Thus, access to PIL has grown organically over more than a century.

B. Admissibility and competent courts

7. To whom and on what legal grounds is the ability to initiate PIL cases granted?

Both private and public bodies (municipalities and counties) may bring PIL cases. Most of the cases are brought by private bodies. The legal ground is DA s. 1-4 (cited above, question 1) in combination with DA s. 1-3, which contains the general requirements for legal standing.

8. Against whom can PIL be initiated (government/corporations)?

A PIL case can be initiated against anyone: a private individual, corporation or government body. It depends on the issue and dispute at hand against whom the case can be brought.

The seminal Cage Hen II case (Burhøns, Rt. 1987 s. 538) illustrates this. The Norwegian Animal Protection Association brought a case against a hen farmer claiming that he kept his hens in unlawful conditions. The conditions the hens were kept in were lawful according to the Decree on Laying Hens, but the association claimed the way the farmer kept his hens was in breach of the Animal Welfare Act (dyrevernlov) and, therefore, unlawful. The hen farmer against whom the action was brought was, of course, not the only one who kept hens in such conditions. Still, the Supreme Court found the case could be brought against a single farmer.

(A few years earlier, the Animal Protection Association had brought an action against the government Burhøns I (Rt. 1984 s. 1488).) The Supreme Court dismissed a similar action brought against the Government in which the association claimed the decree was unlawful. The Court opined that the case amounted to an *actio popularis*, because it concerned the validity and lawfulness of the decree in general and could thus not be heard.

9. Which courts are competent in PIL cases (e.g., civil courts, administrative courts or constitutional courts)?

General civil courts hear the cases since no administrative or constitutional courts exist.

10. What are the relevant admissibility rules?

The relevant admissibility rules are the capacity to sue and a legal interest in suing (legal standing). The legal interest/standing consists of three subelements: the legal nature of the claim, currentness and connection to the defendant and the issue at stake.

Capacity to sue

The regular standing requirements apply. The parties must have the capacity to sue. This is regulated in DA section 2-1.

Section 2-1 *Capacity to sue and be sued*

(1) The following have the capacity to sue and be sued:

a. any physical person,

b. the State, municipalities, county authorities and intermunicipal cooperations,

c. companies, including limited liability companies, general partnerships and limited partnerships,

d. cooperative societies, savings banks and foundations,

e. estates in bankruptcy and estates of deceased persons under public administration,

f. other organisations and independent public enterprises if specifically provided by statute.

(2) Other organisations than those mentioned in subsection (1) have the capacity to sue and be sued to the extent justified by an overall assessment, whereby the court shall place particular emphasis on:

- whether the organisation has a permanent organisational structure,
- whether the organisation is represented externally by an executive committee or other body,
- whether the organisation has a formalised membership arrangement,
- whether the organisation has funds of its own, and
- the purpose of the organisation and the subject matter of the action.

The second subsection regulates most NGOs and associations' capacity to sue because they are not companies. In general, well-established associations and NGOs are presumed to have the capacity to sue because they have an established organisation and membership and, thus, at least some funds of their own (albeit not necessarily enough to cover high litigation costs). The final point, the purpose of the organisation and the subject matter of the action, overlaps with the requirements on standing in sections 1-3 and 1-4.

Ad hoc organisations were originally not considered to have the capacity to sue. But after the Stopp Regionfelt Østlandet (SRØ) case (HR-2003-372-A), the rules became more liberal. The issue was whether the permission to establish a shooting range was valid. The court found that the capacity to sue must depend on an overall assessment of the organisation (the dissenting opinion did not concern the capacity to sue). In this case, the organisation had been formally founded nine years earlier; it had by-laws, a board of five members, and more than 1,000 members across Norway, all of which pay membership fees. It could not be regarded as an ephemeral phenomenon or organisation. The majority then discussed whether this organisation was entitled to bring the action.

Ephemeral associations that are not well-established lack the capacity to sue. This was the case in Rt. 2012 s. 901, in which the Supreme Court held that two Facebook groups lacked a permanent organisational structure, including by-laws and an executive committee or board or similar representative body.

Organisations fulfilling the four first criteria have the capacity to sue in cases that are closely connected to their interests.

Legal standing

Legal standing consists, as mentioned, of three interrelated criteria: legal nature, currentness and connection. The main legal ground is DA s. 1-3.

Section 1-3 *The subject matter in dispute, the parties' connection to the dispute and the dispute situation*

(1) An action may be brought before the courts for legal claims.

(2) The claimant must demonstrate a genuine need to have the claim decided against the defendant. This shall be determined based on an overall assessment of the relevance of the claim and the parties' connection to the claim.

The requirement of a legal nature is clearly stated in subsection 1. Currentness is not explicitly mentioned but included in the genuine need, and connection refers to the connection between the claimant and defendant in the legal issue. The connection between the claim and the claimant (and defendant) is mentioned in the second sentence of subsection 2.

Legal standing: legal nature

First, the subject matter must be a legal claim, not a dispute concerning mainly non-legal issues. This is rarely a problem for PIL, unless the claim could be characterised as an abstract claim (*action popularis),* which would be inadmissible.

The rules regarding abstract claims have become more lenient. In the Cage Hens/Burhøns cases discussed above represent the starting point of how an inadmissible abstract claim is defined. However, in the recent plenary ruling in the Acer case (HR-2021-417-P)[3], the Supreme Court lowered the admissibility criteria regarding the definiteness of the litigated issue because the outcome of the case would not directly influence anyone's legal rights and obligations.

In 2018, the Norwegian Parliament decided by a simple majority vote to incorporate EU law, commonly referred to as the third energy market package, as part of the EEA agreement into Norwegian law. The organisation No to the EU (Nei til EU) brought an action against the Norwegian Government, claiming that the State had a duty to refrain from incorporating the energy market package into Norwegian law because it constituted a transfer of sovereignty, which requires a three-fourths majority pursuant to the Norwegian Constitution. The lower courts had ruled the action inadmissible because the claim did not constitute a legal claim but an abstract legal issue. The government also claimed that No to the EU lacked a sufficient connection to the issue.

The Supreme Court majority of 12 justices found that the action was admissible. Relying on the preparatory works for the Dispute Act (preparatory works, *travaux preparatoire* are an important source of law in Norway), the majority held that clarification of the law was key. The preparatory works gave "a basis for placing considerable emphasis on overall societal aspects and needs when assessing whether an action of a more general scope is admissible." (para. 140). The court cited the preparatory works (NOU 2001: 32 page 191):

[3] An unofficial English translation is available here: https://lovdata.no/pro/#document/HRENG/avgjorelse/hr-2021-417-p-eng. All passages cited in this text are from the unofficial English translation.

> *When it comes to the possibility to obtain a judgment on abstract legal issues, the Committee believes that one should keep the rule that currently forms the starting point, namely that one cannot have a judgment on abstract legal issues. The courts' task must be to resolve individual, actual disputes. Here, the Committee notes that as long as there is a relevant need for clarification, actions may be brought although the case still has the characteristics of a future case, see for instance Rt-1998-300. Admittedly, there is a context between the relevance requirement and the need for clarification of the law. The Committee points out that there has been a significant development in this area.*

It held that the Committee had stated on the next page (p. 192) that «legal issues of a more abstract nature» according to applicable law may be reviewed «to a certain extent». The Supreme Court acknowledged and acquiesced to this view (para 144). It also emphasised that the Department of Justice had argued in the bill on the Dispute Act that the threshold for bringing an action should not be too high and even suggested that the Supreme Court had been too strict. The Court cited the Parliamentary Proposition on the bill for the Dispute Act (Ot.prp. nr. 110 (2004-2005) p. 31):

> *«The [Parliamentary Justice Affairs] Committee finds that the threshold for legal action under applicable law should mainly be continued. But the Committee deems it important that a lower threshold nonetheless may be applied in certain cases, particularly those dealing with issues of principle, including actions brought against the State challenging the validity of regulations, and when general norms in legislation are applied to individual facts.»*

Hence, the Supreme Court majority found that two conditions must be met for "a more abstract" issue to be admissible. "Will a broader form of constitutional review result in the court losing «nuances and illustrative materials», and is it possible to concretise the dispute?" (para 145). These criteria must be assessed individually in each case. The majority held that the claims in the Acer case "stem from a specific and limited fact" (para. 178). Given that the majority of Supreme Court justices considered it better to examine concrete issues rather than general issues, they found the case admissible. They held that the legal issues were "suited for clarification in more general terms on the legal and factual basis we presently have." (para 183.) The Court has later reiterated this stance in, e.g., HR-2023-1044-A para 56 et seq.

The Supreme Court also discussed whether the issue at hand would provide guidance for future cases and thus amount to legal clarification. Although it was not obvious that there would be future cases, the majority held that

> *there is a particular need for clarification of the issue of principle in the case in the form it is raised. Transfer of sovereignty to international organisations, mostly in connection with the EEA cooperation, is a topical and recurring issue of controversy. This is amplified by a constant development, where – according to the No to the EU – sovereignty is transferred «bit by bit» and becomes increasingly difficult to reverse. (para 180)*

The minority of five justices argued that this was an instance of constitutional review and that, following previous case law, courts should be reluctant to do so, particularly in

economic matters, such as the case at hand. Therefore, the issue is primarily political, not legal, and is therefore inadmissible.

Legal standing: currentness

Second, the issue must be timely: an action may not be brought too early or late. However, there are exceptions to this. An example is HR-2021-662-A, on wolf hunting. When the case was ripe for a decision, the permit to hunt three wolves had already been killed. Often, it takes only a few weeks from when the permission is issued until the hunting period starts, and most animals are killed on the first days. Therefore, it is impossible to bring an action, let alone for a court to render a ruling after the permit was granted but before the wolves were killed. Therefore, an exception exists from the requirement of currentness/topicality (*aktualitet*).

Legal standing: connection

Third, there must be a sufficient, tangible connection between the claimant, the defendant and the disputed issues part of the action. Normally, claimants may only bring an action on rights they are the beholder of themselves. However, as mentioned above, there is a long-standing tradition that NGOs and associations may bring an action on collective rights when their members hold those rights collectively, or the NGO/association is a "natural" representative of those rights. For NGOs/associations, the main rule in DA s. 1-3 must be read in conjunction with s. 1-4 specifying the connection when an organisation/association brings an action. In essence, the interests underpinning the claims and grounds for the claims brought must be well aligned with the interests the legal rules invoked protect and the interests the organisation promotes. These interests do not need to be identical, only closely connected. For instance, the Norwegian Trekking Association (DNT), an association promoting outdoor activities, could bring claims invoking nature protection because nature protection and wildlife are intimately connected with outdoor activities.

In this regard, too, the Acer case (HR-2021-417-P) serves as an illustration. The Supreme Court opined on the right of No to the EU to bring an action. The majority held that

> *It is not decisive whether the organisation's or the foundation's members could have brought the case in its own name. The provision is therefore particularly significant where an individual member does not meet the requirements for bringing an action. The Dispute Act Committee also emphasises that the development of the law has been guided by «a need to have a claim decided that the courts have come to recognise». (para 127).*

It continued to state (paras 131-133):

> *The preparatory works [NOU 2001: 32] also state that «the key criterion» for organisations' right to bring an action must be the organisation's objective. On page 367, it is set out that «[t]he decisive factor must be the effects of the disputed issue when it comes to the organisation's objective»*

> *For actions brought by organisations, it is not a condition that the result determines the claimant's rights or duties. Such actions are merely to safeguard the idealist and general public interests within the organisation's objective. But also organisations are precluded from bringing an action challenging the validity of a statutory provision or a Storting decision in general, as also emphasised by the Storting in 2015 and 2020 when expressly continuing applicable law on constitutional review.*
>
> *I note that No to the EU with its approximately 20 000 members has sufficient connection to the legal claim made. According to its objective, No to the EU is to work «to prevent that Norwegian statutory provisions and rules – through our EEA membership and otherwise – are adjusted to the EU's internal market in violation of the majority's basic views in connection with the referendums in 1972 and 1994». Values such as national self-government and respect for the Constitution are emphasised as key. As I have accounted for, the action from No to the EU is brought as an attempt to prevent the adjustment of Norwegian law to the EU's internal market for energy supply, where the Constitution's provisions on transfer of sovereignty are essential. No to the EU is clearly a natural representative for an action of this kind.*

This illustrates how the court argues. The decisive issue is whether the organisation/association represents interests tangibly at stake in the current action. Sometimes, several organisations could be allowed, and are allowed to bring an action. This was the case in the Norwegian Climate case (HR-2020-2472-P),[4] in which Natur og Ungdom (Nature and Youth Norway) and Greenpeace Nordic brought an action against the government. Naturvernforbundet (The Friends of the Earth Norway) and Besteforeldrenes klimaaksjon (The Grandparents Climate Campaign), which was a new association partly founded to support the action but had established a relatively broad membership, were interveners.

11. To what extent can NGOs intervene, join or act as an amicus curiae in PIL cases?

Under DA s. 15-3, an NGO may join the case if it submits an independent claim, which could be identical to the original claim, and the claim is closely connected to the original claim. To do so, it must meet the requirements in DA s. 1-3 and 1-4. Joinder could take place already when the case is filed, in which case this is regulated in DA s. 15-2, or later.

NGOs often act as third-party intervenors under DA s. 15-7 subs. 1 litra b. It states that intervention shall be permitted when

> associations, foundations and public bodies charged with promoting specific interests in cases that fall within the purpose and normal scope of the organisation pursuant to Section 1-4.

The direct reference to s. 1-4 indicates that the interests the NGO invokes must be aligned with the interests underpinning the legal norms invoked and the purpose of the NGO. This

[4] An unofficial English translation is available at https://lovdata.no/pro/#document/HRSIV/avgjorelse/hr-2020-2472-p?searchResultContext=14047&rowNumber=1&totalHits=42.

type of intervention is relatively common. However, special limitations apply to NGOs as interveners for public interests. Pursuant to DA s. 15-7 subs. 4, "the procedural rights of the intervener shall be limited to safeguarding the interests of the organisation…" The NGO has no right to appeal. Intervention is common in cases regarding collective interests, such as trading standards, labour agreements (both individual and collective agreements), asylum and immigration cases, tax and so forth. Recent examples include (HR-2025-215-U and HR-2025-79-U (trading rules), HR-2024-2368-A labour law, HR-2024-2346-A asylum, HR-2024-2345-A real estate tax).

Finally, NGOs relatively often use the opportunity to act as an *amicus curie* by submitting written submissions to shed light on the public interests at stake. This right is reserved exclusively for NGOs whenever the public interests are "within the purpose and normal scope of the organisation" and public bodies within their area of competence. Although the provision mentions the same limitations as are found in s. 1-4, it makes no direct reference to the provision. The Facebook group case (Rt. 2012 s. 901) mentioned above was on the right to file an amicus brief. However, there are numerous examples of amicus curie submissions. One of the most recent examples is HR-2025-261-A, an asylum case.

12. What is the significance of primary and secondary EU law for the access to justice of interest groups in PIL cases in your legal system?

Thus far, the significance has been limited. The rules are very broad already. The requirements of EU law (as they apply through the EEA Agreement in Norway) could influence the admissibility of PIL cases, but considering the broad access to PIL, this is not very likely to happen.

13. What is the significance of the European Convention of Human Rights for the access to justice of interest groups in PIL cases in your legal system?

Considering the broad access to courts for NGOs in PIL cases in Norway, the KlimaSeniorinnen case has limited, if any, impact on the Norwegian rules regarding PIL and access to justice for organisations and associations.

14. What is the significance of the Aarhus Convention regarding access to justice of interest groups in PIL?

The Supreme Court made reference to the Aarhus Convention already in the SRØ case (HR-2003-372-A). The claimants argued that they had legal standing under the Convention. The majority of the Supreme Court held that under the Aarhus Convention article 9 no 3, the legal standing for NGOs is a matter left to national law, which the Convention itself does not regulate. However, the majority noted the importance of allowing NGOs to bring an action in environmental law cases to ensure real access to justice and the goals of the Convention (para 42).

The Supreme Court did not refer to the Aarhus Convention in the Climate case, which reflects that there is no need to do so beyond what was already done in the SRØ case.

15. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

No, it does not.

C. Substantive legal provisions and remedies

16. Which legal provisions can be invoked in PIL cases?

Any legal provision, whether public or private law, can be invoked to protect a public interest directly or indirectly. All international treaties incorporated into Norwegian law may also be invoked.

17. Which remedies can be invoked in PIL cases?

Theoretically, any remedy could be invoked. In pure PIL cases (i.e., those which concern primarily a public interest, not an individual interest with PIL as an additional interest), parties usually invoke that something is unlawful or disallowed, while monetary compensation is exceptional. The court will hand down a declaratory judgment declaring a decision or an act (or omission) to be lawful or unlawful.

18. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

No, it does not.

D. Conclusion

19. Is there any debate (in politics, society and academia) on restricting or widening the possibilities of NGOs to start PIL cases?

Not beyond the extension to abstract issues in the Acer case. Even then, some lawyers wrote a few critical blog entries and op-eds, but there were no serious discussions.

20. Are there any other relevant aspects that have not been addressed in the questions above? If so, which ones?

The issue of (excessively) high litigation costs is often discussed in Norway. One reason for the high costs is that all cases are under civil procedure rules, including administrative cases. Therefore, normal cost-shifting rules apply, and the parties must pay for the evidence. The Attorney General for Civil Affairs (*Regjeringsadvokaten*) claims costs in the same manner and follows the approximate same cost rates as other lawyers. The main hearing is often very

long, particularly compared to many other countries, and often lasts at least a few days in PIL cases. Hearings are also very long in appellate proceedings. For instance, the costs in the Norwegian climate case were about 50.000 euros per party in the District Court and increased to almost 200.000 euros per party after the appellate and Supreme Courts had heard the case. This is an important deterring factor in PIL cases and a reason why associations tend to support individuals by intervening and thus lowering the risk of costs for individuals.

Bijlage 7 - Questionnaire

Comparative legal research on access to justice in public interest litigation

Sweden

Agnes Hellner[1]

A. Context

Note: the answers to these context questions can be brief. The purpose of this section is to get insight into the context and relevant developments in your legal system. Section B-D will address specific legal issues in more detail.

1. What is the common terminology used for defining 'public interest litigation' in your legal system?

There is no common terminology or even word for 'public interest litigation' in Swedish.

• Is this terminology defined in legislation, case law and/or literature?

No.

2. What are the main legislative provisions and/or leading cases regarding PIL[2]?

16:12 Environmental Code [Miljöbalken 1998:808] establishes that concerned individuals or local or trade unions organizing workers in a work place may bring an action against a permit decision under the Environmental Code.

16:13 Environmental Code [Miljöbalken 1998:808] establishes that not-for-profit environmental associations may bring action against certain judgments and decisions that come within the scope of the Environmental Code. Case law from the Supreme Administrative Court extends this right to areas of law that do not come within the scope of the Environmental Code, but nevertheless have been considered environmental law.

Section 2 [Lag (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut]. Not-for-profit environmental associations that fulfil the criteria in 16:13 Environmental Code may bring an action against permit decisions taken by Government that come within the scope of article 9.2 of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention).

Section 4, Group Proceedings Act [Lag (2002:599) om grupprättegång]. A private group action may be instituted by a natural person who, or legal entity that, himself, herself or itself has a claim that is subject to the action. The group action allows individuals with legal standing to bundle their claims in a single case.

---

[1] Agnes Heller is lecturer in procedural law at Stockholm University, Sweden.

[2] Since the question concerns PIL in general, provisions relevant to public interest cases brought by public authorities/ombudsmen are included in the answer.

Section 5, Group Proceedings Act [Lag (2002:599) om grupprättegång] A not-for-profit association that, in accordance with its statues, protects consumer or wage-earner interests in disputes between consumers and a business operator regarding any goods, services or other utility that the business operator offers to consumers, may bring an organization action.

[Lag (2011:1211) om Konsumentombudsmannens medverkan i vissa tvister] The consumer ombudsman may represent/and or assist an individual consumer in a consumer dispute deemed to be of public interest.

6:2 Discrimination Act [Diskrimineringslagen (2008:567)] A not-for-profit association or the ombudsman may bring an action on behalf of an individual plaintiff and act as a party in cases concerning discrimination, if the individual consents to it.

4:5 [lag (1974:371) om rättegång i arbetstvister]: a collective action on behalf of members of a trade union may be brought by the trade union in a dispute concerning a union agreement.

Selection of leading cases:

NJA 1981 s. 1 Skattefjällsmålet. Several Sami villages filed a lawsuit to claim ownership of lands confiscated by the state in the nineteenth century. NJA 2020 s. 3 Girjasdomen. The question brought before the Supreme Court was whether members of the Girjas Sámi village in northern Sweden or the Swedish state in its capacity as landowner, had the right to decide upon fishing and game hunting in the traditional area of the Sámi village.

Sporrong Lönnroth v. Sweden ECtHR 7151/75, 7152/75. A construction industry interest organization stood behind the case, which was formally brought by individual property owners, arguing that Swedish expropriation legislation was discretionary, discriminatory and infringed their right of property.

There is a rich case law pertaining to the right of appeal of environmental NGOs in environmental cases (before Land and Environment Courts and administrative courts). NJA 2010 s. 419 (and the preliminary reference in C-263/08 DLV) was crucial in that the Supreme Court (Högsta domstolen) set aside the requirement in 16:13 Environmental Code that an environmental NGO had to have at least 2000 members in order to have court access. It opened up for environmental PIL cases in Sweden in a manner that had not previously been possible. Legal standing for environmental NGOs has subsequently been further expanded as a result of developments in the case law. See e.g. HFD 2014 ref. 8, MÖD 2020:45, MÖD 2021:11, NJA 2020 s.190, NJA 2020 s. 641, NJA 2020 s. 845, NJA 2023:65 and the very recent decision by the Supreme Court of 7 April 2025 in case ÖP 4479-23. In recent years, however, a couple of judgments of the Supreme Administrative Court (Högsta förvaltningsdomstolen) reflect a more restrictive approach. See e.g. HFD 2020 ref. 12 where the Supreme Administrative Court held that a guidance provided by the Swedish forest agency to an individual forest owner, that gave recommendations with regard to logging, was not a decision and therefore not challengeable before the courts.

Decision of the Supreme Court of 19 February 2025 in case Ö 7177-23. The case has been considered the first Swedish climate lawsuit. The Supreme Court declared the action

inadmissible, but clarified that a climate lawsuit can be admissible under certain circumstances.

3. Could you provide an overview of the areas of law where interest groups have access to courts in your legal system?

Environmental law
Discrimination/labour law

4. To what extent do interest groups (have to) mobilize individuals to litigate in individual proceedings for the protection of collective and/or public interests?

It has become more common that individuals, supported by public interest law firms, bring lawsuits against the state. The public interest law firm uses the lawsuit strategically in order to develop the case law, in particular insofar as the interpretation of certain rights of the ECHR is concerned (similar cases have been brought in which the plaintiff invokes the UN Convention on the Rights of the Child). Formally, the dispute is then primarily of individual interest to the plaintiff. But there is a clear private enforcement/strategic purpose, directed to developing the case law with regard to certain human rights. The public interest law firms may also direct attention to situations where the state violates human rights of individuals in their communication, in order to engage public debates. This type of litigation has resulted in important developments in the case law of the Supreme Court (and subsequent amendments of legislation). One may note, however, that to the extent that such cases are civil procedural law cases, rules on costs can in practice constitute a barrier to access to justice (see further below).

5. Could you provide an overview of the current status and developments of the type of PILcases in your legal system including:

• To which policy areas do these cases relate?
Environmental law:

- Permit cases
- Species protection
- Forestry
- Climate change

Discrimination
Labour law
Child law
Indigenous rights

• Whom are the defendants in these cases: government and/or corporations?

Environmental NGOs bring legal actions against administrative decisions or judgments in permit cases, cases concerning hunting, logging etc. These cases may be brought against an administrative authority or a corporation.

The discrimination ombudsman/individuals/associations may bring cases against corporations or public authorities in discrimination cases.

Trade unions may bring cases relating e.g. to the freedom of speech of their members, against corporations or public authorities.

The state may be the defendant in a case concerning damages for human rights violations (civil procedural cases).

One climate lawsuit has been brought against the state (declared inadmissible).

6. Are there any other aspects relevant to understanding (the developments regarding) PIL in your legal system?

There is no tradition of public interest lawsuits brought by interest groups in Sweden. Historically, the Swedish welfare state provided citizens with broad entitlements to services and benefits. In the realist tradition, administrative authorities and courts were expected to realize the objectives of legislation, i.e. the rights it conferred on individuals. Rights were not regarded as shields against the state at this point.

This background explains that, if one considers only lawsuits initiated by interest groups, there is not much PIL case law in Sweden (especially outside the domain of environmental law). It can be related first, to the circumstance that administrative authorities rather than interest groups have been charged with enforcing public law. Second, the role of the courts has been understood to be to resolve disputes in individual cases, and to apply the law in such a manner that the objectives of legislation are realized (and thus, to be loyal to the legislature). Furthermore, constitutional judicial review is rare.

Strategic litigation has become more and more common, however, particularly since Sweden incorporated the ECHR and became a member of the EU in 1994. For instance, and as mentioned above, rights-based (administrative or civil law) actions brought against the state have been brought in a number of sectors. But in these cases the plaintiff is an individual (although he or she may receive legal support from an organization of some kind). In environmental law, environmental NGOs have been active following the implementation of article 9 of the Aarhus Convention (and ensuing EU law) but they have not (yet) brought civil law cases (see below). Rules on costs may deter associations from bringing civil law cases.

B. Admissibility and competent courts

7. To whom and on what legal grounds is the ability to initiate PIL-cases granted?

16:12 Environmental Code [Miljöbalken 1998:808] establishes that concerned individuals or local or trade unions organizing workers in a work place may bring an action against a permit decision under the Environmental Code.

16:13 Environmental Code [Miljöbalken 1998:808] establishes that not-for-profit environmental associations may bring action against certain judgments and decisions that

come within the scope of the Environmental Code. Case law from the Supreme Administrative Court extends this right to areas of law that do not come within the scope of the Environmental Code, but nevertheless have been considered environmental law.

Section 2 [Lag (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut]. Not-for-profit environmental associations that fulfil the criteria in 16:13 Environmental Code may bring an action against permit decisions taken by Government that come within the scope of article 9.2 of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention).

Section 4, Group Proceedings Act [Lag (2002:599) om grupprättegång]. A private group action may be instituted by a natural person who, or legal entity that, himself, herself or itself has a claim that is subject to the action. The group action allows individuals with legal standing to bundle their claims in a single case.

Section 5, Group Proceedings Act [Lag (2002:599) om grupprättegång]. A not-for-profit association that, in accordance with its statues, protects consumer or wage-earner interests in disputes between consumers and a business operator regarding any goods, services or other utility that the business operator offers to consumers, may bring an organization action.

[Lag (2011:1211) om Konsumentombudsmannens medverkan i vissa tvister] The consumer ombudsman may represent/and or assist an individual consumer in a consumer dispute deemed to be of public interest.

6:2 Discrimination Act [Diskrimineringslagen (2008:567)] A not-for-profit association or the ombudsman may bring an action on behalf of an individual plaintiff and act as a party in cases concerning discrimination, if the individual consents to it.

4:5 [lag (1974:371) om rättegång i arbetstvister]: a collective action on behalf of members of a trade union may be brought by the trade union in a dispute concerning a union agreement.

o Are these interest groups, public authorities and/or individuals?
All three.

8. Against whom can PIL be initiated (government/corporations)?
Both. As illustrated by the case law (see p. 2 above), however, a significant part of the PIL brought by NGOs are environmental law cases where claims are brought against administrative action of various kind.

9. Which courts are competent in PIL-cases (e.g., civil courts, administrative courts or constitutional courts)?

Ordinary courts (*allmän domstol*), administrative courts (*allmän förvaltningsdomstol*), Land and Environment Courts (*Mark- och miljödomstolar*). There is no constitutional court. Any court or administrative authority may review the constitutionality of administrative action/legislation in concrete cases, but constitutional judicial review is rarely practiced.

o If there are several competent courts: what are the rules regarding concurrence and jurisdiction/competence?

Sweden has ordinary courts (*allmänna domstolar*) and administrative courts (*allmänna förvaltningsdomstolar*), as well as special courts and courts with exclusive competence.

The central subject-matter forum rule regulating the relationship between competence rules in the Code of Judicial Procedure and competence rules in other laws is 10:17 Code of Judicial Procedure. If a forum is mentioned in 10:17, it excludes the application of other forum rules in the Code of Judicial Procedure. In short, the ordinary court (*allmän domstol*) is competent unless rules in other laws establish that other courts (administrative courts or special courts or courts with exclusive competence), administrative authorities or arbitrators are competent. The court shall check its authority of its own motion, 34:1 Code of Judicial Procedure.

Depending on the substance matter of a case, several courts can in some instances be competent. To a degree the plaintiff may then decide where to bring the case (unless the defendant objects 10:18 Code of Judicial Procedure). But in other cases, only one court is competent (special courts and court with exclusive competence). If, in the latter case, the action is brought before a different court, this court shall reject it as inadmissible (10:17, 34:1 Code of Judicial Procedure) or refer it to the competent court (10:20, 10:20a Code of Judicial Procedure).

Administrative courts are competent where legislation explicitly provides that they are competent. Legal action against administrative (challengeable) decisions can be brought before administrative courts (Section 40, Administrative Act [Förvaltningslagen 2017:900], HFD 2019 ref. 43).

Land and Environment Courts (Mark- och miljödomstol) have exclusive competence (21:1 Environmental Code; 3 § lag om mark- och miljödomstolar (2010:921)) which means that no other court is competent to decide a case that comes within its jurisdiction. It is not possible to join claims that must be brought before ordinary courts with claims that must be brought before Land and Environment Courts. One may also note that the Land and Environment Court is competent with respect to certain environmental subject matters, whereas administrative courts are competent with respect to other environmental subject matters.

In some instances, it may be difficult to determine whether ordinary or administrative courts are competent. This problem is not specifically related to PIL cases, however. To my knowledge, there is no PIL case where the issue of jurisdiction has been problematic. At least in theory, cases may arise where the ECHR requires that a plaintiff has access to a court but where it is not clear under Swedish procedural law if the district court or administrative is competent (cf. HFD 2017 ref. 2).

10. What are the relevant admissibility rules?

To bring a case before the courts presupposes that a right to initiate an action with respect to the disputed subject-matter exists. It must also be possible to initiate the action (the plaintiff

must have capacity as a party, procedural capacity, and legal standing), and it has to be brought before a competent court. In administrative cases, the challenged administrative action must be "challengeable" (*överklagbart*) and the claimant must have a right to challenge it (*klagorätt*).

- **What are the standing requirements?**

There is no general requirement of *locus standi* in civil procedure. The Code of Judicial Procedure does not include rules on legal standing (*talerätt*). In general, anyone who makes a claim has legal standing. Where the principle of party autonomy applies, the court generally does not examine whether the plaintiff has legal standing. Where third parties may be affected by a judgment, however, the court may examine whether the plaintiff has standing to sue. In general, it is not permitted to bring an action concerning the rights and responsibilities of third parties (there are, however, exceptions, see NJA 1984 s. 215. Associations may also initiate actions concerning the rights and interests of their members, see below.). As a point of departure, only public authorities can bring actions relating exclusively to matters of public interests. An individual who has legal standing may however make claims pertaining also to public interests.

In administrative cases, other procedural rules apply (Administrative Act [Förvaltningslagen 2017:900], Administrative Procedure Act [Förvaltningsprocesslag 1971:291]). The right to appeal an administrative decision or judgment (*klagorätt*) is dependent on whether the person has a sufficient interest in the subject matter of the case (Section 42, Administrative Act), or whether the decision or judgment has legal consequences for the person. In general, a public interest is not considered to constitute a sufficient interest.

There are special rules concerning the right of appeal (*klagorätt*) of environmental NGOs (implementing article 9 of the Aarhus Convention and corresponding EU secondary law/CJEU case law). So far, environmental NGOs have not brought civil claims and it is unclear if/how the special environmental NGO standing regime would be applied in the context of civil procedure.

- **Does your legal system include a representativity requirement, e.g., with respect to the interests, size, funding and finance, composition, evidence of support etc.of the represented constituency members, for establishing standing? If yes, how is it assessed?**

Yes such requirements apply to:

Environmental associations: 16:13 Environmental Code establishes the criteria that an environmental association have to fulfil in order to be able to challenge administrative decisions and judgments. These are:

- The association is a non-profit association
- The purpose of the association is to promote nature conservation or environmental protection interests (according to its statutes)
- The association has operated in Sweden for at least three years (ad hoc associations have not been accepted, see e.g. HFD 2018-12-21, case 4840-18)

- The association either has 100 members or more, or otherwise shows that it has public support (It is the association that has to have public support, not the subject matter of the case, NJA 2012 s. 921. The requirement has been interpreted in a flexible manner. For instance, an association with approximately ten members that had been active for fifty years e.g. by participating in administrative proceedings, has been considered to fulfil this requirement, NJA 2020 s. 845).

Associations that act on behalf their members in discrimination cases (6:2 Discrimination Act):
- The association is a non-profit association
- The association promotes the interests of its members according to its statutes
- The association is suitable for bringing the action, taking into consideration its interests, activity, economic capacity, and other relevant circumstances.

- **Are there other rules relevant to admissibility, for example regarding legal personhood, certification, sufficient interest, victim status, justiciability and/or the political question doctrine?**

Physical and legal persons have capacity as a party (*partsbehörighet*) (Code of Judicial Procedure 11:1 1 p.; 11:2 1 p.).

There are rules on procedural capacity (*processbehörighet*) (11:1 2 p.; 11:2 2p.). When a party does not exercise control over the matter at issue, or is incompetent, personally, to enter into the legal relationship in question, the legal representative of the party shall sue or be sued on his behalf. Insofar as legal persons (corporations, partnerships, cooperatives, associations or similar societies, or foundations or similar institutions that can acquire substantive rights and assume legal liabilities) are concerned, the conduct of proceedings is attended to by their legal representative.

To be admissible, the action must also fulfil criteria applicable to the type of action as such: An action for an order obliging the defendant to perform an act may, according to 13:1 Code of Judicial Procedure, be brought

even when the time for performance does not expire prior to the determination by the court, provided that:

1. the claim is for periodic performances, and either does not depend upon the performance of a past or future consideration, or is in the form of a pension or an annuity owed by reason of consideration already given, and that at least one of them is due;
2. the performance obligation matures immediately upon default of another obligation that constitutes a claim in the case;
3. the claim is for interest pending payment of a mature debt or for other obligations auxiliary to the principal obligation;
4. timely performance is important to the plaintiff, and there is special reason to believe that the defendant will avoid performance; or
5. such action as is otherwise authorized by law.

An action for a declaratory judgment may be brought if the criteria established in 13:2 Code of Judicial Procedure are fulfilled. 13:2 an action for a declaratory judgment of whether or not

a certain legal relationship exists may entertained on the merits if an uncertainty exists as to the legal relationship, and the uncertainty exposes the plaintiff to a detriment. If determination of the matter at issue depends upon the existence or non-existence of a certain disputed legal relationship, a request for a declaration thereon may be entertained. Actions for declaratory judgments may be entertained in other cases where legislation so prescribes.

In the Decision of the Supreme Court of 19 February 2025 in case Ö 7177-23 (Aurora, so-called), the Supreme Court referred to the judgment of the ECtHR in Klimasenorinnen, and held that access to court is more strictly limited in climate cases where the lawsuit is brought by individuals, than in cases where the lawsuit is brought by an association (para. 74-75). For this and other reasons, the Aurora case was declared inadmissible (para. 86).

- **For determining admissibility: does it make a difference which legal norms are invoked?**

Not really. Insofar as appeals brought by environmental associations are concerned it does not make a difference at all. Insofar as standing in civil cases are concerned, the plaintiff has to state that he or she has a claim in relation to the defendant. The plaintiff thus cannot bring an action regarding someone else's claim. The claim is usually related to an invoked legal norm (but this is not formally required and jura novit curia applies - the court is not bound by the norms invoked by the parties).

- **For determining admissibility: does it make a difference which remedy is requested?**

In general, it does not make a difference. See however above, in so far as the court is asked to order that the legislature and/or administrative authorities should take a particular action, or declare that the legislature and/or administrative authorities has an obligation to take a particular action.

o Are there special rules on the admissibility of interest groups in general and/or on the admissibility of a specific type of organization (such as environmental interest groups, consumer organizations or trade unions)?

Yes, see above, under 7.

o If different actors can initiate PIL: are there rules on concurrence? For example, can interest groups and citizens litigate together?

In discrimination cases, an association or the ombudsman may not initiate an action if a trade union has already done so with respect to the same subject matter (6:2 3 p. Discrimination Act).

If both an NGO and individuals fulfil admissibility requirements (for instance in an environmental case) they can litigate in the same case.

- **If there are several competent courts: are there any differences in the rules on admissibility?**

Procedural rules on admissibility are different in administrative courts, general courts, and special courts.

11. To what extent can NGOs intervene, join or act as an amicus curiae in PIL-cases?
• What are the rules on admissibility in that respect?

14:9 Code of Judicial Procedure establishes that anyone (who has capacity as a party) not a party to pending proceedings who states that the matter at issue bears on his legal right or obligation, and who shows probable cause for his statement, may appear as an intervenor in the litigation on the side of either the plaintiff or the defendant. To my knowledge, it has not been relied on in PIL-cases, however.

There are no rules on amicus curiae in Swedish law. Amicus submissions have nevertheless been made (and referred to by the court) in cases concerning migration (MIG 2021:14; MIG 218:7). Similarly, an amicus submission was made in a recent Swedish climate lawsuit (amicus curiae by the Swedish institute for human rights (public authority), Supreme Court case Ö 7177-23).

In public law matters, administrative authorities/experts may either of their own motion or upon request give their views. The court is sometimes obligated to request that administrative authorities provide information or give their views and recommendations.

12. What is the significance of primary and secondary EU law for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

It is highly relevant with respect to environmental NGO standing in environmental administrative cases, especially those that come within the jurisdiction of the Land and environment courts. The CJEU case law on article 9 of the Aarhus Convention (starting with C-263/08) has been extensively cited by the courts, which subsequently has expanded access to court for environmental associations (see the references above, p. 2).

13. What is the significance of the European Convention of Human Rights for the access to justice of interest groups in PIL-cases in your legal system?

The ECHR has had a profound impact on access to justice in general in Swedish law, but less so in relation specifically to PIL cases and cases formally brought by interest groups. The recent climate case (the Aurora case, decision of the Swedish Supreme Court 19 February 2025 in case Ö 7177-23) however opened up for a development in a different direction. In this case, the Supreme court held that the bar for bringing a climate action as an individual is higher than that of an association (para. 75).

• What can be said about the implications for your legal system of the reasoning of the European Court of Human Rights on standing and victim status under the ECHR in European Court of Human Rights, 9 April 2024, Verein KlimaSeniorinnen

Schweiz and Others v. Switzerland, (GC), app. no. 53600/20 (KlimaSeniorinnen)?

See above, p. 10. In the Decision of the Supreme Court of 19 February 2025 in case Ö 7177-23, the Supreme Court furthermore addressed the relationship between the courts and the legislature in relation to climate change, in light of the Klimasenorinnen case. The Supreme Court clarified that courts are competent in relation to certain climate lawsuits, but that constitutional law sets boundaries with respect to the claims that are admissible. First, the Supreme Court held, a court cannot order the state to adopt or amend legislation, or order the state or administrative authorities to commit to objectives (para. 64-65). Second, the Supreme Court held, article 6 ECHR does not require a court to admit a claim whereby the court is asked to declare that the state should take certain measures or set particular objectives with respect to climate change mitigation (para. 78). In light of Klimasenorinnen, the Supreme Court furthermore held that, in a climate case, an action for a declaratory judgment concerning an alleged violation of article 8 ECHR can be admissible, provided that the plaintiff asserts reasonable grounds for the claim (para. 70, 74).

14. What is the significance of the Aarhus Convention regarding access to justice of interest groups in PIL?

The special rules on environmental NGO standing set out above were introduced in the Swedish legal system as part of the implementation of article 9 of the Aarhus Convention and related EU law. The case law of the CJEU has importantly affected the application of these rules. Reference has been made to this case law both by the Supreme Administrative Court, Land and Environment Courts, and the Supreme Court (see above, under 2.).

15. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against the government or corporations? If so, in what way?

Rules on costs are significantly different in Swedish civil procedure than in administrative procedure (including administrative cases that come within the scope of the Environmental Code). Whereas in civil procedure, the losing party shall reimburse the opposing party for litigation costs unless otherwise provided (18:1 Code of Judicial Procedure), each party covers its own costs in administrative procedure. This explains why environmental NGOs have been reluctant to bringing civil law cases and/or intervening in those cases, and it might have indirect consequences in terms of against whom PIL cases are brought.

C. Substantive legal provisions and remedies

16. Which legal provisions can be invoked in PIL-cases?

• Are there special rules on the legal provisions that can/can't be invoked in PIl-cases?

In general, there are no such limitations.

• Under which conditions can constitutional rights and/or international treaties be invoked?

A plaintiff who has legal standing or a right to appeal (*klagorätt*) may invoke any legal provision, including EU and international law. Sweden has incorporated the ECHR.

• To what extent can private law provisions be invoked?

There is no general limit in that regard.

17. Which remedies can be invoked in PIL-cases?
• Are there special rules on remedies in PIL-cases?
No.

18. Does it matter to the answers to the above questions whether PIL is brought against thegovernment or corporations? If so, in what way?

No.

D. Conclusion
19. Is there any debate (in politics, society and academia) on restricting or widening the possibilities of NGOs to start PIL-cases?

There has been a discussion following the Klimasenorinnen case as well as the abovementioned Aurora case, where, in essence, it has been argued that climate change is a matter for the political branch and not for the courts. Moreover, the implementation of article 9 of the Aarhus Convention in Sweden resulted in lengthy discussions, in particular relating to NGO standing/access to justice. There is currently a discussion of whether an administrative fee for appeals before the Land and Environment Court should be introduced, in order to prevent that legal action is taken without proper consideration (See SOU 2024:91 p. 331).

20. Are there any other relevant aspects that have not been addressed in the questions above? If so, which ones?

No.

Bijlage 8

Casus: Toxic smoke 1

Company A emits a vast amount of toxic smoke. Foundation B has, according to its rules of association, as main purpose 'to protect people and the environment against harmful emissions'. B starts proceedings in the appropriate court for a stopping order against A, in order to protect the living environment and people exposed to the emissions.

a. The legal basis for pursuing the stopping order is a general standard of private law, such as nuisance or negligence

b. The legal basis for pursuing the stopping order is the fact that company A is not in compliance with the applicable (e.g., environmental) statutory requirements

When will B be heard by the court (leaving aside the merits) ?

Casus: Toxic smoke 2

Company A emits a vast amount of toxic smoke. Inhabitants of a nearby village suffer considerable health impairment. Foundation B has, according to its rules of association, as main purpose 'to protect people and the environment against harmful emissions'. B starts proceedings in the appropriate court for an order against the appropriate authorities to tighten the emission rules, in order to protect the living environment and people exposed to the emissions.

a. The legal basis for seeking the order is the fact that the existing emission rules are not in compliance with domestic or international human rights requirements (eg, a treaty)

b. The legal basis for seeking the order is the fact that the existing emission rules do not meet the level of protection that a reasonable authority would offer to its citizens

When will B be heard by the court (leaving aside the merits) ?

Vijf jaar WAMCA

Evaluatie Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (2020-2025)

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Datacentrum

Uitgevoerd door een onderzoeksconsortium van de Universiteit Utrecht, Erasmus Universiteit Rotterdam en Radboud Universiteit Nijmegen, bestaande uit:

Rianka Rijnhout & Tomas Arons
Jos Hoevenaars
Carla Klaassen
Elif Erken
Marlou Overheul
Elbert de Jong
Xandra Kramer
Willem van Boom

September 2025

© 2025; Universiteit Utrecht. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Universiteit Utrecht.

Voorwoord

Voor u ligt de evaluatie van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA, in werking getreden op 1 januari 2020 en nadien op punten gewijzigd). Bij invoering van deze wet is toegezegd aan de Tweede Kamer om deze wet na vijf jaar te evalueren. Het doel van het onderzoek is om te achterhalen in hoeverre de doelstellingen van de WAMCA worden bereikt.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum zette in 2024 een breed onderzoek uit naar de collectieve actie in Nederland en daarbuiten. Het onderzoek is gegund aan een consortium van onderzoekers verbonden aan de juridische faculteiten van de Universiteit Utrecht, Erasmus Universiteit Rotterdam en de Radboud Universiteit Nijmegen. Dit consortium bestond uit een brede groep onderzoekers, variërend van juristen tot *empirical legal scholars* en een socioloog. Deze wetsevaluatie is het tweede (tevens laatste) deel van dit bredere onderzoek. Het eerste deel van dit onderzoek betreft een rechtsvergelijkende studie naar ontvankelijkheidseisen (met een nadruk op het representativiteitsvereiste) in ideële (algemeenbelang) acties (n.a.v. de motie Stoffer) (De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025). Deze twee delen zijn inhoudelijk met elkaar verbonden, maar kennen verschillende doelstellingen. Met deze twee delen is in relatief korte tijd veel kennis vergaard over de werking van de collectieve actie in Nederland en daarbuiten. Dit tweede deel, de wetsevaluatie, is tot stand gekomen in de periode januari 2025-september 2025.

De onderzoekers zijn de leden van de begeleidingscommissie erkentelijk voor hun nuttige suggesties voor en feedback op het onderzoek. De begeleidingscommissie bestond uit: Ton Hartlief (voorzitter, Universiteit Maastricht en parket bij de Hoge Raad), Rowie Stolk (Universiteit Leiden), Teun Geurts (WODC), Corine van Ginkel (WODC) en Paulien van der Grinten (Ministerie van Justitie en Veiligheid).

Deze wetsevaluatie heeft in kaart willen brengen in hoeverre de doelstellingen in de praktijk worden behaald. Inzicht in die praktijk was noodzakelijk. Vele professionals werkzaam in de rechtspraktijk waren bereid om die inzichten te verschaffen. Wij zijn allen zeer dankbaar voor hun openheid en het delen van hun inzichten. Zonder deze kennis hadden wij dit onderzoek niet kunnen uitvoeren.

Tot slot willen wij de student-assistenten bedanken voor hun enorme inzet: Joris Verstappen en Meike Wind. Deze dank spreken wij niet routineus uit. Soms hebben onderzoekers de mazzel om één talent te vinden dat niet alleen enthousiast is over de inhoud, maar ook bereid is om allerhande ondersteunende (rot)klussen op te pakken. Wij vonden er twee.

Utrecht 2025

Rianka Rijnhout & Tomas Arons
Jos Hoevenaars
Carla Klaassen
Elif Erken
Marlou Overheul
Elbert de Jong
Xandra Kramer
Willem van Boom

Samenvatting

1. Inleiding

Deze wetsevaluatie onderzoekt hoe de collectieve actie (hierna: 305a-actie) werkt in het licht van de doelstellingen van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA), die in werking is getreden op 1 januari 2020. Artikel IV van de WAMCA verplicht tot evaluatie van de wet vijf jaar na inwerkingtreding (*Staatsblad* 2019, 130).

In een 305a-actie kan een belangenorganisatie een rechtsvordering (305a-vordering) indienen tegen een gedaagde partij ten behoeve van de gelijksoortige belangen van andere personen. In de vóór de WAMCA geldende 305a-actie (oud) kon alleen een gebod, een verbod, of een verklaring voor recht worden gevorderd. Nu is naast deze vorderingen, ook een vordering tot schadevergoeding mogelijk. Naast deze uitbreiding tot schadevergoedingsvorderingen, heeft de WAMCA voor alle 305a-vorderingen de ontvankelijkheidsvoorwaarden aangescherpt. Bovendien voerde de WAMCA een verplicht voorgeschreven, duidelijk onderscheiden fasering van de 305a-procedure in. Ter inleiding is nog relevant om te vermelden dat een 305a-vordering betrekking kan hebben op een financieel belang, maar ook op een algemeen en/of ideëel belang, en bijvoorbeeld kan worden ingesteld tegen individuen, private ondernemingen en de overheid.

Deze wetsevaluatie is onderdeel van een breder onderzoek naar de 305a-actie waartoe het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) in 2024 opdracht gaf. Het eerste deel betreft een rechtsvergelijkend onderzoek naar de toegang tot de rechter van belangenorganisaties in algemeenbelangacties, dat al eerder is afgerond (De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025). De wetsevaluatie, die in dit tweede deel van het onderzoek wordt gepresenteerd, is breder van opzet en richt zich op het functioneren van de wetswijzigingen die de WAMCA invoerde als zodanig. De WAMCA paste artikel 3:305a Burgerlijk Wetboek (BW) aan en voerde de artikelen 1018b t/m 1018m in met de nieuwe Titel 14a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). De doelstellingen van deze wet fungeren als toetsingskader.

2. Onderzoeksvraag, deelvragen en methode

Deze wetsevaluatie beantwoordt de volgende hoofdvraag:

Hoe werkt de 305a-actie in de rechtspraktijk in het licht van de doelstellingen van de WAMCA?

Twee termen in de hoofdvraag verdienen toelichting. De eerste term betreft ‘de 305a-actie’. Anders dan het woord ‘de’ suggereert, staat in deze wetsevaluatie niet één type 305a-actie centraal, maar twee. Dat komt door de invoering van lid 6 in artikel 3:305a BW per 1 januari 2020. Sindsdien kennen we niet alleen reguliere 305a-acties waarvoor alle ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel 3:305a BW gelden, maar ook de zogenoemde lid-6-acties waarvoor een lichtere ontvankelijkheidstoets geldt. Deze acties betreffen veelal (ideële) algemeenbelangacties of (ideële) groepsacties. De wetsevaluatie heeft betrekking op beide 305a-acties.
De tweede term die toelichting behoeft, is de term ‘rechtspraktijk’. Deze is ruim geïnterpreteerd en heeft allereerst betrekking op de toepassing en interpretatie van de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels door de rechter. Daarnaast wordt met deze term gerefereerd aan de ervaringen van professionals die actief zijn in het veld van de 305a-actie. In het licht van de doelen van de WAMCA, die uit haar totstandkomingsgeschiedenis kunnen worden afgeleid, is geïnventariseerd wat (ervaren) succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes zijn van de

ingevoerde regelgeving in de rechtspraktijk. Er is geen onderzoek gedaan naar andere (maatschappelijke) effecten van de wetswijzigingen. De rechtspraakanalyse is beëindigd op 30 april 2025; de dataverzameling van de overige delen is afgerond in juni 2025.

De hoofdvraag is beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Wat is het wettelijk kader van de 305a-actie en welke doelstellingen worden daarmee nagestreefd volgens de parlementaire geschiedenis van de WAMCA?
2. Hoeveel 305a-vorderingen zijn ingediend en beoordeeld, en hoe interpreteert de rechter de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie? Welke duidelijkheden, onduidelijkheden, obstakels of leemtes blijken uit de rechtspraakanalyse?
3. Welke succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes wat betreft de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels ervaren professionals die actief zijn in het veld van de 305a-actie?

Ten behoeve van de beantwoording van deze vragen zijn allereerst de wettelijke regels in kaart gebracht en de doelstellingen van de WAMCA gereconstrueerd op basis van de parlementaire geschiedenis. Daarna is een analyse van het Centraal register voor collectieve vorderingen ('register') en de op www.rechtspraak.nl gepubliceerde rechtspraak gemaakt (periode 1 januari 2020 tot en met 30 april 2025). In totaal zijn 95 305a-acties geanalyseerd. Verder zijn 6 focusgroepbijeenkomsten gehouden en is er een vragenlijstonderzoek verricht. Aan de focusgroepbijeenkomsten en het vragenlijstonderzoek heeft een brede groep professionals die in de praktijk actief zijn op het terrein van de 305a-actie deelgenomen. Het gaat om advocaten van eisende en gedaagde kant, belangenorganisaties, gedaagde partijen en rechters. Ten slotte is een literatuuronderzoek verricht (periode januari 2020 tot en met juni 2025). Op basis van de bevindingen zijn aanbevelingen gedaan.
De antwoorden op de deelvragen zijn weergegeven in de tussenconclusies van hoofdstuk 2-4. Hierna volgt een bespreking van het wettelijk kader en de doelstellingen daarvan, de aantallen, de algemene bevindingen en vervolgens de bevindingen per doelstelling.

3. Toetsingskader: doelstellingen van de WAMCA

Doelstelling 1: Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken

De eerste doelstelling is om een collectieve schadevergoedingsactie in te voeren. Deze schadevergoedingsactie is mogelijk voor alle type schadezaken, aansprakelijkheden en vorderingsgerechtigden. De WAMCA introduceert louter een actiemogelijkheid en brengt geen verandering van het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht. Om deze doelstelling te realiseren is:

- artikel 3:305a BW aangepast en Titel 14a Rv geïntroduceerd, waardoor de collectieve schadeafwikkeling mogelijk is gemaakt voor alle type massaschadezaken;
- afdeling 6.1.10 BW van toepassing verklaard op schadevaststelling, waarbij categorisering van benadeelden, schadeposten en vergoedingsbedragen (*damage scheduling*) tot de mogelijkheden behoort;
- vrijheid voor de rechter gecreëerd om een collectieve schadeafwikkeling vast te stellen.

Doelstelling 2: Gecoördineerde, efficiënte en effectieve 305a-actie

De tweede doelstelling is om te komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties. Het betreft hier in wezen drie subdoelstellingen die – hoewel zij een zelfstandige betekenis hebben – vrijwel niet los van elkaar zijn genoemd in de parlementaire geschiedenis. In de kern is beoogd, zo staat in de parlementaire geschiedenis te

lezen, de ‘chaos van vele individuele vorderingen en het in meerdere procedures procederen door verschillende belangenorganisaties over dezelfde gebeurtenis’ te voorkomen, ‘door massazaken voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen over soortgelijke feitelijke of rechtsvragen te behandelen als één zaak’. Drie elementen worden in de parlementaire geschiedenis als cruciaal genoemd voor een efficiënte en effectieve afwikkeling: ‘coördinatie, stroomlijning en finaliteit’. Om deze doelstelling te realiseren is een verplicht voorgeschreven, duidelijk onderscheiden fasering geïntroduceerd, bestaande uit:

- De verplichting tot registeraantekening van de dagvaarding (of een uittreksel), zodat andere organisaties zich kunnen melden (voorbereidende fase). De termijn hiervoor is (minstens) drie maanden (hierna: 3/6-maandentermijn).
- De ontvankelijkheidstoets van de collectieve vordering en de 305a-organisatie (artikel 1018c lid 5 Rv). Getoetst wordt of: is voldaan aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel 3:305a BW; het efficiënter en effectiever is om een collectie vordering in te dienen; de vordering niet summierlijk ondeugdelijk is.
- De aanwijzing van een Exclusieve Belangenbehartiger (EB). De EB fungeert als vertegenwoordiger van de andere – niet als EB aangewezen – ontvankelijk verklaarde 305a-organisaties die partij zijn in de collectieve procedure. Een EB heeft dus de regie als eisende 305a-organisatie in een 305a-procedure en is bovendien het primaire aanspreekpunt voor de rechter en de gedaagde partij(en).
- De vaststelling van de nauw omschreven groep waarop de 305a-vordering(en) ziet (zien) en het bieden van een opt-out-mogelijkheid aan (in Nederland woonachtige of gevestigde) groepsleden. Het doel is om voor zoveel mogelijk benadeelden finaliteit te bewerkstelligen. Met een opt-out onttrekt een groepslid zich aan de bindende werking van de uitspraak van de rechter.
- De verplichte schikkingspoging/-fase voorafgaand aan de inhoudelijke beoordeling. Het doel is om buiten rechte finaliteit te bewerkstelligen voor de nauw omschreven groep.
- Daarnaast is geregeld dat de 305a-actie voorgaat op andere procedures die gaan over dezelfde feiten of rechtsvragen (die andere procedures worden ten minste één jaar geschorst).

Doelstelling 3: Kwaliteitsbeoordeling 305a-organisaties t.b.v. bescherming benadeelden

De derde doelstelling van de WAMCA is om de kwaliteit van 305a-organisaties te verbeteren ten behoeve van de bescherming van benadeelden. De ontvankelijkheid van een belangenorganisatie moet ‘intensiever’ getoetst worden ingevolge de wettelijke verankering van onderdelen van de Claimcode (zelfreguleringsinstrument). Deze intensievere toetsing houdt een aanscherping in van de ontvankelijkheidseisen op het punt van *governance,* financiering en representativiteit. Om deze doelstelling te realiseren is:

- een intensievere toetsing van de ontvankelijkheid van belangenorganisaties ingevoerd.
- de waarborgtoets aangescherpt bij wet. De representativiteiteis is wettelijk verankerd en specifieke eisen aan de 305a-organisatie zijn geïntroduceerd. De specifieke eisen die artikel 3:305a lid 2, 3 en 5 BW stellen aan de 305a-organisatie, betreffen: intern toezicht; inspraakmogelijkheden voor benadeelden; een toets van de financiële middelen en zeggenschap (over de rechtsvordering) van het bestuur van de 305a-organisatie; transparantie-eisen; een ervarings- en deskundigheidstoets; een verbod op een winstoogmerk voor bestuurders; het opstellen van een bestuursverslag en jaarrekening, en een verplichting tot publicatie van het bestuursverslag.
- de verplichting tot het aanwijzen van een EB.

Doelstelling 4: Voorkomen van excessen

De vierde doelstelling is te voorkomen dat de collectieve schadevergoedingsactie een vrijplaats wordt voor commercieel ingestelde organisaties, die niet de belangen van de individuen voor

wie zij stellen op te komen vooropstellen, maar de collectieve schadevergoedingsactie vooral zien als een mogelijkheid tot verdienmodel. Deze doelstelling hangt samen met de vorige doelstelling, maar heeft een specifiekere insteek: het voorkomen van uitwassen. Daartoe is de regeling een filterfunctie toebedeeld. Om deze doelstelling te realiseren:

- Moet elke belangenorganisatie bereid zijn EB te worden.
- Gelden strenge ontvankelijkheidsvoorwaarden.
- Mogen bestuurders betrokken bij de oprichting van de 305a-organisatie geen rechtstreeks of middellijk winstoogmerk hebben.
- Moet een 305a-organisatie financiële middelen en expertise hebben om de 305a-procedure te kunnen voeren.
- Moet de zeggenschap over de rechtsvordering in voldoende mate bij de 305a-organisatie liggen (ook in het licht van de financieringsconstructie).
- Is de representativiteitstoets wettelijk verankerd.

Doelstelling 5: Stimuleren overleg en schikken

De vijfde doelstelling is om schikken aantrekkelijker te maken. Bij herhaling wordt in de parlementaire stukken duidelijk gemaakt dat een collectieve schikking de voorkeur heeft boven een collectieve schadevergoedingsactie. Het collectieve schadevergoedingsactierecht zou als stok achter de deur moeten fungeren. Om deze doelstelling te realiseren:

- Zijn in verschillende fases van de 305a-actie verplichte momenten voor (schikkings)overleg ingebouwd, te weten: voorafgaand aan het dagvaarden (twee-weken-termijn), en na aanwijzing van de EB en voorafgaand aan de inhoudelijke beoordeling van de 305a-vordering(en).
- Wordt een EB aangewezen die de belangen van de nauw omschreven groep behartigt.

Doelstelling 6: Voorkomen aanzuigende werking op buitenlandse partijen

De zesde doelstelling is het voorkomen dat de 305a-actie in Nederland een aanzuigende werking zou hebben op buitenlandse partijen. Zo'n aanzuigende werking kan leiden tot een ernstige belasting van de rechtspraak en kan een negatief effect hebben op het vestigingsklimaat. Om deze doelstelling te realiseren:

- Is de ontvankelijkheidseis dat de rechtsvordering een voldoende nauwe band moet hebben met de Nederlandse rechtssfeer geïntroduceerd.
- Geldt er (in beginsel) een opt-in-mogelijkheid voor deelname van buitenlandse benadeelden in een 305a-actie bij de Nederlandse rechter, in plaats van een opt-out-mogelijkheid zoals geldt voor de binnenlandse benadeelden.

Doelstelling 7: Lichtere ontvankelijkheidstoets van acties vanwege niet-opportuniteit zware toets

Het laatste doel van de WAMCA is om bij 305a-acties waarvoor het niet opportuun is om aan alle ontvankelijkheidseisen te toetsen, die toetsing achterwege te laten. Om deze doelstelling te realiseren:

- Is artikel 3:305a lid 6 BW ingevoerd. In dit artikel staat te lezen dat een belangenorganisatie ontvankelijk kan zijn zonder dat getoetst hoeft te worden aan de vereisten van lid 2 onder sub a tot en met e en lid 5 BW (er moet wel worden getoetst aan lid 1 en aan het representativiteitsvereiste). In twee gevallen kan hierop een beroep worden gedaan. Ten eerste als de 305a-rechtsvordering een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang heeft. Ten tweede als de aard van de 305a-rechtsvordering van de belangenorganisatie of van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering is ingesteld, aanleiding geeft tot een lichtere ontvankelijkheidstoets. De rechtsvordering in het kader van lid 6 kan niet strekken tot een schadevergoeding in geld.

4. Bevindingen

Hierna wordt ingegaan op de bevindingen van deze wetsevaluatie. Allereerst wordt meer context gegeven door inzicht te geven in relevante cijfers. Daarna worden vier algemene bevindingen besproken. Tot slot worden de specifieke bevindingen per doelstelling gepresenteerd. In deze laatste besprekingen worden ook de aanbevelingen genoemd die door de onderzoekers zijn gesuggereerd.

4.1 Bevindingen over aantallen acties

Als wordt gekeken naar de aantallen, dan wordt als eerste duidelijk dat in het register in totaal 95 305a-acties staan waarop het WAMCA-regime van toepassing is (van 1 januari 2020 tot en met 30 april 2025). In 70 van deze 95 305a acties gaat het om een bodemprocedure, in 24 acties om een kortgedingprocedure, en in één van deze 305a-acties is sprake van zowel een bodemprocedure als een kortgedingprocedure. In totaal gaat het dus om 71 305a-bodemprocedures en 25 kortgedingprocedures. Uit de totaalaantallen van 305a-acties is geconcludeerd dat, als dit aantal wordt afgezet tegen de tellingen van de 305a-actie per jaar onder het oude regime van vóór 2020, het gemiddeld aantal collectieve acties lijkt te zijn gedaald. Een andere constatering is dat van de 26 afgeronde bodemprocedures de meeste lid-6-acties zijn (73%). Slechts 5 reguliere 305a-bodemprocedures zijn afgerond (23%). Uit de rechtspraakanalyse blijkt dat de ontvankelijkheidsbeoordeling in de reguliere actie minder 'vlot' lijkt te gaan dan in lid-6-acties als wordt gekeken naar de doorlooptijd van de ontvankelijkheidsbeoordeling in eerste aanleg. Bovendien blijkt dat tot 30 april 2025 in 25 lid-6-acties een 305a-vordering ontvankelijk is geoordeeld, terwijl datzelfde oordeel in dezelfde periode pas in 10 reguliere 305a-acties is gegeven. Als wordt gefocust op de 305a-bodemprocedures en het ontvankelijkheidsregime, dan wordt duidelijk dat het aantal reguliere 305a-acties en lid-6-acties niet ver uiteenloopt (lid-6: 29 / regulier: 25), maar dat het percentage afgeronde lid-6-zaken wel fors hoger ligt (lid 6: 55% afgerond / regulier: 21 % afgerond). Een 305a-actie is als afgerond beschouwd als er een inhoudelijk eindoordeel over de vorderingen is gegeven (of de vorderingen niet-ontvankelijk zijn verklaard) en geen hoger beroep of cassatie is ingesteld (op 30 april 2025). Relevant in dat verband is nog dat er nog geen enkel eindoordeel ligt over een collectieve schadeafwikkeling; de 305a-acties waarin schadevergoeding wordt gevorderd, lopen nog in eerste aanleg of in hoger beroep.

4.2 Algemene bevindingen

Deze wetsevaluatie heeft geresulteerd in vier algemene bevindingen. Ten eerste blijkt uit de resultaten van hoofdstuk 4 dat professionals die actief zijn op het gebied van 305a-acties positief zijn over het bestaan van de collectieve (schadevergoedings)actie. De tweede algemene bevinding ziet op het nieuwe procesrecht dat met de WAMCA is ingevoerd. Deze nieuwe procedureregels betreffen met name de verplicht voorgeschreven, duidelijk onderscheiden fasering van de 305a-procedure. Een algemene bevinding is dat de verplicht voorgeschreven en duidelijk onderscheiden fasering ervoor zorgt dat de voortgang van de 305a-actie een aandachtspunt is; de wet kent op dit punt weinig flexibiliteit voor de rechter. Het beeld is dat de gewenste coördinatie van de 305a-actie ten koste gaat van de effectiviteit en efficiëntie daarvan, terwijl deze drie begrippen in de parlementaire geschiedenis juist in één adem zijn genoemd. Verschillende concrete aanbevelingen zien op deze algemene bevinding. Een derde algemene bevinding is dat er tot op dit moment nog geen collectieve schadeafwikkeling heeft plaatsgevonden op basis van het WAMCA-regime. De voorfase (voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling) lijkt dusdanig veel tijd te kosten dat collectieve schadevergoedingsvorderingen in de evaluatieperiode in de meeste gevallen nog niet inhoudelijk zijn behandeld. Een vierde algemene bevinding is dat elke wetswijziging van een

omvang als die van de WAMCA tot onduidelijkheden en eventuele knelpunten leidt in de rechtspraktijk, dat geldt dus ook hier. Op bepaalde punten is duidelijkheid gewenst (die overigens niet altijd van de wetgever hoeft te komen). In het licht van de vierde algemene bevinding bevat deze evaluatie een aantal suggesties voor technische wetsaanpassingen om de voortgang van de procedure en ondersteuning van alle betrokken professionals (inclusief rechters) te bevorderen. Een en ander resulteert in een behoorlijk aantal aanbevelingen. Uit dat aantal mag niet worden afgeleid dat de WAMCA als negatief wordt ervaren; de invoering van het WAMCA-regime, ook de mogelijkheid die dat biedt voor collectieve schadeafwikkeling, is – als gezegd – juist positief gewaardeerd door professionals.

4.3 Bevindingen en aanbevelingen per doelstelling

De wetsevaluatie levert naast algemene bevindingen, eveneens bevindingen op ten aanzien van de afzonderlijke doelstellingen. Deze komen hierna aan bod, waarbij ook eventuele in dat verband gedane aanbevelingen worden besproken. Ten aanzien van deze aanbevelingen lijkt het goed om vooraf de formulering daarvan toe te lichten. Er zijn namelijk vier typen aanbevelingen gedaan: (1) aanbevelingen die zien op concrete suggesties voor wetswijzigingen en waarmee wij ons dus richten tot de wetgever (te herkennen aan de termen 'overweeg', 'geef' en 'introduceer'); (2) aanbevelingen die zien op verduidelijking van begrippen of onderdelen van de procedure en waarmee wij ons niet per se richten tot de wetgever (verduidelijking kan ook door de rechter worden gegeven) (te herkennen aan 'duidelijkheid is gewenst over'); (3) wetssystematische keuzes die naar voren komen uit deze wetsevaluatie en die aan de wetgever zijn om te maken; en (4) suggesties voor monitoring van de werking van de 305a-procedure door de wetgever.

4.3.1 Doelstelling 1: Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken

Door deelnemers aan de focusgroepbijeenkomsten en respondenten in het vragenlijstonderzoek is aangegeven dat het goed is dat de collectieve schadevergoedingsactie er is. De mogelijkheid van bundeling van vorderingen (in zowel de reguliere als de lid-6-actie) wordt eveneens positief gewaardeerd. Het aantal bevindingen in verband met deze doelstelling is echter gering vanwege het ontbreken van 305a-procedures waarin een collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld. Rechters hebben uitgesproken dat er behoefte bestaat aan het inzetten van een *amicus curiae*, zodat experts op het gebied van collectieve schadeafwikkeling kunnen meedenken over een adequate afwikkeling. De voorkeur gaat hiernaar uit, in plaats van het benoemen van een deskundige, omdat dat laatste gepaard gaat met (wederom) veel partijdebat. In de rechtspraktijk is bovendien de vraag opgekomen of een vordering tot verwijzing naar een schadestaatprocedure past binnen het 305a-actieregime. Als dit zo is, dan zou dat betekenen dat één of meerdere individuele bodemprocedures volgen nadat de aansprakelijkheid in een 305a-hoofdprocedure is vastgesteld. De kernvraag is of zo'n verwijzing past binnen de vastomlijnde procedure die thans is vastgelegd in Titel 14a Rv, waarin een bepaling is opgenomen over collectieve schadeafwikkeling door de rechter (artikel 1018i Rv). Als een verwijzing naar een schadestaatprocedure mogelijk is, dan is in dit verband tevens relevant of het dan zou gaan om individuele schadestaatprocedures waarin (alsnog) individuele schadevergoedingen worden vastgesteld, of dat de rechter de mogelijkheid heeft om, in de schadestaatprocedure binnen de kaders van de 305a-actie, de collectieve schadeafwikkeling vast te stellen. Er zou dan een een tweede 305a-actie wordt gevoerd, maar dan in de vorm van een 305a-schadestaatprocedure. Kortom, op het punt van de schadestaatstaatprocedure ligt een wetssystematische keuze voor. Ten slotte is in de literatuur de vraag opgekomen of de huidige uitgangspunten van het schadevergoedingsrecht voldoende ruimte bieden voor collectieve afwikkeling.

De aanbevelingen in verband met deze doelstelling zijn de volgende:

• Overweeg of rechters de mogelijkheid zouden moeten krijgen een *amicus curiae* in te zetten in een 305a-actie.
• De wetssystematische vraag ligt voor of een vordering tot verwijzing naar een schadestaatprocedure past in de 305a-procedure.
• Monitor de wijze waarop de rechter komt tot een collectieve schadeafwikkeling, en of het geldende schadevergoedingsrecht afdoende ruimte biedt voor een redelijke collectieve schadevergoeding.

4.3.2 Doelstelling 2: Gecoördineerde, efficiënte en effectieve 305a-actie
Deze doelstelling lijkt het minst bereikt van alle doelstellingen, althans op het punt van efficiëntie en effectiviteit, met name vanwege de lange duur van de voorfase van een 305a-procedure onder het WAMCA-regime. Dit punt sluit aan bij de algemene bevinding dat de verplicht voorgeschreven en duidelijk onderscheiden fasering ervoor zorgt dat de voortgang van de voorfase van de 305a-actie een aandachtpunt is. Op diverse onderdelen zijn bevindingen gedaan, waarbij hier wordt geconcentreerd op de bevindingen die betrekking hebben op de aanbevelingen. Voor overige bevindingen wordt verwezen naar par. 5.5.3.
Wat betreft de voorbereidende fase is onduidelijk of de rechter tijdens de 3/6-maandentermijn mag oordelen over incidentele vorderingen. Bovendien is het in lid-6-acties nog niet voorgekomen dat een andere belangenorganisatie een dagvaarding laat registreren binnen deze verplichte 3/6-maandentermijn. De volgende aanbevelingen zijn gedaan:
• Overweeg om de rechter de ruimte te geven om de 3/6-maandentermijn over te slaan in lid-6-acties als onwaarschijnlijk is dat een andere 305a-organisatie zich gaat registreren. De reguliere regels over tussenkomst en voeging zouden dan wel van toepassing moeten blijven (op tussenkomst en voeging wordt hieronder nog ingegaan).
• Duidelijkheid is gewenst over of het mogelijk zou moeten zijn om (bepaalde) incidentele vorderingen te beoordelen voordat de 3/6-maandentermijn is afgelopen (artikel 1018c lid 3 Rv).

De afzonderlijke ontvankelijkheidsfase (artikel 1018c lid 5 Rv jo artikel 3:305a BW) draagt volgens professionals bij aan de lange duur van de voorfase. Wij gaan hierna, bij doelstelling 3, nader in op de specifieke bevindingen op dit onderdeel. Om het tijdsverloop van deze fase terug te dringen zijn verschillende suggesties gedaan door professionals. Gesuggereerd is: om de verweermogelijkheden van gedaagden terug te brengen, of om, in geval van *repeat players* aan eisende zijde enkel te toetsen aan ontvankelijkheidseisen die relevant zijn voor de 305a-actie die voorligt. Tevens is de introductie van een tweesporensysteem gesuggereerd. Het eerste spoor zou dan bestaan uit een certificeringsysteem, waarbij de bestaande systematiek van artikel 3:305e en 305c BW zou kunnen worden doorgetrokken naar Nederlandse belangenorganisaties die zich op die manier ook voor binnenlandse collectieve acties kunnen laten certificeren, met dien verstande dat die certificering niet enkel mogelijk zou zijn voor consumentenvorderingen, maar voor alle collectieve vorderingen (regulier en lid-6). Het tweede spoort betreft dan de mogelijkheid van de rechter om ad hoc de ontvankelijkheid van de belangenorganisaties te toetsen (overeenkomstig artikel 3:305a BW). Ten aanzien van deze wetssystematische keuzes is belangrijk om op te merken dat aanpassing van de ontvankelijkheidsbeoordeling weloverwogen moet gebeuren vanwege het andere doel dat deze toets heeft: bescherming van belangen van benadeelden. Er moet een goede balans bestaan tussen coördinatie/efficiëntie/effectiviteit enerzijds en bescherming anderzijds. Wat betreft de ontvankelijkheidsfase bestaat nog onduidelijkheid over de vraag of artikel 3:305a lid 1 BW (het vereiste van gelijksoortige belangen) en artikel 1018c lid 5 sub b Rv (op het punt van voldoende gelijke feiten en rechtsvragen) in wezen dezelfde toetsingsmaatstaf betreffen. In het licht van dit alles, zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

• Duidelijkheid is gewenst over de vraag of de voldoende gelijksoortige belangentoets van artikel 3:305a lid 1 BW en voldoende gelijke feiten en rechtsvragentoets van artikel 1018c lid 5 sub b Rv dezelfde toetsingsmaatstaf betreffen. Een en ander om herhaling van zetten te voorkomen.
• De wetssystematische keuze ligt voor of een andere wettelijke systematiek moet worden gekozen voor de ontvankelijkheidstoets, bijvoorbeeld als het gaat om *repeat players* aan eisende zijde. Een tweesporensysteem lijkt overweging te verdienen.

De fase na de ontvankelijkheidsbeoordeling bestaat uit de aanwijzing van een Exclusieve Belangenbehartiger. Uit het vragenlijstonderzoek volgt dat het aanwijzen van de EB in het algemeen als neutraal/positief ervaren wordt in het licht van het bereiken van de doelstellingen. Uit het rechtspraakonderzoek blijkt wel dat de regierol van de EB in de collectieve schadevergoedingsactie nog maar weinig beproefd kan zijn, omdat in de onderzoeksperiode slechts in 10 zaken de ontvankelijkheidsbeoordeling is afgerond. Rechters geven aan dat de EB niet altijd even sterk zijn regierol pakt. Aanwijzing van de EB in lid-6-acties levert bovendien een knelpunt op. Het EB-regime is toegeschreven naar de situatie dat meerdere 305a-organisaties overgaan tot registeraantekening. In lid-6-acties heeft deze situatie zich tot nu toe niet voorgedaan. Wat zich wel heeft voorgedaan, is dat één 305a-organisatie registreert, of dat meerdere belangenorganisaties samen één dagvaarding registreren. De rechter gaat in deze gevallen niet altijd over tot aanwijzing van een EB, maar de vraag is of de wet die ruimte geeft.
De volgende aanbevelingen zijn gedaan:
• Introduceer een wettelijke regel over (het loslaten van de verplichting tot) aanwijzen van een EB als één 305a-organisatie een registeraantekening maakt, of als meerdere belangenorganisaties gezamenlijk één dagvaarding registeren. Een alternatief is: geef de rechter bij wet de mogelijkheid om deze stap over te slaan in deze gevallen.
• Monitor of de rol van de EB in de toekomst door wettelijk interveniëren moet worden versterkt.

De fase na aanwijzing EB bestaat uit het vaststellen van de nauw omschreven groep en hun rechtsvordering. In deze fase wordt ook een opt-out-mogelijkheid geboden aan groepsleden. Met name in lid-6-acties resulteert deze fase in knelpunten. Ten eerste richten sommige lid-6-acties zich op een groep die diffuus en onbepaald is, waardoor het aanwijzen van een nauw omschreven groep niet mogelijk is. De rechter gaat hiertoe daarom niet altijd over, maar de vraag is of de wet deze ruimte biedt. Ten tweede heeft de opt-out-mogelijkheid niet altijd een functie als wordt opgekomen voor een algemeen belang waarbij niemand zich kan onttrekken aan het oordeel van de rechter op dat punt. Het komt voor dat rechters geen opt-out-mogelijkheid bieden in dit type zaken. Ook hier is de vraag of de wet deze ruimte wel biedt.
De volgende aanbevelingen zijn gedaan:
• Geef de rechter bij wet de ruimte om geen nauw omschreven groep vast te stellen als een groep die diffuus en onbepaald is, waardoor de vaststelling daarvan niet mogelijk is.
• Geef de rechter bij wet de ruimte om in geval van een lid-6-actie de opt-out-fase over te slaan, als daarin wordt opgekomen voor een algemeen belang waarbij een individu zich niet kan onttrekken aan de uitkomst.

De volgende fase is de schikkingsfase, waarop hierna dieper wordt ingegaan bij de bevindingen over doelstelling 5. Drie onderwerpen komen hier nog aan bod. Ten eerste voerde de WAMCA (vrijwel) geen regels in voor hoger beroep en cassatie in een 305a-procedure. Het ontbreken van regels over hoger beroep en cassatie wordt – op bepaalde punten – als een leemte beschouwd. Vooralsnog is er in de literatuur nog maar weinig aandacht uitgegaan naar dit thema. Het valt buiten het bereik van deze wetsevaluatie om aanbevelingen te doen over de

invoering van procesrechtelijke regels voor hoger beroep of cassatie in collectieve acties, gelet op de beperkte mate waarin hiervan in de onderzochte periode sprake is geweest. We bevelen wel aan om hiernaar vervolgonderzoek te doen. Het tweede onderwerp dat aandacht behoeft is subjectieve cumulatie. Subjectieve cumulatie aan eisende zijde (bijvoorbeeld van een individuele vordering naast een 305a-vordering) kan voordelen hebben voor eisers, bijvoorbeeld vanwege de beperkte beroepsmogelijkheden bij het EHRM voor belangenorganisaties. De rechtspraak op dit punt is verdeeld. Subjectieve cumulatie aan gedaagde zijde roept eveneens vragen op, met name als verschillende 305a-organisaties andere gedaagde partijen aanspreken (eventueel met verschillende vorderingen). Een in de focusgroepbijeenkomsten voorgestelde oplossing is om te bepalen dat alle gedagvaarde partijen geacht worden gedaagden te zijn ten opzichte van alle 305a-organisaties. Deze suggestie vraagt om wetgevend optreden. Tot slot is het thema voeging en tussenkomst aan bod gekomen. De WAMCA voert geen bijzondere regels in voor voeging en tussenkomst in 305a-acties. Dit wordt als leemte ervaren. De kernvraag is of voeging en tussenkomst aan eisende zijde passen binnen een 305a-proces met een voorbereidende fase waarin andere partijen zich kunnen registreren als eisende belangenorganisatie.
De volgende aanbevelingen zijn gedaan:

- Duidelijkheid is gewenst over de uitgangspunten voor hoger beroep en cassatie. Het uitkristalliseren hiervan kan tot op zekere hoogte worden overgelaten aan de rechter, maar vraagt wellicht op bepaalde punten om wetgevend ingrijpen. Deze wetsevaluatie biedt niet de ruimte om specifiek onderzoek te doen naar hoger beroep en cassatie in de 305a-actie. De voor- en nadelen van bepaalde opties moeten nog in kaart worden gebracht.
- Introduceer een wettelijke regel die subjectieve cumulatie aan gedaagde zijde stroomlijnt.
- De wetssystematische keuze ligt voor of voeging en tussenkomst aan eisende zijde mogelijk zou moeten zijn in een 305a-procedure.

4.3.3 Doelstelling 3: Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming benadeelden

De derde doelstelling van de WAMCA is om de kwaliteit van 305a-organisaties te verbeteren ten behoeve van de bescherming van benadeelden. Hiervoor kwam al aan bod dat professionals de aanwijzing van de EB positief waarderen in het licht van de doelstellingen van de WAMCA. Datzelfde positieve beeld bestaat in het algemeen ten aanzien van de *governance*-, financiering- en representativiteitseisen. Dat betekent niet dat deze strengere ontvankelijkheidstoets zonder kritiek is gebleven. Twee onduidelijkheden zijn besproken. Ten eerste de onduidelijkheid in de rechtspraktijk over de interpretatie van de toets of een 305a-organisatie voldoende middelen heeft voor en voldoende zeggenschap heeft over de 305a-actie. Deze vraag doet zich met name voor als sprake is van procesfinanciering door een derdenfinancier. Duidelijkheid hierover is van belang voor de rechtspraktijk en de bescherming van benadeelden. De vraag is of dit punt (op dit moment) tot wetgevend interveniëren dwingt of dat het creëren van duidelijkheid kan worden overgelaten aan de rechter of de markt. Als oplossing is door professionals gesuggereerd om richtsnoeren of een modelfinancieringsovereenkomst te laten ontwikkelen, zodat hierbij aansluiting kan worden gezocht door eisers en de rechter middelen en zeggenschap eenvoudig(er) kan toetsen.
Een tweede punt van onduidelijkheid is de interpretatie van het representativiteitsvereiste (artikel 3:305a lid lid 2, aanhef BW). Onduidelijk is, zowel bij reguliere als bij lid 6-acties, wanneer een rechter een kwantitatieve toets dan wel een kwalitatieve toets toepast. Bovendien is onduidelijk hoe de rechter deze toets invult en wanneer een belangenorganisatie vanuit kwantitatief oogpunt voldoende representatief is. Een kwantitatieve invulling van het representativiteitsvereiste (ook wel de relatie met de achterban genoemd) van lid-6-acties waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang, of (breder) een ideëel doel, werkt niet goed (breed gedragen door alle professionals in uiteenlopende hoedanigheden en met

verschillende rollen). Zo'n actie kan immers juist gaan over het belang van minderheden of stemlozen. De sterke voorkeur bestaat (bij professionals) voor een kwalitatieve toets (ook wel de geschiktheid om op te komen voor de belangen genoemd). Er zijn ook uitspraken waarin de rechter expliciet hierop ingaat. In het algemeen kan uit deze rechtspraak worden afgeleid dat sinds 2023 het zogenaamde spreekbuiscriterium een prominentere rol inneemt bij de beoordeling van representativiteit in lid-6-acties als het gaat om acties met een ideëel doel. Verschil van mening bestaat tussen professionals echter vooralsnog of een wettelijke herziening nodig is, omdat de rechtspraak op dit punt in ontwikkeling is.
De aanbevelingen ten aanzien van deze doelstelling zijn de volgende:
- Introduceer een kwalitatieve representativiteitstoets voor (in ieder geval) lid-6-acties (met een ideëel doel), waarbij de geschiktheid van de 305a-organisatie om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure wordt getoetst.
- Verdere duidelijkheid is gewenst over de interpretatie van de representativiteitseis in reguliere acties en in lid-6-acties.
- Duidelijkheid is gewenst over de betekenis zeggenschapstoets. Het (laten) ontwikkelen van richtsnoeren of een modelfinancieringsovereenkomst kan een oplossing zijn.

4.3.4 Doelstelling 4: Voorkomen van excessen
Het ontvankelijkheidsvereiste dat voldoende zeggenschap over de 305a-vordering moet liggen bij de belangenorganisatie (en dus niet bijvoorbeeld bij een procesfinancier) is geïntroduceerd om excessen uit voorkomen. Zoals reeds opgemerkt, bestaat vooralsnog onduidelijkheid over wat het criterium 'zeggenschap' precies inhoudt. Ook gelden de opmerkingen die hiervoor zijn gemaakt over het vinden van een goede balans tussen coördinatie/efficiënte/effectiviteit en bescherming van benadeelden (en eventueel andere belanghebbenden, zoals gedaagden) in het overdenken van wetssystematische keuzes over de ontvankelijkheidsbeoordeling ook voor deze doelstelling. De aanbeveling ten aanzien van deze doelstelling is de volgende:
- Duidelijkheid is gewenst over de zeggenschapstoets.

4.3.5 Doelstelling 5: Stimuleren overleg en schikken
Uit de rechtspraakanalyse blijkt dat (in ieder geval) in twee 305a-acties is geschikt nog voordat de ontvankelijkheidsbeoordeling kon plaatsvinden. Andere schikkingen in 305a-acties zijn niet bekend (op het moment van afronden van het rechtspraakonderzoek). Dat kan wellicht worden verklaard, omdat het in lid-6-acties met een ideëel doel waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang, het niet in de rede ligt om te schikken, en daarnaast pas in 10 reguliere acties een (voorlopig) definitief oordeel is gegeven over de ontvankelijkheid van de 305a-organisatie en -vorderingen. Schikken is bovendien (eenvoudigweg) niet altijd mogelijk of nodig. In het vragenlijstonderzoek is nog wel naar voren gekomen dat het forse tijdsverloop in de voorfase, en dan met name de onzekere ontvankelijkheidsbeoordeling, als neveneffect heeft dat een belangrijke prikkel om te schikken wordt weggenomen. Tevens zouden te brede of te hoge vorderingen een zaak 'niet-schikbaar' maken. Een andere bevinding is dat de schikkingsfase na aanwijzing van de EB maar vóór de inhoudelijke fase te vroeg komt in de 305a-procedure.
De aanbeveling ten aanzien van deze doelstelling is de volgende:
- Geef de rechter de ruimte om de schikkingspoging voorafgaand aan de inhoudelijke beoordeling over te slaan of een poging daartoe te laten doen op een (later) moment.

4.3.6 Doelstelling 6: Voorkomen aanzuigende werking op buitenlandse partijen
Het vereiste van voldoende-nauw-verband met de Nederlandse rechtssfeer levert in de praktijk geen vraagpunten op. Ook de opt-in-mogelijkheid voor deelname van buitenlandse benadeelden levert geen vraagpunten op. Er zijn geen aanwijzingen (vooralsnog) dat de 305a-

actie een aanzuigende werking heeft op buitenlandse partijen. Er zijn geen aanbevelingen door ons (als onderzoekers) gedaan ten aanzien van deze doelstelling.

4.3.7 Doelstelling 7: Lichtere ontvankelijkheidstoets
Voor lid-6-acties geldt een lichtere ontvankelijkheidstoets; niet getoetst hoeft te worden aan de vereisten van lid 2 sub a-f en lid 5. Een eerste bevinding betreft het type vorderingen dat onder deze actie valt. De rechter maakt thans een onderscheid tussen lid-6-acties waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang en groepsacties. De tekst van lid 6 maakt dit onderscheid niet. Een tweede bevinding is dat er regelmatig partijdebat bestaat over het antwoord op de vraag of het lichtere regime van lid 6 van toepassing is, wat gepaard gaat met tijdsverloop. Professionals geven echter aan dat de verwachting bestaat dat de rechtspraak voldoende duidelijkheid gaat bieden op dit punt. Om partijdebat te voorkomen zou een tweesporensysteem uitkomst kunnen bieden, omdat in lid-6-acties (met name) geïnstitutionaliseerde 305a-organisaties actief zijn. Een derde bevinding is dat onduidelijkheid bestaat over de betekenis van het criterium dat een vordering geen opmaat tot schadevergoeding mag behelzen. De onduidelijkheid zit in het onderscheid tussen '*is* de vordering een schadevergoedingsvordering', '*kan* toewijzing van de vordering (eenvoudig) resulteren in een schadevergoeding' en '*zal* – in de overtuiging van de rechter – toewijzing resulteren in een schadevergoedingsvordering'. De aanbeveling is de volgende:
• Duidelijkheid is gewenst over wat wordt bedoeld met 'opmaat tot schadevergoeding'. Dit kan worden overgelaten aan de rechter.

Ten slotte blijven twee vraagstukken over die zich lenen voor toekomstig onderzoek, maar die eventuele aanpassingen van de huidige 305a-actie (zoals hiervoor gesuggereerd) niet in de weg staan. Ten eerste lijkt het relevant om onderzoek te doen naar de kosten van een reguliere en lid-6-actie in de rechtspraktijk voor de eisende partij, de gedaagde partij en de rechterlijke macht. Op basis hiervan kunnen veronderstellingen hierover worden getoetst. Een tweede onderwerp dat nader onderzoek verdient, is wat een maatschappelijk aanvaardbare beloning/winstmarge zou mogen zijn die de betrokkenen van een 305a-organatie en/of een procesfinancier zou mogen ontvangen voor verrichte werkzaamheden dan wel gelopen (ondernemers)risico. Ten slotte is in overweging gegeven om eventuele wetswijzigingen naar aanleiding van dit onderzoek periodiek te monitoren. Het gaat immers om een relatief 'jonge wet' met maatschappelijke relevantie.

5. Ter afsluiting
De invoering van het WAMCA-regime, met name de mogelijkheid die dat biedt voor collectieve schadeafwikkeling, is positief ontvangen door professionals. Deze wetsevaluatie geeft aanleiding om de voortgang van de voorfase van de 305a-actie te bevorderen. Deze voorfase is mede geïntroduceerd om de 305a-actie te coördineren en te komen tot een effectieve en efficiënte 305a-actie. Deze drie begrippen (coördinatie, effectiviteit en efficiëntie) worden in de parlementaire geschiedenis vaak op één lijn gesteld, althans in één adem genoemd. In de rechtspraktijk is echter gebleken dat juist vanuit een oogpunt van efficiëntie en effectiviteit van de 305a-actie sommige verplichte onderdelen die coördinatie beogen, beter zouden kunnen worden losgelaten of aangepast. Daarbij moet wel bedacht worden dat iedere wetswijziging waarschijnlijk resulteert in een bepaalde mate van (nieuwe) onzekerheid. Bovendien moeten de belangen van benadeelden niet uit het oog moeten worden verloren. Het blijft in die zin (altijd) een zoektocht naar een goede balans.

Summary

1. Introduction

This evaluation of legislation examines how the collective action (hereinafter: collective action or WAMCA action are used interchangeably) in the Netherlands works in the light of the objectives of the Act on the Collective Redress of Mass Damages (*Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie*, WAMCA). This Act entered into force on 1 January 2020. The legislator promised to evaluate these legislative amendments five years after their entry into force (Dutch State Gazette 2019, 130). The WAMCA amended Article 3:305a of the Dutch Civil Code (*Burgerlijk Wetboek*, DCC) and introduced Articles 1018b up to and including 1018m with the new Title 14a of the Dutch Code of Civil Procedure (*Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering*, DDCCP).

In a collective action, a representative organisation (associations or foundations established under Dutch law) can file a legal claim against a defendant in the interest of a group with a similar legal interest. In the previous statutory provision for a collective action, applicable before the entry into force of the WAMCA, the representative organisation could only claim an injunction (prohibition or court order) or a declaratory judgment. The WAMCA provides for, in addition to these claims, a possibility to claim for damages. In addition to this extension to collective claims for damages, the WAMCA strengthened the conditions of standing and admissibility for all collective claims. In addition, the WAMCA introduced a mandatory, clearly differentiated phasing of the WAMCA procedure. We will come back to this later. As an introduction, it is relevant to mention that a collective claim can relate to financial interests, but also to public and/or non-commercial interests, and can be brought against private individuals, private and public companies, and the government alike. In that sense, the WAMCA action has a broad reach under Dutch law.

This evaluation is part of an extensive study into the WAMCA action commissioned by the Research and Data Centre (*Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum*, WODC) in 2024. The first part concerns a comparative law study into access to the courts by representative organisations in non-commercial public interest actions (De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025). The evaluation, which is presented in this second part of the study, is broader in scope. It focuses on the functioning of the legislative amendments introduced by the WAMCA. The objectives of this WAMCA serve as an assessment framework.

2. Research question, sub-questions and method

This evaluation answers the following main question:

How does the WAMCA action work in legal practice in the light of the objectives of the WAMCA?

Two terms in the main question deserve explanation. The first term concerns ‘the WAMCA action.’ Contrary to what the word ‘the’ suggests, this evaluation does not focus on one type of WAMCA action, but two. This is due to the introduction of paragraph 6 in Article 3:305a DCC. As a result, there is a ‘regular action’ to which all the standing and admissibility conditions of Article 3:305a DCC apply. However, some actions are subject to a lighter standing and admissibility test. These actions are called ‘paragraph 6 actions’. It often concerns (non-commercial) public interest actions or (non-commercial) group actions. This evaluation relates to both WAMCA actions.

The second term that needs to be clarified is the term 'legal practice'. This has been interpreted broadly. It relates first of all to the application and interpretation by the Dutch courts of the standing and admissibility conditions and procedural rules. In addition, this term refers to the experiences of professionals who are active in the field of the WAMCA actions. In the light of the legislator's objectives with the WAMCA, the (experienced) success factors, clarities, ambiguities, bottlenecks, and gaps of the introduced regulations in legal practice have been identified and listed. No research has been done into other (societal) effects of the legislative amendments. The case law analysis was completed on 30 April 2025. The data collection of the other parts was completed in June 2025.

The main question was answered on the basis of the following sub-questions:
- What is the legal framework of the WAMCA action and what objectives are pursued according to the parliamentary history of the WAMCA?
- How many collective claims have been filed and assessed, and how does the judge interpret the standing and admissibility conditions and procedural rules of the WAMCA action? What clarities, ambiguities, obstacles, or gaps do the case law analysis show?
- What success factors, clarities, ambiguities, bottlenecks, and gaps with regard to the standing and admissibility conditions and procedural rules do professionals active in the field of the WAMCA action experience?

In order to be able to answer these questions, an analysis of the Central Register for Collective Actions ('Central register') and the published case law has been made. A total of 95 WAMCA actions were analysed (1 January 2020 until 30 April 2025. In addition, 6 focus group meetings were held. Furthermore, a questionnaire study was conducted. A broad group of professionals (with diverse backgrounds) who are active in practice in the field of the WAMCA action participated in the focus group meetings and the questionnaire research. Lawyers, interest groups, defendants and judges participated. Finally, a literature review was carried out (period January 2020 until June 2025). Recommendations were made based on these findings.
The answers to the sub-questions are set out in the interim conclusions of chapters 2-4. The following includes a description of the legal framework, the number of cases and claims, the general findings and then the findings per objective.

3. Assessment framework: objectives of the WAMCA

Objective 1: To enable collective redress
The first objective is to introduce a collective claim for damages. This action is possible for all types of damages, liabilities, and claimants. The WAMCA merely introduces a possibility of collective action for damages and did not change tort law and the law of damages. In order to achieve this objective:
- Article 3:305a DCC was amended and Title 14a of the DCPP was introduced, making the collective claim for damages possible for all types of mass harm cases;
- Section 6.1.10 of the DCC has been declared applicable to damage assessment, in which categorising victims, loss items and damage awards (*damage scheduling)* is one of the possibilities;
- In the absence of a settlement agreement between the litigating parties, the courts are given the authority to determine and impose a collective settlement of damages.

Objective 2: Coordinated, efficient and effective collective action
The second objective is to achieve a coordinated, efficient, and effective resolution of collective actions. In essence, these are three sub-objectives that – although they have an independent

significance – have hardly been mentioned separately from each other in parliamentary history. In essence, the aim is to prevent the 'chaos of many individual claims and the litigation in multiple proceedings by different representative organisations about the same event', 'by treating mass cases for the same event or events on similar questions of fact or law as one case'. Three elements have been mentioned as crucial for an efficient and effective settlement: 'coordination, streamlining and finality'. For the purpose of achieving this objective, a mandatory, clearly differentiated phasing has been introduced, consisting of:

- The obligation to register the summons (or an extract of it), so that other representative organisations are able to file a claim as well (preparatory phase). The period for this is (at least) three months (hereinafter: 3/6-month period).
- The standing and admissibility test of the representative organisation and the collective claim (Article 1018c (5) CPP). It is assessed whether: the standing and admissibility conditions of Article 3:305a DCC have been met; it is more efficient and effective to file a collection claim; the claim is not summarily unsound.
- The appointment of an Exclusive Representative (ER). An ER is in charge and is the primary point of contact (also as a representative of the other organisations not designated as ER and passed the standing and admissibility test —are parties to the WAMCA proceedings).
- Determining the strictly defined group whose interest are represented and offering an opt-out option to group members (domiciled in the Netherlands). The goal is to achieve finality for as many parties as possible. With an opt-out a group member can withdraw from the binding effect (res iudicata) of the judgment in the collective action.
- The mandatory settlement attempt/phase prior to the substantive assessment. The aim is to achieve an out-of-court finality for the represented group.
- In addition, it has been arranged that the WAMCA procedure takes precedence over other individual proceedings dealing with the same facts or points of law (those other proceedings are suspended for at least one year).

Objective 3: Quality assessment of representative organisations for the protection of injured parties

The third objective of the WAMCA is to improve the quality of representative organisations for the protection of injured parties. The standing and admissibility of the representative organisation has to be tested 'more intensively' by enshrining the Claimcode (a soft law instrument) in statutory provisions in the WAMCA. This intensified assessment entailed a tightening of the eligibility requirements in terms of *governance,* funding, and representativeness. In order to achieve this objective:

- An intensified assessment of the standing and admissibility of the representative organisation is introduced.
- The safeguard test tightened: representativeness requirement and specific requirements for the organisation. The specific requirements that Article 3:305a(2), (3) and (5) DCC imposes on the representative organisation concern internal supervision; the opportunities for representative individuals to participate in decision-making; an assessment of the financial resources and control (over the legal procedure) of the board of the representative organisation; transparency requirements; an experience and expertise test; directors must be non-profit-seeking; a management report and annual accounts must be drawn up and the management report is subject to an obligation to publish.
- The obligation to appoint an ER was introduced.

Objective 4: Preventing excesses

The fourth objective is to prevent WAMCA actions from becoming a sanctuary for commercially minded organisations which do not have the interests of the parties they claim to represent as primary focus but their own commercial interest. This objective is related to the previous objective. However, it has a more specific approach: preventing excesses. It serves as a filter. For the purpose of achieving this objective:

- Every representative organisation must be willing to become ER.
- Strict standing and admissibility conditions apply.
- Directors involved in the establishment of the representative organisation may not have a direct or indirect profit motive.
- A representative organisation must have financial resources and expertise to conduct the WAMCA procedure.
- The control over the legal action and settlement must lie to a sufficient extent with the representative organisation (also in the light of the financing construction).
- A representativeness requirement is codified.

Objective 5: Stimulate consultation and settlement

The fifth objective is to make out-of-court settling more attractive. It is repeatedly made clear that a collective settlement is preferable to a collective action. The existence of a collective action should act as a deterrent not to settle. For the purpose of achieving this objective:

- Mandatory moments for (settlement) consultations have been introduced into various phases of the WAMCA action, namely: prior to summons (two-week period), and after the appointment of the ER and prior to the substantive assessment of the collective claim(s) by the court.
- An ER is appointed to represent the interests of the strictly defined group.

Objective 6: Preventing a pull effect on foreign parties

The sixth objective is to prevent the WAMCA action in the Netherlands from being too attractive effect for foreign parties. Such a pull effect can lead to a serious burden on the Dutch judiciary, and it can have a negative effect on the business climate. For the purpose of achieving this objective:

- The admissibility requirement that the legal action must have a sufficiently close connection with the Dutch legal sphere has been introduced.
- (in principle) an opt-in option for the participation of foreign injured parties in a 305a action before the Dutch court applies instead of the opt-out mechanism applicable to parties domiciled in the Netherlands.

Objective 7: Lighter standing and admissibility test of actions due to non-expediency heavy test

The final purpose of the WAMCA is to omit the assessment of the admissibility requirements in the case of WAMCA actions for which it is not appropriate to assess all admissibility requirements. For the purpose of achieving this objective: Article 3:305a paragraph 6 DCC has been introduced. This paragraph states that an interest group can be admissible without having to assess the requirements of paragraph 2 subparagraph a up to and including e and paragraph 5 (it must be assessed against paragraph 1 and the representativeness requirement). The legal action must then have been brought with a non-commercial purpose and have a very limited financial interest. Also, the nature of the action brought by the representative organisation, or by the persons in whose interests the action has been brought, gives rise to the lighter standing and admissibility test. However, this particular WAMCA action excludes claiming monetary damages. We will come back to this paragraph 6 action below.

4. Findings

The findings of this legislative evaluation are discussed below. First of all, more context is given by the discussion of the numbers. Then four general findings are discussed. Finally, the specific findings are presented for each objective.

4.1 Findings on numbers

If we look at the numbers, the first thing that becomes clear is that the register contains a total of 95 collective actions to which the WAMCA regime applies (from 1 January 2020 to 30 April 2025). It concerns 71 305a proceedings on the merits; the rest are summary proceedings. From the total numbers, it has been concluded that, if this number is compared to the counts of the 305a action under the old regime before 2020, the average number of collective actions seems to have decreased. Another observation is that of the 26 proceedings on the merits completed, most are Member 6 actions (73%). Of the completed proceedings on the merits, only 5 are regular 305a cases on the merits (compensation cases) (23%). The case law analysis shows in two ways that the admissibility assessment of the regular action seems to go less 'smoothly'. First of all, it appears that until 30 April 2025, a collective claim is admissible in 25 paragraph 6 actions, while the same final judgment was only given in 10 regular 305a actions. The fact that the admissibility assessment of the regular collective action proceeds less smoothly than the paragraph 6 action also seems to be reflected in the calculation of the processing times of the admissibility assessment at the first instance. Moreover, it appears that up to 30 April 2025, a collective claim was considered admissible in 25 paragraph-6 actions, while the same judgment was only given in 10 regular collective actions in the same period. If the focus is on the 305a proceedings on the merits and the admissibility regime, it becomes clear that the number of regular 305a actions and paragraph 6 actions does not differ very much (par. 6: 29 / regular: 25), but that the percentage of finished paragraph 6 cases is considerably higher (par. 6: 55% finished / regular: 21 % finished). A collective action is considered finished if a substantive final judgment has been given on the claims (or the claims have been declared inadmissible) and no appeal or cassation has been lodged (on 30 April 2025). Relevant in this context is that there is still no final judgment on collective damage settlement; The collective actions in which damages are claimed are still pending in the first instance or on appeal.

4.2 General findings

This legislative evaluation has resulted in four general findings. First, the results of chapter 4 show that professionals active in the field of collective actions are positive about the existence of the collective (compensation) action; and consider its existence as a success factor. The second general finding concerns the new procedural law introduced by the WAMCA. These new procedural rules relate in particular to the mandatory, clearly distinguished, phased procedure of the collective claims. A general finding is that the mandatory prescribed and clearly differentiated phasing ensures that the progress of the collective action is a point of attention; The law has little flexibility for the judge on this point. The impression has arisen that the desired coordination of the collective action is at the expense of its effectiveness and efficiency, while these three concepts have often been mentioned in the same breath in parliamentary history. Several concrete recommendations relate to this general finding. A third general finding is that no collective settlement of damages has taken place on the basis of the WAMCA regime. The preliminary phase (prior to the substantive hearing) seems to take so much time that collective compensation claims have often not yet been dealt with substantively. A fourth general finding is that any legislative amendment of this magnitude leads to ambiguities and possible bottlenecks in legal practice, as is also the case of the WAMCA. Clarity is required on certain points (which does not always have to involve new legislation or

amendments). Because of the fourth general finding, it was decided to suggest technical legislative amendments that promote the progress of the procedure and support of all professionals involved (including judges). This results in a considerable number of recommendations. It should not be inferred from that number that the WAMCA is perceived as negative; the introduction of the WAMCA, in particular the possibility that this Act offers for collective claims settlement, has – as mentioned above – been positively appreciated by professionals.

4.3 Findings and recommendations by objective

In addition to general findings, the evaluation of the law also yields findings with regard to the various objectives. These are discussed below, including the suggested recommendations. With regard to these recommendations, it is relevant to explain the wording (in advance). Four types of recommendations have been suggested: (1) recommendations that relate to concrete suggestions for legislative amendments and with which we therefore address the legislator (recognisable by the terms 'consider', 'give' and 'introduce'); (2) recommendations for clarification of concepts or parts of the procedure and with which we do not necessarily address the legislator (clarification can also be provided by the courts) (recognisable by 'clear is desirable about'); (3) legislative systematic choices that emerge from this evaluation; and (4) suggestions for monitoring the functioning of the collective procedure.

4.3.1 Objective 1: Enable collective redress

Participants in the focus group meetings and respondents in the questionnaire survey indicated that it is good that the collective compensation action is there. The possibility of bundling claims (in both the regular and the paragraph 6 action) is also positively valued. The number of findings on this objective is limited due to the lack of collective proceedings in which a collective settlement of damages has been established. Judges have ruled that there is a need to use an *amicus curiae*, so that experts in the field of collective damage assessment can think about an adequate settlement. This is preferred, rather than the appointment of an expert, because the latter is accompanied by (again) a lot of party debate. In legal practice, the question has also arisen whether a claim for referral to proceedings for the determination of damages fits within the collective action regime. If this is the case, it would mean that one or more proceedings on the merits would follow after liability has been established in main collective proceedings. The key question is whether such a reference fits within the well-defined procedure currently laid down in Title 14a of the Dutch Code of Civil Procedure (in particular Article 1018i DCCP). In this context, it is also relevant whether it would concern individual damage assessment proceedings in which individual damages are (still) determined, or whether the court in the damage assessment proceedings may determine the collective settlement of damages within the framework of the collective action (and thus a second 305a action is conducted, but in the form of damage assessment proceedings). Finally, the question has arisen in the literature whether the current principles of compensation law offer sufficient scope for collective claims handling.

The recommendations regarding this objective are the following:

- Consider whether judges should be given the opportunity to use an *amicus curiae* in a collective action.
- The legislative systemic choice whether a claim for referral to follow-up proceedings for the determination of damages fits in with the WAMCA procedure.
- Monitor the way in which the court reaches a collective claim settlement, and whether the applicable compensation law offers sufficient room for reasonable collective damages.

4.3.2 Objective 2: Coordinated, efficient and effective collection action
This objective seems to be the least achieved of all objectives, in particular because of the long duration of the preliminary phase of a collective procedure under the WAMCA regime. This point is in line with the general finding that the mandatory prescribed and clearly differentiated phasing ensures that the progress of the preliminary phase of the collective action is a point of attention. Findings have been made on various components, concentrating here on the findings relating to the recommendations. For other findings, reference is made to par. 5.5.3.
With regard to the preparatory phase, it is unclear whether the court may rule on incidental claims during the 3/6-month period. Moreover, in paragraph 6 actions, it has not yet happened that another interest group has a summons registered within this mandatory 3/6-month period. The following recommendations were made:
Consider giving the court room to skip the 3/6-month period in paragraph-6 actions if another representative organisation is unlikely to register. The regular rules on intervention and joinder should then continue to apply. Clarity is required about whether it should be possible to assess (certain) incidental claims before the 3/6-month period has expired (Article 1018c (3) DCCP). According to professionals, the admissibility phase (Article 1018c paragraph 5 DCCP in conjunction with Article 3:305a DCC) contributes to the passage of time in the preliminary phase. We will discuss the specific findings on this part in more detail below, under objective 3. To reduce the time lapse of this phase, various suggestions have been made by professionals. It has been suggested: to reduce the defendants' ability to defend themselves; in the case of *repeat players* on the claimant's side, to only assess admissibility requirements that are relevant to the collective action at hand. It has also been suggested to introduce a two-track system. The first track would then consist of a certification system, whereby the existing system of Articles 3:305e and 305c DCC could be extended to Dutch representative organisations that could also be certified for domestic collective actions in this way, provided that such certification would not only be possible for consumer actions, but for all collective actions (regular and paragraph 6). The second track concerns the possibility of the court to review the standing and admissibility of the representative organisation on an ad hoc basis (in accordance with Article 3:305a of the Dutch Civil Code. With regard to these legislative systematic choices, it is important to note that adjustment of the standing and admissibility assessment must be made in a well-considered manner because of the other purpose of this test: protection of the interests of interested parties. There must be a good balance between coordination/efficiency/effectiveness on the one hand and protection on the other. With regard to the admissibility phase, it is still unclear whether Article 3:305a (1) DCC (the requirement of similar interests) and Article 1018c(5)(b) DCCP (with regard to sufficiently similar facts and points of law) apply to the same standard of review. In the light of all this, the following recommendations have been made:
- Clarity is desirable as to whether the sufficiently similar interest test of Article 3:305a (1) DCC and sufficiently similar facts and legal questions test of Article 1018c(5)(b) DCCP concern the same standard of review. This is to prevent unnecessary repetition.
- The legislative system choice whether a different legal system should be chosen for the standing and admissibility test, especially when it comes to repeat players on the claimant side. A two-track system seems to deserve consideration.

The phase after the standing and admissibility assessment consists of the appointment of the Exclusive Representative. It follows from the questionnaire research that the designation of the ER is generally experienced as neutral/positive in the light of the achievement of the objectives. The case law research does show that the directing role of the ER in the collective compensation action can hardly be tested, because the admissibility assessment was only completed in 10 cases during the investigation period. Courts indicate that the ER does not always take its

directing role to the same extent. The appointment of the ER in paragraph 6 actions also creates a bottleneck. The ER regime is attributed to the situation in which several representative organisations proceed to register entry. This situation has not yet arisen in paragraph 6 actions. What has happened is that one 305a organization registers, or that several interest groups register one summons together. In these cases, the court does not always appoint an ER, but the question is whether the law provides that leeway. The following recommendations were made:

- Introduce a legal rule on (abolishing the obligation on) appointing of an ER if one representative organisation makes a register entry, or if several representative organisations jointly register one summons. An alternative is: give the courts the opportunity by law to skip this step in these cases.
- Monitor whether the role of the ER should be strengthened in the future by legal intervention.

The phase after the designation of ER consists of determining the narrowly defined group and their legal claim. In this phase, an opt-out option is also offered to group members. In paragraph 6 actions in particular, this phase results in bottlenecks. Firstly, some paragraph 6 actions focus on a group that is diffuse and indeterminate, which makes it impossible to identify a narrowly defined group. The court therefore does not always do this, but the question is whether the law offers this leeway. Second, the opt-out option does not always have a function as a representation of a public interest in which no one can escape the court's judgment on that point. It happens that judges do not offer an opt-out option in these types of cases. The question, however, is whether the law offers this space.
The following recommendations were made:

- Give the court the leeway by law not to establish a narrowly defined group as a group that is diffuse and indeterminate, so that its determination is not possible.
- Give the court the leeway by law to skip the opt-out phase in the case of a paragraph 6 action if it defends a public interest in which an individual cannot opt out of the outcome.

The next phase is the settlement phase, which is discussed in more detail below with the findings on Objective 5. Three topics are discussed here. First, the WAMCA introduced (almost) no rules for appeal and cassation in a collective procedure. The lack of rules on appeal and cassation is – on certain points – considered a lacuna. So far, little attention has been paid to this theme in the literature. It is beyond the scope of this legislative evaluation to make recommendations on the introduction of procedural rules for appeal or cassation in collective actions, given the limited extent to which this has been the case in the period under investigation. We do recommend that you do follow-up research into this. The second topic that needs attention is subjective accumulation. Subjective accumulation on the claimant side (for example, of an individual claim in addition to a 305a claim) can have advantages for claimants, for example because of the possibilities of appeal to the European Court of Human Rights (ECtHR). Case law differs on this point. Subjective accumulation on the defendant's side also raises questions, especially if different 305a organizations address other defendants (possibly with different claims). A solution proposed in the focus groups is to determine that all subpoenaed parties are deemed to be defendants in relation to all representative organisations. This suggestion calls for legislative action. Finally, the theme of joinder and intervention was discussed. The WAMCA does not introduce any special rules for joinder and intervention in collective actions. This is experienced as a gap. The key question is whether joinder and intervention on the claimant side fit within a collective procedure with a preparatory phase in which other parties can register as a representative organisation.
The following recommendations were made:

• Create clarity about the principles for appeal and cassation. Crystallizing this can be left to the courts to a certain extent but may require legislative intervention on certain points. This law evaluation does not provide the scope to investigate specifically the appeal and cassation in the 305a action. The advantages and disadvantages of certain options have yet to be identified.
• Introduce a legal rule that streamlines subjective accumulation on the defendant's side.
• Create clarity about whether joinder and intervention on the claimant side is possible in a 305a action. If this should not be possible, it requires a change in the law.

4.3.3 Objective 3: Quality assessment for the protection of injured parties

The third objective of the WAMCA was to improve the quality of representative organisations for the protection of stakeholders. It has already been discussed above that professionals rate the designation of the ER positively in the light of the objectives of the WAMCA. The same positive picture generally exists with regard to the *governance*, financing and representativeness requirements. That does not mean that this stricter admissibility test has remained without criticism. Two ambiguities were discussed. Firstly, the lack of clarity in legal practice about the interpretation of the test of whether a representative organisation has sufficient resources for and sufficient control over the collective action. This question arises in particular if litigation funding is provided by a third-party financier. Clarity about this is important for legal practice and the protection of stakeholders. The question is whether this point (at the moment) forces legislative intervention or whether the creation of clarity can be left to the courts or the market. As a solution, professionals have suggested that guidelines or a model financing agreement should be developed, so that the plaintiffs can join in, and the court can review resources and control more easily. A second point of uncertainty is the interpretation of the representativeness requirement (Article 3:305a (1) and (2) DCC). It is unclear in the case of regular and paragraph 6 actions when a judge applies a quantitative test or a qualitative test. Moreover, it is unclear how the court interprets this test and when an interest group is sufficiently representative from a quantitative point of view. A quantitative interpretation of the representativeness requirement (also known as the relationship with the constituency) of paragraph 6 actions in which a general interest, or (broader) an idealistic goal, is defended, does not work well (widely supported by all professionals in various capacities and with distinct roles). After all, such an action can be about the interests of minorities or the voiceless. There is a strong preference (for professionals) for a qualitative test (also called the suitability to stand up for interests). There are also judgments in which the court explicitly addresses this. In general, it can be deduced from this case law that since 2023, the so-called mouthpiece criterion has taken on a more prominent role in the assessment of representativeness in paragraph 6 actions when it comes to actions with a non-commercial objective.

There is still a difference of opinion between professionals as to whether a legal revision is necessary because case law on this point is under development.

The recommendations regarding this objective are the following:
• Introduce a qualitative representativeness test for (at least) paragraph 6 actions (with a non-commercial objective), in which the suitability of the representative organisation to act in the non-commercial interests that are the subject of the procedure is tested.
• Further clarity is desirable about the interpretation of the representativeness requirement in regular actions and in paragraph 6 actions. This can be left to the courts.
• Clarity is desirable about the meaning of the control test. The development of guidelines or a model financing agreement can be a solution.

4.3.4 Objective 4: Prevention of excesses

The admissibility requirement that sufficient control over the collective claim must lie with the interest group (and not, for example, with a litigation funder) was introduced to prevent excesses. As already noted, there is still uncertainty about what exactly the criterion of 'control' entails. Also, the remarks made above about finding a good balance between coordination/efficiency/effectiveness and protection of injured parties (and possibly other interested parties, such as defendants) in considering legislative systematic choices about the admissibility assessment also apply to this objective. The recommendation with regard to this objective is the following:

- Provide clarity about the control test.

4.3.5 Objective 5: Stimulate consultation and settlement

The case law analysis shows that (at least) two collective actions were settled even before the admissibility assessment could take place. Other settlements in collective actions are not known (at the time of completion of the judicial investigation). This can perhaps be explained by the fact that it is not reasonable to settle in paragraph 6 actions with an idealistic goal in which a general interest is defended and, in addition, only in 10 regular actions a (provisional) final judgment was given on the standing and admissibility of the representative organisation and its collective claims. Moreover, settling is (simply) not always possible or necessary. The questionnaire study did show that the considerable time lapse in the preliminary phase, and in particular the uncertain admissibility assessment, has the side effect of removing the incentive to settle. In addition, claims that are too broad or too high would make a case 'not settable'. Another finding is that the settlement phase after the designation of the ER but before the substantive phase comes too early in the collective procedure. The recommendation with regard to this objective is the following:

- Give the judge the space to skip the settlement attempt prior to the substantive assessment or to have an attempt to do so at a (later) time.

4.3.6 Objective 6: Preventing pull on foreign parties

The requirement of a sufficiently close connection with the Dutch legal sphere does not raise any questions in practice. The opt-in option for the participation of foreign injured parties also does not raise any questions. There are no indications (as yet) that the 305a action has an attractive effect on foreign parties. No recommendations have been made in relation to this objective.

4.3.7 Objective 7: Lighter admissibility test

A lighter admissibility test applies to paragraph 6 actions; it is not necessary to assess against the requirements of paragraph 2 (a) to (f) and paragraph 5. A first finding concerns the type of claims covered by this action. The court now makes a distinction between paragraph 6 actions in which a general interest is defended and group actions. The text of paragraph 6 does not make this distinction. A second finding is that there is regular party debate about the answer to the question whether the lighter regime of paragraph 6 applies, which is accompanied by the passage of time. However, professionals indicate that it is expected that case law will provide sufficient clarity on this point. In order to prevent party debate, a two-track system could offer a solution, because institutionalised representative organisations are (mainly) active in paragraph 6 actions. A third finding is that there is a lack of clarity about the meaning of the criterion that a claim may not be a ‘prelude to compensation.’ The lack of clarity lies in the distinction between '*is* the claim a claim for damages', '*can* granting the claim (easily) result in damages' and '*will* – in the opinion of the court – awarding the claim result in a claim for damages'. The recommendation is the following:

- Provide clarity about the meaning of ‘prelude to compensation.’ This can be left to the court.

Finally, two issues remain that lend themselves to future research, but which do not stand in the way of the adjustments to the current collective action (as mentioned above). First, it seems relevant to investigate the costs of a regular and paragraph 6 action in legal practice for: the plaintiff, the defendant, and the judiciary. Based on this, assumptions about this can be tested. A second study that is recommended is that of what a socially acceptable remuneration/profit margin that the parties involved should receive from a representative organization and/or a litigation funder for work performed or (entrepreneurial) risk incurred. Finally, it was suggested that any legislative changes as a result of this investigation should be monitored periodically. It is a relatively 'young law' with social relevance.

5. Concluding remarks

The introduction of the WAMCA, in particular the possibility that this Act offers for dealing with collective claims, has generally been received positively. Nevertheless, this law evaluation results in quite some recommendations. That does not mean that the proverbial 'baby' should be thrown out with the bathwater. The findings of this evaluation give reason to promote the progress of the preliminary phase of the collective action. This preliminary phase was partly introduced to coordinate the collective action and to achieve an *effective* and *efficient* collective action. These three concepts are often discussed simultaneously in parliamentary history. However, legal practice has shown that in order to improve the efficiency and effectiveness of the collective action, some mandatory elements aimed at coordination could be abandoned or modified. It must be borne in mind, however, that any legal amendment is likely to result in (new) uncertainty. Moreover, when deciding whether it is appropriate to adopt amendments, the interests of injured parties should not be lost sight of. In that sense, it is (again) a search for a (new) good balance.

Lijst van afkortingen

AA	Ars Aequi
ARvS & NR	Advies Raad van State en Nader Rapport
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming (PbEU [2016] L119/1)
AV&S	Aansprakelijkheid, Verzekering en Schade
BER	Beslag Executie & Rechtsvordering in de praktijk
BW	Burgerlijk Wetboek
EB	Exclusieve Belangenbehartiger in de zin van artikel 1018c lid 1 sub c Rv
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FR	Tijdschrift voor Financieel Recht
HPV	Haags Productaansprakelijkheid Verdrag
HvJ EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
MvA	Memorie van Antwoord
MvT	Memorie van Toelichting
MvO	Maandblad voor Ondernemingsrecht
MvV	Maandblad voor Vermogensrecht
NIPR	tijdschrift Nederlands Internationaal Privaatrecht
NnEV	Nota naar aanleiding van het Eindverslag
NnV	Nota naar aanleiding van het Verslag
NnNV	Nota naar aanleiding van het Nader Verslag
NTBR	Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht
NvW	Nota van Wijziging
O&F	Onderneming & Financiering
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
RvS	Afdeling advisering van de Raad van State
Stb.	Staatsblad
Trb.	Tractatenblad
TC	Tijdschrift Conflicthantering
TvC	Tijdschrift voor Consumentenrecht & handelspraktijken
TCR	Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging
TvI	Tijdschrift voor Insolventierecht
TOP	Tijdschrift voor de Ondernemingsrechtpraktijk
TPR	Tijdschrift voor Privaatrecht
TRA	Tijdschrift Recht en Arbeid
TVP	Tijdschrift voor Vergoeding Personenschade
TvPP	Tijdschrift voor de Procespraktijk
V	Verslag
VAST	Verzekeringsrecht Aansprakelijkheid Schade en Toezicht
VSO	Verslag van een Schriftelijk Overleg
VV	Voorlopig Verslag
VvE	Vereniging van Eigenaren
VvW	Voorstel van Wet
VWEU	Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (PbEU [2016] C202/47)
WAMCA	Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie 2020 (*Stb.* 2019, 130), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2022, 459)
WCA	Wet collectieve actie 1994 (*Stb.* 1994, 269), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2013, 255)

WCAM	Wet collectieve afwikkeling massaschade 2005 (*Stb.* 2005, 380), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2013, 255)
Wet CAO	Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (*Stb.* 1927, 415), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2006, 706)
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

Inhoudsopgave

VOORWOORD **3**

SAMENVATTING **4**

SUMMARY **15**

LIJST VAN AFKORTINGEN **26**

INHOUDSOPGAVE **28**

HOOFDSTUK 1 ONDERZOEKSOPZET **30**

1.1 Inleiding 30
1.2 Hoofdvraag, deelvragen en begrenzing onderzoek 31
1.3 Terminologie 32
1.4 Onderzoeksaanpak en methoden 35
1.5 Structuur van het rapport 36

HOOFDSTUK 2 WETTELIJK KADER EN DOELSTELLINGEN **37**

2.1 Inleiding 37
2.2 Methoden 37
2.3 De bredere context van de collectieve (schadevergoedings)actie 38
2.4 De Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie 2020 (WAMCA) 42
2.5 Andere relevante vereisten, verweren en regulering 63
2.6 Tussenconclusie: deelvraag 1 68

HOOFDSTUK 3 REGISTER- EN RECHTSPRAAKANALYSE **72**

3.1 Inleiding 72
3.2 Onderzoeksaanpak en methoden 72
3.3 Aantallen en doorlooptijden 74
3.4 Artikel 1018c lid 1-3 Rv: dagvaarding, registeraantekening en wachttermijn 82
3.5 Artikel 3:305a lid 6: lid-6-actie 84
3.6 Artikel 1018c lid 5 sub a Rv: toetsing aan artikel 3:305a BW 88
3.7 Artikel 1018c lid 5 sub b Rv: collectieve vordering is efficiënter en effectiever 119
3.8 Artikel 1018c lid 5 sub c Rv: vordering niet summierlijk ondeugdelijk 122
3.9 Andere relevante vereisten, verweren en regulering 124
3.10 Aanwijzing EB, afbakening vordering en groep, mededeling en opt-out-mogelijkheid 129
3.11 Artikel 1018g Rv: beproeven schikking 133
3.12 Inhoudelijke beoordeling: verwijzing naar schadestaat 135
3.13 Voeging en tussenkomst 135
3.14 Subjectieve cumulatie 139
3.15 Hoger beroep en cassatie 142
3.16 Kort geding 147
3.17 Tussenconclusie: deelvraag 2 148

HOOFDSTUK 4 ERVARINGEN VAN (JURIDISCHE) PROFESSIONALS MET DE 305A-ACTIE **156**

4.1 Inleiding 156
4.2 Onderzoeksaanpak 156
4.3 Focusgroepbijeenkomsten: eerste inventarisatie ervaringen 156
4.4 Aanvullend vragenlijstonderzoek 174
4.5 Focusgroepen aan einde van onderzoeksperiode 196
4.6 Tussenconclusie: deelvraag 3 202

HOOFDSTUK 5 BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN **212**

5.1 Inleiding 212
5.2 Onderzoeksvraag en deelvragen 212
5.3 Algemene bevindingen 213

5.4 Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken 215
5.5 Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties 217
5.6 Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming van benadeelden/betrokkenen 226
5.7 Voorkomen van excessen 229
5.8 Stimuleren van overleg en schikkingen 230
5.9 Voorkomen aanzuigende werking op buitenlandse partijen 232
5.10 Lichtere ontvankelijkheidstoets van acties vanwege niet-opportuniteit zware toets 232
5.11 Intermezzo: Verdrag van Aarhus 233
5.12 Aanbevelingen 234
5.13 Epiloog 238

LITERATUURLIJST 239

BIJLAGE I. RELEVANTE WETSBEPALINGEN 248

BIJLAGE II. INFORMATIEBRIEF FOCUSGROEPBIJEENKOMSTEN FABRUARI EN APRIL 2025 256

BIJLAGE III. INFORMATIEBRIEF VRAGENLIJSTONDERZOEK 258

BIJLAGE IV. VRAGENLIJST 259

BIJLAGE V. SAMENSTELLING BEGELEIDINGSCOMMISSIE 277

Hoofdstuk 1 Onderzoeksopzet

1.1 Inleiding

Deze wetsevaluatie beoogt inzichtelijk te maken hoe de collectieve 305a-actie (305a-actie) werkt in het licht van de doelstellingen van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA), in werking getreden op 1 januari 2020.[1] De WAMCA past artikel 3:305a Burgerlijk Wetboek (BW) aan en voerde de artikelen 1018b t/m 1018m Rv in met de nieuwe Titel 14a, derde boek Rv (Titel 14a Rv). Deze wijzigingen zijn fors. Er is zowel een nieuwe ontvankelijkheidstoets als een nieuw procesrecht (een nieuwe gefaseerde procedure) geïntroduceerd voor de 305a-actie. Toegezegd is deze wijzigingen vijf jaar na inwerkingtreding van de WAMCA te evalueren.[2] In deze wetsevaluatie staat de werking van het regelgevend kader van de 305a-actie in de eerste (ruim) vijf jaar na de introductie daarvan centraal. De doelstellingen van de wet gelden als toetsingskader. In het licht daarvan wordt geïnventariseerd wat succesfactoren, (ervaren) duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes zijn van de ingevoerde regelgeving. Op basis daarvan worden in het afsluitende hoofdstuk aanbevelingen gedaan.

Een 305a-actie biedt een belangenorganisatie de mogelijkheid om ten behoeve van een groep personen of bepaalde belangen in rechte een vordering in te dienen. Deze 305a-actie heeft een lange voorgeschiedenis. In 1994 is deze actie gecodificeerd.[3] Een belangenorganisatie kan vanaf dat moment al (onder bepaalde voorwaarden) een verklaring voor recht, een gebod en een verbod vorderen bij de rechter. Maar reeds voorafgaand aan deze codificatie was belangenorganisaties toegestaan op te komen voor een collectief (belang) bij de rechter.[4] In die zin vormt het in 1994 ingevoerde artikel 3:305a BW een gedeeltelijke[5] codificatie van bestaande mogelijkheden tot collectief procederen.

Tot 1 januari 2020 kon een collectieve *schadevergoedings*vordering niet worden ingediend. Lid 3 van het toen geldende artikel 3:305a BW verzette zich daartegen. Om toch tot een collectief compensatiemechanisme te komen, is in eerste instantie de Wet collectieve afwikkeling massaschade (WCAM) in het leven geroepen (2005), waarmee een schikkingsovereenkomst tussen een belangenorganisatie en de gedaagde(n) verbindend verklaard kon worden door de rechter.[6] Maar die mogelijkheid bleek niet afdoende, omdat zonder 'stok achter de deur' een schikking niet altijd in het vooruitzicht lag, en de afwikkeling van massaschade achterwege bleef.

---

[1] Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie 2020 (*Stb.* 2019, 130), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2022, 459).
[2] Artikel IV Gewijzigd voorstel van wet, *Kamerstukken I* 2018/2019, 34608, nr. A.
[3] Wet collectieve actie 1994 (*Stb.* 1994, 269), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2013, 255).
[4] HR 27 juni 1986, ECLI:NL:HR:1986:AD3741, *NJ* 1987/743, m.nt. W.H. Heemskerk, r.o. 3.2 (*Contact Milieubescherming Noord-Holland, Vereniging Milieudefensie & De Oeverlanden Blijven/Amsterdam*). Ook al vóór 1994 en vóór *De Nieuwe Meer* was op meerdere terreinen van het recht in verschillende wetten aan bepaalde belangenorganisaties de bevoegdheid toegekend, *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 2 (MvT). Zie ook HR 1 juli 1983, ECLI:NL:HR:1983:AD5666, *NJ* 1984/360, m.nt. M. Scheltema r.o. 3.2 (*Staat/LSV*).
[5] Vgl. art. 6:240-242 BW dat aan Nederlandse belangenorganisaties van personen die een beroep of bedrijf uitoefenen of van eindgebruikers van niet voor een beroep of bedrijf bestemde goederen of diensten de mogelijkheid geeft bepaalde bedingen in bepaalde algemene voorwaarden onredelijk bezwarend te doen verklaren. Zie voor een overzicht van verschillen tussen de 305a- en de 240/242-procedure: Wessels & Pavillon 2017, p. 469. Op grond van art. 15 en 16 Wet CAO kunnen vakorganisaties collectief vergoeding vorderen van de door hen en hun leden geleden schade vanwege niet-nakoming van CAO-verplichtingen. Het betreft een eigen actie; en is dus niet gebaseerd op vertegenwoordiging. Zie Asser/Heerma van Voss 7-V 2020/567 en Asser/Rensen 2-III 2022/54.
[6] Wet collectieve afwikkeling massaschade 2005 (*Stb.* 2005, 380), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2013, 255).

Met de WAMCA is deze leemte ingevuld: vanaf 2020 is het mogelijk in Nederland om een collectieve schadevergoedingsactie te starten. Lid 3 is geschrapt. Dat is echter niet het enige doel van deze wet. Zo staat de wetgever een gecoördineerde, effectieve en efficiënte afdoening van alle 305a-acties (*waaronder* de schadevergoedingsactie) voor ogen en moeten de belangen van de benadeelden zo goed mogelijk worden beschermd tegen onder meer commercieel gemotiveerde belangenbehartiging. Ten behoeve hiervan zijn nieuwe ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels geïntroduceerd toegesneden op de 305a-actie. Deze wetsevaluatie beoogt inzichtelijk te maken of de wetsystematiek die is geïntroduceerd met de WAMCA voldoet aan de doelstellingen die daarmee zijn beoogd door de wetgever.

De wetsevaluatie is onderdeel van een omvangrijk onderzoek naar de 305a-actie waartoe het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) in 2024 opdracht gaf. Het eerste deel betreft een rechtsvergelijkend onderzoek naar de (representativiteits)eisen die gesteld worden aan belangenorganisaties in ideële algemeenbelangacties.[7] Het onderzoek naar de (representativiteits)eisen is gedaan in reactie op de motie Stoffer c.s.[8] Aan de Kamer is in dat verband toegezegd dat onderzocht wordt hoe ons omringende landen omgaan met ideële algemeenbelangacties en welke (representativiteits)eisen zij stellen aan deze organisaties.[9] Dit tweede deel (de wetsevalautie) is breder van opzet en richt zich op het functioneren van de wetswijzigingen die de WAMCA invoerde als zodanig. Als gezegd, is de toezegging voor deze wetsevaluatie reeds toegezegd bij invoering van de WAMCA.

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet wat het onderzoeksplan is voor de wetsevaluatie. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan de onderzoeksvragen en de begrenzing van het onderzoek (par. 1.2), de terminologie die wordt gehanteerd (par. 1.3), de onderzoeksaanpak en de methoden (par. 1.4) en de structuur van het onderzoeksrapport (par. 1.5).

1.2 Hoofdvraag, deelvragen en begrenzing onderzoek

Deze wetsevaluatie beantwoordt de volgende hoofdvraag:

Hoe werkt de 305a-actie in de rechtspraktijk in het licht van de doelstellingen van de WAMCA?

De term rechtspraktijk in de hoofdvraag wordt breed geïnterpreteerd. Het gaat dan over zowel de toepassing en interpretatie van de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie door rechters als de ervaringen met deze regels van professionals (waaronder advocaten, belangenorganisaties, procesfinanciers en rechters) die actief zijn in het veld van de 305a-actie.

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Wat is het wettelijk kader van de 305a-actie en welke doelstellingen worden daarmee nagestreefd volgens de parlementaire geschiedenis van de WAMCA?
2. Hoeveel 305a-vorderingen zijn ingediend en beoordeeld, en hoe interpreteert de rechter de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie? Welke

[7] De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025.
[8] *Kamerstukken II* 2022/23, 36169, nr. 37.
[9] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 42.

duidelijkheden, onduidelijkheden, obstakels of leemtes blijken uit de rechtspraakanalyse?
3. Welke succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes wat betreft de ontvankelijkheidsvoorwaarden[10] en procesrechtelijke regels ervaren professionals die actief zijn in het veld van de 305a-actie?

Deelvraag 1 is een descriptieve vraag en resulteert in het toetsingskader van de wetsevaluatie. Deelvraag 2 beoogt een analyse van het Centraal register voor collectieve vorderingen ('register')[11] en de rechtspraak sinds de inwerkingtreding van de WAMCA. De beantwoording van deze deelvraag bestaat uit zowel een kwantitatieve analyse (hoeveel 305a-vorderingen zijn ingediend, hoeveel afgerond, etc.) als een inhoudelijke analyse van de interpretatie van de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels. Geanalyseerd is welke duidelijkheden, onduidelijkheden, obstakels of leemtes zichtbaar worden in de rechtspraak. Deelvraag 3 is een empirische deelvraag. Ten behoeve hiervan zijn (vertegenwoordigers) van belangenorganisaties, advocaten, procesfinanciers en rechters bevraagd. Daarmee is beoogd in kaart te brengen wat hun ervaringen zijn; het gaat dan om de succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes die zij ervaren met de 305a-acties. Deze drie perspectieven (een theoretisch, kwantitatief en juridisch analytisch, en empirisch kwalitatief perspectief) worden bij elkaar gebracht, waarmee de centrale onderzoekvraag wordt beantwoord.

De insteek van het onderzoek kent een belangrijke begrenzing. De uitkomsten van dit onderzoek zijn gerelateerd aan de doelstellingen van de WAMCA. De doelstellingen van de wet zijn gedefinieerd en er is onderzocht in hoeverre die doelstellingen zijn bereikt in de praktijk[12] en wat mogelijke (ervaren) belemmeringen zijn voor het behalen daarvan samenhangend met de in wet neergelegde (procedurele en ontvankelijkheids-) regels. Er is dus geen onderzoek gedaan naar eventuele maatschappelijk onwenselijke neveneffecten, zoals een mogelijk *chilling effect* of andere negatieve gevolgen voor investeringsmogelijkheden van collectieve acties en het effect op het vestigingsklimaat voor ondernemingen door de invoering van de WAMCA. Evenmin zijn wenselijke gevolgen (preventieve werking, meer compliance met regelgeving door (de dreiging van) collectieve acties) meegenomen. Het betreft geen kosten-baten-onderzoek of een efficiëntieonderzoek.

1.3 Terminologie

1.3.1 Definities

Hieronder volgt een overzicht van de in dit onderzoek gehanteerde terminologie.
De wetten worden als volgt aangehaald:
• De Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie die op 1 januari 2020 in werking is getreden, halen wij aan onder haar afkorting 'WAMCA'.

[10] Ontvankelijkheidsvoorwaarden uit Boek 3 BW, zoals die van art. 3:305a BW, behoren tot het materieel recht, omdat ze de inhoud en de voorwaarden regelen waaronder een recht(svordering) bestaat of kan worden uitgeoefend, en niet de vorm of de procedure van het instellen van een rechtsvordering.
[11] Als register is aangewezen het door de Raad voor de rechtspraak gehouden Centraal register voor collectieve vorderingen: https://www.rechtspraak.nl/Registers/centraal-register-voor-collectieve-vorderingen Zie Besluit register collectieve vorderingen (*Stb.* 2019, 446).
[12] In dat verband is nog relevant om op te merken is dat in de parlementaire geschiedenis niet is uiteengezet wanneer sprake is van een afdoende efficiënte of effectieve 305a-actie (één van de doelstellingen). Om deze onduidelijkheid te ondervangen, is ervoor gekozen de focus te leggen op de doelstelling(en) in het algemeen en (de werking van) de regels die zijn geïntroduceerd om bepaalde doelen te behalen.

• De WAMCA voert de artikelen 1018b t/m 1018m Rv in met de nieuwe Titel 14a, derde boek Rv. Wij noemen deze 'Titel 14a Rv'.
• De Wet collectieve actie ('WCA') voert artikel 3:305a BW in 1994 in. Als wordt verwezen naar de oude redactie van deze bepaling vóór 1 januari 2020 wordt gewerkt met de afkorting '(oud) BW' en wordt gesproken over de 'WCA-actie'.

Dan enkele opmerkingen over hoe wij verschillende (organisaties die) acties krachtens artikel 3:305a BW (instellen) noemen:
• Wij spreken hierna over de 'collectieve vordering', 'collectieve actie', 'collectieve procedure', of '305a-actie' als de actie gebaseerd is op artikel 3:305a BW.
• De belangenorganisatie (stichting of formele vereniging) die een 305a-actie instelt of als zodanig buiten rechte optreedt[13] noemen wij '305a-organisatie' of 'belangenorganisatie'.
• Als in die 305a-actie schadevergoeding wordt gevorderd, spreken wij over 'collectieve schadevergoedingsactie'.
• Een 305a-actie op basis van de lichtere ontvankelijkheidstoets van artikel 3:305a lid 6 BW noemen wij 'lid-6-actie'. Zoals zal blijken kan deze actie weer onderverdeeld worden in verschillende typen acties, maar over de exacte formulering bestaat nog geen consensus. Wij zullen daarop terugkomen op verschillende plekken in deze wetsevaluatie.

Naast de collectieve schadevergoedingsactie bestaan ook andere juridische procedures waarmee massaschade kan worden afgewikkeld bij de rechter. Massaschadevergoedingsacties vormen dus een breder geheel/begrip dan collectieve schadevergoedingsacties. In die gevallen worden de individuele schadevergoedingsvorderingen gebundeld door (proces)volmacht, lastgeving of cessie, waardoor één partij als eiser kan optreden of door subjectieve cumulatie.[14] Voor deze 'alternatieve modellen' hanteren wij een andere terminologie. Wij spreken over 'massaschade' als het gaat om gevallen met een groot aantal gelijksoortige schadevorderingen, *ongeacht* het type schadevergoedingsactie.[15]

Tot slot, onder 'benadeelden' verstaan wij degenen die nadeel in de ruimste zin des woords hebben ondervonden van de massaschadegebeurtenis. Denk hierbij aan de benadeelden van de

[13] Vgl. HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:766, *NJ* 2015/306, m.nt. H.J. Snijders; *JIN* 2014/94, m.nt. N. de Boer; *JOR* 2014/196, m.nt. R.G.J. de Haan, r.o. 3.8 (*Vereniging van Effectenbezitters (VEB)/Deloitte*) waarin een 305a-organisatie aan art. 3:305a BW de bevoegdheid ontleent om collectief buiten rechte de verjaring ex art. 3:317 BW te stuiten van de schadevergoedingsvorderingen van de personen voor wie in een 305a-actie zal worden opgetreden.
[14] Bij subjectieve cumulatie hebben meerdere eisers in één dagvaarding vorderingen ingesteld tegen één aangesproken partij. Ook kan één eiser in één dagvaarding meerdere partijen voor onderscheiden vorderinngen aanspreken. Zie Hugenholtz/Heemskerk 2024, p. 62. Subjectieve cumulatie heeft geen wettelijke grondslag, maar is op basis van vaste rechtspraak van de Hoge Raad toegestaan, omdat de gezamenlijke behandeling van nauw samenhangende vorderingen gerechtvaardigd wordt vanuit het principe van doelmatigheid. Zie HR 27 oktober 1978, ECLI:NL:HR:1978:AC6384, *NJ* 1980/102, m.nt. W.H. Heemskerk (*Vierhout & Krete/ Crosland Filters Holland BV*).
[15] Deze definitie is ontleend aan de parlementaire geschiedenis van de WCAM, zie *Kamerstukken II* 2003/04, 29414, nr. 3, p. 1 (MvT). De parlementaire geschiedenis van de WCA repte wel over massaliteit als maatschappelijk fenomeen waarin een collectieve actie ingebed moet worden, maar gebruikte nog niet specifiek het begrip 'massaschade'. Zie *Kamerstukken II* 1992/93, 22486, nr. 8, p. 1 (NnEV), *Handelingen II* 1993/94, nr. 12, p. 1287; *Handelingen II* 1993/94, nr. 12, p. 1299.

Groninger bodembeweging[16] of die van de borstimplantaten van AbbVie[17] (hoewel de aansprakelijkheid in de hierop betrekking hebbende 305a-actie nog niet vaststaat).[18] Wij nemen het begrip breder dan alleen leden van de belangenorganisatie, personen die zich hebben aangemeld voor de actie, of deze anderszins expliciet ondersteunen.

1.3.2 Succesfactoren, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes: werkdefinities

Het onderzoek naar de werking van de 305a-actie in de rechtspraktijk is gekoppeld aan vier begrippen, namelijk 'succesfactoren', 'onduidelijkheden' 'knelpunten' en 'leemtes'. Deze termen behoeven uitleg en operationalisering voor dit onderzoek. In deze paragraaf worden werkdefinities gegeven van deze begrippen.

Met '**succesfactoren**' wordt bedoeld: die onderdelen van de 305a-wetgeving en -procedure die bijdragen aan het behalen van (één of meer van) de doelstellingen zoals de WAMCA die beoogde. Zoals duidelijk zal worden in de hiernavolgende hoofdstukken, blijkt het niet altijd eenvoudig om te achterhalen wat nu precies succesfactoren zijn. Daarom is deze analyse uitgebreid. Er zijn namelijk vereisten die niet geproblematiseerd zijn in de rechtspraak en/of in de empirische studie en/of in de literatuur. Het gaat dan om vereisten waarnaar ogenschijnlijk weinig aandacht uitgaat of die al ter hand zijn genomen. Deze categorie van vereisten verhelderen wij, zodat duidelijk wordt waarover het debat *niet* (meer) gaat.

Met '**onduidelijkheden**' worden onhelderheden bedoeld in de interpretatie van wettelijke bepalingen of begrippen. Het kan dan gaan om een verschillende interpretatie of toepassing daarvan door de rechter, of een punt dat niet-uitgekristalliseerd is of als zodanig wordt ervaren door professionals die ervaring hebben met de 305a-actie. In de loop der tijd zijn ook bepalingen of begrippen verduidelijkt; ook daarnaar gaat aandacht uit (met name in de rechtspraakanalyse).

Met '**knelpunten**' wordt bedoeld: die onderdelen van de 305a-wetgeving en -procedure die het behalen van (één of meer van) de doelstellingen zoals de WAMCA die beoogde (lijken te) belemmeren. Het gaat dus om obstakels voor het behalen van (één of meer van) de doelstellingen. Onder 'knelpunten' worden in dit onderzoek ook de neveneffecten van de 305a-wetgeving of -procedure verstaan. Het gaat dan om onbedoelde bijeffecten die het behalen van (één of meer van) de doelstellingen van de WAMCA, bemoeilijken. Een onduidelijkheid kan evengoed een knelpunt vormen; desondanks onderscheiden wij deze door bij 'onduidelijkheid' de nadruk te leggen op de interpretatie van wettelijke bepalingen en begrippen.

Met '**leemtes**' wordt bedoeld: iets wat de wet over de 305a-actie niet regelt, wat – achteraf gezien – bij wet geregeld had moeten worden, omdat regulering dienend is aan het behalen van (één of meer van) de doelstellingen zoals de WAMCA die beoogde. Een leemte kan evengoed een knelpunt zijn, maar wij focussen in deze categorie dus uitdrukkelijk op dat wat niet is geregeld en wel geregeld had moeten worden.

---

[16] Deze benadeelden hebben geen collectieve schadevergoedingsactie ingesteld, maar hebben wel op basis van volmacht en lastgeving aan de Stichting Waardevermindering door Aardbevingen Groningen (WAG) een massaschadevergoedingsactie ingesteld. Zie Hof Arnhem-Leeuwarden 23 januari 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:618, r.o. 6.8 (*NAM/Christelijke Woningstichting Patrimonium Groningen & Stichting WAG*)

[17] Voorheen heette dit concern Allergan.

[18] De 305a-organisatie startte een collectieve schadevergoedingsactie voor deze groep benadeelden. Zie Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, *JOR* 2024/153, m.nt. B.T. Klinger, r.o. 5.37 (*Stichting Bureau Clara Wichmann (BCW)/AbbVie*).

1.4 Onderzoeksaanpak en methoden

1.4.1 Onderzoeksaanpak

Als gezegd, worden drie perspectieven bij elkaar gebracht voor deze wetsevaluatie. Het gaat dan om het wetgevend kader van de 305a-actie en doelstellingen daarvan, de interpretatie en toepassing daarvan door de rechter en de ervaringen daarmee van professionals in de rechtspraktijk. Deze wetsevaluatie is aldus een juridisch-empirisch onderzoek.
Zoals uitgelegd onder de onderzoeksvragen, beperkt deze evaluatie zich tot een bestudering van de wet in het licht van de doelstellingen van de WAMCA en een onderzoek naar in hoeverre die doelstellingen zijn bereikt in de rechtspraktijk en wat mogelijke (ervaren) belemmeringen zijn voor het behalen daarvan samenhangend met de in wet neergelegde (procedurele en ontvankelijkheids-) regels. Die belemmeringen zijn geoperationaliseerd door een onderscheid te maken tussen ‘onduidelijkheden’, ‘knelpunten’ en ‘leemtes’. Aandacht gaat ook uit naar ‘succesfactoren’ en ‘duidelijkheden’. Bevindingen ten aanzien hiervan hangen in beginsel samen met het (al dan niet) behalen van de WAMCA-doelstellingen. Daar waar dat niet het geval of onduidelijk is, wordt dit geëxpliciteerd.

1.4.2 Onderzoeksmethoden

Het onderzoek betreft een juridisch-empirisch onderzoek waarin doctrinair onderzoek wordt gecombineerd met empirisch onderzoek. Wat hierna volgt is een korte beschrijving van de onderzoeksmethoden die zijn gebruikt in deze wetsevaluatie. In de hoofdstukken die volgen staat een uitgebreidere toelichting op de gehanteerde methode. De nadruk ligt hier op de reden waarom is gekozen voor bepaalde methoden en de combinatie daarvan.

I. Bestudering wet- en regelgeving

Voor het in kaart brengen van het wettelijke kader dat is geïntroduceerd met de WAMCA en de doelstellingen daarvan, zijn de relevante wetsbepalingen en de parlementaire geschiedenis bestudeerd. Het gaat dan om: artikel 3:305a BW, Titel 14a Rv en bijbehorende Kamerstukken en -moties. Na de invoering van de WAMCA zijn nog een aantal Kamerdebatten gevoerd over de 305a-actie. Voor zover relevant zijn de desbetreffende Kamerstukken meegenomen. Dat geldt ook voor de parlementaire geschiedenis van artikel 3:305a (oud) BW (de WCA-actie). Een verdere uitleg volgt in hoofdstuk 2.

II. Register- en rechtspraakanalyse

Voor de register- en rechtspraakanalyse zijn de 305a-acties uit het register gehaald en zijn alle bijbehorende stukken (dagvaardingen, rolbeslissingen, (tussen)vonnissen, appèldagvaardingen en (tussen)arresten) verzameld en geanalyseerd. Deze analyse ziet op de periode 1 januari 2020 tot en met 30 april 2025. Een verdere uitleg volgt in hoofdstuk 3.

III. Focusgroepbijeenkomsten

Om een inventarisatie te maken van de ervaringen van professionals met de WAMCA-systematiek en de 305a-actie zijn verschillende focusgroepbijeenkomsten gehouden. Gestart is met drie bijeenkomsten in februari 2025. Aan deze focusgroepen hebben personen deelgenomen die zijn of waren betrokken bij belangenorganisaties, aangesproken partijen, advocaten en procesfinanciers. Het doel van deze focusgroepbijeenkomsten was om inzicht te krijgen in de ervaren onduidelijkheden, succesfactoren, knelpunten en leemtes, en zij gaven zo ook input voor het opstellen van een vragenlijst die breder verspreid kon worden onder professionals (zie onder *IV*). In april 2025 is de vierde focusgroepbijeenkomst gehouden met rechters met ervaring met de 305a-actie. Het doel van deze focusgroep was gelijk aan die van de eerste drie. Aan het einde van de onderzoeksperiode, in juli 2025, zijn nog twee

focusgroepbijeenkomsten gehouden. Een met rechters en een met andere professionals. Het doel van deze focusgroepen was het verkrijgen van feedback op de bevindingen tot dan toe en om mee te denken over oplossingen voor de door de onderzoekers geconstateerde knelpunten en leemtes. Een verdere uitleg over de aanpak van deze focusgroepen en de analyse van de uitkomsten volgt in hoofdstuk 4.

IV. Vragenlijstonderzoek

Het vragenlijstonderzoek is gedaan onder een bredere groep van belangenorganisaties, aangesproken partijen, advocaten en procesfinanciers. Voor dit vragenlijstonderzoek is gekozen als aanvulling op de focusgroepbijeenkomsten, zodat een nog bredere groep professionals input kon geven over hun ervaringen met de WAMCA-systematiek en de 305a-actie. De uitkomsten van de focusgroepen zijn mede richtinggevend geweest voor het ontwerp van de vragenlijst. Het vragenlijstonderzoek is uitgevoerd in mei 2025. Een verdere uitleg over de aanpak en de analyse van de resultaten volgt in hoofdstuk 4.

V. Literatuuronderzoek

Een literatuuronderzoek is verricht om de verschillende delen van het onderzoek nader te onderbouwen en om te inventariseren of daarin onduidelijkheden, succesfactoren, knelpunten en leemtes zijn genoemd die nog niet bleken uit het onderzoek op basis van de andere methoden. De focus lag op literatuur verschenen over de (werking) van de WAMCA-systematiek en de 305a-actie in de periode 1 januari 2020 en 1 juni 2025. Indien relevant is ook literatuur betrokken die gaat over de collectieve actie van vóór 2020. De literatuur is hoofdzakelijk verwerkt in de voetnoten; in de hoofdtekst is alleen ingegaan op literatuur over collectieve schadevaststelling, omdat daarmee met de 305a-actie in de rechtspraktijk nog geen ervaring bestaat, terwijl hierin wel belangrijke aandachtspunten worden genoemd.

1.5 Structuur van het rapport

Dit onderzoeksrapport kent, naast dit inleidende hoofdstuk, vier hoofdstukken. In hoofdstuk 2 volgt een weergave van een wettelijke kader en de doelstellingen daarvan. Hierin wordt aldus het toetsingskader gepresenteerd. De register- en rechtspraakanalyse volgt in hoofdstuk 3. De uitkomsten van de focusgroepbijeenkomsten, het vragenlijstonderzoek en het literatuuronderzoek volgen in hoofdstuk 4. De hoofstukken 2-4 starten telkens met een inleiding, gevolgd door een methodeparagraaf waarin wordt uitgelegd hoe uitvoering is gegeven aan de desbetreffende delen van het onderzoek. Dit rapport wordt afgesloten met een concluderend hoofdstuk waarin de uitkomsten van de verschillende perspectieven bij elkaar worden gebracht en de onderzoeksvragen worden beantwoord.

Hoofdstuk 2 Wettelijk kader en doelstellingen

2.1 Inleiding

Het doel van dit hoofdstuk is om het wettelijk kader te beschrijven en de doelstellingen van de WAMCA in kaart te brengen. In die beschrijving wordt de nadruk gelegd op de doelen en de wijzigingen van artikel 3:305a BW in 2020 en de invoering van Titel 14a Rv. Met deze beschrijving wordt beoogd de eerste deelvraag te beantwoorden:

1. Wat is het wettelijk kader van de 305a-actie en welke doelstellingen worden daarmee nagestreefd volgens de parlementaire geschiedenis van de WAMCA?

De structuur van dit hoofdstuk is als volgt. Gestart wordt met een bespreking van de onderzoeksmethode (par. 2.2). Daarna wordt de bredere context van de collectieve (schadevergoedings)actie geschetst, waaronder de alternatieve geschilbeslechtingsmodellen en de voorgeschiedenis van de huidige 305a-actie (par. 2.3). In paragraaf 2.4 komt het huidige artikel 3:305a BW aan bod, waarbij zowel wordt ingegaan op de wettelijke regeling als de doelstellingen daarvan. Paragraaf 2.5 introduceert andere voor een 305a-actie relevante vereisten en regulering. Afgesloten wordt met aan aantal afrondende opmerkingen waarin (compact) antwoord wordt gegeven op de eerste deelvraag.

2.2 Methoden

Voor dit hoofdstuk zijn de tekst en de parlementaire geschiedenis van artikel 3:305a BW en Titel 14a Rv bestudeerd. Tevens is de motie Stoffer c.s. meegenomen.[19] Met deze motie heeft de meerderheid van de Tweede Kamer in 2023 de regering verzocht om te verkennen in hoeverre voor belangenorganisaties met een ideëel doel op grond van artikel 3:305a BW nadere vereisten met het oog op de representativiteit gesteld moeten worden. Aan de Kamer is in dat verband toegezegd dat onderzocht wordt hoe ons omringende landen omgaan met ideële algemeenbelangacties en welke (representativiteits)eisen zij stellen aan deze organisaties.[20]
Sommige doelstellingen staan expliciet en meermalen omschreven in de parlementaire geschiedenis, zo ook de wetswijzigingen die deze doelstellingen zouden moeten dienen. Andere doelstellingen worden minder vaak genoemd en hebben betrekking op een smaller pallet aan wetswijzigingen. Doelstellingen lijken ook niet altijd los van elkaar te staan, maar worden (soms) in verband met elkaar genoemd. Dit alles maakt dat de onderzoekers de tekst van de parlementaire geschiedenis op diverse punten moesten interpreteren.
Voor alle doelstellingen geldt wel: er is in de parlementaire geschiedenis niet aangegeven *wanneer* er is voldaan aan de doelstellingen. Of en wanneer de wet dus voldoet aan de doelstellingen, kan niet worden bepaald in dit onderzoek. Wel kan in kaart worden gebracht wat de doelstellingen zijn, welke wettelijke interventies zijn gekozen, en hoe de wet in de praktijk werkt en wordt ervaren (hoofdstuk 3 en 4).
Daar komt nog bij dat de tekst en de doelstellingen van de WAMCA in samenhang moeten worden bezien met de tekst en doelstellingen van de WCA. Het gaat dan over de oude redactie van artikel 3:305a BW zoals geïntroduceerd in 1994. Om daarvan een beter begrip te krijgen, is eveneens literatuur en rechtspraak hierover meegenomen in de beantwoording van de deelvraag die centraal staat in dit hoofdstuk. Er is veel rechtspraak over de nieuwe regeling.

[19] *Kamerstukken II* 2022/23, 36169, nr. 37 (Wijziging van de Klimaatwet, Gewijzigde motie van de leden Stoffer (SGP), van der Plas (BBB) en Eerdmans (JA21) ter vervanging van die gedrukt onder nr. 36, vergaderjaar 2022-2023, 21 februari 2023).
[20] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 42 (Brief van de Minister voor Rechtsbescherming).

Deze wordt in hoofdstuk 3 uitgebreid besproken. Waar nodig wordt naar de rechtspraak van de nieuwe regeling al wel verwezen in de voetnoten.

2.3 De bredere context van de collectieve (schadevergoedings)actie

2.3.1 Inleiding

De huidige 305a-actie kan niet worden losgezien van andere processuele mechanismes om voor een collectief op te komen. Wij staan eerst stil bij de alternatieve mechanismes om voor een groep benadeelden in rechte op te treden (par. 2.3.3). Daarna geven wij de juridische voorgeschiedenis van de huidige 305a-actie weer. Deze voorgeschiedenis is ten dele bepalend voor haar inrichting (par. 2.3.4). Wij starten in paragraaf 2.3.2 met een bespreking van het *ius agendi*[21] waaronder wie wanneer de bevoegdheid heeft tot het instellen van een bepaalde rechtsvordering.

2.3.2 Uitgangspunt: vorderingsrecht, ius agendi, rechtsvordering en procesrecht[22]

Omdat in een 305a-actie een 305a-organisatie procedeert voor een groep benadeelden, is het belangrijk om stil te staan bij de betekenis van 'vorderingsrecht', '*ius agendi*' en 'rechtsvordering'.

Een vorderingsrecht betreft de aanspraak van een schuldeiser op een prestatie van zijn schuldenaar. Het *ius agendi* is de procesbevoegdheid tot het geldend maken van een subjectief recht en de daaruit voortvloeiende vorderingsrechten. Een rechtsvordering is het rechtsmiddel of de actie waarmee deze procesbevoegdheid wordt uitgeoefend.[23] Voor beide kunnen specifieke ontvankelijkheidsvoorwaarden gelden. In beginsel komt alleen de (individuele) rechthebbende (bijvoorbeeld de benadeelde) op een vorderingsrecht het *ius agendi* toe en kan ook alleen deze rechthebbende een rechtsvordering instellen om zijn vorderingsrecht geldend te maken (artikel 3:296, 3:302, 3:303 en 3:304 BW).[24] Op twee manieren kan van dit uitgangspunt worden afgeweken.

Ten eerste kunnen vorderingsrechten (in beginsel) aan een andere partij worden overgedragen. Het *ius agendi* gaat dan in beginsel mee over op de partij aan wie dit vorderingsrecht is overgedragen. De oorspronkelijke rechthebbende verliest daarbij de mogelijkheid om in rechte een rechtsvordering in te stellen.[25] Ten tweede kent artikel 3:305a BW het *ius agendi* toe aan anderen dan de rechthebbende op het vorderingsrecht, namelijk aan 305a-organisaties. Deze organisaties kunnen dan rechtsvorderingen instellen om vorderingsrechten van anderen geldend te maken.[26] Alhoewel de rechthebbenden gebonden kunnen zijn aan de uitspraak over rechtsvorderingen in een 305a-procedure – d.w.z. het gezag van gewijsde kan zich uitstrekken tot beslissingen over hun vorderingsrechten – zijn zij volgens de heersende leer materiële *noch* formele procespartij in een 305a-procedure.[27] De rechthebbenden van deze achterliggende

[21] Het *ius agendi* is het processuele recht om beroep te doen op de rechter, door de rechter gehoord te worden over een bepaald geschil, en het recht op een uitspraak door de rechter over dit geschil.
[22] Deze subparagraaf is ontleend aan Arons 2021, par. 2, p. 19-20.
[23] Asser/Kramer & Verhagen 10-III 2022/671.
[24] Asser Procesrecht/Van Schaick 2 2022/29.
[25] Bij (privatieve) lastgeving bijvoorbeeld verkrijgt de lasthebber het (exclusieve) recht om in rechte een rechtsvordering in te stellen om het beweerdelijke vorderingsrecht van de lastgever in te roepen.
[26] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 26 (MvT).
[27] Zie o.a. Conclusie A-G De Bock 6 december 2019, ECLI:NL:PHR:2019:1274 vóór HR 3 april 2020, ECLI:NL:HR:2020:587, *JOR* 2020/136, m.nt. T.M.C. Arons; *JBPr* 2020/61, m.nt P.M. Vos; *NJ* 2023/207, m.nt. H.B. Krans, ovw. 4.2-4.17 (*Stichting Union des Victimes de Déchets Toxiques d'Abidjan et Banlieues (UVDTAB)/Trafigura*).

vorderingsrechten blijven rechthebbende en behouden dus in beginsel[28] ook het *ius agendi* en kunnen dan ook een eigen rechtsvordering instellen. De collectieve rechtsvordering van een 305a-organisatie heeft daarmee een afgeleid of afhankelijk karakter; zij kan alleen worden ingesteld ten behoeve van vorderingsrechten of aanspraken van anderen.[29] Het procesrecht regelt de manier waarop een rechtsvordering wordt ingesteld en behandeld door de rechter. De procedureregels van de collectieve actie zijn neergelegd in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv).

2.3.3 Context: alternatieve collectieve geschilbeslechtingsmodellen

Vanwege het gebrek aan een collectieve schadevergoedingsactie (tot de inwerkingtreding van de WAMCA), zijn er eerder alternatieve wegen voor massageschilbeslechting toegepast in de rechtspraktijk. Deze modellen gelden als alternatief voor de 305a-actie.[30]

I. Volmacht-/lastgevingsmodel en subjectieve cumulatie

Het eerste alternatieve geschilbeslechtingsmodel is het volmacht-/lastgevingsmodel.[31] In dit model is sprake van middellijke vertegenwoordiging op basis van volmacht of lastgeving, en treedt de formele procespartij in eigen naam in rechte op voor rekening van de vertegenwoordigde benadeelden.[32] Deze laatsten zijn de materiële procespartijen. Er is in zoverre dus sprake van individuele geschilbeslechting. De belangenorganisatie zal per individuele benadeelde haar vertegenwoordigingsbevoegdheid moeten aantonen en aan de individuele stelplicht en bewijslast moeten voldoen ter zake van de ingestelde materiële vorderingsrechten.[33] Bij gebruikmaking van dit model kan sprake zijn van subjectieve cumulatie. Bij subjectieve cumulatie worden rechtsvorderingen van meerdere personen in één dagvaarding samengevoegd vanwege de onderlinge samenhang tussen de vorderingen en om redenen van efficiëntie en kostenbesparing.[34] Er kan dan één advocaat op basis van procesvolmachten optreden voor de groep benadeelden.

II. Cessiemodel

Net zoals bij de 305a-actie, is in het cessiemodel de belangenorganisatie de formele en de materiële procespartij. Een verschil met het volmacht-/lastgevingsmodel is dat in het cessiemodel de benadeelden hun individuele vorderingsrechten *overdragen* aan een belangenorganisatie.[35] Ook in dit mechanisme gaat het om individuele vorderingen die individueel beoordeeld moeten worden. Uit artikel 6:145 BW vloeit voort dat de stelplicht en

---

[28] Om zich van de bindende werking van de rechterlijke uitspraak in een WAMCA-procedure te bevrijden moeten personen behorend tot de nauw omschreven groep personen wier belangen in de collectieve actie worden behartigd opt-outen (art. 1018f lid 1 Rv.).

[29] Zie Barbiers 2020, p. 240; Barbiers 2025, par. 2.2.3, p. 38.

[30] Zie ook uitgebreid Frenk 2003.

[31] In vergelijkbare zin weergegeven in Arons 2020.

[32] Zie over het onderscheid tussen formele en materiële procespartijen: Biemans 2011, par. 3.5.2.1.

[33] Hof Amsterdam 22 november 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:3269, r.o. 2.4 (*KLM/Stichting Cartel Compensation (SCC) respectievelijk Equilib*); Rb. Midden-Nederland 23 april 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:1837, *JOR* 2025/161, m.nt. M.J. Bosselaar, r.o. 4.2-4.3 *(Stichting Triodos Tragedie/Triodos)*.

[34] Asser Procesrecht/Van Schaick 2 2022/28.

[35] Hof Amsterdam 4 februari 2020, ECLI:NL:GHAMS:2020:194, r.o. 3.12.2-3.12.5 (*CDC/Kemira*); Hof Amsterdam 10 maart 2020, ECLI:NL:GHAMS:2020:713, *JOR* 2020/183, m.nt. J.W.A. Biemans, r.o. 4.5.1-4.5.5 en ECLI:NL:GHAMS:2020:714, r.o. 4.14.1 (*KLM/SCC respectievelijk Equilib*).

bewijslast van elke individuele schadevergoedingsvordering rust op de belangenorganisatie aan welke het vorderingsrecht is gecedeerd.[36]

III. Proefprocedure en prejudiciële vragen aan de Hoge Raad

Nederland kent geen wettelijke regeling voor proefprocedures.[37] Wel wordt door proefprocedures – eventueel in combinatie met het stellen van prejudiciële vragen aan de Hoge Raad – getracht massaschadezaken efficiënter af te doen. Een goed voorbeeld bieden de 5 juni 2009-arresten van de Hoge Raad inzake effectenlease.[38] Bij de behandeling van zulke effectenlease-zaken houdt de rechter soms rekening met het massale karakter van de vordering die schuilgaat achter de individuele vordering die voorligt.[39]

2.3.4 De 'juridische voorgeschiedenis' van de huidige 305a-actie

I. Collectieve actie vóór 1994

Voorafgaand aan de wettelijke verankering van de generieke 305a-actie in 1994 is al de mogelijkheid om als belangenorganisatie op te komen voor een collectief toegestaan. Een richtinggevend arrest is *De Nieuwe Meer*.[40] In dit arrest zet de Hoge Raad de bakens uit voor een vordering van belangenorganisaties ten gunste van 'bundelbare belangen'. De enkele statutaire doelomschrijving van de rechtspersoon geeft nog niet de bevoegdheid om deze belangen in rechte te behartigen. Wel kan die bevoegdheid bestaan als de belangen die ten grondslag liggen aan de vordering bundelbaar zijn en het niet toelaten van zo'n vordering resulteert in een niet onaanzienlijke bemoeilijking van efficiënte rechtsbescherming tegen een dreigende aantasting van de belangen. Deze mogelijkheid is wettelijk verankerd in de WCA.

II. De Wet collectieve actie 1994 (WCA)

Sinds 1994 kan een stichting of vereniging met volledige rechtsbevoegdheid een eigen rechtsvordering instellen. Het instellen van die rechtsvordering dient tot bescherming van de gelijksoortige belangen van anderen.[41] Een collectieve schadevergoedingsactie wordt echter uitgesloten. Dit verbod (artikel 3:305a lid 3 laatste zin (oud) BW) is mede ingegeven door de omstandigheid dat vragen over schade, causaliteit en eigen schuld in principe buiten het bestek van de collectieve actie vielen. Dit vanwege het vereiste dat de vorderingen zich in het kader

---

[36] Rb. Amsterdam 15 mei 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:3574, r.o. 3.18 (*Stichting Trucks Cartel Compensation/DAF*); Rb. Rotterdam 23 oktober 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:8230, r.o. 9.43 (*Stichting Elevator Cartel Claim/Kone*).

[37] Als synoniemen worden ook gebruikt: proefproces of testprocedure/-proces.

[38] HR 5 juni 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH2815, *NJ* 2012/182, m.nt. J.B.M. Vranken; *AA*20100188, m.nt. W.H. van Boom & S.D. Lindenbergh, *JOR* 2009/199, m.nt. C.W.M. Lieverse, r.o. 4.1 (*Dexia/De Treek*); HR 5 juni 2009, ECLI:NL:HR:2009: BH2811, *NJ* 2012/183, m.nt. J.B.M. Vranken, r.o. 4.1 (*Levob Bank/Bolle*); HR 5 juni 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH2822, *NJ* 2012/184, m.nt. J.B.M. Vranken; *JA* 2009/118, m.nt. W.H. van Boom, r.o. 4.5.4 (*Stichting GeSp/Aegon Bank*).

[39] Ondanks verschillende richtinggevende uitspraken van de Hoge Raad (in proefprocedures) verliep en verloopt de afwikkeling van de effectenleasezaken niet echt voorspoedig. Zie bijv. Vranken 2020, p. 3142; Tromp 2023, par. 8-9.

[40] HR 27 juni 1986, ECLI:NL:HR:1986:AD3741, *NJ* 1987/743, m.nt. W.H. Heemskerk, r.o. 3.2 (*Contact Milieubescherming Noord-Holland, Vereniging Milieudefensie & De Oeverlanden Blijven/Amsterdam*). Ook al vóór 1994 en vóór *De Nieuwe Meer* was op meerdere terreinen van het recht in verschillende wetten aan bepaalde belangenorganisaties de bevoegdheid toegekend, *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 2 (MvT). Zie ook HR 1 juli 1983, ECLI:NL:HR:1983:AD5666, *NJ* 1984/360, m.nt. M. Scheltema r.o. 3.2. (*Staat/LSV*).

[41] Hierbij verdient wel aantekening dat in de rechtspraak stichtingen die uitsluitend voor de bij hen aangemelde partijen opkomen niet-ontvankelijk zijn verklaard. Zie Rb. Amsterdam 25 april 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:2693, r.o. 4.6 (*Stichting GIN schade/IDM Financieringen*) en Hof Arnhem-Leeuwarden 23 januari 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:618, r.o. 6.2-6.8 (*NAM/Christelijke Woningstichting Patrimonium Groningen & Stichting WAG*), omdat het collectieve actierecht in beginsel ervan uitgaat dat de organisatie de belangen van alle benadeelden van de aangesproken partij behartigt.

van een nuttige proceseconomie zouden moeten lenen voor gebundelde behandeling.[42] Zodoende zien de ingestelde rechtsvorderingen op een verklaring voor recht, gebod of verbod.

Het doel van deze regeling was ten eerste om de niet onaanzienlijke verschillen in wettelijke ontvankelijkheidsvoorwaarden uit specifieke wetgeving die een actierecht aan belangenorganisaties toekende, weg te nemen.[43] Ten tweede beoogt de regeling ter ontlasting van de rechter 'enige drempels, zowel van juridische als feitelijke aard' op te werpen voor 305a-organisaties, om 'het risico van te lichtvaardig gebruik [van de collectieve actie te] beperken'. Daarnaast wordt er van uitgegaan dat van een of enkele rechterlijke uitspraken in collectieve procedures een preventieve werking zal kunnen uitgaan omdat hiermee voldoende duidelijk zal worden welke gedragingen wel en niet rechtens toelaatbaar zijn.[44] Tot slot moet de regeling voorzien in een efficiëntere rechtsbescherming.[45] Verwacht wordt dat financiële drempels om te procederen (rechtshulp en griffierecht) een remmende werking zouden hebben.[46] Ook enige verlichting van de werkbelasting van rechters wordt verwacht, doordat bundelbare individuele belangen in één procedure aan de orde kunnen worden gesteld.[47]

In 2013 is een waarborgtoets ingevoerd om te verzekeren dat de 305a-organisatie opkomt voor de belangen van haar achterban en niet voor de (commerciële) belangen van haar eigen organisatie.[48] Ondanks het aanvankelijke voornemen van de wetgever destijds om een representativiteitseis in te voeren, wordt deze formeel niet ingevoerd. De Afdeling advisering van de Raad van State (RvS) raadt dat af. De RvS noemt de representativiteitseis 'een open norm (…) die onvoldoende omlijnd en uitgekristalliseerd is'. In de praktijk zou een dergelijke eis tot sterk uiteenlopende beoordelingen leiden. Dit zou rechtsonzekerheid kunnen veroorzaken en, onder omstandigheden, zelfs tot willekeur kunnen leiden.[49] Bij de (wel ingevoerde) waarborgtoets behoeven twee vragen beantwoording, namelijk: 'in hoeverre de betrokkenen uiteindelijk baat hebben bij de collectieve actie indien het gevorderde wordt toegewezen en in hoeverre erop vertrouwd mag worden dat de eisende organisatie over voldoende kennis en vaardigheden beschikt om de procedure te voeren'.[50] De invulling van de waarborgtoets bevat volgens de parlementaire geschiedenis wel de elementen van een representativiteitstoetsing, namelijk 'het aantal benadeelden dat aangesloten is bij of lid is van de organisatie en de vraag in hoeverre benadeelden zelf de collectieve actie ondersteunen.'[51] Volgens de Minister is '[h]et aantal benadeelden dat aangesloten is bij de organisatie [is] inderdaad een belangrijke aanwijzing dat aan dit criterium is voldaan. Het is echter geen formeel vereiste omdat dit niet altijd doorslaggevend moet zijn.'[52] Overigens komt representativiteitstoetsing al impliciet terug in onderdelen van de ontvankelijkheidstoetsing van de regeling uit 1994.[53] In de rechtspraak na deze wetswijziging in 2013 wordt ook

[42] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 29-30 (MvT); *Kamerstukken II* 1992/93, 22486, nr. 5, p. 12 en 17-19 (MvA).
[43] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 17 (MvT).
[44] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 18-19 (MvT); zie ook: Frenk 1994, p. 30.
[45] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 22-23 (MvT).
[46] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 19 (MvT).
[47] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 19 (MvT).
[48] *Kamerstukken II* 2011/12, 33126, nr. 3, p. 5-6 (MvT).
[49] *Kamerstukken II* 2011/12, 33126, nr. 3, p. 6 (MvT).
[50] *Kamerstukken II* 2011/12, 33126, nr. 3, p. 12 (MvT).
[51] *Kamerstukken II* 2011/12, 33126, nr. 3, p. 12-13 (MvT). Vgl. ook de toelichting bij het representativiteitsvereiste van de WCAM (art. 7:907 lid 3 sub f BW) in *Kamerstukken II* 2003/04, 29414, nr. 3, p. 15 (MvT).
[52] *Kamerstukken I* 2012/13, 33126, C, p. 3 (MvA).
[53] *Kamerstukken II* 2011/12, 33126, nr. 4, p. 12-13 (ARvS & NR) in voetnoot 3.

'representativiteit' bij herhaling expliciet vermeld door rechters als toetsingselement bij het waarborgvereiste.[54]

III. De Wet collectieve afwikkeling massaschade 2005 (WCAM)

Een volgende stap in de ontwikkeling naar de collectieve schadevergoedingsactie is de in 2005 geïntroduceerde WCAM (artikel 7:907-910 BW en 1013-1018 Rv). In 2013 is deze gewijzigd, zodat ook een curator van de WCAM-regeling gebruik kan maken. De WCAM creëert de mogelijkheid om een collectieve vaststellingsovereenkomst op verzoek van partijen door het hof Amsterdam verbindend te laten verklaren voor een groep benadeelden. Individuele benadeelden hebben echter na de verbindendverklaring nog de mogelijkheid tot opt-out.

Het doel van de WCAM is om in het belang van benadeelden en de aangesproken partij finaliteit (zekerheid over rechten en verplichtingen) en snellere schadeafwikkeling zonder (individuele) juridische procedures te bewerkstelligen.[55] Hieraan bestaat behoefte, vanwege de toen recent gesloten schadeafwikkelingsovereenkomsten over asbest en Des. Alhoewel de directe aanleiding voor de WCAM het verzoek van de stichting Des-schadefonds is, is er nadrukkelijk niet voor gelegenheidswetgeving gekozen, maar voor een algemeen wettelijk kader waarbinnen ook andere overeenkomsten die aan de daarvoor gestelde voorwaarden voldoen verbindend kunnen worden verklaard. De WCAM biedt echter niet de mogelijkheid om voor een collectief schadevergoeding te vorderen bij de rechter.

2.4 De Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie 2020 (WAMCA)

2.4.1 Inleiding

Op 1 januari 2020 is de WAMCA in werking getreden.[56] Artikel 3:305a BW regelt wie een 305a-actie kan instellen; Titel 14a Rv regelt 'hoe deze vordering moet worden ingesteld en afgewikkeld.'[57] De WAMCA bracht vier wijzigingen. Ten eerste is een collectieve schadevergoedingsactie mogelijk gemaakt. Ten tweede resulteert een 305a-actie voortaan in bindende uitkomsten voor de groep van benadeelden die vallen onder de 'nauw omschreven groep'[58] (hierna ook wel 'de groep' genoemd) waarop de 305a-actie betrekking heeft, tenzij individuen gebruik hebben gemaakt van hun opt-out-recht. Ten derde heeft de WAMCA de ontvankelijkheidseisen aangescherpt voor 305a-organisaties. Dit is niet beperkt tot collectieve schadevergoedingsvorderingen. Deze aanscherping geldt ook voor het soort collectieve vorderingen die al mogelijk waren vóór 2020.[59] Ten vierde heeft de WAMCA de 305a-actie procesrechtelijk vormgegeven in Titel 14a Rv.

In deze paragraaf maken wij inzichtelijk wat de doelstellingen van de WAMCA waren en welke regels zijn geïntroduceerd of gewijzigd. Latere wijzigingen zullen eveneens worden meegenomen in deze bespreking. Als eerste behandelen wij de aanleidingen voor de collectieve

---

[54] Rb. Noord-Holland 30 juni 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:5331, r.o. 4.2.2 (*X/Stichting Loterijverlies*); Hof Amsterdam 14 april 2020, ECLI:NL:GHAMS:2020:1157, *Ondernemingsrecht* 2020/117, m.nt. T.M.C Arons; *JA* 2020/101, m.nt. B.T. Verdam, r.o. 3.2 (*Stichting Victimes des Déchets Toxiques Côte d'Ivoire/Trafigura*); Hof Amsterdam 12 oktober 2021, ECLI:NL:GHAMS:2021:3039, *Ondernemingsrecht* 2022/23, m.nt. T.M.C Arons, r.o. 3.9; 3.13.1 e.v. (*Stichting UVDTAB/Trafigura*); Hof Den Bosch 16 juli 2024, ECLI:NL:GHSHE:2024:2263, r.o. 5.6.2, 5.7.2 (*Ennatuurlijk/Stichting Stadsverwarming Eindhoven*); Hof Den Bosch 16 juli 2024 ECLI:NL:GHSHE:2024:2262, r.o. 5.5.1-5.5.2, 5.8-5.9.9 (*Ennatuurlijk/Stichting ReeshofVerzet*).

[55] *Kamerstukken II* 2003/04, 29414, nr. 3, p. 1 (MvT).

[56] Zie Bijlage 1.

[57] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 31 (MvT).

[58] Zie art. 1018e lid 2 Rv.

[59] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 15-16 (MvT).

schadevergoedingsactie (par. 2.4.2). Daarna bespreken wij de doelstellingen op hoofdlijnen (par. 2.4.3). Vervolgens gaan wij in op het onderscheid tussen de actie gebaseerd op artikel 3:305a lid 6 BW (lid-6-actie) en de 305a-actie die daarop niet is gebaseerd (par. 2.4.4). Daarna komen achtereenvolgens aan bod: de verschillende fases van de 305a-procedure (par. 2.4.5), de ontvankelijkheidsregels van artikel 3:305a BW (par. 2.4.6) en het overgangsrecht (par. 2.4.7).

2.4.2 De aanleiding voor de collectieve schadevergoedingsactie

De aanleiding voor deze wetswijzigingen is de motie Dijksma.[60] De behoefte aan een collectieve schadevergoedingsactie wordt vooral ingegeven door het ontbreken van een spreekwoordelijke 'stok achter de deur' voor de eisende partij.[61] In de parlementaire geschiedenis staat te lezen dat het ontbreken van een collectieve schadevergoedingsactie vooral problematisch was in zaken waarin de aangesproken partij aansprakelijkheid ontkent, de partijen essentiële rechtsvragen uiteenlopend beantwoorden, of als de aangesproken partij niet bereid is te schikken omdat voor haar duidelijk is dat een individuele benadeelde niet naar de rechter zal stappen omdat diens financiële belang zeer gering is (strooischade).[62] Kortom, het gaat om gevallen waarin er onvoldoende druk bestaat om tot een schikking te komen.[63]

Om beter te begrijpen waarom de ontvankelijkheidseisen van een 305a-actie zijn aangescherpt, is het belangrijk om de aanleiding daarvan te schetsen. De achtergrond van deze wijziging wordt gevormd door de kritiek op de kwaliteit van ad hoc ingestelde organisaties, die ten behoeve van één specifieke 305a-actie waren opgericht, en op commerciële organisaties die van het instellen van collectieve vorderingen hun verdienmodel hadden gemaakt.[64]

2.4.3 Doelstellingen

Uit de parlementaire geschiedenis kunnen zeven doelstellingen worden getraceerd. Zoals uitgelegd in de methodenparagraaf (par. 2.2) zijn sommige doelstellingen herhaaldelijk geëxpliciteerd, zijn andere minder expliciet als doelstelling genoemd, en zijn doelstellingen soms in verband met elkaar genoemd.

I. Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken

De eerste doelstelling is om de mogelijkheid van een collectieve schadevergoedingsactie in te voeren.[65] Deze doelstelling is meermalen geëxpliciteerd in de parlementaire geschiedenis. Deze schadevergoedingsactie is beschikbaar voor alle type schadezaken, aansprakelijkheden en vorderingsgerechtigden.[66] Voor dit brede toepassingsbereik is gekozen, omdat afbakening van bepaalde rechtsgebieden niet altijd duidelijk is en een beperking zou kunnen leiden tot onnodige uitsluiting van zaken.[67] Bovendien liet de Nederlandse ervaring met de collectieve actie zien dat zij een nuttig instrument is voor alle type vorderingen, 'ongeacht de aard van het rechtsgebied of de achtergrond van de aangesproken partij.'[68] De doelstelling om een collectieve schadevergoedingsvordering te creëren in alle type zaken hangt ook samen met de tweede doelstelling, die hierna aan bod komt, namelijk het doel om te komen tot een efficiënte en effectieve afwikkeling van massaschadezaken:

---

[60] *Kamerstukken II* 2011/12, 33000 XIII, nr. 14 (Motie Dijksma).
[61] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 3 (MvT).
[62] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 3 (MvT).
[63] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 7 (MvT).
[64] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 8 en 18 (MvT).
[65] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 1 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 1 (NnV).
[66] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 7 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 2 (NnNV).
[67] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 18 (NnV).
[68] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 18 (NnV).

> ‘Er bestaat daarom onvoldoende rechtvaardiging voor een beperking tot consumentenrecht en mededingingsrecht. Met zo’n beperking zou de doelstelling van het wetsvoorstel, – namelijk, een efficiënte en effectieve afwikkeling van massaschadezaken mogelijk maken – voor alle massaschadezaken buiten deze twee rechtsgebieden niet worden bereikt.’[69]

De WAMCA introduceert louter een actiemogelijkheid en brengt geen verandering van het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht.[70]

II. Coördinatie, efficiëntie en effectiviteit

De tweede doelstelling is, als gezegd, om tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van massaschadezaken te komen.[71] Ook deze doelstelling is meermalen geëxpliciteerd.[72] Het betreft hier in wezen drie subdoelstellingen die – hoewel zij een zelfstandige betekenis kunnen hebben – vrijwel niet los van elkaar worden genoemd; ofschoon de term ‘gecoördineerd’ niet altijd ook wordt genoemd naast effectief en efficiënt. In de kern wordt beoogd de ‘chaos van vele individuele vorderingen en het in meerdere procedures procederen door verschillende belangenorganisaties over dezelfde gebeurtenis’ te voorkomen[73], ‘door massazaken voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen over soortgelijke feitelijke of rechtsvragen te behandelen als één zaak’.[74] Drie elementen worden cruciaal genoemd voor een efficiënte en effectieve afwikkeling: ‘coördinatie, stroomlijning en finaliteit.’[75] Daardoor kunnen de kosten van de procedure gespreid worden over verschillende benadeelden, kan overbelasting van de rechterlijke macht worden voorkomen[76], wordt de aangesproken partij niet geconfronteerd met een veelheid van individuele of collectieve procedures (bij verschillende rechtbanken), en wordt finaliteit voor een zo groot mogelijke groep bereikt. Verschillende waarborgen en regels die met de WAMCA zijn geïntroduceerd, beogen dit doel te dienen. Wat nog relevant is om op te merken, is dat in de parlementaire geschiedenis (bijvoorbeeld) een verband wordt gelegd tussen de eerste en de tweede doelstelling:

> ‘Gestreefd is naar een balans tussen het belang van gedupeerden om hun rechten te kunnen verwezenlijken en het belang van aangesproken partijen om beschermd te worden tegen ongefundeerde of lichtvaardige massaclaims.’[77]

III. Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming benadeelden

De derde doelstelling is om de kwaliteit van 305a-organisaties te verbeteren ten behoeve van de bescherming van benadeelden. Deze doelstelling is eveneens geëxpliciteerd in de parlementaire geschiedenis.[78] De ontvankelijkheid van een belangenorganisatie zou ‘intensiever’ getoetst moeten worden door de wettelijke verankering van onderdelen van de

---

[69] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 24 (NnV).
[70] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 1 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 5, 16, 19 (NnV).
[71] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 14 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 2-3 (NnV); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 1 (NnNV).
[72] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 1, 6, 14, 31 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 2-3 (NnV); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 1 (NnNV).
[73] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 1 (MvT).
[74] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 14 (MvT).
[75] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 30 (NnV).
[76] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 8 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 1-3 (NnV). Het oorspronkelijke idee om deze zaken te concentreren bij de rechtbank Amsterdam is verlaten, *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 3 (NnV).
[77] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 1 (MvT).
[78] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 17 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 2 (NnV).

Claimcode (par. 2.5.5).[79] Deze intensievere toetsing houdt een verdere aanscherping in van de ontvankelijkheidseisen op het punt van *governance,* financiering en representativiteit.[80] Bovendien wordt de intensievere toetsing ingegeven door de introductie van de collectieve schadevergoedingsactie en de aanwijzing van een Exclusieve Belangenbehartiger (EB).[81]

IV. Voorkomen van excessen

De vierde doelstelling is te voorkomen dat de collectieve schadevergoedingsactie een vrijplaats wordt voor commercieel ingestelde organisaties, die niet de belangen van de individuen voor wie zij opkomen op de eerste plaats hebben staan.[82] Deze doelstelling is op een aantal plekken in de parlementaire geschiedenis min of meer expliciet genoemd, en houdt nauw verband met de kwaliteitsdoelstelling die hierboven is genoemd: 'In de strenge eisen met betrekking tot de toegang tot de collectieve procedure ligt ook een belangrijke garantie besloten ter voorkoming van uitwassen.'[83] Desalniettemin noemen wij deze apart omdat dit een specifieker doel is dan kwaliteitsverbetering. Dat moet eveneens worden gezien in de context waarin de 305a-actie tot stand is gekomen, waarbij wij hiervoor al stilstonden.[84] In die zin moet de ontvankelijkheidsbeoordeling ook dienen als filter.

V. Stimuleren van overleg en schikken

De vijfde doelstelling is om schikken aantrekkelijker te maken. Deze doelstelling wordt her en der genoemd in de parlementaire geschiedenis; vaak in verband met andere doelstellingen.[85] Bij wijze van voorbeeld: 'het voorstel wil schikken aantrekkelijker maken door verbetering van de kwaliteit van collectieve belangenbehartigers, coördinatie van collectieve procedures en meer finaliteit.'[86] Hier wordt dus een verband gelegd tussen de doelstelling schikkingen te stimuleren en twee andere doelstellingen. Het verband tussen het ontbreken van een collectieve schadevergoedingsactie (en dus het doel van de WAMCA om die te introduceren) en het aantrekkelijker maken van schikken, is ook neergelegd in de parlementaire geschiedenis. Als aansprakelijkheid wordt ontkend, partijen het oneens zijn over het antwoord op essentiële rechtsvragen, of de aangesproken partij niet bereid is om te onderhandelen bijvoorbeeld in geval van strooischade[87], ontbreekt er een 'stok achter de deur' – in de vorm van een generieke wettelijke regeling voor collectieve schadevergoedingsactie – om tot een schikking te komen.[88] Bij herhaling wordt duidelijk gemaakt dat een collectieve schikking de voorkeur heeft boven een collectieve schadevergoedingsactie.[89]

---

[79] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 17 (MvT).
[80] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 1 (MvT).
[81] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 17 (MvT): 'Aangezien hiermee een zwaardere rol wordt toegekend aan belangenorganisaties dan thans gebruikelijk, is ook een verdere aanscherping van de ontvankelijkheidseisen op zijn plaats.' Zie ook *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 6, 8 (MvT).
[82] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 18 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 1, 4 (NnNV).
[83] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 7 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 3 (NnV); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 1 (NnNV).
[84] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 18 (MvT).
[85] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 1, 3, 4, 7, 10-11 (MvT); *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 5, p. 3 (V); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 2, 8, 9 (NnV); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 11, p. 1 (Brief van de Minister voor Rechtsbescherming).
[86] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 1, 4 (MvT).
[87] 'Strooischade is massaschade die voor elk van de benadeelden zo gering is, dat een individuele actie met het oog op de kosten daarvan niet loont, *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 4 (MvT).
[88] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 4 (MvT).
[89] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 4 (MvT).

VI. Voorkomen aanzuigende werking op buitenlandse partijen

De zesde doelstelling is het voorkomen dat de 305a-actie in Nederland een aanzuigende werking zou hebben op buitenlandse partijen.[90] Tevens wordt in dit verband beoogd te voorkomen dat collectieve schadevergoedingsacties een te grote belasting gaan vormen voor de Nederlandse rechtspraak.[91] Zo'n aanzuigende werking kan leiden tot een ernstige belasting van de rechtspraak en een negatief effect op het vestigingsklimaat, en daarmee gepaard gaande ernstige financiële gevolgen.[92] Deze doelstelling is her en der genoemd.

VII. Lichtere ontvankelijkheidstoets van acties vanwege niet-opportuniteit zware toets

Het laatste doel van de WAMCA is om bij 305a-acties waarvoor het niet opportuun is om aan alle ontvankelijkheidseisen te toetsen, die toetsing achterwege te laten. Deze lichtere ontvankelijkheidstoets is neergelegd in artikel 3:305a lid 6 BW. In de volgende paragraaf gaan wij nader in op deze lid-6-acties.

2.4.4 Collectieve acties gebaseerd op lid 6

Een eerste onderscheid dat werd geïntroduceerd in 2020, is het onderscheid tussen acties gebaseerd op lid 6 en acties die daarop niet gebaseerd zijn ('reguliere acties'). Veelal wordt deze niet reguliere actie de ideële collectieve actie genoemd, maar deze term dekt de lading niet (wij komen daarop terug); wij spreken hierna over de lid-6-actie.

Voor beide acties geldt dezelfde procedure (Titel 14a Rv).[93] De ontvankelijkheidstoets van de 305a-organisatie is echter verschillend.[94] Voor de lid-6-actie geldt een minder uitgebreid palet aan ontvankelijkheidsvoorwaarden. Een 305a-organisatie, waarvoor de ontvankelijkheidstoets van lid 6 geldt, hoeft niet getoetst te worden aan alle waarborgeisen van artikel 3:305a lid 2, onderdelen a tot en met e, en 5 BW.[95] Voor collectieve vorderingen die vallen onder de Richtlijn representatieve vorderingen voor consumenten gelden op grond van art. 3:305a lid 6 de vereisten vermeld in lid 2 onderdelen c en d, aanhef en onder 7 en 8 echter wèl. Met voormelde verlichte ontvankelijkheidstoets werd beoogd voldoende toegang tot het recht te blijven bieden aan dit type actie.[96] Het gaat dan concreet om het buiten toepassing laten van de *governance*-, financierings- en de transparantievereisten ten aanzien van de 305a-organisatie.[97] Dit onderscheid komt volgens de parlementaire geschiedenis voort uit het idee dat het niet in alle gevallen opportuun of gerechtvaardigd is om 305a-organisaties aan een dergelijke stringente ontvankelijkheidstoetsing te onderwerpen.[98] Het mag 305a-organisaties in die gevallen niet te moeilijk worden gemaakt om een actie in te stellen.[99] De rechter toetst ambtshalve of in een concreet geval lid 6 van toepassing is.[100]

---

[90] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 11 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 25 (NnV).
[91] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 6, p. 4 (NnV).
[92] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 11, 22-28 (MvT); *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 6, p. 13 (NnV).
[93] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 33 (MvT).
[94] Art. 1018c lid 5 sub a Rv jo art. 3:305a lid 6 BW.
[95] De representativiteitseis (als onderdeel van de waarborgtoets) geldt wel onverkort.
[96] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11 (NnV).
[97] In eerste instantie zou de ontvankelijkheidstoets van lid 6 (nog) milder zijn, maar bij motie is toch gekozen voor een enigszins uitgebreidere toets, bijvoorbeeld aan het representativiteitsvereiste, *Kamerstukken II* 2018/19, 34608, nr. 14 (Motie Van Gent c.s. over ontvankelijkheidseisen voor vorderingen met een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang).
[98] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 8, 16 en 29 (MvT).
[99] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11 (NnV).
[100] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 29 (MvT).

In de parlementaire geschiedenis wordt herhaaldelijk uitgelegd dat het ten eerste gaat om de situatie dat sprake is van een rechtsvordering met een ideëel doel en met een zeer beperkt financieel belang.[101] Voor collectieve acties met een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang werd ook wel gerefereerd aan de Claimcode, waarin te lezen staat dat die niet van toepassing is op:

> 'een rechtspersoon die (i) maximaal 1000 deelnemers heeft, waarbij (ii) de gemiddelde schade per deelnemer niet meer dan 1000 euro bedraagt, en (iii) de gevraagde bijdrage aan deelnemers maximaal 100 euro bedraagt.'[102]

Het beperkte financieel belang ziet zowel op het belang per benadeelde als de totale omvang van de collectieve schade.[103] Voorbeelden die worden genoemd zijn vorderingen van: omwonenden van een vervuilende fabriek die milieuvoorschriften uit een vergunning overtreedt; patiëntenverenigingen; organisaties die opkomen voor de handhaving van intellectueel eigendomsrechten;[104] en vorderingen van het Clara Wichman proefprocessenfonds (Bureau Clara Wichmann, BCW) die veelal een principieel karakter hebben gericht op de verbetering van de positie van vrouwen.[105] In reactie op Kamervragen naar aanleiding van de motie Stoffer, legt de minister voor rechtsbescherming uit dat de Hoge Raad reeds vóór 1994 collectieve acties van belangenorganisaties toeliet, omdat zonder zo'n actie de rechtsbescherming 'niet onaanzienlijk zou kunnen worden bemoeilijkt':

> 'De Hoge Raad heeft in het verleden, nog voor de codificatie van de collectieve actie in artikel 3:305a BW, geoordeeld dat juist ideële acties zien op een dreigende aantasting van belangen die in de regel grote groepen burgers tezamen raken, terwijl de gevolgen van een eventuele aantasting van de belangen van ieder van die burgers zich vaak moeilijk laten voorzien.'[106]

Ten tweede wordt deze lid-6-toets toegepast als de aard van de vordering, de belangenorganisatie of de aard van haar achterban daartoe aanleiding geeft.[107] Een beperking tot 305a-acties met een ideëel doel werd niet wenselijk geacht, 'omdat bepaalde collectieve acties naar hun aard niet aan de nieuwe ontvankelijkheidseisen zouden kunnen voldoen.'[108] Het voorbeeld dat wordt genoemd is een vordering gericht op toetsing van algemene voorwaarden. In de parlementaire geschiedenis staat bovendien te lezen dat de lid-6-actie beoogt 'voldoende ruimte te laten voor organisaties die nu een belangrijke rol spelen in het handhaven van collectieve belangen in collectieve actie en die per definitie niet zijn gericht op het verkrijgen van schadevergoeding.'[109] Het is niet de bedoeling van de wetgever om het deze organisaties onnodig moeilijk te maken om hun werk voor te zetten onder het nieuwe regime geïntroduceerd door de WAMCA.

In de rechtspraktijk en literatuur worden verschillende termen gebruikt voor de lid-6-actie, zoals de ideële actie, groepsactie en de algemeen belangactie. De lid-6-actie kan betrekking hebben op al deze acties, zoals duidelijk wordt uit de reactie op Kamervragen naar aanleiding

---

[101] Deze eisen zijn cumulatief: *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11 (NnV).
[102] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 29 (MvT), *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11, 17 en 28 (NnV).
[103] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11 en 28 (NnV).
[104] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 17 (NnV).
[105] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 17 (NnV).
[106] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40, p. 4 (VSO).
[107] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 16 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11 (NvA).
[108] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 29 (MvT).
[109] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11 (NnV).

van de motie Stoffer.[110] Daarin wordt het onderscheid tussen acties met een ideëel doel en groepsacties gemaakt op basis van de achterban:

> 'Bij de burgerlijke rechter kan het gaan om acties met een ideëel doel waarin een belangenorganisatie de rechter bijvoorbeeld vraagt om een verbod om etnisch te profileren of een gebod om vervuilde grond te reinigen. Collectieve acties met een ideëel doel kunnen als achterban een ongericht aantal personen hebben, bijvoorbeeld "alle burgers van Nederland" (…) of "alle omwonenden van de vervuilde grond" (…). (…) Er bestaan ook collectieve groepsacties. Dat zijn acties met een bundeling van individuele belangen en een duidelijk af te bakenen groep personen.'[111]

Als wij de minister goed begrijpen, maakt hij een onderscheid tussen ideële acties waarin opgekomen wordt voor een achterban van een gericht aantal personen en ideële acties die betrekking heeft op een ongericht aantal personen. Dat laatste zou een algemeen belangactie kunnen zijn. Daarnaast noemt hij apart – dus los van het ideële doel – een groepsactie.
Dat belangen waarvoor de collectieve actie opkomt, kunnen botsen met 'ideeën en opvattingen van andere groeperingen in de samenleving' staat niet in de weg aan het instellen van een collectieve actie.[112]

Een beperkende voorwaarde van de lid-6-actie is dat de rechtsvordering niet mag strekken tot schadevergoeding. In de parlementaire geschiedenis staat dat als een verklaring voor recht is gevorderd die als opmaat dient voor een schadevergoeding, dit ook een reden kan zijn om lid 6 niet van toepassing te verklaren.[113]

2.4.5 Procedure: fases op grond van de WAMCA

Deze nieuwe procedureregels betreffen met name de verplicht voorgeschreven, duidelijk onderscheiden *fasering* van de 305a-procedure. Waar de oude 305a-actie het gebruikelijke onderscheid kent tussen de ontvankelijkheidsbeoordeling en de inhoudelijke beoordeling van de vordering, dwingt de wetswijziging – vanwege de bindende werking van de 305a-uitspraak voor de nauw omschreven groep en de introductie van de EB – partijen en de rechter om het beoordelingstraject gefaseerd te doorlopen.
Hieronder wordt aan de hand van deze fases, wordt het wettelijk kader, alsmede het verband daarvan met de WAMCA-doelstellingen, grotendeels in kaart gebracht. Voordat daarop wordt ingegaan, moet worden opgemerkt dat de 305a-actie met voorrang wordt behandeld 'op individuele procedures die betrekking hebben op dezelfde feiten of rechtsvragen', wat aansluit bij de doelstelling om te komen tot een gecoördineerde, effectieve en efficiënte collectieve actie.[114] Dit betekent dat individuele procedures kunnen worden geschorst.[115] Dat brengt ons bij de fases (die evenzeer gelden voor de lid-6-actie)[116] die hieronder schematisch zijn weergegeven:

[110] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40, p. 20 (VSO).
[111] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40, p. 2 (VSO).
[112] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40, p. 4-5 (VSO).
[113] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 29 (MvT), *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 17 (NnV).
[114] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 9, 55 (MvT).
[115] Art. 1018m Rv.
[116] Deze fases zijn al eens beschreven in Arons 2024, p. 41.

Fase	Artikel	Regel	Doel
I	Art. 3:305a lid 3 sub c BW	Overleg: 2 wekentermijn	Stimuleren overleg en schikken, coördinatie, efficiëntie & effectiviteit
II	Art. 1018c Rv	Dagvaarding (lid 1), registeraantekening (lid 2), wachttermijn (lid 3) (voorbereidende fase)	Transparantie, coördinatie, efficiëntie & effectiviteit
III	Art. 1018c lid 5 Rv	Ontvankelijkheidstoetsing	Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming benadeelden, voorkomen excessen
IV	Art. 1018e lid1 Rv	Aanwijzing EB (lid 1)	Coördinatie, efficiëntie & effectiviteit, voorkomen excessen
IV	Art. 1018e lid 2 Rv	Afbakening vordering en groep	Coördinatie, efficiëntie & effectiviteit
	Art. 1108f lid 3 Rv	Mededeling	Coördinatie, efficiëntie & effectiviteit
	Art. 1018f lid 1 Rv	Opt-out-mogelijkheid	Coördinatie, efficiëntie & effectiviteit
V	Art. 1018g Rv	Beproeven schikking	Stimuleren overleg en schikken, voorkomen aanzuigende werking
VI	Art. 1018g Rv	Inhoudelijke behandeling	Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken
	Art. 1018i lid 1 Rv	Schikkingsvoorstel overleggen	Coördinatie, efficiëntie & effectiviteit
VII	Art. 1018i lid 2 Rv	Uitspraak	Coördinatie, efficiëntie & effectiviteit
VIII	Art. 1018j Rv	Mededeling	Coördinatie, efficiëntie & effectiviteit
IX	Art. 1018k Rv	Hoger beroep & cassatie	
X	Art. 1018b 1 Rv	Kort geding	Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming benadeelden

Tabel 2.1 Fases 305a-procedure verkort weergegeven.

I. Een verzoek tot overleg door de eiser

De 305a-organisatie moet, op straffe van niet-ontvankelijkheid[117], gepoogd hebben te overleggen met de aangesproken partij om het gevorderde te bereiken. Hiervoor volstaat een termijn van twee weken na de ontvangst van een verzoek tot overleg door de aangesproken partij.[118]

Het doel hiervan is stimuleren om door overleg en onderhandelingen het door de 305a-organisatie beoogde doel te bereiken (samenhangend met doelstelling om schikkingen te

[117] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 21 (MvT).

[118] Deze termijn is per 1 januari 2001 ingevoerd in artikel 3:305a (oud) BW (*Stb.* 2000, 254). Het betreft de implementatie van art. 5 Richtlijn nr. 98/27/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen [1998] PbEG L166/51 (*Stb.* 2000, 178). Zie *Kamerstukken II* 1998/99, 26693, nr. 3, p. 5; 7 (MvT).

bevorderen), rauwelijks dagvaarden te voorkomen[119] en onverhoedse acties jegens de aangesproken partij te voorkomen (samenhangend met de doelstelling om tot een gecoördineerde, effectieve en efficiënte collectieve actie te komen).[120]

II. De dagvaarding, registeraantekening en 3/6-maandentermijn (voorbereidende fase)

De dagvaarding omvat een omschrijving van:

- de gebeurtenis(sen) waarop de 305a-vordering betrekking heeft (hebben);
- de personen voor wier belangen wordt opgekomen;
- de gemeenschappelijkheid van de te beantwoorden feitelijke vragen en rechtsvragen;
- hoe is voldaan aan de ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a BW;
- de gegevens die de rechter in staat stellen om een EB aan te wijzen; en
- de verplichting van de eiser om van de zaak binnen twee dagen[121] na dagvaarding bij de griffie in te dienen en gelijktijdig registeraantekening[122] te maken en om te vermelden wat de wettelijke gevolgen zijn van die aantekening.

Deze verplichte onderdelen van de dagvaarding[123] en de registeraantekening hebben als sanctie nietigheid van het exploot van dagvaarding.[124] Op straffe van niet-ontvankelijkheid moet binnen twee dagen na de dag van dagvaarding het exploot van de dagvaarding ter griffie zijn ingediend. De dagvaarding (of een uittreksel daarvan[125]) moet binnen die termijn bovendien worden aangetekend in het register.

Deze aantekening biedt andere belangenorganisaties de mogelijkheid om een collectieve vordering voor dezelfde gebeurtenis over gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen in te stellen en zich desgewenst tevens te melden als potentiële (alternatieve) EB.[126] Het doel van het register is tevens het collectief bijhouden en vindbaar maken van de aanhangige 305a-acties.[127]

---

[119] Vgl. art. 6 lid 2 Gedragsregels advocatuur dat de advocaat verplicht, alvorens hij overgaat tot het nemen van rechtsmaatregelen en in het bijzonder tot het nemen van executiemaatregelen, zijn wederpartij of, zo deze wordt bijgestaan door een advocaat, die advocaat van zijn voornemen kennis te geven, tenzij in het uitzonderlijke geval dat een bijzonder belang van de cliënt zich daar kennelijk tegen verzet. In beginsel dient hij daarbij een redelijke tijd voor beraad te geven. Waar redelijkerwijs mogelijk voert hij overleg over het tijdstip van behandeling van een zaak. Bovendien heeft de advocaat voor ogen te houden dat een regeling in der minne veelal de voorkeur verdient boven een proces (art. 5 Gedragsregels advocatuur).

[120] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 28 (MvT).

[121] Dit is in afwijking van de termijn opgenomen in art. 125 lid 2 Rv.

[122] De aantekening geschiedt door middel van het doen opnemen van een uittreksel in het register van de aangebrachte, d.w.z. ter griffie ingediende, dagvaarding. Tot 25 juni 2023 gold de verplichting een afschrift van de dagvaarding bij de aantekening te voegen. Dit werd door de eisers in de rechtspraktijk geïnterpreteerd als het registreren van de integrale dagvaarding. Zie Implementatiewet richtlijn representatieve vorderingen voor consumenten (*Stb.* 2022, 459). In de praktijk resulteerde dit in een integrale publicatie van de (geanonimiseerde) dagvaarding, wat Katan & Wallinga een novum in het burgerlijk proces noemden, Katan & Wallinga 2021, p. 68.

[123] Het ontbreken van deze verplichte onderdelen lenen zich voor herstel.

[124] Art. 120 Rv. De Monchy & Kluwen noemen dit de formele ontvankelijkheidseisen ex art. 1018c lid 1 en 2 Rv die in de ontvankelijkheidsfase van de WAMCA worden getoetst. De materiële ontvankelijkheidseisen staan in art. 1018c lid 5 Rv en art. 3:305a BW. Zie De Monchy & Kluwen 2022, p. 84. Zie ook Goorts & Mimpen 2024, p. 38, 41-42. De Rb. Amsterdam kwalificeert deze eisen als 'initiële ontvankelijkheidseisen'. Zie Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694, *JOR* 2023/294, m.nt. T.M.C. Arons; *JBP* 2024/16, m.nt. Q.R. Pilon; *Computerrecht* 2024/63, m.nt. J. Doerga, r.o. 27 (*Stichting Onderzoek Marktinformatie* (*SOMI)/TikTok*).

[125] Na de WAMCA is nog een wetswijziging doorgevoerd: belangenorganisaties kunnen voortaan volstaan met aantekening van een uittreksel van de dagvaarding in het register, *Kamerstukken II* 2021/22, 34608, nr. 3, p. 34-35. Over deze wetswijziging zie o.a: Kluwen & Bredenoord-Spoek 2022, p. 12-16.

[126] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 38 (MvT).

[127] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 37 (MvT).

De Raad voor de rechtspraak is houder van het register.[128] Het doel van dit alles is om de afwikkeling van een massaschadezaak over dezelfde gebeurtenis[129], een zaak over een ideëel belang of een andere zaak met een collectief belang te concentreren bij één rechter, om daarmee te komen tot een gecoördineerde en efficiënte afdoening in één procedure.[130] Deze toetsing vindt ex nunc (op moment van vonniswijzing) plaats.[131]

De rechter houdt de 305a-actie gedurende drie maanden na registeraantekening aan (met mogelijkheid tot verlenging door de rechter met maximaal drie maanden[132]) (hierna ook wel 3/6-maandentermijn genoemd). Gedurende deze termijn worden geen proceshandelingen verricht[133] en kan, zoals vermeld, een andere 305a-organisatie voor dezelfde gebeurtenis(sen) over gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen een 305a-actie instellen (artikel 1018d lid 1 Rv). Ten behoeve van de coördinatie en concentratie moet deze 305a-actie bij dezelfde rechtbank als de eerste aangetekende zaak worden ingesteld.[134] Na het verstrijken van deze termijn wordt de behandeling van de zaak voortgezet in de stand waarin zij zich bevindt.[135]

III. Ontvankelijkheidstoets door de rechter

De rechter toetst in een tussenuitspraak eerst de ontvankelijkheid en beoordeelt daarna pas de inhoudelijke vorderingen.[136] Dit om te voorkomen dat een 'lang en kostbaar debat over de inhoudelijke collectieve vordering' wordt gevoerd, terwijl de collectieve vordering toch niet tot toewijzing kan leiden ('lichtvaardige en ongefundeerde vorderingen').[137] Dit sluit aan bij de doelstelling van een gecoördineerde, effectieve en efficiënte 305a-procedure. Ook dient dit het doel om benadeelden en aangesproken partijen hiermee te beschermen tegen belangenbehartigers die 'uit zijn op persoonlijk gewin', en een vrijplaats voor commercieel ingestelde organisaties te voorkomen.[138]

---

[128] Art. 1 Besluit register collectieve vorderingen (*Stb.* 2019, 446).

[129] Dit begrip moet ruim worden opgevat. Zo noemt de parlementaire geschiedenis als voorbeeld misleidende informatie van een bedrijf, waarbij er gevolgen kunnen zijn voor zowel beleggers (door een koersdaling) als voor consumenten (door bijvoorbeeld niet-waargemaakte claims t.a.v. een product). In beginsel is hier sprake van dezelfde gebeurtenis, ook al heeft deze gebeurtenis verschillende gevolgen voor verschillende groepen personen. Zie *Kamerstukken II* 2016/17, nr. 3, p. 40-41 (MvT). Op de WAMCA-regeling afgestemde procedurele regels over voeging en tussenkomst zijn vrijwel afwezig, waardoor hierover onduidelijkheden bestaan.

[130] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 8 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 2-3 (NnV). Zie HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:321, r.o. 3.3.2-3.3.5 (*BCW/Staat*) en HR 14 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:388, *JOR* 2025/151, m.nt. J.W.M. Jansen; *TvPP* 2025/21, p.126, m.nt. K.K. Bink, r.o. 4.1.2 (*Stichting Consumer Competition Claims* (*CCC)/Apple*).

[131] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, *JOR* 2024/27, m.nt. T.M.C. Arons; *JBPr* 2024/18, m.nt. W.A. Vader; *TvC* 2024/1, p. 44, m.nt. J. van der Tang, r.o. 5.65 (*Stichting Investor Loss Compensation (SILC)/Airbus*).

[132] Art. 1018d lid 2 Rv.

[133] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 38 (MvT).

[134] Art. 1018d lid 1 tweede zin Rv.

[135] Art. 1018c lid 3 tweede zin Rv. De roldatum in de zin van art. 128 lid 2 Rv voor het nemen van de conclusie van antwoord wordt bepaald op een termijn van zes weken nadat de in het derde lid bedoelde termijn is verstreken.

[136] Deze splitsing die volgt uit art. 1018c lid 5 Rv tussen een ontvankelijkheids- en een inhoudelijke fase brengt mee dat de aangesproken partij in de ontvankelijkheidsfase, in afwijking van art. 128 lid 3 Rv, kan volstaan met een conclusie van antwoord over de ontvankelijkheid; inhoudelijk verweer is nog niet nodig. Hierbij moet worden opgemerkt dat, voorafgaand aan de ontvankelijkheidstoetsing, in internationale collectieve acties getoetst wordt of de Nederlandse recht rechtsmacht heeft en wordt beoordeeld welk recht van toepassing is (zie hierover par. 2.5.2 en 2.5.3).

[137] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 39 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 3 (NnV).

[138] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 3 (NnV).

Deze ontvankelijkheidstoets geldt voor *alle* 305a-acties (artikel 1018c lid 5 Rv).[139] In paragraaf 2.4.6 en 2.4.7 wordt nader (inhoudelijk) stilgestaan bij deze ontvankelijkheidstoets.

IV. Aanwijzing EB, afbakening vordering en groep, mededeling en opt-out-mogelijkheid

Indien sprake is van meerdere 305a-organisaties, wijst de rechter uit de organisaties die voldoen aan de ontvankelijkheidseisen, de meest geschikte aan als EB. Elke 305a-organisatie moet bereid zijn om EB te worden, wat dienend zou zijn aan het doel om excessen zo veel mogelijk te voorkomen[140] en achterover leunen te voorkomen.[141] De rechter neemt hierbij de volgende (niet limitatief opgesomde) omstandigheden in aanmerking: de omvang van de groep personen voor wie de belangenorganisatie opkomt; de grootte van het door deze groep vertegenwoordigde financiële belang; de andere werkzaamheden die zij verricht voor de personen voor wie zij opkomt in of buiten rechte; en de eerdere door haar verrichte werkzaamheden of ingestelde collectieve vorderingen. Er staat geen rechtsmiddel open tegen deze uitspraak.[142]

De EB treedt in de procedure op voor de belangen van alle personen in de nauw omschreven groep. De EB verricht de proceshandelingen.[143] Hij treedt tevens op als vertegenwoordiger van de niet als EB aangewezen eisers. De niet als EB aangewezen eisers blijven wel (eisende) partij ('niet EB eisers') in de procedure. In de parlementaire geschiedenis wordt dit ook wel neergezet als een samenwerking: de coördinerende rol van de EB vraagt om inspanningen van beide kanten.[144] Als de EB niet langer aan de ontvankelijkheidseisen voldoet of bij een serieuze klacht, kan de rechter hem vervangen door een andere 305a-organisatie.[145] De rechter zal de EB ook moeten vervangen als deze de procedure staakt.[146] Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat deze staking voortvloeit uit een gesloten deelschikking[147], maar de wet voorziet niet in een instrument om buitengerechtelijke (deel)schikkingen te voorkomen. Voor de coördinatie door de EB is gekozen om te komen tot efficiënte afwikkeling.[148] De aangesproken partij hoeft zo niet tegen allerlei verschillende 305a-organisaties te procederen; de EB heeft de regie en geldt als primair aanspreekpunt. De verwachting is dat dit bijdraagt aan 'het vergroten van de schikkingsbereidheid van de aangesproken partij.'[149] Het is mogelijk dat de rechter twee of meer co- of sub-EB'ers aanwijst.[150]

---

[139] In deze fase kan de aangesproken partij volstaan met een rechtsmachtverweer (art. 11 Rv) en verweren in het kader van deze rechterlijke ontvankelijkheidstoets.
[140] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 4 (NnNV).
[141] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 6 (NnNV).
[142] Art. 1018e lid 1 tweede zin Rv.
[143] De rechter kan bepalen dat ook de niet EB eisers proceshandelingen mogen verrichten (art. 1018e lid 3 Rv). Volgens de MvT kan de rechter bijvoorbeeld toelaten dat de niet EB eisers ook een processtuk kunnen indienen. Ter bevordering van efficiëntie kan hij bepalen dat eerst de EB zijn processtuk indient en dat de overige eisers alleen een aanvullend processtuk kunnen indienen waarin *uitsluitend* een gezichtspunt naar voren wordt gebracht dat volgens deze eiser ten onrechte ontbreekt in het processtuk van de EB. De verweerder kan worden verplicht op alle stukken tegelijk te reageren. *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 46 (MvT).
[144] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 30 (NnV).
[145] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr, 3, p. 45 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 21, 30 (NnV).
[146] Dit kan onder meer door doorhaling op de rol ex art. 246 lid 1 Rv of intrekking procedure (wat geldt als eisvermindering tot nihil volgens vast rechtspraak) ex art. 129 Rv.
[147] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 7 (NnNV).
[148] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 6, 9, 42 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 3 (NnV).
[149] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr, 3, p. 42 (MvT).
[150] Art. 1018e lid 4 Rv.

In afwijking van de normale regels van procesrecht kan de EB verzoeken om vergoeding van de redelijke en evenredige daadwerkelijke gerechtskosten die hij heeft gemaakt, bijvoorbeeld in het licht van de werkzaamheden of de kosten voor de financiering van de procedure[151] (tenzij de billijkheid zich daartegen verzet, zie artikel 1018l lid 2 Rv). Hierbij verwijst de wet naar een vordering ex artikel 1018i Rv (de massaschadevergoedingsvordering) en niet generiek naar een vordering op grond van artikel 3:305a BW (die ook een verbod, gebod en verklaring voor recht behelst).[152]

In deze fase beslist de rechter bovendien over de exacte inhoud van de collectieve vordering en de groep waarvoor uiteindelijk zal worden opgetreden (de nauw omschreven groep). De uitkomst van de 305a-actie is dus niet alleen bindend voor de achterban van de 305a-organisatie, maar voor de hele groep (zie par. 2.4.1). Hiermee wordt beoogd om te komen tot een efficiënte en effectieve collectieve afwikkeling[153] en hiervan profiteert de benadeelde omdat deze persoon niet 'op zoek hoeft' naar een organisatie die zijn belang op adequate wijze vertegenwoordigt.[154] Van deze uitspraak wordt door de EB aantekening gemaakt in het register en aankondiging gedaan in door de rechter aangewezen nieuwsbladen en internetfora. Ook moet hij bij gewone brief aan de bekende personen zo spoedig mogelijk mededeling doen.[155]

Na dit oordeel hebben de personen die behoren tot de nauw omschreven groep ten minste één maand de mogelijkheid om te opt-outen (artikel 1018f Rv). Voor een opt-out-mogelijkheid is gekozen, omdat na deze vaststelling van vordering en groep de uiteindelijke inhoudelijke uitspraak bindend zal zijn voor de hele groep, en aldus sprake zal zijn van finaliteit voor de groepsleden en de aangesproken partij.[156] Zo moet voorkomen worden dat de aangesproken partij geconfronteerd wordt met een veelheid van procedures, wat samenhangt met de doelstelling om te komen tot een gecoördineerde, effectieve en efficiënte 305a-actie.[157] In reactie op Kamervragen naar aanleiding van de motie Stoffer wordt een opt-in systeem 'onuitvoerbaar en onwenselijk' genoemd.[158] Om die reden zijn individuele benadeelden geen partij bij de 305a-actie.[159] Tegelijkertijd geldt de opt-out-mogelijkheid als een belangrijke procedurele waarborg; groepsleden kunnen zich op deze manier 'bevrijden' van de bindende werking van een rechterlijke uitspraak in een 305a-actie.[160]

---

[151] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 4 (NnNV).
[152] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 54 (MvT).
[153] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 7 (NnNV).
[154] Ontleend aan de idee dat het schrappen van artikel 3:305a lid 3 (oud) BW niet afdoende was, *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 6 (MvT).
[155] Art. 1018f lid 3 Rv.
[156] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 6, 9 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/2018. 34608, nr. 6, p. 7 (NnV); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 12 (NnNV).
[157] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 9 (MvT).
[158] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40, p. 7 (VSO).
[159] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 9 (MvT). In de praktijk komt het voor dat benadeelden niettemin een individuele vordering instellen in combinatie met de collectieve vordering van de belangenorganisatie hiervan. De toelaatbaarheid hiervan is nog niet uitgekristalliseerd in de rechtspraak, zie par. 3.14.
[160] Zie Hof Amsterdam 3 oktober 2023, ECLI:NL:GHAMS:2023:2220, r.o. 5.8.3 (*Uber/X & FNV*), verwijzend naar HR 26 februari 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK5756, *NJ* 2011/473, m.nt. H.J. Snijders; *JBPR* 2010/30, m.nt. W.P. Wijers, r.o. 4.2 (*Stichting Baas in Eigen Huis/Plazacasa*). Voor degene die tot de nauw omschreven groep behoort en die ten tijde van de aankondiging van de aanwijzing van de EB en opt-out-mogelijkheid niet met zijn schade bekend kon zijn, heeft een uitspraak in de collectieve procedure geen gevolg indien hij na het bekend worden van zijn schade door een schriftelijke mededeling aan de aangesproken partij heeft laten weten niet gebonden te willen zijn. De aangesproken partij kan deze persoon schriftelijk een termijn van ten minste zes maanden stellen waarbinnen deze kan laten weten niet gebonden te willen zijn. Zie art. 1018k lid 2 Rv.

Voor de opt-outers kan geen 305a-actie meer ingesteld worden (artikel 1018f lid 4 Rv). Wel is het mogelijk om een procedure te starten waarbij de opt-outers individueel dan wel via een alternatief collectief mechanisme procederen.[161] Deze procedures kunnen op verzoek van de aangesproken partij worden geschorst als (artikel 1018m lid 1 en lid 2 Rv). Hiermee gaat de 305a-actie dus voor op andere procedures die gaan over dezelfde feiten of rechtsvragen.[162]
Ten aanzien van buitenlandse benadeelden geldt niet automatisch finaliteit. Buitenlandse benadeelden moeten kiezen voor deelname aan de Nederlandse 305a-actie (opt-in, artikel 1018f lid 5 eerste zin Rv). De wetgever wil hiermee een aanzuigende werking voorkomen.[163] Bij Nota van Wijziging is de mogelijkheid geïntroduceerd om de rechter op verzoek van een partij te laten bepalen dat voor de buitenlandse gedupeerden het opt-out regime van toepassing is.[164]

Ten aanzien van de opt-out-mogelijkheid is nog relevant om op te merken dat de minister voor rechtsbescherming in 2024 heeft onderkend dat in de systematiek van de 305a-actie geen rekening is gehouden met 'de situatie dat een opt-out niet zinvol is als de aard van de vordering meebrengt dat ook de toe- of afwijzende uitspraak naar haar aard tegenover iedereen geldt.'[165] Het gaat hier dan om lid-6-acties die naar hun aard niet een deel van een groep kunnen binden, maar naar hun aard ondeelbaar zijn. Als voorbeeld wordt genoemd een actie gericht op een verbod tot lozen van afvalwater in een natuurgebied. De minister geeft aan dat in de praktijk de rechter in dat geval de opt-out termijn niet toepast, en dat dit aspect in de wetsevaluatie aan de orde moet komen.[166]

V. Beproeven schikking

In deze fase stelt de rechter een termijn aan partijen om een schikking te beproeven die kan resulteren in een vaststellingsovereenkomst. Deze schikking(spoging) moet worden bereikt voor de hele groep, en niet voor bijvoorbeeld alleen de achterban van een 305a-organisatie (deelschikking). Het doel van de WAMCA is daarvoor verklarend: finaliteit voor een grote groep 'in een procedure via een belangenorganisatie die opkomt voor een grote groep'.[167] Indien succesvol, kan die schikking ter goedkeuring aan de rechter worden voorgelegd voor verbindendverklaring (artikel 1018h Rv). De wetgever heeft hierbij de WCAM-regeling (deels) van toepassing verklaard.[168]

Voor groepsleden bestaat dan een tweede opt-out-mogelijkheid.[169] Deze tweede uitstapmogelijkheid is ingegeven door de gedachte dat bij een schikking beide partijen water

[161] Voor individuele vorderingen onder de kantongrens is een advocaat niet nodig.
[162] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 9 (MvT).
[163] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 4, 23 (NnV).
[164] Art. 1018f lid 5 laatste zin Rv; *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 7, p. 2-3, onder E (NvW). In de toelichting staat: 'De rechter zal daartoe kunnen beslissen wanneer hij heeft vastgesteld dat een dergelijke opt-out ook in het belang is van de partij die hier niet om verzocht heeft, [dit zal meestal de aangesproken partij zijn] bijvoorbeeld omdat daadwerkelijke en algehele finaliteit wordt bereikt'. Zie *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 7, p. 8 (NvW).
[165] In reactie op Kamervragen naar aanleiding van de motie Stoffer: *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40, p. 9 (VSO).
[166] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40, p. 9 (VSO). Zie par. 3.10 van deze wetsevaluatie.
[167] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 22 (NnV); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 7 (NnNV). Zie ook *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr, 3, p. 49 (MvT).
[168] Met dien verstande dat de rechter waarbij de 305a-actie aanhangig is, en niet het Hof Amsterdam, de vaststellingsovereenkomst beoordeelt en verbindend kan verklaren.
[169] Art. 1018h lid 5 Rv. In het oorspronkelijk ingediende wetsvoorstel bestond deze opt-out mogelijkheid nog niet, omdat er al een eerder opt-out moment bestond na de bepaling van de nauw omschreven groep, *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 49-50 (MvT). De Minister meende dat er voldoende adequate waarborging bestond omdat

bij de wijn doen: rechten worden prijsgegeven in ruil voor een vaak lagere vergoeding dan geëist zodat de procedure kan worden afgesloten.[170] Omdat deze concessies zijn gedaan, is het gerechtvaardigd dat benadeelden zelf over de schikkingsuitkomst oordelen. Deze mogelijkheid sluit aan bij de WCAM.

VI. Inhoudelijke behandeling

Als er geen schikking tot stand komt, kunnen de EB en de aangesproken partij de gronden van hun vordering respectievelijk verweer aanvullen (artikel 1018g Rv). Hierna gaat de rechter over tot de inhoudelijke beoordeling. Als gezegd, wijzigt de WAMCA niet de inhoudelijke beoordeling van de vordering. De rechter kan bij een collectieve schadevergoedingsactie de EB en de aangesproken partij bevelen om hun schikkingsvoorstellen te overleggen (artikel 1018i lid 1 Rv). De rechter kan voor de vaststelling van de collectieve schaderegeling een of meer deskundigen benoemen (artikel 1018i lid 3 Rv).

VII. Uitspraak

De uitspraak kan zowel declaratoire als condemnatoire elementen bevatten. In artikel 1018i lid 2 Rv is te lezen dat de rechter bij de vaststelling van de collectieve schadevergoeding ervoor zorgdraagt dat:

- de schadevergoeding (waar mogelijk in categorieën) conform afdeling 6.1.10 BW (het schadevergoedingsrecht) wordt vastgesteld;
- dat de collectieve schadeafwikkeling het bepaalde in artikel 7:907 lid 2 sub a t/m f BW bevat (een omschrijving van de gebeurtenis(sen) en de nauw omschreven groep, een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de personen in de groep, de vergoeding die aan deze personen wordt toegekend, de voorwaarden om in aanmerking te komen voor de vergoeding en een omschrijving van de wijze waarop de vergoeding wordt vastgesteld en kan worden verkregen);
- de hoogte van de daarbij toegekende vergoedingen redelijk is;
- de belangen van personen voor wie de collectieve schadeafwikkeling wordt vastgesteld ook anderszins gewaarborgd zijn.

In de parlementaire geschiedenis is onderkend dat schadevaststelling (bepalen van het bestaan van de schade en de begroting daarvan) in geval van massaschade enkel werkbaar kan worden gehouden als gebruik wordt gemaakt van categorisering (*damage scheduling*).[171] Daarmee is aangesloten bij de WCAM-systematiek.[172] In de parlementaire geschiedenis wordt, naast een redelijkheidstoets, verwezen naar afdeling 6.1.10 BW (artikel 6:97 BW); wat de WCAM niet doet. Gesteld is dat een schadevergoeding via een 305a-actie 'rechtens en redelijk' moet zijn.[173] Het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht is echter niet veranderd.[174] Daardoor rijst de vraag hoeveel ruimte de rechter heeft voor categorisering van schadevergoeding krachtens artikel 6:97 BW. De ruimte zou 'voldoende' zijn om een collectieve schadeafwikkeling vast te stellen die rechtens en redelijk is.[175]

---

personen die aan de uitkomst van de procedure zijn gebonden, reeds tijdens de procedure de mogelijkheid hebben gehad om eventuele bezwaren tegen een collectieve schikking aan de rechter kenbaar te maken. De RvS vond deze motivering niet overtuigend, en ook de Kamer stelde hier kritische vragen over. Dit is aangepast. De tweede opt-out mogelijkheid is er gekomen bij NvW. Zie *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 7, p. 3 (NvW).

[170] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 3 (NnV).

[171] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 52 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 15-16 (NnV).

[172] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 6 (MvT).

[173] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 16 (NnV).

[174] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 5, 16 (NnV); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 8, 10 (NnNV).

[175] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 16 (NnV).

Hoe de rechter de verdere schadeafwikkeling moet vormgeven, wat dus meer behelst dan het *vaststellen* van de schadevergoeding, is niet bepaald bij wet. De rechter voert hier de regie over de modaliteiten voor de praktische afwikkeling met als doel te waarborgen dat de collectieve schadevergoeding terecht komt bij de benadeelden.[176] Denk hierbij aan het opzetten van een entiteit die belast is met de beoordeling en uitkering van individuele vorderingen, nadat is vastgesteld waarop het collectief aanspraak maakt.[177] Voor grotere schades zou een dergelijke 'claims administrator' ingesteld kunnen worden die de vorderingen van individuele benadeelden uitbetaalt, terwijl voor kleinere schades het wellicht wenselijker is dat de rechter een integrale schadesom vaststelt en die – via een fonds – laat verdelen onder de benadeelden.[178] Nadat de rechter de schadeafwikkeling bij vonnis/arrest heeft bepaald, houdt zijn taak op. De verantwoordelijkheid voor de daadwerkelijke uitvoering ligt bij de procespartijen, de eventueel aangewezen claims administrator of settlement stichting en de benadeelden die een beroep op de vastgestelde schadevergoedingsregeling moeten doen.

VIII. Mededeling

De einduitspraak wordt per brief aan de bekende achterban[179] van de 305a-organisatie meegedeeld (artikel 1018j Rv). Tenzij de rechter anders bepaalt, is de veroordeelde partij in beginsel gehouden deze mededeling te doen. Het doel van deze bepaling is helder: benadeelden moeten weten of zij recht hebben op vergoeding en hoe zij deze kunnen verkrijgen.[180] Dit past bij de doelstelling om tot een gecoördineerde actie te komen.

IX. Hoger beroep en cassatie

Bij een 305a-actie zijn hoger beroep en cassatie in beginsel mogelijk. In de parlementaire geschiedenis is opgemerkt dat de regels uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvorderingovereenkomstig van toepassing zijn.[181] In twee gevallen is hoger beroep uitgesloten. Er staat geen rechtsmiddel open tegen de aanwijzing van de EB (artikel 1018e lid 1 Rv). Deze mogelijkheid is uitgesloten, omdat anders de organisaties die niet zijn aangewezen als EB te veel ruimte krijgen om de procedure te vertragen[182], wat zou afdoen aan de efficiëntie van de 305a-actie. Hoger beroep tegen het oordeel van de rechter waarin wordt geweigerd om een vaststellingsovereenkomst goed te keuren, staat evenmin open (artikel 1018h lid 5 Rv). Dit sluit aan bij de WCAM-regeling. Cassatie staat dan wel open.[183] Voor het overige zijn geen procesrechtelijke regels voor hoger beroep of cassatie ingevoerd die zijn afgestemd op de 305a-actie.

X. Kort geding

Titel 14a Rv is niet van toepassing op kort gedingzaken, met uitzondering van de eisen ten aanzien van de dagvaarding (artikel 1018b lid 1 jo. 1018c lid 1 Rv). Vanwege het spoedeisende karakter van het kort geding, is het merendeel van de procedurele bepalingen van afd. 14A Rv niet van toepassing. De spoedeisendheid van een kort geding heeft gevolgen voor de procedure, maar niet voor de toepasselijkheid van de ontvankelijkheidstoets van artikel 3:305a BW.[184]

---

[176] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 32 (NnV).
[177] In de collectieve schikkingspraktijk wordt hiervoor vaak een stichting opgericht die de schaderegeling afwikkelt (settlement stichting).
[178] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 16 (NnV).
[179] Mededeling aan de EB of aan de niet EB eisers volstaat niet.
[180] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 53 (MvT).
[181] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 15, 31 (NnV).
[182] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 15, 20, 31 (NnV).
[183] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 15, 31 (NnV).
[184] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 34 (MvT).

Hierin komt het verschil tussen regels betreffende het *ius agendi* en de materiële rechtsvordering enerzijds (artikel 3:305a BW) en het procesrecht anderzijds (Titel 14a Rv) tot uitdrukking (zie par. 2.3.2). Zo moet de wachttermijn van 3 maanden om andere 305a-organisaties de gelegenheid te bieden om hun 305a-vordering in te dienen wijken in kort geding.[185] De specifieke ontvankelijkheidseisen die samenhangen met het *ius agendi* van een 305a-organisatie gelden echter wel. Dit blijkt ook uit artikel 1018b lid 2 Rv; op 305a-vorderingen zijn de regels van de vorderingsprocedure van toepassing.[186]

2.4.6 Ontvankelijkheidstoets: een overzicht

De ontvankelijkheidstoets door de rechter behelst drie onderdelen (artikel 1018c lid 5 Rv):

1. de ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a BW;
2. de aannemelijkheid van stellingen dat de collectieve procedure efficiënter en effectiever is dan individueel procederen;
3. of de collectieve vordering niet summierlijk ondeugdelijk is.

Aan alle onderdelen van de ontvankelijkheidstoets van artikel 3:305a BW wordt hieronder aandacht besteed (par. 2.4.7). In deze paragraaf wordt nog stilgestaan bij de laatste twee ontvankelijkheidsvoorwaarden.

Artikel 1018c lid 5 sub b Rv schrijft voor dat de rechter toetst of:

> 'de eiser voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat het voeren van deze collectieve vordering efficiënter en effectiever is dan het instellen van een individuele vordering doordat de te beantwoorden feitelijke en rechtsvragen in voldoende mate gemeenschappelijk zijn, het aantal personen tot bescherming van wier belangen de vordering strekt, voldoende is en, indien de vordering strekt tot schadevergoeding, dat zij alleen dan wel gezamenlijk een voldoende groot financieel belang hebben.'

Deze toets zorgt ervoor dat voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling wordt bekeken of de 'afwikkeling als collectieve procedure wel een meerwaarde heeft'.[187] Het gaat het dan over zowel de gemeenschappelijkheid van de feitelijke en rechtsvragen als het aantal personen (voor wier belang wordt opgekomen) en – indien een schadevergoeding wordt gevorderd – of het financieel belang voldoende omvangrijk is. Dat de gemeenschappelijkheid wordt getoetst betekent niet dat de vorderingen dezelfde moeten zijn: 'waar het om gaat is of de collectieve vorderingen voldoende betrekking hebben op gelijksoortige feiten en rechtsvragen voor dezelfde gebeurtenis, zodat het de voorkeur heeft deze als een zaak af te wikkelen.'[188]

Deze ontvankelijkheidstoets is niet nieuw. De omvang van de achterban en het vertegenwoordigde belang speelden ook onder het oude regime een rol bij de toetsing aan efficiëntie en effectiviteit. Immers, de parlementaire geschiedenis bij het in 1994 ingevoerde artikel 3:305a (oud) BW wijst er duidelijk op dat het collectief actierecht een subsidiair karakter heeft. Indien een individueel of gebundeld optreden, al dan niet met behulp van procesvolmachten, eenvoudig te realiseren is, is het instellen van een collectieve actie niet de aangewezen weg.[189] Toen al werd benadrukt dat als een collectieve actie geen enkel voordeel

[185] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 34 (MvT).
[186] De MvT stelt terecht dat dit strikt genomen al volgt uit het feit dat art. 3:305a lid 1 BW verwijst naar 'de rechtsvordering'.
[187] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr, 3, p. 39 (MvT).
[188] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr, 3, p. 41 (MvT); *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr, 6, p. 30 (NnV).
[189] *Kamerstukken I* 1993/94, 22486, nr. 103b, p. 3 (MvA).

biedt boven het procederen op naam van de belanghebbenden, er voor het instellen van een collectieve actie geen ruimte is.[190] Het collectief actierecht wordt dan niet gebruikt voor een doel waarvoor het is verleend (artikel 3:13 jo. 3:15 BW).

Deze ontvankelijkheidstoets is bovendien nauw verweven met de onder het oude en nieuwe regime gelijkluidende ontvankelijkheidsvraag of deze rechtsvordering strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen (zie ook par. 2.4.7, onder I.).[191] De toetsingsmaatstaf hiervoor is of de belangen waarvoor de 305a-organisatie in de praktijk en krachtens haar statuten opkomt, zich lenen voor bundeling.[192] In vaste rechtspraak onder de oude redactie van artikel 3:305a BW is reeds lang uitgemaakt dat dit betekent dat de belangen van de benadeelden zich moeten lenen voor bundeling en dat de rechter bij zijn beoordeling van deze rechtsvordering kan abstraheren van de individuele feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan hun individuele vorderingen.[193]

Ten aanzien van het laatste onderdeel van de ontvankelijkheidstoets van artikel 1018c lid 5 sub c Rv – de vordering is niet-summierlijk ondeugdelijk – verwijst de parlementaire geschiedenis uitdrukkelijk naar de in het Amerikaanse recht bekende *motion to dismiss.* Doel van de bepaling is om in uitzonderlijke gevallen een collectieve vordering al vóór de inhoudelijke behandeling van tafel te krijgen omdat de vordering niet deugt.[194] Zodoende wordt een lang en kostbaar debat over de inhoudelijke collectieve vordering voorkomen in gevallen dat de collectieve vordering toch niet tot toewijzing kan leiden.[195]

2.4.7 Ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a BW

Artikel 3:305a lid 1 BW kent verschillende ontvankelijkheidseisen. Ten eerste moet de 305a-organisatie die een rechtsvordering instelt een stichting of vereniging zijn met volledige rechtsbevoegdheid. Daarmee zouden de belangen van de benadeelden beter gewaarborgd zijn.[196] Ten tweede moet de rechtsvordering strekken tot gelijksoortige belangen van andere personen voor zover (ten derde) deze belangen in gevolge de statuten door haar worden behartigd. Ten vierde moeten de gelijksoortige belangen voldoende zijn gewaarborgd. Wij gaan hieronder – vanwege de relevantie daarvan – alleen nader in op de gelijksoortigheidseis en de waarborgeis.

I. Gelijksoortige belangen

Voor het instellen van een 305a-rechtsvordering geldt als ontvankelijkheidsvoorwaarde dat deze rechtsvordering strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen. Zoals we hierboven al uitlegden, gold deze eis al onder artikel 3:305a (oud) BW. Of een 305a-organisatie ontvankelijk is in haar rechtsvordering wordt beoordeeld aan de hand van de maatstaf of de belangen waarvoor wordt opgekomen zich lenen voor bundeling.[197] Deze toets betekent de facto dat er zodanig geabstraheerd moet kunnen worden van de ‘bijzonderheden van

[190] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 22-23 (MvT).
[191] Art. 3:305a lid 1 BW.
[192] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 4, p. 12-13 (VV); *Kamerstukken II* 1992/93, 22486, nr. 5, p. 17-18 (MvA).
[193] HR 26 februari 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK5756, r.o. 4.2 (*Stichting Baas in Eigen Huis/Plazacasa*) en zie *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 18 (NnV).
[194] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 39-40 (MvT); *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 6, p. 3, 5 (NnV).
[195] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 39 (MvT).
[196] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 10 (NnV): i.v.m. het uitkeringsverbod van stichtingen en het verbod van verenigingen om winst te verdelen onder haar leden. Dit voorkomt niet dat een stichting of vereniging contractueel gehouden kan zijn een deel van de ‘procesopbrengst’ aan een derde(financier) af te staan.
[197] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 4, p. 12-13 (VV); *Kamerstukken II* 1992/93, 22486, nr. 5, p. 17-18 (MvA).

individuele gevallen, dat de beoordeling niet anders zou kunnen uitvallen dan in een individueel geval'.[198]

II. Waarborgtoets

In 2013 was al een waarborgtoets ingevoerd om te verzekeren dat de 305a-organisatie niet opkomt voor de (commerciële) belangen van haar eigen organisatie, maar voor de belangen van haar achterban.[199] De invulling van de waarborgtoets uit 2013 bevatte volgens de parlementaire geschiedenis reeds de elementen van een representativiteitstoetsing, namelijk 'het aantal benadeelden dat aangesloten is bij of lid is van de organisatie en de vraag in hoeverre benadeelden zelf de collectieve actie ondersteunen.'[200] Zoals hierboven (par. 2.4.6) al uiteengezet speelt reeds vanaf 1994 de omvang van de achterban en het vertegenwoordigde belang een rol bij de toetsing aan efficiëntie en effectiviteit.

In het WAMCA-regime is de 'waarborgtoets' aanmerkelijk strenger geworden. Het doel van deze nieuwe en aangescherpte waarborgeis is om te voorkomen dat een willekeurige organisatie zich kan opwerpen als belangenbehartiger van benadeelden.[201] Deze eis valt uiteen in twee onderdelen (artikel 3:305a lid 2 BW). Ten eerste moet zijn voldaan aan de representativiteitseis (III.). Ten tweede moet de 305a-organisatie voldoen aan een groot aantal verplichtingen, genoemd in sub a t/m f (IV.).

III. Waarborgtoets: representativiteit

Voor elke 305a-vordering moet duidelijk zijn voor wie de organisatie opkomt.[202] Deze representativiteit moet bovendien 'voldoende' zijn: 'niet iedere willekeurige organisatie kan zich opwerpen als verdediging van de belangen van gedupeerden.'[203] Duidelijk is dat de wetgever niet bij wet heeft willen verankeren welke toets precies geldt voor welke vorderingen.

Enerzijds staat in de parlementaire geschiedenis uitgelegd dat de representativiteit kwantitatief is opgevat, ook wel verwoord als de relatie van de 305a-organisatie met de benadeelden waarvoor wordt opgekomen.[204] Is het voor de rechter en de aangesproken partij voldoende duidelijk wie tot deze groep achterban behoort en of zij voldoende (financieel) belang heeft bij de 305a-actie. Of er voldoende groepsomvang is, verschilt per geval. De rechter kan dit bijvoorbeeld toetsen aan de hand van het aantal leden van de 305a-organisatie of degenen die zich actief bij haar hebben aangemeld voor de 305a-actie.[205] Dit betekent niet dat een lijst met namen en andere gegevens van de achterban hoeft te worden overgelegd. Voldoende is dat de 305a-organisatie nauwkeurig omschrijft voor welke groep van personen zij opkomt.[206] Deze kwantitatieve toets staat los van de toets voor de aanwijzing van de EB.[207]

---

[198] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 18 (NnV).
[199] *Kamerstukken II* 2011/12, 33126, nr. 3, p. 5-6 (MvT).
[200] *Kamerstukken II* 2011/12, 33126, nr. 3, p. 12-13 (MvT); *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 18-19 (MvT). Vgl. ook de toelichting bij het representativiteitsvereiste van de WCAM (art. 7:907 lid 3 sub f BW) in *Kamerstukken II* 2003/04, 29414, nr. 3, p. 15 (MvT).
[201] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 19 (MvT).
[202] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 18-19 (MvT)
[203] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 19 (MvT).
[204] Deze terminologie is gebruikt in het eerder gepubliceerde (rechtsvergelijkende) onderzoek n.a.v. de motie Stoffer, zie De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025, par. 2.2.
[205] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 18-19 (MvT).
[206] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 19 (MvT).
[207] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 19 (MvT).

Anderzijds kan de toetsing van de representativiteit meer kwalitatief van aard zijn. Het gaat dan om de geschiktheid van de 305a-organisatie om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure genoemd.[208] Vragen die dan gesteld kunnen worden zijn: komt de 305a-organisatie daadwerkelijk op voor de belangen van de groep benadeelden?[209] En kan de 305a-organisatie in staat worden geacht om de 305a-actie tot een goed einde te brengen?[210] Specifiek voor de ideële actie (gebaseerd op lid 6, maar anders dan een groepsactie) legt de minister voor rechtsbescherming uit, in reactie op Kamervragen naar aanleiding van de motie Stoffer, dat de representativiteit in dit type actie 'minder goed of niet worden bepaald op basis van de omvang van de vorderingen van de achterban, juist ook omdat het niet om een vordering tot schadevergoeding gaat.'[211] Uitgelegd wordt dat representativiteit van oudsher door meerdere aspecten wordt bepaald, waaronder:

> 'het zijn van gesprekspartner voor de overheid op het terrein van het ideële belang waarvoor de organisatie opkomt. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit het zijn van spreekbuis in de media en andere activiteiten waaruit blijkt dat de belangenorganisatie een geschikte vertegenwoordiger is voor dit belang.'[212]

De rechter moet in het licht van alle omstandigheden beoordelen of sprake is van voldoende representativiteit. Vanwege deze diversiteit van relevante omstandigheden, is het lastig om strak omlijnde criteria te formuleren. De minister zegde toe om de vraag over betekenisvolle toetsing van de representativiteitseis in een ideële actie mee te nemen in de wetsevaluatie.[213]

IV. Waarborgtoets: governance, financiering en transparantie

In de ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a lid 2 aanhef en sub a t/m f gaat het om organisatorische en ervaringseisen aan de 305a-organisatie. De ontvankelijkheidsvereisten van lid 3 en 5 bevatten eveneens governance-vereisten. Alle eisen zijn gebaseerd op de Claimcode.[214]

De eisen geven de rechter de mogelijkheid om de geschiktheid van de 305a-organisatie indringend te toetsen met als doel adequate vertegenwoordiging van benadeelden te garanderen.[215] Dit sluit aan bij het derde en vierde doel van de WAMCA (kwaliteitsverbetering van de 305a-organisatie ten behoeve van de benadeelde en voorkomen van excessen).[216] In de parlementaire geschiedenis wordt hierbij wel opgemerkt dat de rechter ook oog moet hebben voor toegang tot de procedure: de ontvankelijkheidseisen mogen niet dusdanig streng worden uitgelegd dat de toegang feitelijk illusoir wordt.[217] Uit diezelfde parlementaire geschiedenis blijkt dat er bewust van is afgezien om een (uitputtende) lijst van gekwalificeerde entiteiten te introduceren (zodat van deze ontvankelijkheidstoets zou kunnen worden afgezien). Zo'n lijst zou de flexibiliteit uit het systeem halen, wat juist 'een effectief middel is gebleken voor grote groepen gedupeerden om hun recht te halen.'[218]

---

[208] Deze terminologie is gebruikt in het eerder gepubliceerde (rechtsvergelijkende) onderzoek n.a.v. de motie Stoffer, zie De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025, par. 2.3 en 2.5.
[209] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 18-19 (MvT).
[210] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 2 (NnV); *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 6 (MvT).
[211] *Kamerstukken II* 2023/24. 36169, nr. 40. p. 7-8, 10, 22 (VSO).
[212] *Kamerstukken II* 2023/24. 36169, nr. 40. p. 8, 10-11, 22 (VSO).
[213] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40, p. 11 (VSO). Zie par. 3.5 van deze wetsevaluatie.
[214] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 17 (MvT).
[215] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 8 (MvT).
[216] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 7, 17 (MvT).
[217] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 5 (NnV).
[218] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11 (NnV).

Voordat tot bespreking wordt overgegaan, is belangrijk om op te merken dat deze vereisten integraal gelden voor de niet-lid-6-actie. Voor lid-6-acties kan de rechter een minder zware ontvankelijkheidstoets toepassen.[219] Zie par. 2.4.4.

Hierna volgt een korte en puntsgewijze toelichting, waarbij gefocust wordt op de doelen van deze ontvankelijkheidseisen. Een punt vooraf is dat in het algemeen deze eisen zien op de kwaliteitsborging ten behoeve van de benadeelden/betrokkenen, maar dat in de parlementaire geschiedenis nadere duiding wordt gegeven. Wij noemen hier die nadere duiding:

Artikel	Voorschrift	Doel(en)
Lid 2 sub a	Toezichthoudend orgaan[220]	Bevordering functioneren bestuur[221]
Lid 2 sub b	Mechanismen t.b.v. deelname aan/vertegenwoordiging van benadeelden bij besluitvorming[222]	Kwaliteitsborging t.b.v. benadeelden[223]
Lid 2 sub c	Voldoende middelen voor actie	Bescherming benadeelden[224]
Lid 2 sub c	Voldoende zeggenschap bij 305a-organisatie over actie[225]	Kwaliteitsborging[226] en voorkomen excessen[227]
Lid 2 sub d	Toegankelijke internetpagina over governance, en deelname & voortgang lopende 305a-acties	Geïnformeerde keuzevrijheid[228], transparantie[229] en voorkomen excessen[230]
Lid 2 sub e	Voldoende ervaring en deskundigheid t.a.v. instellen en voeren van actie[231]	Kwaliteitsborging
Lid 2 sub f [232] (Richtlijn representatieve	Geen ongeoorloofd belangenconflict financier en aangesproken partij[233]	Bescherming benadeelden en voorkomen ongeoorloofde concurrentie[234]

[219] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 8 (MvT).
[220] Hieraan hoeft niet voldaan te zijn indien uitvoering is gegeven aan art. 2:44a lid 1 of art. 2:291a lid 1 BW.
[221] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 19 (MvT).
[222] De inspraakmogelijkheden zijn in de wet niet geconcretiseerd, *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 20 (MvT).
[223] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 19 (MvT).
[224] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 5, 11-12 (NnV).
[225] De financier mag geen bepalende invloed hebben, *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 2 (NnNV).
[226] Via inzage in de financieringsconstructie kan de rechter beoordelen of de belangen van de benadeelden voorop staan en niet die van de financier, *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11, 26 (NnV).
[227] Meer in de context van misbruik, *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 25-27 (NnV).
[228] Ter ondersteuning van de benadeelde bij zijn beslissing om al dan niet aan te sluiten bij een bepaalde 305a-organisatie.
[229] Informatie voor benadeelde over voortgang procedure, *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 20 (MvT).
[230] De rechter kan onredelijke (onverklaarbaar hoge) deelnamevergoeding controleren, *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 9 (NnNV). Specifiek heeft lid 2 sub d onder 5 als doel om excessieve beloningen van bestuurders en leden van het toezichthoudend orgaan te voorkomen, *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 20 (MvT).
[231] De rechter toetst het trackrecord van de 305a-organisatie (aantoonbare ervaring met en deskundigheid voor het instellen van een 305a-actie), *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 21 (MvT).
[232] Alleen van toepassing vanaf 25 juni 2023 bij een actie in de zin van de Richtlijn representatieve vorderingen.
[233] De financier mag geen concurrent zijn van de aangesproken partij en evenmin van haar afhankelijk zijn. Zie uitgebreid hierover: Bongaerts 2024, p. 355.
[234] Het economisch belang van een concurrent bij de 305a-actie mag niet overeenstemmen met het belang van de consumenten voor wie wordt opgekomen, *Kamerstukken II* 2021/22, 36034, nr. 3, p. 24 (MvT).

vorderingen, zie verder par. 2.5.6)		
Lid 3 sub a	Bestuurders hebben geen winstoogmerk[235]	Bescherming benadeelden[236] en voorkomen excessen[237]
Lid 3 sub b	Voldoende nauwe band vordering met Nederland[238]	Voorkomen aanzuigende werking[239]
Lid 3 sub c	Voldoende overleg om tot schikking te komen[240]	Belastende procedure voor benadeelde voorkomen[241]
Lid 5	Bestuursverslag en jaarrekening publiceren	Transparantie financiën[242]

Tabel 2.2 Overzicht doelstellingen van artikel 3:305a lid 2, 3 en 5 BW

Een aspect willen wij nog uitlichten, omdat dit in de praktijk van (grotere) relevantie lijkt te zijn, de zeggenschap over de 305a-actie (lid 2 sub c). In de parlementaire geschiedenis wordt erkend dat externe financiering de toegang tot het recht kan vergroten, omdat procespartijen hiermee in staat worden gesteld de 305a-actie te (voor)financieren.[243] Ten tijde van de totstandkoming van de WAMCA bestond nog weinig ervaring met externe financiering in Nederland, waardoor nog weinig zicht bestond op de potentiële voor- en nadelen daarvan. Ter waarborging van de belangen van de benadeelden is gekozen voor deze toetsingsmogelijkheid door de rechter.[244]

2.4.8 Overgangsrecht

Het overgangsrecht kent twee situaties waarin het oude regime nog van toepassing is:

- Artikel 3:305a (oud) BW is van toepassing op (een) gebeurtenis(en) die heeft (hebben) plaatsgevonden vóór 15 november 2016 ook al is de procedure aangebracht na 1 januari 2020.[245]
- Artikel 3:305a (oud) BW is van toepassing op rechtsvorderingen aangebracht vóór 1 januari 2020.[246] Als sprake is van een reeks van gebeurtenissen van zowel vóór als na

[235] Oprichters/bestuurders hebben geen 'rechtstreeks of middellijk' winstoogmerk met de 305a-organisatie.
[236] Voorkomen dat oprichters/bestuurders beschikken over de gelden van deze organisatie, 'als ware het hun eigen gelden', *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 21 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 10 (NnV); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 4 (NnNV). Waarborging dat verantwoord met het (batig) liquidatiesaldo wordt omgegaan, bijv. door een uitkering aan benadeelden, *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 21 (MvT).
[237] Bestuurders mogen niet eigen gewin vooropstellen, *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 4 (NnNV).
[238] De vordering moet minimaal aan één van de omstandigheden (onderdelen 1 t/m 3) voldoen. Forumkeuze of het enkele feit dat de 305a-organisatie in Nederland is gevestigd, is onvoldoende ter rechtvaardiging van een procedure in Nederland, *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 11 (MvT).
[239] Aanzuigende werking op gevallen met een onvoldoende band met Nederland heeft negatieve effecten voor de belasting van de rechterlijke macht en het vestigingsklimaat, *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 11, 22-28 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6 p. 4 (NnV); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 9, p. 8 (NnNV).
[240] Een termijn van twee weken na ontvangst van het verzoek tot overleg met de aangesproken partij is afdoende.
[241] Zie de parlementaire geschiedenis van de WCAM: *Kamerstukken II* 2003/04, 29414, nr. 7, p. 8 (NnV).
[242] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 28 (MvT).
[243] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 11 (MvT).
[244] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 12 (MvT).
[245] Art. 119a lid 2 Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. Voor vorderingen die onder de richtlijn gelden en na 25 juni 2023 aanhangig zijn gemaakt, geldt geen beperking tot schadeveroorzakende gebeurtenissen na 15 november 2016. Zie art. 119a lid 3 ingevoerd per 1 juli 2025 (*Stb.* 2025, 155) bij Verzamelwet Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 2025 (*Stb.* 2025,124).
[246] *Kamerstukken II* 2018/19, 34608, nr. 13 (Motie Van Gent c.s. over overgangsrecht). Art. 119a lid 1 Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek.

15 november 2016 geldt de bepaling die van toepassing is op het moment dat de laatste *schadeveroorzakende* gebeurtenis waarop de vordering betrekking heeft, heeft plaatsgevonden.[247]

2.5 Andere relevante vereisten, verweren en regulering

2.5.1 Inleiding

Hoewel in dit onderzoek de evaluatie van de veranderingen die de WAMCA bracht voor de 305a-actie centraal staan, zijn ook andere vereisten en (wettelijke) regelingen relevant voor deze evaluatie. Hierna komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen kort aan bod: het rechtsmachtverweer, toepasselijk recht en voldoende belang (par. 2.5.2 t/m 2.5.4), de Claimcode (par. 2.5.5), de Richtlijn representatieve vorderingen (par. 2.5.6), het Verdrag van Aarhus (par. 2.5.7) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (par. 2.5.8).

2.5.2 Rechtsmachtverweer

Ook bij 305-acties heeft de aangesproken partij de mogelijkheid de internationale rechtsmacht van de Nederlandse rechter te betwisten.[248] Dit staat los van het nauwverbandvereiste van artikel 3:305a lid 3 sub b BW. Dit rechtsmachtverweer kan vanwege de 305a-setting een eigen invulling krijgen omdat hierin wordt opgekomen voor de belangen van anderen.[249] De rechter van de woonplaats van de aangesproken partij heeft rechtsmacht voor elke vordering.

De vraag of bij een bevoegde rechter een 305a-actie kan worden ingesteld, is een procesrechtelijke kwestie en wordt bepaald door de *lex fori*.[250] In een 305a-actie kan worden geoordeeld over rechtsverhoudingen tussen de individuele benadeelden en de aangesproken partij die door vreemd recht worden beheerst.[251]

Vanwege het ruime woonplaatsbegrip voor rechtspersonen[252] onder de Brussel Ibis-verordening heeft de Nederlandse rechter rechtsmacht voor vorderingen tegen niet-Nederlandse aangesproken partijen[253] met woonplaats in Nederland. Ook kunnen niet in Nederland gevestigde partijen op basis van artikel 8 Brussel Ibis-verordening aangesproken worden in een 305a-actie bij een Nederlandse rechter indien één van de partijen hier gevestigd is (ankergedaagde) en hun vorderingen zo nauw samenhangen dat een goede rechtsbedeling

---

[247] *Kamerstukken II* 2018/19, 34608, nr. 13, p. 2 (Motie Van Gent c.s. over overgangsrecht): 'Daarom regelt dit amendement dat een rechtsvordering op grond van het nieuwe recht slechts mogelijk is als de schadeveroorzakende gebeurtenis heeft plaatsgevonden op of na 15 november 2016.'

[248] De Nederlandse rechter kan rechtsmacht ontlenen aan de commune rechtsmachtregels, zoals neergelegd in Rv, internationale verdragen of de Brussel Ibis-verordening. Zie Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (herschikking) [2012] PbEU L351/1.

[249] In vergelijkbare zin weergegeven in Arons 2021, par. 3, p. 22-25.

[250] Art. 10:3 BW. Zie Rb. Amsterdam 16 augustus 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:5310 (*Stichting Right to Consumer Justice/Apple*), r.o. 7.1. In deze zaak (C-34/24) is op 27 maart 2025 de Conclusie van AG Campos Sánchez-Bordona (ECLI:EU:C:2025:212) openbaar gemaakt. Zie voor vergelijkbare prejudiciële vragen: Hof Amsterdam, 25 april 2023, ECLI:NL:GHAMS:2023:957, r.o. 7.18-7.19 (*Kartonkartel*) en ECLI:NL:GHAMS:2023:961, r.o. 7.24-7.25 (*Stroomkabelkartel*). De rechtbank Rotterdam heeft prejudiciële vragen aan het HvJ EU gesteld over de verhouding tussen art. 80 AVG en de WAMCA: Rb. Rotterdam 13 november 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:11322, r.o. 6.9 (*Stichting Data Bescherming Nederland (SDBN)/Amazon*). Zie hierover ook: Silva de Freitas 2023, p. 17-22.

[251] Hof Den Haag 18 december 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:3588, r.o. 3.2 (*Oguru/Shell*).

[252] Op grond van art. 63 Brussel Ibis-verordening hebben rechtspersonen woonplaats bij respectievelijk de plaats van hun statutaire zetel, hun hoofdbestuur, of hun hoofdvestiging. Indien deze niet samenvallen, heeft de eiser een keuze waar hij zijn vordering aanhangig wenst te maken, Bij massaschadegevallen zonder betrokkenheid van een rechtspersoon uit een andere lidstaat geldt alleen de statutaire zetel als aanknopingspunt voor de woonplaats (art. 2 Rv jo. art. 99 Rv jo. art. 1:10 lid 2 BW en art. 2 Rv jo. art. 99 Rv jo. art. 10:118 BW.

[253] Wij doelen daarmee op rechtspersonen die niet door Nederlands recht worden beheerst.

vraagt om gelijktijdige behandeling en berechting ter voorkoming van onverenigbare beslissingen. Een overeengekomen forumkeuze schept ook rechtsmacht.[254] In beginsel staat een 305a-actie niet in de weg aan toepassing van bijzondere bevoegdheidsregels.[255] Ondanks het collectieve karakter van de vordering kan de rechter bij de toepassing hiervan niet abstraheren van de individuele omstandigheden. Juist de individuele (contractuele) rechtsverhoudingen tussen benadeelden en aangesproken partij[256], de woonplaats van de individuele benadeelden[257], de plaats waar de gestelde onrechtmatige daad heeft plaatsgevonden (*Handlungsort*) of de schadelijke gevolgen daarvan zijn ingetreden (*Erfolgsort*)[258], zijn hiervoor van belang.[259]

2.5.3 Toepasselijk recht

Bij 305a-acties is het toepasselijk recht van belang bij de beoordeling van de ontvankelijkheidsvraag of de 305a-actie efficiënt en effectief is (artikel 1018c lid 5 sub b Rv). Hieraan is niet voldaan indien de groep belanghebbenden zeer klein is, waarbij een factor in negatieve zin kan zijn dat op de individuele vorderingen veel verschillende rechtsstelsels van toepassing zijn, zodat slechts in beperkte mate uitspraken kunnen worden gedaan die voor de gehele groep relevant zijn.[260] Vreemd recht kan van toepassing zijn indien bijvoorbeeld de aangesproken partij, de 305a-organisatie of (een deel van) de achterban woonachtig of gevestigd is in het buitenland of (een deel van) de betrokken gedragingen in het buitenland plaatsvond.

Het toepasselijk recht wordt vastgesteld op grond van conflictregels. Bij een expliciete rechtskeuze hoeft de rechter de conflictregels niet toe te passen.[261] Deze conflictregels zijn te vinden in Boek 10 BW, de Rome I- en Rome II-verordening (voor contractuele respectievelijk niet-contractuele vorderingen), of een internationaal verdragen zoals het Haags Productaansprakelijkheid Verdrag (HPV). Bij toepasselijkheid van het verdrag gelden zij als

---

[254] Art. 25 Brussel Ibis-verordening.

[255] Conclusie AG Campos Sánchez-Bordona van 27 maart 2025 in de zaak C-34/24 (ECLI:EU:C:2025:212), ovw. 90.

[256] De plaats van uitvoering van de contractuele verplichting schept rechtsmacht. Zie art. 6 sub a Rv. en art. 7, aanhef en onder 1 sub a Brussel Ibis-verordening. Het gaat hier om de kenmerkende verbintenis (in de regel de geldelijke verplichting, tenzij een geldleningovereenkomst). Voor de verstrekking van diensten geldt art. 7, aanhef en onder 1 sub b Brussel Ibis-verordening. Zie HvJ EU 25 februari 2010, zaak C-381/08, ECLI:EU:C:2010:90, *NJ* 2010, 521 (*Car Trim/KeySafety Systems*).

[257] Een consument een rechtsvordering instellen tegen zijn wederpartij bij de rechter van zijn woonplaats of die van zijn wederpartij. Zie art. 6 sub d Rv. en art. 18 Brussel Ibis-verordening.

[258] Art. 6, aanhef en onder e Rv en art. 7, aanhef en onder 2 Brussel Ibis-verordening bieden volgens vaste rechtspraak van het HvJ EU de eiser de keuze zijn geschil aanhangig te maken bij het *Handlungs*- dan wel *Erfolgsort*. In haar Verslag van 2 juni 2025 over de toepassing van Brussel Ibis-verordening erkent de Commissie de huidige moeilijke toepassing van art 7, aanhef en onder 2 bij collectieve vorderingen omdat het niet mogelijk is om de procedures bij één gerecht te bundelen of omdat het niet mogelijk is de procedures op de woonplaats van een van de eisers (forum actoris) in collectieve consumentenvorderingen te bundelen, wanneer de consumenten hun woonplaats in dezelfde lidstaat of in verschillende lidstaten hebben. Zie COM(2025) 268 final, p. 19.

[259] Zie Rb. Amsterdam 16 augustus 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:5310 (*Stichting Right to Consumer Justice/Apple*), r.o. 7.1. Met de gestelde prejudiciële vragen legt de rechtbank aan het HvJ EU de principiéle vraag voor in hoeverre art. , aanhef en onder 2 Brussel Ibis-verordening zich leent voor toepassing in een collectieve actie omdat het zowel de absolute als relatieve bevoegdheid regelt en dus per definitie verwijst naar de rechter van de woonplaats van een individuele benadeelde. In deze zaak (C-34/24) is op 27 maart 2025 de Conclusie van AG Campos Sánchez-Bordona (ECLI:EU:C:2025:212) openbaar gemaakt.

[260] Rb. Rotterdam 29 januari 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:614, *Ondernemingsrecht* 2020/49, m.nt. L.M. van Bochove; *JOR* 2020/119, m.nt. T.M.C. Arons; *BPr* 2020/53, m.nt. T. Heikens, r.o. 5.36 (*Stichting Petrobras Compensation Foundation (SPCF)/Petrobras*).

[261] Rb. Rotterdam 13 november 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:11322, r.o. 6.14 (*SDBN/Amazon*).

lex specialis.[262] De Rome I- en II-verordening hebben voorrang op uitsluitend tussen lidstaten gesloten verdragen.[263]

Het recht dat de aansprakelijkheid van de aangesproken partij beheerst, is van belang voor de vraag of er sprake is van een onrechtmatige gedraging ten opzichte van de benadeelden waarvoor in de 305a-actie wordt opgekomen, of deze onrechtmatige gedraging toerekenbaar is, of een eventueel exoneratiebeding geldig is en wat de gevolgen zijn van andere disclaimers en tot slot ook de verjaring.[264] Tot de lex causae behoort ook de bewijslastverdeling.[265]
Aangezien de meeste 305a-acties een niet-contractuele grondslag hebben, is de Rome II-verordening van belang. De niet-contractuele verbintenis die voortvloeit uit een daad van oneerlijke concurrentie, wordt beheerst door het recht van het land waar de concurrentieverhoudingen of de collectieve belangen van de consumenten (dreigen te) worden geschaad.[266] De niet-contractuele verbintenis die uit een beperking van de mededinging voortvloeit, wordt beheerst door het recht van het land waarvan de markt (waarschijnlijk) beïnvloed wordt.[267] Indien deze bijzondere verwijzingsregels niet gelden en er evenmin een geldige rechtskeuze is gemaakt[268], moet artikel 4 Rome II-verordening worden toegepast. Op grond hiervan wordt de onrechtmatige daad beheerst door het recht van het land van het *Erfolgsort*.[269] De schadeveroorzakende gebeurtenis of de indirecte gevolgen hiervan, spelen bij de vaststelling van de lex loci damni geen rol.

2.5.4 Voldoende belang (artikel 3:303 BW)

De ontvankelijkheidsvoorwaarden van de 305a-actie hebben geen exclusief, maar een aanvullend karakter.[270] Ook in een 305a-actie geldt dat zonder voldoende belang niemand een rechtsvordering toekomt (artikel 3:303 BW).[271] Dit ontvankelijkheidsvereiste dient het fundamentele algemene belang dat niet zonder enige grond de rechter en de aangesproken partij mogen worden aangezet tot zinloos, tijdrovend en kostbaar werk.[272] Het belang bij het instellen van een vordering moet evenredig zijn aan het belang van de aangesproken partij en dat van een behoorlijke rechtspleging. Als buitengrens geldt dat het belang van de eiser de aangesproken partij niet buitensporig mag schaden, zeker niet als het belang van de eiser klein

---

[262] Art. 25 lid 1 Rome I-verordening en art. 28 lid 1 Rome II-verordening. Zie Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, *JOR* 2025/101, m.nt. P.E. Sprietsma; *JBPr* 2025/30, m.nt. W.A. Vader; *JA* 2025/69, m.nt. C.J.M. Doorn, r.o. 3.103 (*Stichting Essure Claims (SEC)/Bayer)* voor toepassing bij art. 4 HBV en Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.105-5.106 (*BCW/AbbVie*).
[263] Art. 25 lid 2 Rome I-verordening en art. 28 lid 2 Rome II-verordening.
[264] Art. 15 Rome II-verordening.
[265] Art. 22 Rome II-verordening.
[266] Art. 6 lid 1 Rome II-verordening.
[267] Art. 6 lid 3 onder a Rome II-verordening.
[268] Op grond van art. 10:10 BW en art. 14 Rome II-verordening kunnen partijen een rechtskeuze overeenkomen.
[269] Art. 6, aanhef en onder e Rv en art. 7, aanhef en onder 2 Brussel Ibis-verordening bieden volgens vaste rechtspraak van het HvJ EU de eiser de keuze zijn geschil aanhangig te maken bij het *Handlungs*- dan wel *Erfolgsort*.
[270] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 29 (MvT).
[271] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 29 (MvT).
[272] Zie Snijders & Wendels 2009/80; Groot 2015, nr. 251. Zie ook de Conclusie van A-G Wesseling-van Gent 11 februari 2005, ECLI:NL:PHR:2005:AR6809 vóór HR 11 februari 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR6809, *NJ* 2005/442, m.nt. W.D.H.Asser, *JBPr* 2005/21, m.nt. E.F. Groot, ovw. 2.36 (*Frog People Mover/Stichting Internationale Tuinbouwtentoonstelling Floriade 2002*) en de Conclusie van A-G Valk 8 oktober 2021, ECLI:NL:PHR:2021:933 vóór HR 11 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:347, *JIN* 2022/68, m.nt. P.H. van Bossema-de Greef; *JBPr* 2022/24, m.nt. D.L. Barbiers, ovw. 3.21 (*Stichting Music#MeToo/Warner*); A.W. Jongbloed, *GS Vermogensrecht,* art. 3:303 BW, aant. 7; Hugenholtz/Heemskerk 2024, p. 18-19; W.H. Heemskerk, noot onder HR 24 november 1978, ECLI:NL:HR:1978:AC6416, *NJ* 1980/88. Zie ook conclusie A-G Wesseling-van Gent 5 juni 2020, ECLI:NL:PHR:2020:563 vóór HR 5 maart 2021, ECLI:NL:HR:2021:348, ovw. 2.45 (*Lidl/VvE*).

is. Er moet voldoende belang zijn om een procedure te rechtvaardigen.[273] Dit belang bestaat uit een processueel belang (of toewijzing van de vordering een positief verschil kan maken voor de eiser[274]) en een materieel belang (of de eiser in een betere positie komt door de uitoefening van zijn recht).[275] Slechts waar het ontbreken van een belang de openbare orde (doelmatigheid, efficiëntie, procesorde) raakt, kan en moet de rechter ambtshalve optreden.[276] Het ontbreken ervan mag niet te snel worden aangenomen, en in beginsel mag voldoende belang worden verondersteld.[277] Slechts bij uitzondering zal de eiser voldoende belang moeten bewijzen.[278]
Over de vordering tot verklaring voor recht ex artikel 3:302 BW in een 305a-actie wordt in de parlementaire geschiedenis van artikel 305a-oud uitdrukkelijk opgemerkt dat aan de rechter niet louter een oordeel gevraagd kan worden over een volgens de eiser verwerpelijke visie. Het geschil moet gaan om in concreto geschonden belangen.[279]
Voor het oude regime geldt een uitdrukkelijk verband tussen het voldoende belangvereiste en het gezag van gewijsde. De uitspraak in een 305a-actie (oud) heeft alleen gezag van gewijsde voor de 305a-organisatie en de aangesproken partij[280]; uitdrukkelijk niet voor de leden van achterban van de 305a-organisatie.[281] Zij kunnen een vergelijkbare vordering zelf instellen. Wanneer de 305a-vordering wordt toegewezen, is de individuele eiser bij een gelijkluidende vordering wegens het doorgaans onvoldoende belang niet-ontvankelijk.[282] Individuele omstandigheden die aan een ogenschijnlijk gelijkluidende vordering ten grondslag liggen, kunnen een voldoende belang opleveren. De achterban is echter niet gebonden aan een afwijzend oordeel in een 305a-actie; in een individuele procedure kon hetzelfde geschil nogmaals worden gevoerd.
Onder de WAMCA is de rechterlijke uitspraak (toe- en afwijzend) wel bindend voor alle ‘personen behorend tot de nauw omschreven groep personen wier belangen in de collectieve vordering worden behartigd’.[283] Belanghebbenden die niet gebonden willen worden aan de uitspraak, dienen gebruik te maken van hun opt-out-recht. De opt-outer kan niet langer ‘profiteren’ van de toewijzende uitspraak in de 305a-actie – behoudens een nadien getroffen schikkingsregeling waarin ook voor de opt-outers een schadevergoeding wordt overeengekomen – en moet zijn vordering in een individuele procedure geldend maken. Hij heeft dus voldoende belang bij een gelijkluidende vordering. Voldoende belang kan wel

[273] Toelichting Meijers, Parl. Gesch. BW Boek 3, p. 915.
[274] Van der Helm 2019, par. 23.
[275] Asser/Sieburgh, 6-IV 2023/155; Bleeker 2018, par. 3.1.
[276] Zie Conclusie A-G Rank-Berenschot 5 maart 2021, ECLI:NL:PHR:2021:219, voór HR 16 april 2021, ECLI:NL:HR:2021:589, ovw. 2.11 (*X/Y BV in liq.*).
[277] A.W. Jongbloed, *GS Vermogensrecht,* art. 3:303 BW, aant. 5; Conclusie A-G Hartlief 15 november 2019, ECLI:NL:PHR:2019:1174, vóór HR 6 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:383, ovw. 3.7 (*NN/X*) en Conclusie A-G Rank-Berenschot 5 maart 2021, ECLI:NL:PHR:2021:219, vóór HR 16 april 2021, ECLI:NL:HR:2021:589, ovw. 2.9 (*X/Y BV in liq.*).
[278] Parl. Gesch. BW Boek 3 1981, p. 915 (T.M.). Zie ook A.W. Jongbloed, Sdu Commentaar Burgerlijk Wetboek Vermogensrecht (Boek 3 BW), art. 302 t/m 305; A.W. Jongbloed, GS Vermogensrecht, art. 3:303 BW, aant. 6; C.J.J.M. Stolker, T&C BW, art. 3:303 BW, aant. 1.
[279] *Kamerstukken II* 1992/93, 22486, nr. 5, p. 10-11 (MvA). Zie ook Rb. Den Haag 19 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:5205, r.o. 4.2 (*Stichting voor Waarheid/Staat*).
[280] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 26-27 (MvT); *Kamerstukken II* 1992/93, 22486, nr. 5, p. 12-15 (MvA); *Kamerstukken II* 2012/13, 33126, nr. 7, p. 14-15 (NnV). Zie ook, daterend van vóór de invoering van art. 3:305a (oud) BW, HR 1 juli 1983, ECLI:NL:HR:1983:AD5666, r.o. 3.4 (*Staat/LSV*) en voorts HR 7 november 1997, ECLI:NL:HR:1997:ZC2483, *NJ* 1998/268, m.nt. J.M.M. Maeijer, r.o. 3.3.5 (*Philips/VEB*); HR 14 juni 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE0629, *NJ* 2003/689, m.nt. H.J. Snijders r.o. 4.1(*NVV/Staat*);en HR 27 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH2162, *NJ* 2014/201, m.nt. C.E. du Perron r.o. 4.8.2 (*WorldOnline/VEB*),.
[281] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 26-27 (MvT); *Kamerstukken II* 1992/93, 22486, nr. 5, p. 13-14 (MvA); en *Kamerstukken II* 2012/13, 33126, nr. 7, p. 14-15 (NnV).
[282] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 3, p. 26-27 (MvT).
[283] Art. 1018f lid 1 Rv.

ontbreken indien de eiser geen goede omstandigheden kan aandragen waarom hij niet op de aangeboden schikkingsregeling is ingegaan.

2.5.5 Claimcode

In 2011 is door particulier initiatief een Claimcode tot stand gekomen. Deze code bevat governance- en transparantievereisten voor 305a-organisaties, waaraan ook door rechters in het kader van de waarborgtoets is gerefereerd.[284] Deze Claimcode is in 2019 herzien. De Claimcode gaat uit van maatwerk: er mag afgeweken worden van de principes en uitwerkingen in de Claimcode, mits de rechtvaardiging in bijvoorbeeld de bijzondere omstandigheden adequaat worden uitgelegd (pas toe of leg uit-beginsel). Met de WAMCA zijn veel governance- en transparantievoorschriften van de Claimcode 2019 gecodificeerd. De relevantie van de Code voor de rechtspraktijk is grosso modo teruggebracht tot de commerciële of financiële aspecten bij een 305a-organisatie zoals het winst- en kostenbegrip[285], de externe financiering[286], en de beloning van bestuurders.[287]

2.5.6 Richtlijn representatieve vorderingen

De Richtlijn representatieve vorderingen is beperkt tot collectieve verbods- en schadevergoedingsacties voor consumenten.[288] De implementatie hiervan heeft tot enkele specifieke (aanpassingen van) bepalingen in de door de WAMCA geïntroduceerde regeling geleid. Wij noemden reeds het vereiste van artikel 3:305a lid 2 onder f BW. Wat nog relevant is om op te merken is dat iedere lidstaat een lijst moet opstellen met organisaties die collectieve acties kunnen beginnen in een andere lidstaat (grensoverschrijdende collectieve acties).[289] Deze organisaties moeten dan voldoen aan de richtlijnvereisten; lidstaten mogen zelf geen andere eisen stellen aan deze organisaties stellen.[290] Op grond van artikel 3:305e BW kunnen Nederlandse 305a-organisaties bij de minister voor rechtsbescherming een verzoek tot aanwijzing op deze lijst instellen.[291] Deze organisaties kunnen dan in een andere EU lidstaat onder het daar vigerende collectieve actieregime een vordering instellen waarbij de buitenlandse rechter de organisatie zelf niet meer op haar ontvankelijkheid mag toetsen.[292] De vordering als zodanig kan nog wel op haar ontvankelijkheid worden getoetst.[293] Spiegelbeeldig kunnen in een andere lidstaat aangewezen organisaties in Nederland op grond van artikel 3:305c lid 1 BW een rechtsvordering instellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen. In dit verband wordt dus – anders dan onder het WAMCA-regime – wel gewerkt met certificering van overheidswege. De beperking tot personen die hun gewone verblijfplaats hebben in het land waar deze buitenlandse organisatie is gezeteld, is met de Implementatiewet vervallen.[294] Op deze vorderingen is Titel 14a Rv van overeenkomstige

[284] Zie Van Mourik & Bauw 2019, p. 52.
[285] Principe II.
[286] Principe III.
[287] Principe VI.
[288] Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG [2020] PbEU L409/1.
[289] Na aanwijzing op deze lijst gelden zij als bevoegde instantie in de zin van artikel 4 lid 3 Richtlijn representatieve vorderingen.
[290] *Kamerstukken II* 2021/22, 36034, nr. 3, p. 2 (MvT).
[291] De aanwijzing eindigt van rechtswege na vijf jaar. De organisatie zal dan wederom een verzoek moeten instellen en opnieuw worden getoetst of zij aan de voorwaarden voldoet. Zie art. 3:305e lid 2 BW.
[292] *Kamerstukken II* 2021/22, 36034, nr. 3, p. 3 (MvT).
[293] *Kamerstukken II* 2021/22, 36034, nr. 3, p. 3 (MvT).
[294] *Kamerstukken II* 2021/22, 36034, nr. 3, p. 27 (MvT).

toepassing.[295] Deze buitenlandse bevoegde instanties moeten door de bevoegde Nederlandse rechter worden getoetst aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden die zien op de vordering.[296]

2.5.7 Verdrag van Aarhus

Het Verdrag van Aarhus[297] bevat regels die relevant zijn voor de ontvankelijkheidsbeoordeling in een 'ideële algemeenbelangactie'. De huidige uitwerking van het representativiteitsvereiste lijkt op gespannen voet te staan met dit Verdrag. Het Verdrag van Aarhus is relevant voor acties met een ideëel doel die betrekking hebben op, door dit Verdrag bestreken, milieuregels. Met name het hanteren van criteria die betrekking hebben op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban staat op gespannen voet met, in het bijzonder artikel 9 van het Verdrag van Aarhus, aangezien bij milieubelangen de achterban vaak diffuus en onbepaalbaar is.[298]

2.5.8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Een laatste onderwerp dat aan bod komt is de mogelijkheid om als belangenorganisatie op grond van artikel 34 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) een beroep te doen op het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Het EHRM verleent - afgezien van enkele belangrijke uitzonderingen[299] - geen toegang aan belangenorganisaties die zelf geen slachtoffer zijn van de in het EVRM neergelegde rechten. Belangenorganisaties kunnen bij het EHRM in beginsel dus enkel klagen over schendingen van hun eigen rechten, en niet over schendingen van de rechten van derden. De 305a-organisaties die een rechtszaak hebben aangespand tegen de Koninklijke Marechaussee over etnisch profileren, of die gratis anticonceptie proberen af te dwingen, kunnen zelf dus niet bij het EHRM aankloppen.[300]

2.6 Tussenconclusie: deelvraag 1

Het doel van dit hoofdstuk is om een beschrijving te geven van het wettelijk kader en de doelstellingen van de WAMCA in kaart te brengen. Dit resulteert in de beantwoording van de eerste deelvraag:

1. Wat is het wettelijk kader van de 305a-actie en welke doelstellingen worden daarmee nagestreefd volgens de parlementaire geschiedenis van de WAMCA?

De doelstellingen vormen het toetsingskader van deze wetsevaluatie. Schematisch kunnen de volgende doelstellingen en gekozen aanpassingen van de wet om die doelstellingen te bereiken worden weergegeven:

---

[295] Art. 1018n lid 1 Rv.
[296] Art. 3:305c lid 2 BW verklaart art. 3:305a lid 2, onderdelen c, d, aanhef en onder 7 en 8, e en f, en art. 3:305a lid 3, onderdelen b en c, en lid 4 BW van overeenkomstige toepassing. Zie *Kamerstukken II* 2021/22, 36034, nr. 3, p. 13, 25 (MvT).
[297] Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, met Bijlagen; Aarhus, 25 juni 1998 (*Trb.* 1998, 289; *Trb.* 2001, 73 en *Trb.* 2005, 22).
[298] Zie uitgebreid over deze problematiek: De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025, par. 3.3 en 4.3. Zie ook Peters, Brouwer & Nilwik 2023, p. 44.
[299] *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu tegen Romania,* ECHR-zaak nr. 47848/08 (Grote Kamer), 17 juli 2014; *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others tegen Switzerland,* ECHR-zaak nr. 53600/20 (Grote Kamer), 9 april 2024.
[300] Over deze thematiek, en zaakvoorbeelden, zie Loven & Vetzo 2021.

Doel	Wetsaanpassingen
Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken	•Aanpassing art. 3:305a BW en introductie Titel 14a Rv, waardoor de collectieve schadevergoedingsactie mogelijk is gemaakt in alle massaschadezaken. •Afdeling 6.1.10 BW van toepassing verklaard op schadevaststelling, in het bijzonder gerefereerd aan art. 6:97 BW waarbij *damage scheduling* tot de mogelijkheden behoort. •Vrijheid van de rechter om de schadeafwikkeling vast te stellen.
Coördinatie, efficiëntie en effectiviteit	• Kwesties over dezelfde gebeurtenis(sen) en over soortgelijke rechts- en feitelijke vragen beoordelen in een zaak, waardoor: o de kosten van de procedure gespreid worden over verschillende benadeelden; o overbelasting rechterlijke macht wordt voorkomen; en o de aangesproken partij niet wordt geconfronteerd met een veelheid van individuele vorderingen of belangenorganisaties.[301] • Voorbereidende fase: registeraantekening, zodat andere belangenorganisaties zich ook kunnen melden. De termijn is (minstens) drie maanden. • Een aangescherpte ontvankelijkheidstoets van de vordering, de vordering in collectieve actie en de 305a-organisatie (art. 1018c lid 5 Rv). Getoetst wordt of: is voldaan aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden van art. 3:305a BW (sub a); of het efficiënter en effectiever is om een collectieve vordering in te dienen (sub b: voldoende gelijksoortigheid van feiten en rechtsvragen, voldoende betrokken en een voldoende financieel belang); of de vordering niet summierlijk ondeugdelijk is (sub c). In de context van sub b is nog relevant dat artikel 3:305a BW vereist dat de belangen voldoende gelijksoortig zijn. • Aanwijzing van een EB die regie heeft en primair aanspreekpunt is (ook als vertegenwoordiger van de andere – niet als EB aangewezen – 305a-organisaties die partij zijn in de collectieve procedure). Er staat geen rechtsmiddel open tegen deze beoordeling. • De verplichting tot vaststellen van de nauw omschreven groep en de collectieve vordering. Bij wet voorgeschreven opt-out-mogelijkheid voordat inhoudelijke beoordeling plaatsvindt, zodat voor zoveel mogelijk benadeelden finaliteit wordt bewerkstelligd. Opt-out-termijn is minstens een maand. • Een verplichte schikkingspoging voor de inhoudelijke beoordeling mag niet resulteren in een deelschikking ten gunste van (bijvoorbeeld) een deel van de achterban van de 305a-organisatie. Het doel is: finaliteit voor de nauw omschreven groep is het doel (met opt-out-mogelijkheid). • De 305a-actie gaat voor op andere procedures die gaan over dezelfde feiten of rechtsvragen (die andere procedures kunnen worden geschorst).
Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. benadeelden	• Intensiever toetsen ontvankelijkheid belangenorganisaties (ook als maar één 305a-organisatie zich meldt), art. 1018c lid 5 onder a Rv. • De 305a-organisatie moet een stichting of een vereniging zijn. • Getoetst wordt aan een waarborgeis: representativiteit en specifieke eisen aan de 305a-organisatie.

[301] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 1-2 (NnV).

	• De specifieke eisen die art. 3:305a lid 2, 3 en 5 stellen aan 305a-organisatie zijn: o Intern toezicht o Inspraakmogelijkheden benadeelden o Toets financiële middelen en zeggenschap bestuur 305a-organisatie over de rechtsvordering o Transparantie-eisen o Ervarings- en deskundigheidstoets o Geen winstoogmerk van bestuurders o Opstellen bestuursverslag en jaarrekening, en publicatieverplichting bestuursverslag • Aanwijzing van een EB.
Voorkomen van excessen	• Alleen stichtingen en verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid hebben toegang tot de 305a-actie. • Elke belangenorganisatie moet bereid zijn EB te worden. • Strenge ontvankelijkheidstoets voordat de inhoudelijke beoordeling kan plaatsvinden. • Bestuurders betrokken bij de oprichting van de 305a-organisatie (en hun rechtsopvolgers) mogen geen rechtstreeks of middellijk winstoogmerk hebben. • Een 305a-organisatie moet voldoende middelen hebben rechtspersoon om procedure te kunnen voeren. • De zeggenschap over de rechtsvordering moet in voldoende mate bij de 305a-organisatie liggen (ook in het licht van de financieringsconstructie). • Representativiteitstoets.
Stimuleren overleg en schikken	• In verschillende fases van de 305a-actie zijn verplichte momenten voor overleg ingebouwd: o Verzoek tot overleg voorafgaand aan dagvaarden (twee weken termijn). o Schikkingspoging moet worden beproefd voordat inhoudelijke beoordeling wordt gedaan. De termijn wordt bepaald door de rechter. • In het algemeen: de collectieve schadevergoedingsactie als 'stok achter de deur'. • EB als 305a-organisatie die de belangen van de nauw omschreven groep behartigt.
Voorkomen van aanzuigende werking op buitenlandse partijen	• Introductie van de ontvankelijkheidseis dat de rechtsvordering een voldoende nauwe band moet hebben met de Nederlandse rechtssfeer. • Introductie van (in beginsel) opt-in-mogelijkheid voor deelname van buitenlandse benadeelden in een collectieve actie bij de Nederlandse rechter.
Lichtere ontvankelijkheidstoets van acties vanwege niet-opportuniteit van zware toets	• De ontvankelijkheid van de 305a-organisatie bij ideële acties en andere groepsacties moet worden getoetst aan 305a lid 1 en lid 2, maar dan enkel voor wat betreft de gelijksoortigheidseis en de representativiteitseis, en lid 3. Daarmee is de ontvankelijkheidstoets van deze organisaties aangescherpt, maar hoeft niet aan alle eisen te worden getoetst.

In dit hoofdstuk besteedden wij ook aandacht aan de context van de 305a-actie. Wij bespraken de ontwikkeling naar deze actie, de alternatieven daarvoor en andere wet- en regelgeving die relevant is voor de 305a-actie en het verloop daarvan.

Hoofdstuk 3 Register- en rechtspraakanalyse

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de register- en rechtspraakanalyse (hierna: rechtspraakanalyse). De analyse betreft de 305a-acties waarvan de dagvaardingen en uitspraken zijn verschenen in de periode 1 januari 2020 tot en met 30 april 2025. Daarbij is aandacht uitgegaan naar zowel kwantitatieve inzichten als inhoudelijke beoordelingen door de rechter. Zo wordt inzichtelijk hoe rechters de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie interpreteren en toepassen. Daaruit kan worden afgeleid welke (on)duidelijkheden, obstakels of leemtes bestaan vanuit het perspectief van de rechtspraak. Daarmee wordt beoogd de tweede deelvraag van deze wetsevaluatie te beantwoorden:

2. Hoeveel 305a-vorderingen zijn ingediend en beoordeeld, en hoe interpreteert de rechters de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie? Welke duidelijkheden, onduidelijkheden, obstakels of leemtes blijken uit de rechtspraakanalyse?

De structuur van dit hoofdstuk is als volgt. Gestart wordt met een beschrijving van de onderzoeksaanpak en methoden (par. 3.2). In par. 3.3 wordt geschetst hoe vaak bepaalde acties zijn ingesteld en wat de doorlooptijden daarvan zijn geweest. Vanaf par. 3.4 start de inhoudelijke analyse over het verloop van de aantekening van de dagvaarding (par. 3.4), de beoordeling van de ontvankelijkheid (par. 3.5-3.9), de aanwijzing van de EB, de afbakening van de vordering en de opt-out (par. 3.10) en de schikkingsfase (par 3.11). In par. 3.12 wordt kort stilgestaan bij de vraag of verwijzing naar schadestaat mogelijk is. Daarna komt nog een aantal procesrechtelijke onderwerpen aan bod: voeging en tussenkomst (par. 3.13), subjectieve cumulatie (par. 3.14), hoger beroep en cassatie (par. 3.15) en kort geding (par. 3.16). Afgesloten wordt met een aantal afrondende opmerkingen (par. 3.17).

3.2 Onderzoeksaanpak en methoden

3.2.1 Onderzoeksaanpak

Twee typen rechtspraakanalyses zijn gemaakt: kwantitatieve analyses en inhoudelijke analyses. Geconcentreerd is op de beoordeling van de 305a-actie in de voorfase, zodat de interpretatie en toepassing van Titel 14a Rv en artikel 3:305a BW in kaart kan worden gebracht. Minder is gelet op de inhoudelijke beoordeling van de rechtsvorderingen door de rechter, omdat die uitkomsten voor dit onderzoek niet of minder relevant zijn. Ten eerste hebben de inhoudelijke uitkomsten enkel betrekking op het materiële aansprakelijkheidsrecht, waarop de WAMCA geen betrekking had. Ten tweede gaan de inhoudelijke uitkomsten niet over de vaststelling van de schade(afwikkeling) uit artikel 1018i Rv (zoals hierna zal blijken), waardoor het ook vanuit dat perspectief geen relevantie heeft om de inhoudelijke uitkomst te beschrijven. Een onderscheid is gemaakt tussen bodemzaken en kortgedingzaken. In de inhoudelijke beschrijving in par. 3.4-3.15 ligt de nadruk op de bodemzaken. In par. 3.16 komt het kort geding kort aan bod.

3.2.2 Methode

Gebruik is gemaakt van een gestructureerde analyse van het register en de rechtspraak. Het register is als uitgangspunt genomen voor de inventarisatie van de dagvaardingen en uitspraken. Hierin moeten immers alle 305a-actie zijn aangetekend. Bovendien biedt het

register een stevige databank waarin ook veel uitspraken zijn gepubliceerd. Alle (appèl- en cassatie-)dagvaardingen, (tussen)vonnissen en arresten verschenen in de periode 1 januari 2020 tot en met 30 april 2025 zijn geïnventariseerd. Deze documenten zijn – met een link – in een Excel-bestand gezet. Alle 305a-acties zijn vervolgens nagelopen op ontbrekende documenten. Als er documenten ontbraken, zijn die nagezocht op rechtspraak.nl of op de websites van de belangenorganisaties, en toegevoegd aan het Excel-bestand.[302] Bekend is dat niet alle uitspraken worden gepubliceerd op rechtspraak.nl. Niet uitgesloten is daarom dat niet alle uitspraken zijn meegenomen. Desalniettemin lijkt het erop dat rechtspraak.nl ten aanzien van rechtspraak over de WAMCA behoorlijk volledig is. De onderzoekers hebben in ieder geval voor vrijwel alle 305a-zaken de uitspraken kunnen vinden waarin de voorfase wordt behandeld (op één na[303]).

Als gezegd, zijn alle 305a-acties en bijbehorende documenten (met een link naar rechtspraak.nl/het register) in een Excelbestand gezet. Alle onderzoekers hadden toegang tot dit Excel-bestand. Er zijn vier tabbladen aangemaakt: een voor de kwantitatieve analyse en drie voor de inhoudelijke analyses (waarin citaten zijn opgenomen t.b.v. de analyse van: 1. de lid-6-actie, 2. de niet-lid-6-actie en 3. aanwijzen EB/nauw omschreven groep/opt-out). In deze tabbladen zijn kolommen gemaakt waarin onderwerpen zijn opgenomen die relevant zijn voor deze evaluatie. Zo is elk document op veel punten gestructureerd geanalyseerd. Alle documenten zijn door ten minste twee onderzoekers doorgenomen. Onduidelijkheden in het Excel-bestand of in de analyse zijn doorgesproken in het onderzoeksteam.

De rechtspraakanalyse ziet op de periode 1 januari 2020 tot en met 30 april 2025. Vanaf 1 mei 2025 is gestart met het definitief maken van de rechtspraakanalyse ten behoeve van de afronding van dit deel van het onderzoek. Met daarna verschenen rechtspraak is geen rekening gehouden in de kwantitatieve analyse. In de inhoudelijke analyse zijn latere uitspraken nog wel verwerkt.

De volgende thema's zijn geselecteerd ter bespreking in dit hoofdstuk.

Kwantitatieve analyse:
- Aantal 305a-acties, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de reguliere actie en de lid-6-actie en kort geding- en bodemzaken;
- De doorlooptijden van 305a-acties.

De inhoudelijke analyse volgt goeddeels de structuur en onderwerpen van Hoofdstuk 2:
- Artikel 1018c lid 1-3 Rv: dagvaarding, registratie en wachttermijn
- Artikel 3:305a BW lid 6: wanneer is sprake van een lid-6-actie
- Artikel 1018c lid 5 sub a Rv: toetsing aan ontvankelijkheidscriteria van artikel 3:305a BW
    - De statutaire behartiging van de belangen die ten grondslag liggen aan de rechtsvordering
    - Gelijksoortige belangen

[302] Eén eindvonnis is achterhaald door raadpleging van de website van de belangenorganisatie. In twee 305a-zaken is contact opgenomen met de belangenbehartiger en/of de rechtbank om te achterhalen of er aanvullende stukken beschikbaar waren. In beide gevallen waren die niet beschikbaar. In één geval omdat de procedure achter gesloten deuren heeft plaatsgehad, in het andere geval omdat het ging over een aangebrachte dagvaarding in een bodemzaak t.b.v. een kort geding.
[303] Het betrof een zaak die achter gesloten deuren heeft plaatsgevonden: de 305a-actie van Stichting Ukrainian Victims of War tegen Prosus NV waarvan de (appel)dagvaarding in het register is te vinden.

    - Waarborgtoets & representativiteit
    - Waarborgtoets & de 305a-organisatie
    - Ontbreken winstoogmerk
    - Voldoende nauwe band met Nederlandse rechtssfeer
    - Het overlegvereiste en schikkingspoging voorafgaand aan de procedure
    - Aanwezigheid bestuursverslag en jaarrekening
- Artikel 1018c lid 5 sub b Rv: collectieve vordering is efficiënter en effectiever
- Artikel 1018c lid 5 sub c Rv: vordering niet summierlijk ondeugdelijk
- Andere relevante vereisten, verweren en regulering
- Aanwijzing van de EB, afbakening vordering en opt-out
- Beproeven schikking
- Voeging en tussenkomst
- Subjectieve cumulatie
- Hoger beroep en cassatie
- Kort geding

De bespreking van de inhoudelijke analyses vindt in een vaste structuur plaats. Telkens worden eerst de inhoudelijke bevindingen gepresenteerd, waarna een slotsom ten behoeve van de conclusie van deze rechtspraakanalyse volgt. De inhoudelijke besprekingen gaan over de 305a-bodemzaken. Aan het 305a-kort geding wordt apart aandacht besteed in par. 3.15.

3.3 Aantallen en doorlooptijden

3.3.1 Aantallen

In de aantallen die hieronder worden genoemd, is uitgegaan van de 305a-acties waarop het WAMCA-regime van toepassing is, zoals gepubliceerd in het register tot en met 30 april 2025. Voor alle tabellen hieronder geldt: het betreft een momentopname.[304]

In het register staan in totaal 95 305a-acties waarop het WAMCA-regime van toepassing is (van 1 januari 2020 tot en met 30 april 2025).[305] In Tabel 3.1 staat de verdeling bodemprocedure/kortgedingprocedure, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen afgeronde en lopende 305a-acties. Een zaak geldt als ‘lopend’ als in eerste aanleg nog geen eindvonnis is gewezen, en als er wel een eindvonnis in eerste aanleg is gewezen, maar hoger beroep en/of cassatie is ingesteld en die procedure nog niet is afgerond met een (eind)arrest. Voor de kortgedingprocedures zijn wij uitgegaan van de procedures vermeld in het register. Hoewel een aantal procedures daarin staat vermeld als ‘lopend’, gaan wij ervan uit – gezien de aard van deze procedures – dat de meeste kortgedingprocedures zijn afgerond.

[304] Na 30 april 2025 zijn nog enkele uitspraken gewezen. Daarmee wordt in deze kwantitatieve analyse geen rekening gehouden.
[305] Er geldt een voorbehoud voor de kortgedingprocedures, omdat niet bekend is of deze procedures allemaal zijn geregistreerd in het register.

	Bodemprocedures	Kortgedingprocedures
Afgeronde acties	26	24
Lopende acties	45	1
Totaal	71	25[306]

Tabel 3.1 Aantal 305a-acties, waarbij een actie ook als niet-afgerond geldt als er hoger beroep loopt tegen het vonnis in eerste aanleg (n=95).

Van de bodemprocedures zijn 2 zaken afgerond met een schikking die al was bereikt voorafgaand aan de ontvankelijkheidstoetsing van de 305a-organisatie. Deze procedures hebben niet geresulteerd in een (tussen)vonnis.[307] In 2 andere bodemprocedures trad de belangenorganisatie in het vervolg van de procedure niet meer op als 305a-entiteit maar als lasthebber.[308] Deze procedures zijn niet dus niet vervolgd als een 305a-actie; inmiddels zijn die wel afgerond. Van de 45 lopende bodemzaken is er in 13 zaken alleen nog maar een dagvaarding aangebracht in het register. Dat betekent dat in deze zaken nog geen (tussen)vonnis is gewezen.[309]

Als we dit aantal afzetten tegen de tellingen van de 305a-acties onder het oude regime van vóór 2020 dan valt op dat het gemiddeld aantal collectieve acties lijkt te zijn gedaald. Het gemiddelde lag op circa 25 per jaar.[310] Thans ligt het gemiddelde op 18-20 zaken per jaar. Daarbij moet worden bedacht dat vóór 2020 een collectieve schadevergoedingsvordering niet mogelijk was.[311] Bovendien lijkt de daling in 'latere' jaren te zijn ingezet. Voor de eerste vier jaar WAMCA komen Goorts & Mimpen op gemiddeld 25.[312] In dit onderzoek (dat is gedaan ruim vijf jaar na de invoering van de wet) ligt het gemiddelde lager. Met de WAMCA is een 'categorie' rechtsvorderingen bijgekomen, wat niet direct terug is te zien in de aantallen. Deze stelling verdient echter nuancering: onder het oude regime was het al wel mogelijk om een verklaring voor recht te vorderen, die – bij toewijzing – de basis bood voor schikkingsonderhandelingen. Wat wij uit dit aantal van 95 305a-acties onder het WAMCA-

[306] Een kortgedingprocedure was in de context van een lopende 305a-bodemprocedure. Deze actie is meegeteld in beide categorieën, maar telt in het totaal aantal 305a-acties mee als 1 unieke actie.
[307] Het betrof de zaken van Stichting Brein tegen gedaagde (datum dagvaarding: 24 februari 2021; en Vereniging Union di Konsumidó Boneiru tegen Staat der Nederlanden (datum dagvaarding: 14 december 2022). Deze informatie is online achterhaald op de webpagina's van de belangenorganisaties.
[308] Het betrof de zaken van Vereniging Groupe PSA Contractspartijen tegen Peugeot Nederland NV resp. tegen Citroën Nederland BV. Zie hierover: Rb. Amsterdam 24 mei 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:4851, zie r.o. 3.5 over de verandering van positie.
[309] Eén van de 13 305a-acties waarin uitsluitend een dagvaarding is uitgebracht, betreft een dagvaarding met een datum meer in het verleden. Dit blijkt een dagvaarding in een bodemprocedure t.b.v. een 305a-kort geding. Het lijkt onwaarschijnlijk dat deze zaak wordt doorgezet, maar uitgesloten is dat niet. De andere 12 305a-acties zijn actieve zaken van recente datum. In het register staan meer 305a-acties waarvoor alleen een dagvaarding vermeld staat. Deze zaken zijn handmatig nagelopen door rechtspraak.nl en de websites van de 305a-organisaties te controleren. Op die manier zijn een aantal (tussen)vonnissen en andere informatie (bijv. over schikking) alsnog achterhaald.
[310] Tillema 2019a, p. 273-274; Tillema 2019, p. 511.
[311] Zie Pistora in een nog te verschijnen bijdrage in NTBR, voor cijfers van ideële algemeenbelangacties tegen de Staat tussen 1994-2023. Zij komt tot een totaal van 82 zaken. Het overgrote deel van de algemeenbelangacties tegen de Staat is niet (volledig) succesvol voor de eisende partij. In 57 van de 78 in eerste aanleg en 26 van de 28 in hoger beroep waarin een rechterlijk oordeel is gegeven zijn de vorderingen volledig afgewezen.
[312] Goorts & Mimpen 2024, par. 3.2, p. 16.

regime wel kunnen afleiden is dat de nieuwe systematiek in ieder geval niet tot een toename van 305a-acties heeft geleid.[313]

Een verdiepende analyse is gemaakt van de 305a-*bodem*procedures.[314]

	Def. afgerond in/na eerste aanleg	Def. afgerond na hoger beroep/cassatie	Lopend in eerste aanleg	Lopend in hoger beroep
Lid-6-actie	12	4	7	6
Reguliere actie	5		9	10
Onbekend	1		13	
Totaal	**18**	**4**	**29**	**16**

Tabel 3.2 Kenmerken (niet-)afgeronde bodemprocedures (n=67).

Wat blijkt uit Tabel 3.2 is dat van afgeronde acties (in bodemprocedures) de meeste lid-6-acties zijn (73%). Van de afgeronde acties zijn slechts 5 reguliere 305a-acties (23%). Van de 45 lopende acties, is in 13 acties vooralsnog alleen een dagvaarding verschenen (29%), lopen er 16 in eerste aanleg (36%) en 16 in hoger beroep (36%).

Hierna volgt een verdiepend overzicht van het aantal bodemprocedures waarin het ontvankelijkheidsregime van lid 6 (al dan niet) is toegepast.[315]

	Bodemprocedure aantallen	Bodemprocedure procentueel
Lid-6-acties	29 (waarvan 16 afgerond)	43% (waarvan 55% afgerond)
Reguliere acties	24 (waarvan 5 afgerond)[316]	36% (waarvan 21% afgerond)
(nog) Onbekend	14 (waarvan 1 afgerond)	21% (waarvan 7% afgerond)

Tabel 3.3 Aantal 305a-bodemprocedures met onderscheid naar ontvankelijkheidsregimes (n=67).

De 13 acties waarin uitsluitend een dagvaarding is ingediend, staan in Tabel 3.3 onder ‘onbekend’, omdat de dagvaarding op dit punt niet beslissend is en dit juist een vraagpunt is waarover de rechter moet beslissen. Wat uit Tabel 3.3 blijkt is dat het aantal lid-6-acties en de

[313] Vgl. Kramer, Tzankova, Hoevenaars & Van Doorn 2023, p. 84-85.
[314] De 2 geschikte zaken en de 2 (afgeronde) (305a-)zaken die – nog voordat de ontvankelijkheidsbeoordeling kon plaatsvinden – zijn voortgezet via het lastgevingsmodel zijn niet meegenomen in Tabel 3.2.
[315] De 2 geschikte bodemzaken en de 2 zaken die zijn voortgezet via het lastgevingsmodel zijn niet meegenomen in Tabel 3.3.
[316] Eén 305a-actie is aangebracht als niet-ideële actie waarin ook schadevergoeding wordt gevorderd. De rechter heeft aan partijen de vraag voorgelegd of dit een ideële actie zou moeten worden waarop het ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is. Wij hebben deze zaak nu ondergebracht in de categorie ‘niet-ideëel’, Rb. Rotterdam 13 november 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:11322 (*SDBN/Amazon*).

reguliere 305a-acties wat betreft aantallen acties niet ver uit elkaar lopen, maar dat het percentage afgeronde lid-6-zaken wel fors hoger ligt dan bij reguliere acties.

Een andere inventarisatie die is gemaakt, is in hoeveel van de bodemprocedures de 305a-organisatie al dan niet ontvankelijk is. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen lid-6-acties en de reguliere 305a-acties.[317]

	305a-organisatie ontvankelijk	305a-organisatie niet-ontvankelijk	Onbekend vanwege hoger beroep / cassatie op punt van ontvankelijkheid	Nog onbekend
Lid-6-acties	25	3		1
Reguliere acties	10	4[318]	3	7
Onbekend		1		13
Totaal	35	8	3	21

Tabel 3.4 Aantal bodemprocedures waarin de 305a-organisatie (niet-)ontvankelijk is verklaard en waarin dat nog onbekend is (n=67)

Een 305a-organisatie is als 'ontvankelijk' of 'niet-ontvankelijk' geteld als er op dat punt een eindoordeel ligt, en tegen dit oordeel geen hoger beroep/cassatie is ingesteld of vooralsnog onbekend is of daartegen hoger beroep/cassatie is ingesteld. Het is niet eenvoudig om deze groep definitief te benoemen, omdat een organisatie bijvoorbeeld ontvankelijk kan zijn ten aanzien van een deel van de vorderingen. In dat geval is die organisatie toch als 'ontvankelijk' geteld, terwijl er wellicht hoger beroep loopt tegen overige aspecten van het ontvankelijkheidsoordeel. Zaken zijn als 'Onbekend vanwege hoger beroep/cassatie' aangemerkt als op het punt van ontvankelijkheid van een 305a-organisatie in hoger beroep voorligt of in dat verband cassatie is ingesteld. De procedures waarin er een rechtsmachtdiscussie speelt (en de rechter zich nog niet bevoegd heeft verklaard), zijn ondergebracht in de categorie 'nog onbekend'. Daarin zitten ook andere bodemprocedures, bijvoorbeeld omdat de rechter nog helemaal niet is toegekomen aan een ontvankelijkheidsbeoordeling, omdat er alleen dagvaarding is aangebracht of er enkel een rolbeslissing is gedaan over de termijn van aanbrengen van de dagvaarding(en).

Wat blijkt uit deze inventarisatie is dat tot 30 april 2025 in 25 lid-6-acties een 305a-organisatie ontvankelijk is, terwijl datzelfde definitieve oordeel in reguliere acties slechts in 10 305a-procedures is gegeven. In 3 reguliere 305a-bodemprocedures loopt op het punt van ontvankelijkheid hoger beroep of cassatie en in 7 reguliere 305a-bodemzaken is dit punt nog niet beoordeeld. Wat hieruit afgeleid lijkt te kunnen worden, is dat de ontvankelijkheidsbeoordeling in reguliere 305a-acties minder 'vlot' gaat dan in lid-6-acties, terwijl het wetstechnische verschil dat de facto bestaat tussen beide

[317] De 2 305a-acties die zijn geschikt en de 2 305a-acties waarin de 305a-organisatie voortaan als lasthebber optrad, zijn niet meegenomen in Tabel 3.4. De reden daarvoor is dat nooit toegekomen is aan de ontvankelijkheidstoetsing.

[318] Eén van de drie zaken is doorverwezen naar een andere rechtbank, omdat de rechtbank waarvoor was gedagvaard zich niet bevoegd heeft verklaard, Rb. Rotterdam 1 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4313, r.o. 3.18 (*SDBN/X corp*). Strikt genomen gaat het dus niet om een niet-ontvankelijkheid vanwege de WAMCA-ontvankelijkheidseisen.

ontvankelijkheidsbeoordelingen de *governance*, financierings- en de transparantievereisten zijn (artikel 3:305a lid 2 sub a-f en lid 5 BW).

In 19 bodemprocedures[319] en in 6 kortgedingprocedures is hoger beroep ingesteld. Hieronder volgt een overzicht van het type hoger beroep. Wij maken een onderscheid tussen hoger beroepzaken die gaan over een beroep tegen een inhoudelijk eindoordeel over toe- of afwijzing van de vordering ten gronde, en hoger beroepzaken die gaan over processuele aspecten (niet-ontvankelijkheid, voeging, de nauw omschreven groep, etc.). In 1 305a-actie is hoger beroep ingesteld tegen de inhoudelijke eindbeslissing over de vordering én tegen een beslissing over voeging. Deze zaak is als 1 305a-bodemzaak geteld van de 19, terwijl het totaal uitkomt op 20. Voordat de tabel wordt gepresenteerd, is het nog belangrijk om op te merken dat deze gaat over ingestelde hoger beroepen; nog niet in alle zaken is een (tussen)arrest gewezen (op 30 april 2025). In 11 305a-bodemzaken zijn een of meer hofarresten gewezen.

	Hoger beroep bodemprocedure	**Hoger beroep kortgedingprocedure**
Hoger beroep t.a.v. ontvankelijkheid en andere procesrechtelijke aspecten[320]	10	0
Hoger beroep t.a.v. eindoordeel toe-/afwijzing vordering(en)	10	6
Totaal	20	6

Tabel 3.5 Kenmerken hoger beroepzaken

Wat uit deze tabel blijkt, is dat in bodemprocedures er even vaak hoger beroep loopt tegen ontvankelijkheidskwesties en andere procesrechtelijke aspecten als tegen inhoudelijke eindbeoordelingen.
De Hoge Raad heeft in twee in het register opgenomen zaken arrest gewezen over aspecten van Titel 14a Rv.[321] 1 305a-bodemprocedure waarin de Hoge Raad uitspraak heeft gedaan betreft een sprongcassatie. Daarnaast heeft de Hoge Raad zich uitgelaten over de beoordeling van een verzoek tot een voorlopig getuigenverhoor in het kader van een voorgenomen 305a-actie.[322]

Ook het type vorderingen in 305a-bodemprocedures is geïnventariseerd. Een onderscheid is gemaakt tussen lid-6-acties en de reguliere 305a-acties. De 13 zaken waarin enkel een

[319] Er is ook hoger beroep ingesteld in een zaak waarop het WAMCA-regime niet van toepassing was in eerste aanleg. Daarover gaat o.a. het hoger beroep: Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2242 (*Stichting Diesel Emissions Justice (SDEJ)/Volkswagen*). Deze zaak hebben wij niet meegeteld, omdat de WAMCA-systematiek niet van toepassing was op het moment van het onderzoek.
[320] Denk aan: voeging, tussenkomst en omschrijving nauw-omschreven groep.
[321] HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:321, r.o. 3.3.2-3.3.5 (*BCW/Staat*) en HR 14 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:388, r.o. 4.1.4-4.1.5 (*Stichting CCC/Apple*).
[322] HR 11 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:34, r.o. 3.1.3-3.1.4 (*Stichting Music#MeToo (SMMT)/Warner*).

dagvaarding is uitgebracht en de 4 zaken die anderszins zijn afgedaan of voortgezet (schikking of lastgeving) zijn niet meegenomen in deze analyse, omdat de rechter deze vorderingen (nog) niet heeft weergegeven in een vonnis. Van de bodemprocedures die worden meegenomen, is voor 3 onbekend wat de vorderingen waren, omdat de rechter hieraan geen aandacht heeft besteed. Het betreft 2 reguliere 305a-acties en 1 actie waarvan onbekend is welk ontvankelijkheidsregime van toepassing was. Wij gaan in Tabel 3.6 dus uit van de 51 afgeronde en lopende 305a-bodemzaken.Wij gaan uit van het aantal acties waarin de desbetreffende vorderingen(en) zijn ingediend. Het gaat dus niet om het aantal vorderingen in totaal, omdat in een 305a-bodemprocedure meerdere vorderingen kunnen zitten; bij voorbeeld als in een zaak meer dan 1 verklaringen voor recht worden gevorderd.

	Aantal 305a-acties waarin verklaring van recht is gevorderd	**Aantal 305a-acties waarin gebod is gevorderd**	**Aantal 305a-acties waarin verbod is gevorderd**	**Aantal 305a-acties waarin schadevergoeding is gevorderd**
Lid-6-actie (n=29)	27	21	11	2 (beide FNV en/of CNV)[323]
Reguliere actie (n=22)	22	10	5	21
Totaal	**49**	**31**	**16**	**23**

Tabel 3.6 Type vorderingen in 305a-bodemprocedures (n=51).[324]

Wat uit deze tabel blijkt, is dat vrijwel altijd een verklaring voor recht wordt gevorderd in combinatie met andere vorderingen. Vanzelfsprekend wordt in de reguliere actie veel vaker (namelijk vrijwel altijd) de combinatie gezocht met de schadevergoedingsvordering en in de lid-6-actie met een gebod (en soms verbod).

De afgeronde 305a-acties (in bodemprocedure) zijn ook bestudeerd wat betreft de toegewezen vorderingen door de rechter in de afgeronde acties. Wederom tellen wij alleen het aantal acties. Nogmaals: als er hoger beroep of cassatie loopt, wordt een zaak niet als 'afgerond' meegeteld. Van de 22 afgeronde acties worden er 3 niet meegenomen, omdat de rechter geen aandacht heeft besteed aan het type vorderingen. Het betreft 2 reguliere 305a-acties en 1 bodemzaak

[323] De FNV en CNV hebben op grond van art. 15 en 16 Wet CAO zelfstandig het recht om schadevergoeding te vorderen voor hun leden. Het is vaste rechtspraak dat deze entiteiten getoetst worden aan het ontvankelijkheidsregime van lid 6, zie par. 3.5.3. In Rb. Amsterdam 10 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:3987, *NLF* 2024/1760, m.nt. L. Arets; *JAR* 2024/202, m.nt. J.H. Bennaars, r.o. 5.40 (*FNV & CNV/Temper*) is de schadevergoedingsvordering afgewezen op inhoudelijke gronden (ontbreken aansprakelijkheid). In Rb. Oost-Brabant 3 januari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5, r.o. 6.43 (*FNV/gedaagde*) verklaart de rechtbank deze vordering niet-ontvankelijk, omdat het hier een schadevergoedingsvordering van en voor FNV betrof, wat een individuele vordering is die geen onderdeel is of kan zijn van deze 305a-actie.

[324] 3 305a-zaken zijn buiten beschouwing gelaten bij deze telling, omdat onduidelijk was welke vorderingen waren ingediend. Het betroffen: Rb. Rotterdam 1 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4313 (*SDBN/X Corp*); Rb. Den Haag 1 mei 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:6446 (*Stichting Schone Polder/Staat*) en Rb. Midden-Nederland 5 augustus 2020, zaaknummer/rolnummer: C/16/501 053/HA ZA 20-247 (geen ECLI-nummer beschikbaar) (*Stichting Brein/Yisp*).

waarvan onbekend is welk ontvankelijkheidsregime van toepassing is. Wij gaan in Tabel 3.7 dus uit van de 19 afgeronde 305a-acties in bodemprocedure.

	Aantal afgeronde 305a-acties waarin verklaring van recht is toegewezen	**Aantal afgeronde 305a-acties waarin gebod is toegewezen**	**Aantal afgeronde 305a-acties waarin verbod is toegewezen**	**Aantal afgeronde 305a-acties waarin schadevergoeding is toegewezen**
Lid-6-actie (n=16)	8	7	4	0
Reguliere actie (n=3)	1	1	1	0
Totaal	**9**	**8**	**5**	**0**

Tabel 3.7 Type toegewezen vorderingen in afgeronde 305a-acties (n=19).

Wat in ieder geval uit Tabel 3.7 volgt is dat in geen van de afgeronde 305a-acties een collectieve schadevergoeding is toegekend. De nadruk ligt op de lid-6-actie en de verklaring voor recht en het gebod.[325]

In de afgeronde lid-6-acties is 4 keer een verklaring voor recht afgewezen, 5 keer een gebodsvordering afgewezen en 3 keer een verbodsvordering afgewezen. In de afgeronde reguliere acties zijn geen vorderingen afgewezen.[326] Wel zijn vorderingen in 2 305a-bodemprocedures niet-ontvankelijkheid verklaard vanwege de ontvankelijkheidseisen van de WAMCA-systematiek (2 verklaringen voor recht, 1 verbodsvordering en 2 schadevergoedingsvorderingen). Van de afgeronde lid-6-acties zijn in 3 zaken vorderingen niet-ontvankelijk verklaard (3 verklaringen voor recht en 1 gebodsvordering), maar die niet-ontvankelijkheidsoordelen hingen niet samen met de WAMCA-ontvankelijkheidssystematiek.

[325] Er was 1 305a-bodemprocedure waarin in eerste aanleg een schadevergoeding was toegekend. In die zaak was voor 30 april 2025 appel ingesteld maar nog geen eindarrest gewezen, waardoor wij deze als een lopende zaak hebben geteld in de kwantitatieve analyse. Na 30 april 2025 heeft het hof arrest gewezen, waarin hij de gedaagde heeft veroordeeld om 'de schade te vergoeden die deze huurder geleden heeft doordat Ursemmerhof onrechtmatig heeft nagelaten de huurder tijdig voorafgaand aan het sluiten van de huurovereenkomst te informeren over de aanstaande herstructurering van het park als geheel en de daarmee samenhangende, aanstaande opzegging van de huurovereenkomst, telkens op te maken bij staat', Hof Arnhem-Leeuwarden 27 mei 2025, ECLI:NL:GHARL:2025:3191, r.o. 6.3 en 5.45 *(Vereniging D.U.R.F. (De Ursemmerhof Recreanten Familie)/Ursemmerhof*). Er is dus wel een veroordeling voor collectieve schadevergoeding, maar die lijkt te resulteren in schadestaatprocedures en dus (nog) niet in een collectieve schadeafwikkeling. Onduidelijk is waarom. Zie voor literatuur over de schadestaatprocedure, en de verhouding tot een collectieve schadeafwikkeling, onder meer Barbiers 2025, p. 29-33, die meent dat de mogelijkheid tot een schadestaatprocedure binnen een collectieve actie bestaat, maar dat de rechter eerst de mogelijkheden tot een collectieve schadeafwikkeling moet onderzoeken. Van der Kooij & Becker 2025 menen evenwel dat een schadestaatprocedure in collectieve acties niet mogelijk of wenselijk is. Zie in soortgelijke zin ook al eerder Van der Kooij in zijn annotatie in *JOR* 2024/245 bij Hof 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651 (*TPC/Oracle*).

[326] In een heel klein aantal 305a-procedures zijn wel vorderingen afgewezen, maar die liggen nu in hoger beroep (en zijn dus niet afgerond).

3.3.2 Doorlooptijden

Omdat één van de klachten over de 305a-actie de doorlooptijden daarvan betreft,[327] zijn deze in kaart gebracht voor de bodemprocedures in eerste aanleg. Gefocust is op de doorlooptijd vanaf het moment van registratie dagvaarding tot een eindoordeel over de ontvankelijkheid van de 305a-organisatie(s). Wij hebben voor dit eindmoment gekozen omdat na het ontvankelijkheidsoordeel de inhoudelijke behandeling plaatsvindt en technisch gezien hiermee de afwijkende fases van de 305a-procedure ten opzichte van de gewone civiele procedure zijn geëindigd.

In totaal zijn er 71 bodemprocedures. In 13 daarvan is alleen nog maar een dagvaarding uitgebracht, 2 zaken zijn geschikt en in 2 zaken is de 305a-organisatie doorgegaan als lasthebber. Deze 17 procedures worden niet meegenomen in de analyse van de doorlooptijden. Van de overblijvende 54 305a-acties worden 3 zaken buiten de analyse gehouden: de rechtbank is niet relatief bevoegd; de 305a-zaak van de rol is gehaald omdat de griffierechten niet tijdig zijn betaald; en de aanbrengingsdatum van de dagvaarding kan eenvoudig niet kloppen. Van de overblijvende 51 zaken is in 41 305a-acties de ontvankelijkheidsbeoordeling door de rechtbank in eerste aanleg afgerond. De doorlooptijden van die 41 zaken staan in Tabel 3.8.

	Gemiddelde doorlooptijd ontvankelijkheidsbeoordeling in dagen
Alle 305a-bodemprocedures (n=41)	449 dagen (M=449)
Lid-6-acties (n=28)	401 dagen (M=377)
Reguliere acties (n=13)	554 dagen (M=498)

Tabel 3.8 Gemiddeld aantal dagen voor ontvankelijkheidsbeoordeling door de rechter in eerste aanleg vanaf moment registratie dagvaarding. Alle dagen, dus ook weekenddagen en feestdagen zijn meegerekend. Afgerond op hele dagen (M=mediaan).

Een beperking van het berekenen van de gemiddelde doorlooptijd van de ontvankelijkheidsbeoordeling in dagen, is dat niet-afgeronde ontvankelijkheidsbeoordelingen niet in deze berekening zijn meegenomen. Dit betekent dat sommige zaken waarin de ontvankelijkheidsbeoordeling nog loopt (en bijvoorbeeld begin 2020 is gestart), niet zijn verwerkt in deze berekening. Ook recent aangebrachte zaken waarin de ontvankelijkheidsbeoordeling nog gaande is, zijn niet meegenomen in de tabel. Daarom zijn de procedures waarin de ontvankelijkheidsbeoordeling nog niet is afgerond in eerste aanleg bestudeerd. Dat levert het volgende beeld op: in de 10 procedures waarin nog niet de ontvankelijkheidsbeoordeling is afgerond in eerste aanleg, zit 1 lid-6-actie (geregistreerd in 2024) en 9 reguliere acties (2 geregistreerd in 2020, 2 geregistreerd in 2021, 1 geregistreerd in 2022, 3 geregistreerd in 2023 en 1 geregistreerd in 2024). In deze berekening zitten dus vrijwel alle lid-6-acties (op één na, die in 2024 is gestart). Wat op basis van deze berekening onzes inziens lijkt te blijken, is dat de doorlooptijd van de ontvankelijkheidsbeoordeling in lid-6-

[327] In de literatuur wordt meermalen gewezen op de complexiteit van een WAMCA-procedure en de daarmee gepaard gaande langere doorlooptijden. Zie onder meer Klaassen 2024; Boitelle & Olden 2024; Kramer, Tzankova, Hoevenaars & Van Doorn 2024, p. 112-115.

acties minder lang is dan die in reguliere acties.[328] Bij dit overzicht moet wel worden bedacht dat partijen er belang bij kunnen hebben om de dagvaarding aan te brengen en niet direct de zaak ter zitting te willen brengen ter beoordeling van de ontvankelijkheid en de vorderingen. Het gaat hier ook alleen maar over de doorlooptijd van de ontvankelijkheidsbeoordeling en niet over de doorlooptijd van de hele 305a-procedure (incl. inhoudelijke beoordeling).

Hiermee wordt de kwantitatieve analyse afgesloten, en wordt vervolgens gestart met de inhoudelijke analyse van de rechtspraak.

3.4 Artikel 1018c lid 1-3 Rv: dagvaarding, registeraantekening en wachttermijn

Na indiening van het exploot van dagvaarding bij de griffie en registeraantekening door de 305a-organisatie, wordt de zaak drie maanden aangehouden (artikel 1018c lid 3 Rv). De wet biedt voor te late indiening geen herstel; de sanctie is niet-ontvankelijkheid. Deze sanctie is in de praktijk echter niet steeds toegepast. De rechtbank Amsterdam overweegt in de zaak *Stop Online Shaming/gedaagde* bijvoorbeeld dat te late indiening in dat geval niet meer dan een administratief verzuim was, waardoor geen (potentiële) procespartijen in hun belangen zijn geschaad, en de sanctie van niet ontvankelijkheid in dat geval te ver gaat.[329] In een aantal zaken ligt de vraag voor of binnen die drie maanden de rechter al mag beslissen op incidentele vorderingen. Deze incidentele vorderingen zijn divers van aard. Het kan bijvoorbeeld gaan om: een voorschot op de in de hoofdzaak gevorderde schadevergoeding, een gebod tot heropening van horeca voor de duur van het geding, inzage in stukken die in bewijsbeslag zijn genomen, of het opschorten van een verplichting tot aanlevering van gevoelige persoonsgegevens (en de gegevensverwerking die daarna volgt) aan een toezichthouder.
In twee zaken wordt geoordeeld dat dit niet mogelijk is vanwege de door artikel 1018c lid 3 Rv dwingend voorgeschreven wachttijd van drie maanden.[330] In één zaak ziet de rechter wel ruimte, en sluit aan bij de ontvankelijkheidsregels die gelden voor kort geding:

> ‘Binnen titel 14a Rv is er een apart regime voor kortgedingprocedures. Op grond van artikel 1018b lid 1 Rv gelden in een kortgedingprocedure alleen de in artikel 1018c lid 1 Rv neergelegde ontvankelijkheidseisen. (…). In de wetsgeschiedenis van de WAMCA is niet expliciet te lezen dat het regime voor kortgedingprocedures ook geldt voor incidentele provisionele vorderingen. De wetgever heeft dit echter ook niet uitgesloten. Over incidentele provisionele vorderingen wordt in de wetsgeschiedenis van de WAMCA in zijn geheel niets gezegd. De ratio van het uitzonderingsregime voor kortgedingprocedures wordt in de wetsgeschiedenis wel toegelicht. Met inachtneming van die ratio en de overeenkomsten tussen een kort geding en een provisionele vordering, acht de rechtbank het toelaatbaar en wenselijk

[328] In de literatuur is uitgelegd dat lid-6-acties in de vorm van een ideële actie onnodig lang verlopen vanwege de ontvankelijkheidstoets en andere stappen in het proces (aanwijzing EB, opt-out, schikkingspoging) die wettelijk zijn voorgeschreven, terwijl dit niet nodig zou zijn in alle zaken, Peters & Van Wees 2022, p. 28-29.
[329] Rb. Amsterdam 1 april 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:2842, r.o. 3.6 (*Stop Online Shaming/gedaagde*). Zie uitgebreid Katan & Wallinga 2021, p. 69 die erop wijzen dat bij een ‘gewone’ civiele procedure de zaak aanhangig is vanaf de betekening van de dagvaarding. Hiermee is de gedaagde dus direct op de hoogte. Indiening ter griffie op een eerder moment dan een dag voor de aangezegde roldatum dient volgens hen geen doel. De rechtbank kan dan wel controleren of een andere 305a-actie (of een verzoek om termijnverlenging voor het aanhangig maken daarvan) concurreert met een bestaande procedure – en niet met een fantoomprocedure die alleen in het register bestaat. Deze controle is alleen nodig indien het bericht van de concurrerende 305a-organsiatie de rechtbank bereikt vóór de eerstdienende dag.
[330] Rb. Den Haag 14 april 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:3859, *JBPr* 2021/57, m.nt. M.J. Bosselaar & H.K. Schrama, r.o. 1.8 (*Koninklijk Verbond van Ondernemers in het Horeca en Aanverwante Bedrijf Horeca Nederland (Horeca Nederland))/Staat*) en Rb. Rotterdam 21 juli 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:7940, r.o. 2.7.1-2.7.3 (*Stichting Brein/gedaagde*). Zie Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, nr. 3, p. 120.

om in een bodemprocedure een incidentele provisionele vordering te behandelen zonder eerst de voor de hoofdzaak voorgeschreven aanhouding van drie maanden af te wachten.'[331]

De rechter vervolgt zijn uitspraak door te overwegen dat in kort geding het spoedeisend belang dwingt tot voortvarendheid, en oordeelt dat voor deze incidentele vordering eenzelfde spoedeisend belang geldt. Bovendien worden andere 305a-organisaties niet in hun mogelijkheden beperkt om alsnog mee te doen en om hun ontvankelijkheid te laten beoordelen. De eisers hebben een kort geding kunnen starten, maar dat is niet gebeurd. De rechter acht het niet wenselijk in het licht van de behoorlijke procesvoering om de incidentele vordering af te wijzen (om vervolgens een kort geding te starten). De rechter kan de termijn met maximaal drie maanden verlengen op verzoek van een andere 305a-organisatie (artikel 1018d lid 2 Rv).[332] Over dit verlengingsverzoek heeft de Hoge Raad geoordeeld in de *Apple*-zaak.[333] De vraag is of een termijnverlenging op de voet van artikel 1018d lid 2 Rv slechts werkt ten gunste van de 305a-organisatie die hierom heeft verzocht, dan wel algemene werking heeft, en dus tevens werkt ten gunste van 305a-organisaties die hierom zelf niet hebben verzocht. De Hoge Raad oordeelt dat dit laatste niet het geval is. Hij overweegt onder andere dat de beslissing op een verlengingsverzoek een discretionaire bevoegdheid betreft, waarbij de redenen die aan het verlengingsverzoek ten grondslag zijn gelegd in belangrijke mate bepalend zijn. De beslissing geldt uitsluitend voor de rechtspersoon die om verlenging heeft verzocht en heeft geen algemene werking.[334] In de feitenrechtspraak (in eerste aanleg) is in een beperkt aantal uitspraken gemotiveerd waarom een verlenging al dan niet wordt verleend. Rechters geven telkens aan dat de parlementaire geschiedenis de toetsingsmaatstaf voor verlenging niet duidelijk maakt.[335] Wat in de rechtspraak doorslaggevend lijkt te zijn is of de andere 305a-organisatie daadwerkelijk voornemens is om een 305a-actie in te stellen. Zo spreekt de rechter over een 305a-organisatie die 'stellig is over haar wens om ook een collectieve vordering' in te stellen, waarbij ook relevant is dat al veel voorwerk is verricht om deze rechtsvordering in te dienen en de organisatie – vanwege de complexiteit (feitelijk en juridisch) van de zaak – nog wat extra tijd nodig heeft.[336] In een andere zaak is het verlengingsverzoek afgewezen, omdat de 305a-organisatie die periode wilde gebruiken om te onderzoeken of zij een dagvaarding wilde indienen. De rechter oordeelde dat de verlenging hiervoor niet is bedoeld.[337]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over het uitbrengen van de dagvaarding, de registratie daarvan en de wachttermijn blijkt dat

duidelijk is (geworden):

[331] Rb. Midden-Nederland 9 augustus 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:4159, *JBPr* 2023/89, m.nt. M.A. Blom & H.J. Vanderveen, r.o. 3.6 (*Stichting LOC Waardevolle zorg/NZa*).
[332] De drie maanden termijn wordt beschouwd als een maximumtermijn: Rb. Den Haag 8 september 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:9892, r.o. 3.8 (*Stichting Massaschade & Consument (SMC)/Airbnb*).
[333] HR 14 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:388 (*Stichting CCC/Apple*).
[334] HR 14 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:388, r.o. 4.2.3 (*Stichting CCC/Apple*). Anders: Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2245, *JBPr* 2024/67, m.nt. R.J.F. Roos, r.o. 4.23-4.24 (*Stichting Emission Claim (SEC)/Mercedes*).
[335] Over deze onduidelijkheid in de literatuur zie o.a. Katan 2020, p. 271; Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 108.
[336] Rolbeslissing Rb. Amsterdam 24 november 2021, zaaknummer/rolnummer: 708095/HA ZA 22-1, r.o. 3.9 (*Stichting Right to Consumer Justice (RCJ)/Apple*).
[337] Rb. Den Haag 8 september 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:9892, r.o. 3.8 *(SMC/Airbnb)*.

• dat het honoreren van een verlengingsverzoek van de termijn voor instellen van een 305a-actie na registeraantekening uitsluitend geldt voor de rechtspersoon die om verlenging heeft verzocht en heeft geen algemene werking (artikel 1018d lid 2 Rv).
• dat de toetsingsmaatstaf voor termijnverlenging uitgekristalliseerd lijkt: doorslaggevend is of de andere 305a-organisatie daadwerkelijk voornemens is om een 305a-actie in te stellen (artikel 1018d lid 2 Rv).

onduidelijk is:
• of het de bedoeling is geweest in de WAMCA-systematiek dat de rechter incidentele vorderingen beoordeelt voordat de wachttermijn is afgelopen (artikel 1018c lid 3 Rv). Rechters oordelen verschillend op dit punt. Twee rechters oordelen dat dit niet mogelijk is vanwege de strikte wettelijke regels op dit punt, één rechter sluit – o.a. vanwege de aard van de incidentele vordering – aan bij de regels over kort geding in een 305a-actie.

3.5 Artikel 3:305a lid 6: lid-6-actie

3.5.1 Inleiding

In twee gevallen kan het lichtere ontvankelijkheidsregime van artikel 3:305a lid 6 BW van toepassing zijn: I. bij een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang, en II. als de aard van de actie of belanghebbenden daartoe aanleiding geeft. In beide gevallen mag de rechtsvordering niet strekken tot schadevergoeding in geld. De beoordeling hiervan betreft een discretionaire bevoegdheid van de rechter.[338] Beide categorieën worden hieronder inhoudelijk besproken. Daarbij merken wij direct op dat het niet altijd duidelijk is welke categorie centraal staat in de oordeelsvorming van de rechter.

3.5.2 Rechtsvorderingen met een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang

Deze categorie is in relatief veel lid 6-uitspraken van toepassing. Als ideëel doel is aangemerkt: bescherming van een rechtvaardige arbeidsmarkt waarop rechten van werknemers worden beschermd en oneerlijke concurrentie wordt voorkomen[339], bescherming tegen vliegtuighinder[340], bescherming van privacy door een beroep te doen op mensenrechten ten behoeve van een onverbindendverklaring van een wetsartikel[341], het voorkomen van verdere gegevensverwerking die in strijd is met hoger recht,[342] bescherming tegen de negatieve gevolgen van klimaatverandering[343], het voorkomen van verdere milieuvervuiling[344], gemeentebeleid dat strijdig is met mensenrechten van woonwagenbewoners[345], vorderingen die zijn ingediend 'met het oog op de belangen van burgers tot het verkrijgen van een waardig

[338] Hierover: Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 114.
[339] Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, r.o. 4.11-4.18 (*FNV & CNV/Temper*).
[340] Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, *MenR* 2024/12, m.nt. B. Arentz; *JBPr* 2024/29, m.nt. P.E. Sprietsma & I.C.C. Bloemen, r.o. 5.17-5.18 (*Stichting Recht op Bescherming tegen Vlieghinder (RBV)/Staat*).
[341] Rb. Den Haag 17 januari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:355, r.o. 5.16-5.17 (*Stichting Privacy First (SPF)/Staat*).
[342] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.22-4.26 (*Stichting Koepel van DBC-vrije Praktijken van Psychotherapeuten en Psychiaters(KDVP)/NZa*). Overigens wordt hier ook vermeld dat de vorderingen een maatschappelijk belang nastreven, wat ook onder de categorie omschreven bij B kan vallen.
[343] Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, *JOR* 2024/303, m.nt. M.J. Bosselaar, r.o. 3.11 (*Greenpeace/Staat*). Hierbij lijkt ook een rol te hebben gespeeld dat er op dit punt geen partijdebat was.
[344] Rb. Den Haag 13 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.275.31 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*).
[345] Rb. Den Haag 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, *AB* 2024/34, m.nt. R. Stolk & H.W. van der Gaag, r.o. 4.17-4.28 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*).

zelfgekozen levenseinde in eigen regie binnen de wettelijke kaders'[346], bescherming van de belangen van kinderen die dreigen te worden afgesloten van drinkwater (en er geen financieel belang in het geding is)[347], bescherming van de belangen van personen die staande kunnen worden gehouden op grond van hun etniciteit en huidskleur[348], bescherming van de belangen van personen die geraakt worden door het niet vergoeden van anticonceptie voor vrouwen ouder dan 18 jaar,[349] en de welzijnsverbetering van dieren.[350]

Herhaaldelijk is geoordeeld dat de voorwaarde van een beperkt financieel belang niet ziet op de mogelijke financiële gevolgen van toewijzing van de rechtsvordering.[351] De beoordeling van het beperkt financieel belang is dus beperkt tot de rechtsvordering op zichzelf. Een voorbeeld is de zaak tegen de Staat en twee drinkwaterbedrijven, over het voorkomen van (een dreigende) afsluiting van drinkwater voor kinderen. Dat – bij toewijzing van de rechtsvordering – de aangesproken partijen kosten zouden moeten maken, staat niet in de weg aan toepassing van het verlichte ontvankelijkheidsregime.[352] Op dit punt lijkt consensus te bestaan binnen de rechtspraak.

In een aantal zaken is de vraag aan bod gekomen of de 305a-actie een opmaat is naar een schadevergoedingsvordering, en, zo ja, of dat een reden is om het regime van lid 6 niet toe te passen. Het oordeel op dit punt lijkt sterk af te hangen van de concrete vordering en het verweer dat is gevoerd. Ook lijken rechters dit aspect soms uiteenlopend te interpreteren, wat leidt tot verschillende gevolgtrekkingen.
Zo oordeelt de rechtbank Midden-Nederland dat de gevorderde verklaring voor recht slechts een antwoord geeft op de onrechtmatigheidsvraag en niet op de aansprakelijkheidsvraag; en dat – kort gezegd – het enkele feit dat in de toekomst individuele schadelijders met deze eventuele toewijzing vervolgens een schadevergoedingsactie kunnen instellen, nog niet betekent dat lid 6 niet van toepassing kan zijn in de 305a-actie.[353] Anders beslist de rechtbank Den Haag in een zaak over een concrete groep woonwagenbewoners. De gevorderde verklaring voor recht dat onrechtmatig jegens hen zou zijn gehandeld, is wel een opmaat tot schadevergoeding, omdat als

> 'het onrechtmatig handelen van de Gemeente jegens Woonwagenbewoners A vaststaat, (…) de (individuele) Woonwagenbewoners A in beginsel in afzonderlijke (collectieve) vervolgprocedures schadevergoeding [kunnen, *auteurs*] vorderen. Vordering II vormt daarmee

[346] Rb. Den Haag 22 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8056, r.o. 3.4 (*Coöperatieve vereniging Laatste Wil UA te Zutphen (CLW)/Staat*).
[347] Rb. Den Haag 26 januari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:535, r.o. 4.7-4.8 (*Stichting Defence for Children International Nederland/Staat*).
[348] Rb. Den Haag 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10080, r.o. 4.5 (*Stichting RADAR Inc & Vereniging Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM)/Staat*).
[349] De rechtbank brengt deze uitzondering zelf onder de tweede categorie (aard van de rechtsvordering), maar haalt net daarvoor het ideële doel van de vordering aan. Voor ons is het daarom duidelijk dat deze vordering een ideëel doel heeft, en daarom plaatsen wij deze hier in deze opsomming. Rb. Den Haag 6 juni 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:16864, r.o. 4.5 (*BCW/Staat*).
[350] Rb. Amsterdam 29 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.11.
[351] Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.21-5.22 (*Stichting RBV/Staat*); Rb. Den Haag 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, r.o. 4.19 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*); Hof Den Haag 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363, *AB* 2024/209, m.nt. K.F.M. Klep, r.o. 6.4 (*Stichting Defence for Children International Nederland & NJCM/Staat*) (bekrachtigt: Rb. Den Haag 26 januari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:535, r.o. 4.8 (*Stichting Defence for Children International Nederland & NJCM/Staat*).
[352] Hof Den Haag 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363, r.o. 6.4 (*NJCM/Staat*) (volgt: Rb. Den Haag 26 januari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:535, r.o. 4.8 (*NJCM/Staat*).
[353] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.24-4.26 (*Stichting KDVP/NZa*).

> voor Woonwagenbewoners A een eerste en essentiële stap (een opmaat) voor een vordering tot schadevergoeding.'[354]

In een andere uitspraak legt de rechter uit dat hij er door de eiser van is overtuigd dat het gaat om de onderliggende principiële vraag en niet om schadevergoeding.[355]

Wat betreft het vereiste van een ideëel doel met een beperkt financieel belang, is de uitkomst in een zaak bij de rechtbank Amsterdam nog relevant: niet gesteld of gebleken zou zijn dat het uiteindelijk zou gaan om grote (totaal) bedragen. Aansluiting wordt gezocht bij de parlementaire geschiedenis waarin de Claimcode wordt aangehaald:

> 'De Claimcode is (…) niet van de toepassing op een rechtspersoon die (i) maximaal 1000 deelnemers heeft, waarbij (ii) de gemiddelde schade per deelnemer niet meer dan 1.000 euro bedraagt. De wettelijke regeling geeft daarom de ruimte om de ontvankelijkheidseisen niet te toetsen wanneer die vanwege een bepaald ideëel doel of vanwege de aard van de vordering, van de rechtspersoon of van de personen voor wier belangen wordt opgekomen niet gerechtvaardigd wordt geacht.'[356]

Expliciet wordt geoordeeld dat het gevorderde 'wellicht bij[draagt, *auteurs*] aan het doen gelden van individuele aanspraken van deze personen jegens [gedaagde]. Gesteld noch gebleken is echter dat het daarbij gaat om grote (totaal)bedragen.'[357]

3.5.3 De aard van de 305a-vordering of van de personen ter wier bescherming de rechtsvordering dient

In een aantal zaken wordt expliciet verwezen naar de tweede categorie. Er wordt dan niet gerefereerd aan het 'ideële doel', maar aan het 'maatschappelijk belang' van de vordering en het ontbreken van een schadevergoedingsactie. Om deze reden spreken wij in deze wetsevaluatie niet over de 'ideële actie'.[358] Het lijkt dan vaak om 305a-organisaties te gaan die al langere tijd, ook vóór 2020, actief waren bij 305a-acties. FNV en CNV zijn onder deze categorie geschaard:

> 'Zowel FNV als CNV zijn grote landelijk opererende werknemersverenigingen die, zoals uit hun statuten volgt, de materiële en immateriële belangen behartigen van werkenden en niet-werkenden. Zij zijn in die zin voldoende representatief te noemen. Daaraan doet niet af dat de werknemers van XPO III slechts in zeer beperkte mate onderdeel van de achterban van de Bonden zijn, zoals XPO III heeft gesteld. De vorderingen die de Bonden hebben ingesteld strekken tot bescherming van de belangen van de werknemers die sinds 1 juli 2019 bij XPO III in dienst zijn getreden. Los van de vraag of deze vorderingen uiteindelijk wel of niet toewijsbaar zullen zijn, is met het instellen van de vorderingen een bepaald maatschappelijk belang gemoeid. Verder strekken de rechtsvorderingen niet tot schadevergoeding in geld. Al met al ziet de rechtbank dus in de aard van de vorderingen voldoende aanleiding voor toepassing van het verlichte regime zoals bedoeld in lid 6 van artikel 3:305a BW.'[359]

---

[354] Rb. Den Haag 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, r.o. 4.25 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*).
[355] Rb. Den Haag 13 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.29 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*).
[356] Rb. Amsterdam 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5271, r.o. 5.9 (*Stichting Stop Online Shaming/gedaagde*).
[357] Rb. Amsterdam 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5271, r.o. 5.9 onder f (*Stichting Stop Online Shaming/gedaagde*).
[358] Par. 1.3.1.
[359] Rb. Oost-Brabant 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995, r.o. 5.4 (*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III*). Zie ook: Rb. Oost-Brabant 1 maart 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5, r.o. 6.6 (*FNV/gedaagde*).

Stichting Brein behoort ook tot deze categorie. Wat uit verschillende uitspraken blijkt, is dat de vorderingen van deze stichting niet strekken tot schadevergoeding en (in de ons bekende zaken) ook geen opmaat daartoe vormen. Het commerciële achterliggende belang van hun achterban is bekend, maar de 305a-vorderingen hebben in brede zin een 'maatschappelijk belang': het staken van inbreuken op intellectuele-eigendomsrecht.[360] Herhaaldelijk overwegen rechters dat de bescherming daarvan als voorbeeld staat in de parlementaire geschiedenis voor de toepassing van lid 6.[361] Rechters overwegen bovendien herhaaldelijk dat de Stichting Brein 'al lange tijd (…) de bij haar aangesloten rechthebbenden op intellectuele eigendomsrechten, de belangen van deze rechthebbenden behartigt.'[362] In één uitspraak overweegt de rechter zelfs dat de achterban van Brein heel goed in staat is om zelf te beoordelen of haar belangen naar behoren worden behartigd.[363] Het is overigens niet zo dat een belangenorganisatie die al onder het oude 305a-regime actief was per definitie een beroep kan doen op het ontvankelijkheidsregime van lid 6. Ten aanzien van de Stichting Fair Huur voor Amsterdam oordeelde de rechter bijvoorbeeld dat deze wel onderworpen was aan de reguliere ontvankelijkheidstoets. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat in het oordeel niet werd gerefereerd aan de aard van de vordering (zoals centraal staat in deze paragraaf); geoordeeld werd dat de vorderingen van de stichting geen ideële vorderingen met een beperkt financieel belang betroffen.[364] Niet gerefereerd werd aan het 'maatschappelijk belang' van de vorderingen.

Deze categorie ziet niet alleen op frequent procederende partijen, oftewel (geïnstitutionaliseerde) 305a-organisaties. Zo kon een 305a-organisatie een beroep doen op lid 6 eenvoudigweg vanwege de aard van de vordering, zoals het toetsen van de toelaatbaarheid van een prijsstelling van medicijnen in de octrooiperiode.[365] Het kan ook gaan over een vordering met een maatschappelijk belang, ingesteld door een vereniging die al lange tijd opkomt voor de belangen van haar leden (hoewel niet in rechte) en ook als beleid-beïnvloedende partij wordt beschouwd op het terrein waarop de vordering ziet:

> 'Daar komt bij dat MOA een vereniging is die al lange tijd de belangen van haar leden behartigt. Dat zij deze positie heeft volgt ook uit de omstandigheid dat zij in de consultatiefase haar visie op conceptversies van de Regeling en de Beleidsregel gegeven heeft aan het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.'[366]

---

[360] Rb. Midden-Nederland 6 februari 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:2142, *JBPr* 2022/13, m.nt. B.M. Katan & W.G.E.B. den Hartog, r.o. 2.15 (*Stichting Brein/Yisp*); Rb. Rotterdam 7 september 2021, ECLI:NL:RBROT:2022:7546, r.o. 4.7 (*Stichting Brein/gedaagde*); Rb. Den Haag 10 augustus 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8059, r.o. 4.7 (*Stichting Brein/gedaagde*); Rb. Midden-Nederland 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565, r.o. 3.12 (*Stichting Brein/gedaagde*).

[361] Rb. Midden-Nederland 6 februari 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:2142, r.o. 2.15 (*Stichting Brein/Yisp*), Rb. Rotterdam 7 september 2021, ECLI:NL:RBROT:2022:7546, r.o. 4.7 (*Stichting Brein/gedaagde*); Rb. Midden-Nederland 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565, r.o. 3.12 (*Stichting Brein/gedaagde*).

[362] Rb. Midden-Nederland 6 februari 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:2142, r.o. 2.15 (*Stichting Brein/Yisp*); Rb. Rotterdam 7 september 2021, ECLI:NL:RBROT:2022:7546, r.o. 4.7 (*Stichting Brein/gedaagde*).

[363] Rb. Midden-Nederland 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565, 3.12 (*Stichting Brein/gedaagde*).

[364] Rb. Den Haag 19 februari 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:2062, r.o. 5.2 en 5.6 (*Stichting Fair Huur/Staat & Woonbond*).

[365] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, *JOR* 2024/248, m.nt. S.T. Pennink; *JGR* 2024/38, m.nt. O.P. Swens, r.o. 4.22 (*Stichting Farma ter Verantwoording (FTV)/AbbVie*).

[366] Rb. Den Haag 9 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:1747, r.o. 4.10 (*Vereniging MarktOnderzoekAssociatie.nl (MOA)/Staat*).

De bovenstaande uitspraken betreffen zaken met een (uitgebreide) motivering. Soms is echter onduidelijk waarom lid 6 wordt toegepast eenvoudigweg doordat een motivering ontbreekt.[367]

Slotsom t.b.v conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over het toepassen van het lichtere ontvankelijkheidsregime van lid 6 blijkt dat

duidelijk is (geworden):
- dat bij 305a-acties met een ideëel doel en een beperkt financieel belang het wat betreft de beoordeling van het financiële belang niet gaat over de financiële gevolgen voor de gedaagde bij toewijzing van de rechtsvordering; het gaat over de omvang van het financiële belang van de rechtsvordering. Hiervoor wordt mede aangesloten bij de uitgangspunten van de Claimcode, waarnaar in de parlementaire geschiedenis ook is verwezen.
- dat voor een aantal belangenorganisaties die al langere tijd in rechte opkomen voor maatschappelijke belangen rechters herhaaldelijk oordelen dat zij een beroep kunnen doen op het ontvankelijkheidsregime van artikel 3:305a lid 6 BW. Dat sluit niet uit dat *ad hoc* belangenorganisaties een beroep kunnen doen op lid 6.

onduidelijk is:
- hoe het criterium dat een vordering geen opmaat tot schadevergoeding mag zijn, moet worden geïnterpreteerd. De verschillende interpretaties leiden tot verschillende gevolgtrekkingen en dus onduidelijkheid. De onduidelijkheid zit in het onderscheid tussen '*is* de vordering een schadevergoedingsvordering', '*kan* toewijzing van de vordering (eenvoudig) resulteren in een schadevergoeding' en '*zal* – in de overtuiging van de rechter – toewijzing resulteren in een schadevergoedingsvordering'.

De onduidelijkheid die zojuist werd opgetekend, houdt ook verband met de vraag wanneer ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is. Alhoewel dit niet met zoveel woorden uit de parlementaire geschiedenis is te halen, is in de literatuur opgemerkt dat het bij lid-6-acties in de kern gaat om de belangen van rechtssubjecten die geen eigen stem hebben.[368] Hierbij valt te denken aan toekomstige generaties, kinderen, of andere kwetsbare groepen of minderheden. Voor dergelijke groepen is het moeilijk zich als effectieve achterban te organiseren. Stolk wijst erop dat de noodzaak van de bescherming van belangen van minderheden eraan in de weg staat te vereisen dat een belangenorganisatie opkomt voor een belang dat breed wordt gedragen in de samenleving.[369] Hierbij moet wel worden opgemerkt, dat ook andere partijen onderworpen zijn aan dit ontvankelijkheidsregime, waarbij gedacht kan worden aan Stichting Brein. Helderheid over wat 'de opmaat tot schadevergoeding' inhoudt, kan bijdragen aan duidelijkheid over het toepassingsbereik van lid 6 is.

3.6 Artikel 1018c lid 5 sub a Rv: toetsing aan artikel 3:305a BW

[367] Rb. Den Haag 27 december 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:20779, r.o. 5.17 (*Greenpeace/Staat & Stichting Stikstofclaim (SSC)*) (onder verwijzing naar de aard van de rechtsvordering), Rb. Den Haag 27 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:4091, r.o. 5.17 (*Stichting Fairhuur voor Verhuurders/Staat*) (idem), Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, *JOR* 2023/240, m.nt. B.T. Klinger, r.o. 4.10 (*Stichting ter bevordering van de 'Fossielvrij-Beweging (Fossielvrij NL)/KLM*) (hierin stelt de rechter dat partijen geen verweer hebben gevoerd op dit punt en hij ook geen reden ziet om anders te oordelen).
[368] Stolk 2023; Van der Helm 2024, p. 9.
[369] Stolk 2023, p. 1068.

3.6.1 Inleiding

Artikel 3:305a BW bevat verschillende ontvankelijkheidscriteria. Een aantal van die criteria lijkt – op basis van de rechtspraakanalyse – voldoende duidelijk te zijn. Andere criteria leveren vraagpunten op. Wij behandelen hierna alle ontvankelijkheidscriteria, maar vooraf moet worden opgemerkt dat sommige dus uitgebreider worden besproken dan andere.

3.6.2 Artikel 3:305a lid 1 BW: statutaire behartiging van belangen door een 305a-organisatie die ten grondslag liggen aan de collectieve vordering

Uit de rechtspraakanalyse blijkt dat in individuele zaken soms de vraag voorligt of de doelomschrijving in de statuten van een 305a-organisatie wel aansluit bij de ingediende 305a-vorderingen. Dit kan resulteren in niet-ontvankelijkheid.[370]

Slotsom t.b.v. conclusies

Uit de rechtspraakanalyse over de beoordeling van de statutaire grondslag van belangenbehartiging van lid 1 blijkt dat:

- dit vereiste vrijwel nooit een vraagpunt oplevert.

3.6.3 Artikel 3:305a lid 1 BW: gelijksoortige belangen

Een 305a-organisatie is alleen ontvankelijk als haar rechtsvordering strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen. De beoordelingsmaatstaf is of de belangen waarvoor wordt opgekomen zich lenen voor bundeling.[371] Dit betekent de facto dat er zodanig geabstraheerd kan worden van de 'bijzonderheden van individuele gevallen, dat de beoordeling niet anders zou kunnen uitvallen dan in een individueel geval'.[372] Dit vereiste bestaat al onder het oude regime. Wel nieuw is artikel 1018c lid 5 sub b Rv. Op grond hiervan moet getoetst worden of het efficiënter en effectiever is om een 305a-actie in te stellen in plaats van individuele vorderingen. Een van de factoren waarop in dat verband moet worden gelet is de vraag of de feitelijke en rechtsvragen voldoende gelijksoortig zijn. In de rechtspraak wordt zichtbaar dat het gelijksoortigheidsvereiste en deze toets in elkaars verlengde (zouden) liggen.[373]

---

[370] Rb. Den Haag 13 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.17 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*); Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.7 *(Stichting Dierenrecht/Raad van beheer op kynologisch gebied in Nederland (RBK)*); Rb. Den Haag 19 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:5205, r.o. 4.13 (*Stichting Viruswaarheid & Vereniging Kritisch Prikken/Staat*); Rb. Den Haag 8 maart 2022, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, *JBPr* 2023/49, m.nt. T.D.A. Kluwen, r.o. 2.16-2.18 (*Vereniging Republiek te Utrecht & Stichting De Republikein/Staat*).

[371] *Kamerstukken II* 1991/92, 22486, nr. 4, p. 12-13 (VV); *Kamerstukken II* 1992/93, 22486, nr. 5, p. 17-18 (MvA).

[372] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 18 (NnV).

[373] Ideëel: Rb. Noord-Holland 12 september 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:9969 (*Stichting Brein/gedaagde*); Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035 (*FNV & CNV/Temper*); Rb. Oost-Brabant 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995 (*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III*); Rb. Oost-Brabant 3 januari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5 (*FNV/gedaagde*), Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*). Minder expliciet, maar lijken dit wel te bedoelen: Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145 (*Stichting RBV/Staat*); Rb. Den Haag 17 januari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:355 (*SPF/Staat*); Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, *MenR* 2024/51, m.nt. B. Arentz (*Greenpeace/Staat & Stichting Stikstofclaim (SSC)*); Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834 (*Greenpeace/Staat*). Niet-ideëel: Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694 (*SOMI/TikTok*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 *(SEC/Bayer)*; Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313 (*Stichting Bescherming Privacybelangen (SBP) & SMC/Google*); Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*); Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651,*Computerrecht* 2024/181, m.nt. J. Doerga; *JOR* 2024/245, m.nt. D.A. van der Kooij (*Stichting The Privacy Collective (TPC)/Oracle*). Wissink vereenzelvigt de gelijksoortigheidstoets en de

Desondanks worden beide vereisten wel (regelmatig maar niet altijd) apart aan de orde gesteld in uitspraken.

I. Algemeen

Uit de rechtspraak blijkt dat rechters inderdaad toetsen of abstrahering van individuele omstandigheden afdoende mogelijk is voor de beoordeling van de vordering. Illustratief is de volgende rechtsoverweging die regelmatig in min of meer gelijke formulering terugkomt:

> 'Voldoende gelijksoortigheid van belangen hoeft niet mee te brengen dat de posities, achtergronden en belangen van degenen ten behoeve van wie een collectieve actie wordt ingesteld identiek of zelfs overwegend gelijk zijn. In een collectieve actie past een zekere abstracte toetsing.'[374]

In sommige gevallen is (vrijwel) geen abstrahering nodig, omdat er geen acht geslagen hoeft te worden op 'bijzondere omstandigheden aan de zijde van de individuele belanghebbenden'.[375] Een voorbeeld hiervan is de beoordeling in de *Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*-zaak waarin de vraag voorligt of gemeentebeleid in strijd is met het discriminatieverbod en/of artikel 8 EVRM (recht op privéleven). Het kan wel zo zijn dat na beoordeling van de 305a-vordering (meestal een beoordeling van het gedrag van gedaagde), er vervolgvragen rijzen over (bijvoorbeeld) welke rechten individuen hieraan kunnen ontlenen. Dit hoeft de ontvankelijkheid niet in de weg te staan als voor de beoordeling van de rechtsvordering die voorligt geen (te) verregaande abstrahering nodig is. De vervolgvragen naar de gevolgen van een eventuele ontoelaatbaarheid of ontoelaatbaar handelen voor individuen zullen dan in sommige gevallen individueel (in een vervolgactie, zo lezen wij de uitspraken) moeten worden vastgesteld.[376] Het kan echter ook zo zijn dat de rechter vorderingen ten aanzien van de vervolgvraag naar de gevolgen van een eventueel ontoelaatbaar handelen van de gedaagde voor individuele benadeelden wel bundelbaar acht, omdat er een categorisering is voorgesteld waarvan voldoende aannemelijk is dat de vorderingen binnen die categorieën voldoende gelijksoortig zijn.[377]

De belangen van de verschillende achterbannen hoeven niet gelijk te zijn; het gaat erom of de onderliggende belangen voldoende gelijksoortig zijn.[378] Illustratief is de zaak die gaat over rechtsvorderingen van twee groepen: cliënten en behandelaren in de GGZ. Beide groepen

---

toets van art. 1018d lid 5 onder b betreffende de gelijksoortigheid van de feiten en rechtsvragen, Wissink 2021, p. 3. Hoogervorst, Klaassen & Knigge zijn kritisch over deze gelijkschakeling, omdat de gelijksoortigheid van de feiten en rechtsvragen volgens hen een andere beoordeling vergt dan de vraag naar de gelijksoortigheid van belangen waarbij het erom gaat 'of op de gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen een voor alle belanghebbenden zelfde antwoord/beslissing kan worden gegeven', Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, nr. 3, p. 108.

[374] Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035 (*FNV & CNV/Temper*). Zie ook: Rb. Oost-Brabant 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995 (*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III BV*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer)*; Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*).

[375] Rb. Den Haag 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, r.o. 4.32 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*); Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106 (*Stichting KDVP/NZa*).

[376] Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, r.o. 4.19 (*FNV & CNV/Temper*); Rb. Oost-Brabant 3 januari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5, r.o. 6.26 (*FNV/gedaagde*): 'Mocht het komen tot een toewijzing van de subsidiaire vorderingen sub 4 en 5, dan zal bij de uitvoering van het vonnis in beginsel ten aanzien van elk van de belanghebbende werknemers en ex-werknemers van [gedaagde] afzonderlijk moeten worden vastgesteld welke (individuele) rechten zij aan het toewijzend vonnis kunnen ontlenen.'

[377] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.57 (*BCW/AbbVie*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.35 (*SEC/Bayer).*

[378] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, 4.12 (*Stichting KDVP/NZa*).

hebben een ander belang, aldus de rechtbank, maar dat betekent niet dat beide belangen niet voldoende gelijksoortig zijn. In dit geval zijn de belangen 'met elkaar verweven en vormen ze elkaars spiegelbeeld': het niet willen schenden van een beroepsgeheim (behandelaren) en het niet willen laten delen van privacygevoelige gegevens met derden (cliënten). De rechtbank oordeelt:

> 'In zoverre zijn de belangen met elkaar verweven en vormen ze elkaars spiegelbeeld. Voor beide groepen draait het in deze procedure om dezelfde vraag: of de Regeling 2023 strijdig is met hoger recht en of het de NZa moet worden verboden om de HoNOS+-vragenlijsten op te vragen, deze gegevens te verwerken en te bewaren. De beoordeling van deze vraag is voor iedere belanghebbende gelijk en heeft voor ieder van hen een gelijk gevolg.'[379]

Als het ledenbestand van de 305a-organisatie niet homogeen is, betekent dat op zichzelf evenmin dat de belangen onvoldoende gelijksoortig zijn voor een 305a-procedure:

> 'Dit vereiste gaat echter niet zo ver dat, zoals in deze zaak, er geen andersoortige belangen aanwezig mogen zijn in een vereniging die een collectieve actie instelt (vergelijk conclusie A-G Langemeijer bij HR 9 april 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549).'[380]

Ook hoeft er geen sprake te zijn van dezelfde door 305a-organisaties aangesproken partijen of van dezelfde aan de vordering ten grondslag gelegde rechtsgronden.[381] De rechter oordeelt in de *Airbus*-zaak dat deze verschillen ongetwijfeld tot complexiteit leiden, maar dat dit niet betekent dat daarmee de belangen onvoldoende gelijksoortig zijn.[382]

Het gelijksoortigheidsvereiste wordt dus ruim uitgelegd.[383] Een en ander betekent dat het in sommige zaken een obstakel kan vormen als de belangen te ver uiteenlopen. Dit houdt in sommige gevallen ook sterk verband met het gevorderde en de grondslag daarvan.[384] Dit komt het duidelijkst naar voren in de PFAS-zaak tegen de Staat. Hierin wordt zowel een algemeen belangactie gestart als een groepsactie, waarbij in die laatste actie 'bijzondere omstandigheden van die groep van belang zullen zijn'.[385] In dit geval legt de rechtbank partijen de vraag voor om zelf opnieuw – in het licht van het gelijksoortigheidsvereiste en de toets van artikel 1018c lid 5 onder b Rv – een keuze te maken over de vorderingen die voorgelegd worden aan de rechter (zie ook par. 3.7.2).

II. Lid-6-actie

Specifiek voor de lid-6-actie speelt ook haar aard een rol in de beoordeling van de gelijksoortigheid. Rechters maken een onderscheid tussen de groepsactie en de algemeen belangactie:

---

[379] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, 4.13 (*Stichting KDVP/NZa*).
[380] Rb. Den Haag 9 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:1747, r.o. 4.13 (*Vereniging MOA/Staat*).
[381] Zie bijv. Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.28 (*BCW/AbbVie*).
[382] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.95 (*SILC/Airbus*).
[383] Vgl. Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 113.
[384] Zo oordeelde de rechter een collectieve vordering waarin voor kleinzakelijke cliënten van ABN Amro onder meer werd gevorderd dat leemtes in de contractuele verhoudingen werden aangevuld en de niet-uitoefening van een bevoegdheid tot renteverhoging met een beroep op de onaanvaardbaarheid daarvan naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet-ontvankelijk vanwege het bij uitstek individuele karakter van deze beoordelingen en de bestaande verscheidenheid van ondernemers waarvoor de 305a-organisatie opkwam. Zie Rb. Amsterdam 9 juli 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:4766, r.o. 5.19 (*SMC/ABN Amro*).
[385] Rb. Den Haag 13 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.35 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*).

> ‘De rechtbank acht voor dit geschilpunt van belang van welk type collectieve actie in dit geval sprake is. Collectieve acties kunnen worden onderscheiden in groepsacties en algemeen belangacties. Groepsacties zijn acties waarbij de personen om wier belangen het gaat zijn te individualiseren. Bij groepsacties gaat het om de behartiging van de gebundelde belangen van een bepaald of bepaalbaar aantal individuele personen, terwijl het bij algemeen belangacties gaat om de behartiging van algemene belangen die niet individualiseerbaar zijn omdat zij toekomen aan een veel grotere groep personen die diffuus en onbepaald is. Bij een algemeen belangactie zal de vordering veelal gericht zijn op de bescherming van een ideëel belang, en dus niet strekken tot vergoeding van schade. Een algemeen belang raakt eenieder in de maatschappij of in ieder geval een grote groep ingezetenen die zich in vergelijkbare omstandigheden bevinden. Voor de ontvankelijkheid van beide typen collectieve acties geldt de (ruime) maatstaf of sprake is van “gelijksoortige belangen” in de zin van art. 3:305a lid 1 BW. Aan dat vereiste is voldaan indien de betrokken belangen zich lenen voor bundeling, zodat een efficiënte en effectieve rechtsbescherming ten behoeve van de belanghebbenden kan worden bevorderd.’[386]

Dit onderscheid lijkt aan te sluiten bij het onderscheid dat de minister maakte in zijn reactie op de motie Stoffer.[387] Omdat het bij algemeen belangacties niet gaat om het vaststellen van een rechtsverhouding tussen partijen, maar – zo begrijpen wij – het een rechtsvraag betreft die eenieder in de samenleving (of een grote groep daarbinnen) kan betreffen en dus niet gaat over individualiseerbare belangen, lenen die belangen zich veelal voor bundeling.

III. Collectieve schadevergoedingsactie

In collectieve schadevergoedingsacties heeft de rechtspraak zich ontwikkeld op het punt van gelijksoortigheid. In die acties liggen de facto altijd twee vragen voor: is er sprake van onrechtmatig handelen of nalaten, en – als dat het geval is – welke schadevergoedingsverplichting bestaat er en/of welke schadeafwikkeling moet er plaatsvinden? De gelijksoortige belangentoets lijkt voor die eerste vraag (tot nu toe[388]) weinig problemen op te leveren:

> ‘Bij het oordeel dat bepaald handelen of nalaten onrechtmatig is, dat de aangesproken partijen daarvoor aansprakelijk zijn en dat dergelijk gedrag voor de toekomst verboden wordt hebben alle personen die geconfronteerd worden met dergelijk gedrag hetzelfde of tenminste een gelijksoortig belang, dat in beginsel los staat van hun individuele positie. Die vorderingen vragen immers slechts dat de rechter zich een oordeel vormt over de onrechtmatigheid van het gedrag/nalaten. Een dergelijk oordeel strekt tot duidelijkheid over en erkenning van het geschonden rechtsbelang en het is efficiënt en effectief om dat in één procedure voor alle potentieel belanghebbenden te verkrijgen, in plaats van telkens een individuele procedure te entameren. De te beantwoorden vragen in die individuele procedures zullen immers, waar het gaat om deze aspecten, steeds dezelfde zijn.’[389]

---

[386] Rb. Den Haag 17 januari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:355 (*SPF/Staat*). Zie ook Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145 (*Stichting RBV/Staat*); Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, (*Greenpeace/Staat & SSC*); Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834 (*Greenpeace/Staat*); Hof Den Haag 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363 (*NJCM/Staat*) (hoewel minder expliciet). Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145 (*Stichting RBV/Staat*).

[387] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 40, p. 2 (VSO). Zie ook par. 2.4.4.

[388] Dit betekent uiteraard niet dat deze toets nooit problematisch zal zijn. Specifieke feiten kunnen maken dat een 305a-vordering toch deze toets niet doorstaat, bijvoorbeeld in geval van causaliteitsonzekerheid.

[389] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651 (*TPC/Oracle*). Zie ook Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, *JOR* 2023/197, m.nt. M.A. Blom; *JBPr* 2023/47, m.nt. M.J. Bosselaar & I.C.C. Bloemen (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer)*.

De rechter is wel 'bevraagd' of het eigenlijk wel mogelijk is om in een 305a-procedure vast te stellen dat er sprake is van een onrechtmatige daad jegens een specifieke persoon. Daarvoor kunnen immers individuele omstandigheden doorslaggevend zijn. Bijvoorbeeld als (beweerdelijk) sprake is van misleidende informatie over een aandelenverkoop. Voor de aansprakelijkheid kan relevant zijn of een belegger deze informatie wel tot zich heeft genomen. In de *Airbus*-zaak oordeelde de rechter dat de wetgever onder het oude 305a-regime inderdaad aannam dat schadevergoedingsvorderingen niet zouden voldoen aan het gelijksoortigheidsvereiste. Die visie heeft de wetgever echter met de WAMCA losgelaten:

> 'Onder de WAMCA kan bij het vaststellen van de omvang van de aansprakelijkheid van individuele omstandigheden geabstraheerd worden om zo op efficiënte en effectieve wijze het geschil voor een grote groep te beslechten. De wetgever heeft daarbij ook specifiek op schadevergoedingsacties wegens misleiding van beleggers gedoeld, zo blijkt uit het onder 5.46 opgenomen citaat. In dergelijke zaken kan bijvoorbeeld worden geabstraheerd van de omstandigheid of de belegger al dan niet kennis heeft genomen van de beweerdelijke misleidende informatie en kan worden gewerkt met een maatman-belegger, zoals AIRS terecht heeft aangevoerd.'[390]

Een en ander betekent dat de rechter ruimte ziet voor abstrahering van individuele omstandigheden bij de beoordeling van de onrechtmatigheid.[391]
De tweede vraag – zijn de belangen die ten grondslag liggen aan de schadevergoedings- of schadeafwikkelingsvraag afdoende gelijksoortig? – lijkt in recente rechtspraak anders te worden beantwoord dan in de eerste uitspraak die hierover ging. De kernvraag is of schadevaststelling te afhankelijk is van persoonlijke, individuele omstandigheden, waardoor de belangen onvoldoende gelijksoortig zouden zijn. In de *TikTok*-zaak, waarin met name de vaststelling van immateriële schade is geproblematiseerd, oordeelde de rechter nog:

> 'De rechtbank is van oordeel dat ten aanzien van het gebruik van de TikTok Dienst een eventuele vordering tot immateriële schadevergoeding van iedere gebruiker zozeer afhangt van de individuele situatie van die gebruiker, dat geen sprake is van een bundelbare (voldoende gelijksoortige) vordering. Het betoog van de stichtingen dat een aantasting in de persoon kan worden aangenomen gegeven de aard en de ernst van de privacy schendingen wordt niet gevolgd. Ook daarvoor is nodig dat nadelige gevolgen voor *alle* gebruikers voor de hand liggen, en daar is in dit geval geen sprake van. Dit geval wijkt wat dat betreft dan ook af van gevallen zoals die eerder in de rechtspraak aan de orde waren, zoals immateriële schade bij aardbeving. De vorderingen tot vergoeding van immateriële schade zijn dus niet voldoende bundelbaar en daarom niet ontvankelijk.'[392]

Samengevat kon de rechtbank niet op voorhand vaststellen dat ieder groepslid aanspraak kan maken op vergoeding van immateriële schade, waardoor er geen sprake is van een 'bundelbare (voldoende gelijksoortige) vordering'. De gelijksoortigheidstoets lijkt hiermee gekoppeld te worden aan de vraag of iedereen een voldoende gelijksoortige schadevergoedingsvordering heeft, en raakt daarmee aan de inhoudelijke beoordeling van de rechtsvordering.

In alle uitspraken die daarna zijn verschenen oordeelden rechtbanken en een hof anders. In deze uitspraken werd vooropgesteld dat individuele omstandigheden van de personen die

[390] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.71 (*SILC/Airbus*).
[391] Van Doorn spreekt in deze context over de vraag of de 'aard van de aansprakelijkheid' voor de benadeelden gelijk is, zie Van Doorn 2025, p. 108.
[392] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694, r.o. 2.44.4 (*SOMI/TikTok*). Instemmend over deze uitspraak: Beenders & Gijsbers 2023, p. 245-246.

behoren tot de groep kunnen verschillen. Bovendien kon niet voor alle gevallen op voorhand worden vastgesteld of de hele groep aanspraak maakt op vergoeding van (immateriële) schade. Niettemin werd geoordeeld dat (citaat uit de *Oracle*-zaak):

> 'Uit de wetsgeschiedenis van de WAMCA blijkt, dat de wetgever heeft voorzien dat niet elk lid van de achterban gelijke schade heeft geleden. In dat kader is, met gebruikmaking van de ervaringen die zijn opgedaan met de WCAM (art. 7:907 BW), de mogelijkheid van het werken met diverse categorieën opgenomen (zie ook art. 1018i lid 2 Rv). Daaruit volgt, dat niet noodzakelijk is dat de schade voor iedereen gelijk is. TPC heeft voorts, subsidiair, vergoeding van nader bij staat op te maken schade gevorderd.
> Ook de schadevorderingen voldoen daarmee aan het gelijksoortigheidsvereiste. De gestelde schade vloeit voort uit een gelijke normschending en kan - voor zover toewijsbaar - in hoogte verschillen, waarbij een indeling in categorieën voor de hand ligt.'[393]

Voor de gelijksoortigheidstoets is niet nodig dat bij iedereen de aanspraak bestaat ('toewijsbaar of niet') en van dezelfde omvang is ('kan in hoogte verschillen'). Dat de optie van categorisering bestaat, lijkt doorslaggevend voor deze beoordeling. Belangrijk is de volgende overweging:

> 'Dat betekent, dat de onduidelijkheid aangaande de gestelde schade op dit moment niet in de weg staat aan ontvankelijkheid van TPC. Het debat daarover dient nader te worden uitgediept in de inhoudelijke fase van het geschil, nadat de normschending, inclusief de ernst daarvan, is vastgesteld. Dit oordeel loopt dus op geen enkele wijze vooruit op de toewijsbaarheid van de vordering.'[394]

De schadevergoedingsvraag moet in de inhoudelijke fase worden beantwoord; dat de uitkomst daarvan op voorhand onduidelijk is, staat niet in de weg aan ontvankelijkheid. In twee 305a-procedures wordt daaraan nog toegevoegd, met een beroep op rechtspraak in de Groninger aardbevingszaken, dat het mogelijk is om een forfaitair bedrag ter vergoeding van immateriële schade te vorderen.[395] Ten aanzien van de materiële schade wordt in de *Bayer*-procedure nog overwogen dat in de dagvaarding niet reeds de omvang hoeft te worden gesteld; de concretisering en objectivering daarvan door de 305a-organisatie kan in de inhoudelijke fase.[396] Wat deze rechtspraak inzichtelijk maakt is dat in de inhoudelijke fase ruimte bestaat om te beoordelen of schadevaststelling voor het collectief inderdaad mogelijk is. In de ontvankelijkheidsfase wordt enkel getoetst of een indeling in categorieën in de desbetreffende zaak voor de hand ligt. In de *SBP/Google*-zaak wordt dit laatste echter niet zo expliciet gemaakt. Voor de rechtbank lijkt daarbij doorslaggevend dat bijzondere omstandigheden niet in de weg zouden moeten staan aan het aannemen van gelijksoortigheid, omdat:

---

[393] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651 (*TPC/Oracle*); Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer).*

[394] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651 (*TPC/Oracle*); Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer)*; Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313 (*SBP & SMC/Google*). Over deze uitspraken ook: Van den Bergh 2024, p. 97-104, Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 113- 114, Van Doorn 2025, p. 107-109. Over de verhouding tussen de beoordeling in de ontvankelijkheidsfase en de inhoudelijke fase, en de auteurs gedachtenvorming daarover, zie Wissink 2021, p. 11-13.

[395] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer)*.

[396] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer).*

> ‘anders de met de WAMCA geïntroduceerde mogelijkheid om in collectieve actie schadevergoeding te vorderen zinledig zou zijn.’[397]

Wat betreft de beoordeling van de gelijksoortigheid blijkt verder nog uit de rechtspraak dat voor de beoordeling hiervan geen rol speelt of er een lijst met namen en andere gegevens is overgelegd.[398] Er is een 305a-procedure bekend waarin de gelijksoortigheid wordt afgeleid uit de belangen die de 305a-organisatie beoogt te beschermen volgens haar statuten.[399]

Ter afsluiting moet worden opgemerkt dat hierboven vooral zaken aan bod kwamen waarin de motivering vrij uitgebreid was. Dat hoeft niet het geval te zijn.[400] Soms laat de rechter het bij de vaststelling dat dit aspect niet in geschil is en de rechtbank geen aanleiding ziet om hierover ambtshalve ander te oordelen.[401] Of, andersom, dat er onvoldoende is toegelicht waarom de belangen voldoende gelijksoortig zijn.[402]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over de beoordeling van de gelijksoortigheid van belangen van lid 1 blijkt dat:

duidelijk is (geworden):
- dat het vereiste van gelijksoortige belangen ruim wordt uitgelegd. Het gaat erom dat belangen *voldoende* gelijksoortig zijn. Een veelvuldig terugkerend citaat betreft:

> ‘Voldoende gelijksoortigheid van belangen hoeft niet mee te brengen dat de posities, achtergronden en belangen van degenen ten behoeve van wie een collectieve actie wordt ingesteld identiek of zelfs overwegend gelijk zijn. In een collectieve actie past een zekere abstracte toetsing.’[403]

- dat de posities, achtergronden en belangen van degenen ten behoeve van wie een 305a-actie wordt ingesteld niet identiek of grotendeels gelijk hoeven te zijn. Evenmin hoeft er sprake te zijn van dezelfde door 305a-organisaties aangesproken partijen of van gelijke ten grondslag liggende rechtsgronden. Vanwege het gegeven dat categorisering mogelijk is in een 305a-actie kan de gelijksoortigheidstoets ook worden doorstaan omdat de belangen binnen een subgroep *voldoende* gelijksoortig zijn. Dat geldt ook als de vorderingen strekken tot vergoeding van (immateriële) schade.
- dat de rechter in de context van de collectieve schadevergoedingsvordering een ‘knip’ heeft gezet tussen de ontvankelijkheidsbeoordeling wat betreft de gelijksoortigheid en de inhoudelijke beoordeling van de aanspraak en de omvang daarvan. Doorslaggevend voor deze ontvankelijkheidsbeoordeling is niet of alle personen die behoren tot de nauw omschreven groep een aanspraak hebben en die aanspraak dezelfde omvang heeft. Doorslaggevend lijkt dat

[397] Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313 (*SBP & SMC/Google*).
[398] Rb. Den Haag 27 december 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:20779 (*Greenpeace/Staat & SSC*).
[399] Rb. Den Haag 22 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8056 (*CLW/Staat*).
[400] Zie bijv. Rb. Den Haag 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10080 (*Stichting RADAR Inc & Vereniging NJCM/Staat*); Rb. Den Haag 5 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:9399 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC Technology*).
[401] Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499 (*Fossielvrij NL/KLM*).
[402] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264, *JOR* 2024/247, m.nt. M.J. Bosselaar; *IR*/18486, m.nt. J. Doerga (*Stichting Initiatieven Collectieve Acties Massaschade (ICAM)/Staat*).
[403] Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035 (*FNV & CNV/Temper*). Zie ook: Rb. Oost-Brabant 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995 (*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III BV*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer*); Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*).

de rechter mogelijkheden ziet voor categorisering van de personen/vorderingen; de verdere beoordeling van de aanspraak en de schadevaststelling volgt in de inhoudelijke fase. De gelijksoortigheidstoets lijkt dus op dit punt ook ruim te worden geïnterpreteerd, maar dat betekent niet dat in de inhoudelijke fase de vordering niet alsnog afgewezen kan worden.

onduidelijk is:
- of voor de gelijksoortige belangentoets van artikel 3:305a lid 1 BW en de toets neergelegd in artikel 1018c lid 5 onder b Rv wat betreft de gemeenschappelijkheid van de feitelijke en rechtsvragen dezelfde maatstaf gebruikt moet worden. Beide begrippen (gelijksoortigheid en gemeenschappelijkheid) lijken door de rechterlijke interpretatie ervan in elkaars verlengde te liggen. Rechters toetsen wel beide ontvankelijkheidscriteria afzonderlijk.

3.6.4 Artikel 3:305a lid 1-2: waarborgtoets en representativiteitseis

De belangen van andere personen zijn volgens artikel 3:305a lid 2 BW voldoende gewaarborgd, als de rechtspersoon voldoende representatief is gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen. In de analyse die hieronder volgt, wordt eerst aandacht besteed aan de invulling van dit vereiste in de reguliere actie en daarna in de lid-6-actie. Bij de verdere uitwerking van het representativiteitsvereiste kan een onderscheid worden gemaakt tussen twee type vereisten. Het eerste type heeft betrekking op de vraag of de desbetreffende belangenorganisatie *geschikt is om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure.* Criteria die dienen ter beantwoording van deze vraag zijn aldus gericht op de belangenorganisatie, en de wijze waarop zij de door haar beoogde belangenbescherming nastreeft en heeft nagestreefd. In navolging van de literatuur spreken wij hieronder van een kwalitatieve benadering. Het tweede type heeft betrekking op de *relatie van de belangenorganisatie tot de achterban*. In navolging van de literatuur spreken wij hieronder van kwantitatieve benadering.[404]

I. Reguliere actie

In de rechtspraak over de reguliere actie wordt verschillend omgegaan met het representativiteitsvereiste. Soms wordt een meer kwantitatieve benadering gehanteerd bij het bepalen van de achterban en de omvang van de vorderingen, soms een meer kwalitatieve benadering, en soms allebei. Ook verschilt de wijze waarop representativiteit wordt beoordeeld.[405] Soms geschiedt dat met een uitgebreidere motivering (met name in wat omvangrijkere zaken), terwijl soms wordt volstaan met een summiere motivering (in minder omvangrijker zaken). In ieder geval geldt dat met name de *achterban* centraal staat,[406] en minder frequent en expliciet aandacht uitgaat naar het bepalen van de *omvang* van de vorderingen. Hieronder gaan wij achtereenvolgens in op deze verschillende bevindingen.

- **Een kwantitatieve benadering**

In een aantal zaken (*TikTok*, *Airbus*, *Vattenfall*, *SBP/Google*, *AbbVie*, *Stichting ICAM/Staat*, *Ursemmerhof* en *Bayer*) hanteert de rechter een kwantitatieve benadering. De rechtbank in de *Vattenfall*-zaak drukt het kort uit: 'wat genoeg is, verschilt per geval en kan alleen worden bepaald in relatie tot het totale aantal gedupeerden'.[407] De rechter focust dan met name op het criterium van de omvang van de achterban van de respectievelijke 305a-organisaties

[404] Zie De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025, p. 29-30, met verdere verwijzingen.
[405] Deze bevinding strookt met wat eerder in de literatuur werd opgemerkt. Zie bijvoorbeeld Hautvast 2022; Sweerts & Hackeng 2022 en Poutsma & Schoenmaker 2023.
[406] Zie over de invulling van dit 'achterbanvereiste' ook Klaassen 2024.
[407] Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, r.o. 6.13 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*). Zie over deze zaak ook Boitelle & Olden 2024, onder 5.2.1.

gerelateerd aan de totale omvang van de groep waarvoor in de 305a-actie wordt opgekomen. De uitkomst van deze exercitie drukt zich dan uit in een percentage dat een 305a-organisatie tot haar achterban mag rekenen.[408]

Deze percentages drukken soms echter verschillende grootheden uit: aantal beweerdelijk benadeelden (*TikTok*, *Vattenfall*, *SBP/Google*, *AbbVie*, *Ursemmerhof* en *Bayer*), omvang aandelenbelang (*Airbus*), omvang schade (*Airbus*). De volgende percentages werden voldoende geacht: 8,7% (SOMI), 1% (SMC) in de *TikTok*-zaak[409]; 5% in de *Airbus*-zaak[410]; 6% en 2,7% in de *Vattenfall*-zaak[411]; 10% in de *AbbVie*-zaak[412]; 9,2% respectievelijk 68,7% in de *Bayer*-zaak[413]. In sommige gevallen volstaat de rechter met een oordeel op basis van absolute aantallen aanmeldingen van beweerdelijk benadeelden: ruim 117.000 respectievelijk bijna 19.000 aanmeldingen in de *Stichting ICAM/Staat*-zaak[414]; ruim 150.000 respectievelijk 95.000 aanmeldingen in de *SBP/Google*-zaak[415]; 160 huurders in de *Ursemmerhof*-zaak[416]. Onvoldoende wordt geacht: ruim minder dan 0,1% van het totaal aantal beleggers in de *Airbus*-zaak.[417] Voor de bewijslevering accepteert de rechter eigen schattingen van 305a-organisaties die zijn onderbouwd met rapporten[418] en een accountantsverklaring.[419] Soms komt ook gewicht toe aan het aantal belanghebbenden dat een zitting (digitaal) bijwoont.[420]

Ook andere factoren worden ter ondersteuning van het grotendeels kwantitatieve representativiteitsoordeel gebruikt. Zo betrekt in de *AbbVie*-zaak de rechter in zijn eindoordeel dat 'niet gebleken [is] van andere partijen met een meer representatieve achterban'.[421]

• **Een kwalitatieve benadering en een combinatie van beide**

Zoals gezegd, wordt in sommige zaken een kwalitatieve benadering gehanteerd. Een voorbeeld hiervan is de *SHLC Technology*-zaak. Slechts summier oordeelt de rechtbank dat zij voldoende representatief is, aangezien dat 'kan worden opgemaakt uit het feit dat Stichting React opkomt voor leden die bekende grote merken voeren.'[422] Een voorbeeld van de hantering van een kwantitatieve en kwalitatieve benadering[423] is de *Oracle*-zaak in hoger beroep. De 305a-

[408] Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, r.o. 6.14 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*).
[409] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694, r.o. 2.57.4. (*SOMI/TikTok*). Zie over deze zaak ook Van Hoorn 2024, paragraaf 5.3.
[410] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.103 (*SILC/Airbus*). SILC is representatief voor de institutionele beleggers waarvan de bij haar aangeslotenen 5% van de totale geleden beleggingsschade vertegenwoordigen. Deze organisatie is niet representatief voor de particuliere beleggers.
[411] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6683, r.o. 2.4-2.8, 6.13 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*).
[412] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.69-5.70 (*BCW/AbbVie*).
[413] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.50 (*SEC/Bayer)*. SEC had steun van 9,2% van de totale achterban van de vrouwen die sterilisatiemethode Essure hadden laten implanteren, en van 68,7% van de vrouwen die de sterilisatiemethode Essure weer lieten verwijderen.
[414] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264, r.o. 5.12 (*Stichting ICAM/Staat)*.
[415] Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313, r.o. 8.16 respectievelijk r.o. 8.20 (*SBP & SMC/Google*).
[416] Rb. Noord-Nederland 10 oktober 2023, ECLI:NL:RBNNE:2023:4084, r.o. 5.2 *(Vereniging D.U.R.F./Ursemmerhof*).
[417] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.84 (*SILC/Airbus*).
[418] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694, r.o. 2.57.1-2.57.3 (*SOMI/TikTok*).
[419] Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313, r.o. 8.4 (*SBP & SMC/Google*).
[420] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.52 (*SEC/Bayer)*.
[421] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.69 en 5.70 (*BCW/AbbVie*).
[422] Rb. Den Haag 5 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:9399, r.o. 3.7 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC Technology*).
[423] In eerste aanleg betreft het een kwantitatieve benadering, zoals hierna zal volgen.

organisatie stelt dat softwarebedrijven Oracle en Salesforce de privacy van 10 miljoen internetgebruikers schenden. Op haar websites heeft zij 75.000 *likes* als steunbetuiging gekregen. De rechtbank hanteert een kwantitatieve benadering en kwam tot niet-ontvankelijkverklaring. Zij oordeelt dat het geven van een *like* op een website onvoldoende onderbouwing van steunbetuiging van haar achterban is, mede vanwege het ontbreken van informatie over de gedaagde en de aard en inzet van de procedure.[424] Bovendien is onduidelijk dat een *like* daadwerkelijk 'aanmelding' voor de 305a-actie zelf betekent. Het hof oordeelde anders.[425] Het hof combineert in zijn oordeel een kwantitatieve benadering (de grote hoeveelheid *likes*[426]*)* met een kwalitatieve benadering (de steun vanuit maatschappelijk relevante organisaties).[427] Volgens het hof geldt dat:

> 'Noodzakelijk, maar tevens voldoende is dat een achterban bestaat, dat wil zeggen dat een niet te verwaarlozen aantal personen behorende tot die (nauw te omschrijven) groep achter deze actie van TPC staat.'[428]

Deze combinatie van benaderingen zien we ook in andere zaken terug.[429]

II. Lid-6-actie

Bij lid 6-acties gaat het veelal – maar niet uitsluitend[430] – om de behartiging van algemene belangen die niet individualiseerbaar zijn, en die betrekking hebben op een (grote) groep personen die 'diffuus' en 'onbepaald' is.[431] Uit de rechtspraakanalyse blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over de invulling van het representativiteitsvereiste in algemeen belangacties; een beeld dat ook in de literatuur wordt geschetst.[432] Uit de analyse blijkt dan ook dat het representativiteitsvereiste in lid 6-acties op uiteenlopende wijze wordt ingevuld waarbij zowel kwalitatieve als kwantitatieve maatstaven, of een combinatie daarvan, worden gehanteerd.[433]

Voordat deze verschillende scenario's in de onderstaande paragraaf worden toegelicht aan de hand van illustraties uit de rechtspraakanalyse, is het relevant om te benoemen dat in een aantal

[424] Rb. Amsterdam 29 december 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:7647, r.o. 5.10-5.11 (*TPC/Oracle*). Zie over deze zaak ook De Boer & Meijer 2024, onder 'Collectieve actie/WAMCA'.
[425] Zie over deze zaak ook Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 109.
[426] Uit deze *likes* volgt volgens het hof dat weliswaar niet zeer groot, maar een behoorlijk aantal natuurlijke personen instemt met deze actie. Zie Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.21 (*TPC/Oracle*).
[427] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.21 (*TPC/Oracle*). Hier komt bij de TPC daarnaast haar website heeft verduidelijkt, en haar representativiteit heeft onderbouwd met onderzoeken.
[428] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.21 (*TPC/Oracle*).
[429] Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 6 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3182, in het bijzonder r.o. 3.7 (*Horeca Nederland/Staat)*.
[430] Zie bijvoorbeeld de groepsactie met ideëel doel in de zaak Rb. Den Haag, 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*).
[431] Over de geschiktheid van het begrip 'algemeen belangactie', en de omstandigheid dat deze term de mogelijke lading niet dekt gezien het gegeven dat het bij deze acties veelal om deelbelangen gaat die kunnen botsen met andere belangen, zie Hofhuis 2024, p. 2; Veldkamp ontwaart daarentegen wel de mogelijkheid van een zuiver algemeen belangactie, d.w.z. 'de verwezenlijking van een maatschappelijk onderschreven doel ten behoeve van de maatschappij als geheel'. Zie Veldkamp 2024, p. 2.
[432] Zie onder meer Van der Helm 2024; Hofhuis 2024; Peters, Brouwer & Nilwik 2023, p. 40; Hautvast 2022, p. 80-81; De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025, hoofdstuk 2. In dat hoofdstuk wordt ook de kritiek op de uitwerking van het representativiteitsvereiste bij (bepaalde) ideële acties besproken.
[433] Ook dit is in de literatuur beschreven. Zie bijvoorbeeld Stolk 2023, p. 7. Ook zijn er zaken waarin de rechter het representativiteitsvereiste niet toetst, zonder daar een motivering voor te geven (Rb. Noord-Holland 12 september 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:9969, r.o. 2.2 (*Stichting Brein/gedaagde*)), of worden het gelijksoortigheidsvereiste en het representativiteitsvereiste op één lijn geplaatst (x).

zaken de vraag aan bod is gekomen of het representativiteitsvereiste getoetst moet worden als de uitzondering zoals bedoeld in artikel 3:305a lid 6 BW van toepassing is verklaard. In een aantal zaken legt de rechter lid 6 zo uit dat alleen de ontvankelijkheidsvereisten van leden 1 en 3 gelden, waardoor een toets aan het representativiteitsvereiste achterwege wordt gelaten.[434] In de meeste overige zaken wordt het representativiteitsvereiste wel getoetst inzake waarin de uitzondering zoals neergelegd in lid 6 van toepassing is verklaard. Die interpretatie is ook wat de wetgever voor ogen had (zie par. 2.4.7 onder III).

• **Een kwantitatieve benadering**

Zoals ook hierboven aangehaald in par. 2.4.7 onder III, blijkt uit de MvT dat de rechter bij de invulling van het representativiteitsvereiste de mogelijkheid heeft om te toetsen of een belangenorganisatie 'kwantitatief gezien voor een voldoende groot deel van de groep getroffen gedupeerden opkomt'.[435] In de context van lid 6-acties, waarbij het kan voorkomen dat de belanghebbenden niet makkelijk te individualiseren zijn, is meermaals gesteld dat 'het toetsingselement 'de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen' ten opzichte van het totaal aantal gedupeerden geen bruikbaar toetsingselement is, zodat slechts de toetssteen van 'de achterban" resteert'.[436] De invulling van de begrippen 'achterban' en 'voldoende representatief' wordt door de rechter bepaald 'aan de hand van de aard van de zaak en de omstandigheden van het geval'.[437]

In de stikstof-zaak van Greenpeace kiest de rechter ervoor om – overigens onbetwist door de Staat – de achterban van Greenpeace kwantitatief uit een te zetten: zowel de omvang van de achterban van Greenpeace (die bestaat uit donateurs, vrijwilligers en steunbetuigingen (48.279) voor de onderhavige zaak, volgens de rechter samen circa 2,9% van het huidige inwoneraantal van Nederland) als het feit dat Greenpeace vaker optreedt als belangenbehartiger in collectieve acties, leidt tot het oordeel dat Greenpeace voldoende representatief is.[438] Een zuiver kwantitatieve maatstaf wordt in deze zaak ook gebruikt voor de beoordeling van het voegingsincident door de Stichting Stikstofclaim (SSC), waarin de rechter overweegt dat:

> 'niet in geschil is dat in Nederland de intensieve landbouw, en met name de veehouderij, een uitstoter van stikstof is. Daarmee is voldoende aangetoond dat de (agrarische) achterban van SSC belang heeft bij de voegingsvordering van SSC teneinde aan de zijde van de Staat verweer te kunnen voeren tegen de vordering van Greenpeace. Mede gezien de omstandigheid dat het om een voegingsvordering gaat, is de rechtbank onder de gegeven omstandigheden van oordeel dat het aantal van 2.875 aangeslotenen een voldoende representatief deel vormt van de achterban die wordt getroffen door de stikstofmaatregelen waarop de vorderingen van Greenpeace betrekking hebben.'[439]

In een aantal zaken overweegt de rechter dat de wetgever bij het representativiteitsvereiste 'vooral [heeft] gedacht aan groepsacties, waarbij de belanghebbenden duidelijk zijn te

---

[434] Rb. Den Haag 26 januari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:535, r.o. 4.5. (*NJCM/Staat*); Rb. Midden-Nederland 2 juni 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:2142, r.o. 2.12 (*Stichting Brein/Yisp*); Rb. Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2021:16864, r.o. 4.5 (*BCW/Staat*); Rb. Amsterdam 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5826, r.o. 5.12 (*Stichting online shaming/gedaagde*). Dit is ook in de literatuur niet onopgemerkt gebleven. Zie Hautvast 2022, p. 80-81; Sweerts & Hackeng 2022, p. 4.-5.

[435] *Kamerstukken II* 2016/2017, 34608, nr. 3, p. 19 (MvT). Voor een kritische beschouwing van een kwantitatieve invulling van het representativiteitsvereiste bij lid 6-acties, zie Peters, Brouwer & Nilwik 2023, p. 40.

[436] Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:300,7 r.o. 5.14 (*Greenpeace/Staat*).

[437] Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:300,7 r.o. 5.14-5.15 (*Greenpeace/Staat*).

[438] Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:300,7 r.o. 5.14-5.17 (*Greenpeace/Staat*).

[439] Rb. Den Haag, 27 december 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:20779, r.o. 5.16 (*Voegingsincident SSC in Greenpeace/Staat*). Zie Hofhuis 2024, p. 883 over de mogelijke gevolgen van voegingsincidenten.

individualiseren'.[440] Dergelijke lid 6-groepsacties komen, zoals hierboven aangehaald, daarentegen wel voor, zij het in mindere mate.[441] In de ideële groepsactie over het woonwagenstandplaatsbeleid van de Gemeente Den Haag, waarin de stichting Sinti, Roma en Reizigers optreedt voor een afgebakende groep woonwagenbewoners, hanteert de rechter een kwantitatieve invulling van het representativiteitsvereiste. In deze zaak maakt de rechtbank onderscheid tussen drie verschillende groepen woonwagenbewoners. De ontvankelijkheid van de 305a-vorderingen ten gunste van deze drie groepen is apart beoordeeld, wat resulteerde in andere ontvankelijkheidsoordelen.[442]

• **Een kwalitatieve benadering**

In het merendeel van de zaken geldt echter een kwalitatieve invulling van het representativiteitsvereiste, wat mogelijk te verklaren is door het gegeven dat een belangenorganisatie geen schadevergoeding vordert ten gunste van een groep en bovendien veelal opkomt voor een moeilijk individualiseerbaar belang; een kwantitatieve benadering ligt dan niet voor de hand. In de zaak over de toegang tot drinkwater voor minderjarigen wijst het hof de redenering van een van de gedaagden – namelijk dat het representativiteitsvereiste uitsluitend kwantitatief van aard is – af en overweegt het dat het 'vrijwel onmogelijk' is om 'te toetsen of en zo ja, wanneer, een belangenorganisatie in kwantitatieve zin representatief is voor dergelijke rechtssubjecten'. Het hof overweegt hierbij dat onder meer de 'omvang van vertegenwoordigde vorderingen' niet goed past bij de aard van algemeenbelangacties, 'omdat het algemeen belang vaak meer is dan de optelsom van individuele belangen'.[443] In meerdere zaken is dan ook geoordeeld dat het in de context van algemeenbelangacties niet van belangenorganisaties kan worden gevraagd dat zij haar 'achterban met naam en toenaam noemen'.[444]

Ook in de zaak tegen de Nederlandse Zorgautoriteit over het opvragen en verwerken van gezondheidsgegevens van individuele cliënten in de geestelijke gezondheidszorg – een grote, diffuse groep van mensen waarvan de samenstelling aan constante verandering onderhevig is – stelt de rechter dat een kwantitatieve toets van het representativiteitsvereiste niet toereikend is en overweegt hij dat:

> 'de cliënten in de GGZ (…) een kwetsbare groep [vormen, *auteurs*], waardoor niet van de belangenorganisaties kan worden gevraagd nadere persoonsgegevens over deze groep mensen te verzamelen en te verschaffen. Daar komt bij dat algemeen belangacties het toetsingselement "de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen" ten opzichte van het totaal aantal betrokkenen geen bruikbaar toetsingselement is, zodat slechts de toetssteen van "de achterban" resteert. De rechtbank hecht daarom in dit geval geen waarde aan de kwantitatieve toets van het representativiteitsvereiste. Daardoor is de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen (het aantal aanmeldingen bij de belangenorganisaties) ten opzichte van het totale aantal benadeelden niet relevant.'[445]

[440] Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o 5.21 (*Milieufederatie/Staat*). Zowel in de wetsgeschiedenis als literatuur is gewezen op de moeilijke hanteerbaarheid van het representativiteitsvereiste buiten de context van groepsacties, zie De Jong e.a. 2025, par 2.2 & 2.24.

[441] Zie Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.24 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland ea/Staat*), waarvan een deel van de vordering een groepsactie betreft.

[442] Rb. Den Haag, 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, r.o. 4.13-4.14 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag)*.

[443] Gerechtshof Den Haag, 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363, r.o 6.8 (*NJCM/Staat*).

[444] Rb. Amsterdam, 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o 4.17 (*Fossielvrij NL/KLM*).

[445] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.19 (*Stichting KDVP/NZa*).

Voorts overweegt de rechter dat in deze situatie wel kan worden verlangd van de procederende stichtingen dat zij een adequate spreekbuis zijn van de groep waarvoor zij opkomen, waarmee dan 'sprake is van een voldoende achterban'.[446] Om dit te toetsen kent de rechter gewicht toe aan de werkzaamheden die de belangenorganisaties hebben verricht, de omstandigheid dat zij eerder ontvankelijk zijn verklaard in collectieve acties, dat zij steun genieten van andere, relevante belangenorganisaties[447] – al is dit niet noodzakelijk[448] – en dat zij de betreffende zaak financieren door middel van *crowdfunding*.[449] Volgens de rechter kan hieruit worden afgeleid dat de organisaties een breed maatschappelijk draagvlak genieten.[450] In het algemeen kan wel worden afgeleid dat sinds 2023 het zogenaamde spreekbuiscriterium een prominentere rol inneemt voor de beoordeling van representativiteit in lid-6-acties[451] (een aantal uitzonderingen daargelaten). Ook in andere zaken worden soortgelijke, kwalitatieve elementen meegenomen in de beoordeling of een belangenorganisatie als representatief kan worden aangemerkt; elementen die in zaken tegen de staat veelal onweersproken blijven. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het gegeven dat een belangenorganisatie in eerdere collectieve acties als voldoende representatief is beoordeeld, en de rechter geen aanleiding ziet om hier anders over te oordelen.[452] Tevens zijn er zaken waarin de rechter kijkt naar de activiteiten die een belangenorganisatie 'ontplooit ten bate van haar statutaire doel' en of de vordering hierbij aansluit.[453] Het zijn van een gesprekspartner van de overheid op het onderwerp kan ook meewegen in de beoordeling.[454] Tot slot zijn de wijze waarop een belangenorganisatie wordt gefinancierd,[455] en de vraag of de belangenorganisaties in kwestie voldoende relevante ervaring en expertise hebben punten die mee worden gewogen in deze beoordeling.

- **Een combinatie van beide**

In sommige zaken wordt een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve benaderingen gehanteerd. Dit is het geval in de *Temper*-zaak voor alle werkenden in het algemeen, en werkenden die gebruik maken van het Temperplatform in het bijzonder. De rechter overwoog dat FNV & CNV over een aanzienlijke achterban beschikken (circa 1.000.000 en 361.000 leden), maar ook dat zij 'een lange geschiedenis kennen in de behartiging van de belangen van werknemers' in Nederland, onder meer door het instellen van collectieve acties.[456] Volgens de rechter beschikken deze organisaties daarmee over 'voldoende kennis en vaardigheden om deze procedure te voeren' en overweegt de rechter dat de organisaties beschikken over 'een

[446] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.21 (*Stichting KDVP/NZa*).
[447] Zie Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.19 (*Stichting RBV/Staat*).
[448] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 5.7.6 (*FTV/AbbVie*).
[449] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106 (*Stichting KDVP/NZa*).
[450] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.21 (*Stichting KDVP/NZa*).
[451] Genoemd in: Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.18-5.19 (*Stichting RBV/Staat*); Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.17 (*Fossielvrij NL/KLM*); Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 5.7.3 (*FTV/AbbVie*); Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.21 (*Stichting KDVP/NZa*); Rb. Den Haag 13 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.22 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*).
[452] RB. Den Haag 17 juni 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:355, r.o. 5.15 (*Stichting Privacy First/gedaagde*); Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.14. (*Stichting Dierenrecht/RBK*).
[453] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 5.7.4 (*FTV/AbbVie*).
[454] Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.14 (*Stichting Dierenrecht/RBK*),
[455] Rb. Amsterdam, 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o 4.17 (*Fossielvrij NL/KLM*); Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.14 (*Stichting Dierenrecht/RBK*): 'Stichting Dier&Recht heeft geen leden, maar wel een achterban zoals blijkt uit het feit dat zij door donaties van sympathisanten wordt gefinancierd en uit die middelen deze procedure bekostigd.'
[456] Rb. Amsterdam 21 december 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:7764, r.o. 4.28 (*FNV & CNV/Temper*). Voor een kritische reflectie op de conclusie dat op basis van deze gegevens de belangenorganisaties representatief zijn bevonden, zie Sweerts & Hackeng 2022, voetnoot 132.

verenigingsstructuur op basis waarvan voldoende inspraakmogelijkheden bestaan voor die achterban'. [457]

• **Summiere toetsing**
In andere zaken wordt zonder uitgebreide motivering en na summiere toetsing aangenomen dat is voldaan aan het representativiteitsvereiste. Hierbij kan worden verwezen naar een zaak van Stichting Brein, waarin de rechter aannam dat aan het representativiteitsvereiste is voldaan aangezien Brein 'het leeuwendeel van de rechten die er wereldwijd op commercieel beschikbare entertainmentcontent bestaan en op de Nederlandse markt beschikbaar zijn' vertegenwoordigd[458] of naar de zaak van de Republikein waarin de rechter zonder motivering aannam dat de vereniging voldoende representatief is voor haar achterban.[459]

• **Niet-ontvankelijkheid**
Tot slot kan een toets aan het representativiteitsvereiste ertoe leiden dat een 305a-organisatie niet-ontvankelijk wordt verklaard. Een gebrek aan informatie kan bijdragen aan een (gedeeltelijk) niet ontvankelijkheidsbeslissing. Bijvoorbeeld als een 305a-organisatie onvoldoende inzicht geeft in haar representativiteit met betrekking tot haar achterban[460] en de omvang van de ingestelde vorderingen.[461] Of als er onduidelijkheid bestaat over hetgeen dat wordt gevorderd en de mogelijke consequenties van de toewijzing daarvan voor de groep waarvoor de belangenorganisatie opkomt waardoor steun van de achterban niet aannemelijk is.[462]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over het toepassen van de waarborgtoets en representativiteitseis van lid 1 en 2 blijkt dat

duidelijk is (geworden):
• dat de rechter in de meeste reguliere acties bij de kwantitatieve benadering focust op de omvang van de achterban van de 305a-organisaties gerelateerd aan de totale omvang van de groep benadeelden (in enkele gevallen gerelateerd aan de totale schade) waarvoor in de 305a-actie wordt opgekomen. Voor dit percentage dat een 305a-organisatie tot haar achterban mag rekenen, wordt 1% voldoende geacht en minder dan 0,1% onvoldoende.
• dat in sommige gevallen bij de kwantitatieve benadering volstaat dat er een fiks aantal gecertificeerde aanmeldingen, van 10.000 tot ruim 150.000, is.
• dat bij het kwalitatieve element in de kwalitatieve en de gecombineerde benadering in reguliere acties wordt gekeken naar de vraag voor welke leden de 305a-organisatie opkomt, en bijvoorbeeld ook naar de steun vanuit maatschappelijk relevante organisaties.
• dat de meeste lid 6-acties de representativiteitstoets doorstaan.
• dat in lid 6-acties de vraag of de 305a-organisatie een adequate spreekbuis is voor de groep waarvoor zij opkomt, en of er sprake is van een 'voldoende achterban' waarvoor zij 'voldoende representatief' is, een steeds prominentere rol inneemt bij het representativiteitsoordeel.

[457] Rb. Amsterdam 21 december 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:7764, r.o. 4.28 (*FNV & CNV/Temper*).
[458] Rb. Midden-Nederland 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565, r.o. 3.15 (*Stichting Brein/gedaagde*).
459 Rb. Den Haag 8 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, r.o. 2.21 (*Vereniging Republiek en Stichting Republikein/Staat*).
[460] Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o 5.24 (*Milieufederatie/Staat*).
[461] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.84-5.85 (*SILC/Airbus*).
[462] Rb. Oost-Brabant, 3 januari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5, r.o. 6.18-6.19 (*FNV/Heidelberg Materials*), Rb. Den Haag 26 oktober 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:11258, r.o. 2.4 (*Stichting Ademvrij & Vereniging Algemene Nederlandse BurgerBelangen (ANBB)/Staat*).

onduidelijk is:
• bij reguliere en lid 6-acties wanneer een rechter een kwantitatieve toetst dan wel kwalitatieve toetst toepast,[463] dan wel hoe de rechter deze toetst invult en wanneer een stichting vanuit kwantitatief oogpunt voldoende representatief is. Kortom, het wisselend beeld maakt het lastig de factoren of omstandigheden vast te stellen die voorspellend zijn voor niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan representativiteit. Van de geanalyseerde rechtszaken werden de meeste 305a-organisaties wel voldoende representatief bevonden door de rechter.

knelpunt is:
• invulling geven aan het representativiteitsvereiste in zaken die betrekking hebben op een (grote) groep die diffuus en onbepaald is.

3.6.5 Artikel 3:305a lid 1-2 waarborgtoets en de 305a-organisatie

Naast het representativiteitsvereiste kent de waarborgtoets een onderdeel dat ziet op *governance*, financiering en transparantie (artikel 3:305a lid 2 sub a t/m f BW). Hieronder zal aan de orde komen dat de rechters verschillend omgaan met de motivering van deze toets. Sommige rechters motiveren de 'waarborgtoets' zeer uitgebreid, terwijl in andere zaken te zien is dat rechters er (indien een en ander niet gemotiveerd wordt betwist door de wederpartij) kort bij stilstaan. Een voorbeeld van dit laatste is de *SHLC Technology*-zaak. De rechtbank bespreekt de vereisten van artikel 3:305a lid 2 BW in één rechtsoverweging.[464] Vaker is te zien dat in de procedures uitgebreider bij de verschillende vereisten wordt stilgestaan, waarbij aan bepaalde vereisten meer aandacht wordt besteed dan aan andere. Bijvoorbeeld dat er sprake moet zijn van voldoende middelen om de kosten voor het instellen van een rechtsvordering te dragen. Minder aandacht gaat uit naar andere vereisten, zoals het vereiste van een algemeen toegankelijke internetpagina. Hieronder worden deze vereisten achtereenvolgens besproken. Het gaat hier (uiteraard) alleen om niet-ideële acties. Schematisch weergegeven:

[463] Dit is ook het beeld dat naar voren komt in de literatuur, waar onder meer wordt geschetst dat 'Door de onduidelijke en arbitraire invulling van dit vereiste … rechtsonzekerheid [ontstaat]'. Zie Hautvast 2022, p. 87.
[464] Rb. Den Haag 5 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:9399 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC Technology*).

Artikel	Voorschrift	Rechtspraak
Lid 2 sub a	Toezichthoudend orgaan	Niet in geschil[465]; ex nunctoetsing[466]
Lid 2 sub b	Deelname/vertegenwoordigingsmechanisme benadeelden bij besluitvorming	Niet in geschil[467]; onvoldoende betwist[468]
Lid 2 sub c	Voldoende middelen voor actie	
Lid 2 sub c	Voldoende zeggenschap bij 305a-organisatie over actie	
Lid 2 sub d	Toegankelijke internetpagina over governance, en deelname & voortgang lopende 305a-acties	Niet in geschil[469], aanvullen en herstel gedurende procedure toegestaan[470]
Lid 2 sub e	Voldoende ervaring en deskundigheid t.a.v. instellen en voeren van actie	Niet in geschil[471]
Lid 2 sub f	Geen ongeoorloofd belangenconflict financier en aangesproken partij	

Tabel 3.9 Overzicht rechtspraak toetsing artikel 3:305a lid 2 sub a-f BW

I. Sub a Toezichthoudend orgaan

In geschil is alleen wanneer de 305a-organisatie aan het vereiste van een toezichthoudend orgaan moet voldoen.[472] Nu lijkt de rechtspraak ex nunc (d.w.z. op het moment van de rechterlijke uitspraak al dan niet in hoger beroep) te toetsen.[473]

[465] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694. r.o. 2.60 (*SOMI/TikTok*); Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.71 (*BCW/AbbVie*); Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, r.o. 6.12 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.53 (*SEC/Bayer)*; Rb. Den Haag 4 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3182*,* r.o. 3.8 (*Horeca Nederland/Staat)*; Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313, r.o. 9.6 (*SBP & SMC/Google*).

[466] Het hebben van een toezichtsorgaan ten tijde van het dagvaarden of het instellen van hoger beroep is niet altijd noodzakelijk. Zie Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.9.1-4.9.2 (*TPC/Oracle*). Het ontbreken van een voltallig bestuur of toezichtsorgaan op het moment van het instellen van het beroep geeft weliswaar te denken, maar leidt niet tot niet-ontvankelijkheid. Een tijdelijke onderbezetting evenmin. Zie Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264 (*Stichting ICAM/Staat)*.

[467] Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, r.o. 6.12 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*); Rb. Den Haag 4 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3182*,* r.o. 3.8 (*Horeca Nederland/Staat);* Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264, r.o. 5.13.4 (*Stichting ICAM/Staat)*.

[468] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694. r.o. 2.62 (*SOMI/TikTok*). Vgl. Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313, r.o. 9.8 (*SBP & SMC/Google*).

[469] Zie bijvoorbeeld de Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, r.o. 6.12 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*); Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694 (*SOMI/TikTok*)

[470] Zie Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.77 (*SEC/Bayer)* en Rb. Den Haag 4 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3182, r.o. 3.7 (*Horeca Nederland/Staat)* en Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313, r.o. 9.24-9.25 (*SBP & SMC/Google*).

[471] Zie bijvoorbeeld Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, r.o. 6.12 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*): 'Verder staat tussen partijen vast dat de Stichting over voldoende ervaring en deskundigheid beschikt ten aanzien van het instellen en voeren van de rechtsvordering (lid 2 sub e).' Zie ook Rb. Den Haag 4 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3182, r.o. 3.8 (*Horeca Nederland/Staat)*: 'Onder e staat ten slotte dat de rechtspersoon voldoende ervaring en deskundigheid moet hebben ten aanzien van het instellen en voeren van de rechtsvordering. Omdat Horeca Nederland vaker namens leden optreedt in rechte en daarbij niet is gebleken dat het haar aan deskundigheid ontbreekt houdt de rechtbank het ervoor dat ook aan deze eis is voldaan.'. Zie ook Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313, zeer uitvoering in r.o. 9.26-9.31 (*SBP & SMC/Google*). Zie ook Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.9.1 (*TPC/Oracle*).

[472] Zie in de literatuur hierover ook nog in algemene zin Hermans 2024a, onder 17.4.3.

[473] Zie over de ex nunc-toetsing van de ontvankelijkheidsvereisten ook Boitelle & Olden 2024, onder 6.

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over de beoordeling van de statutaire grondslag van belangenbehartiging van lid 2 sub a blijkt dat:

duidelijk is (geworden):
- dat dit vereiste (vrijwel) nooit een vraagpunt oplevert.

onduidelijk is:
- wanneer aan dit vereiste moet zijn voldaan. In sommige zaken lijkt de rechter coulant door in hoger beroep een ex nunctoetsing toe te passen. Dit creëert rechtsonzekerheid wanneer aan dit criterium moet zijn voldaan.

II. Sub b Deelname/vertegenwoordigingsmechanisme

In een aantal zaken ontlokt de betwisting door gedaagde dat de 305a-organisatie voldoet aan het deelname/vertegenwoordigingsvereiste een uitgebreide rechterlijke motivering. Een indicatie dat en hoe hieraan voldaan wordt, kan een 'Claimcode verantwoordingsdocument' zijn waarin de 305a-organisatie aangeeft aan de Claimcode te voldoen (pas toe of leg uit-beginsel).[474] Zie par. 2.5.5. Een sterke wisselwerking met de relevante factoren bij de representativiteitsbeoordeling valt op. Het organiseren van informatiebijeenkomsten waarin de achterban geïnformeerd en geconsulteerd (inspraak heeft) wordt over de acties is een belangrijke factor.[475] Zoals bijvoorbeeld in de *AbbVie*-zaak, waarin de 305a-organisatie:

> 'na opmerkingen hierover van Allergan c.s. (…) – nader uiteen [heeft] gezet dat zij in nauw contact staat met de Vrouwen. Zij beschikt over de contactgegevens van de deelnemers, zij houdt de deelnemers per e-mail via nieuwsbrieven op de hoogte, nodigt de deelnemers ook via de website uit voor voorlichtingsbijeenkomsten en is bereikbaar via een specifiek aan deze zaak toegewezen telefoonnummer en e-mailadres. Andere gedupeerden houdt BCW op de hoogte via haar algemene website, de aparte website die specifiek aan deze actie is gewijd, media, en openbare bijeenkomsten die zij organiseert. Ook zij kunnen aldus worden benaderd met de uitnodiging om zich uit te spreken over een eventuele schikking.'[476]

Hiermee heeft BCW volgens de rechtbank 'voldoende aangetoond dat zij heeft geborgd dat deelnemers voldoende inspraak hebben op haar besluitvorming'.[477]

In sommige zaken levert dit vereiste echter wel problemen op. Een voorbeeld hiervan is de *Oracle*-zaak, waar de rechtbank oordeelt dat de 305a-organisatie ten tijde van de procedure in eerste aanleg nog niet voldeed aan dit vereiste. Zo oordeelt de rechtbank dat: [478]

> 'TPC niet (volledig) [kan] voldoen aan de ontvankelijkheidseisen van transparantie en governance, zoals het organiseren van deelname aan of vertegenwoordiging bij de besluitvorming door de personen voor wie de rechtsvordering is ingesteld (artikel 3:305a lid 2 onder b BW). Omdat TPC geen contactgegevens heeft geregistreerd van de personen die op de steunknop hebben geklikt, kan zij immers niet communiceren met de door haar gestelde achterban.'

[474] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.56 (*SEC/Bayer)*.
[475] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.55-3.56 (*SEC/Bayer)*.
[476] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.73 (*BCW/AbbVie*).
[477] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.74 (*BCW/AbbVie*). Daarnaast is zij ook ingericht overeenkomstig de Claimcode, zie eveneens r.o. 5.74.
[478] Rb. Amsterdam 29 december 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:7647, r.o. 5.12 (*TPC/Oracle*).

In hoger beroep betoogt de 305a-organisatie dat de rechtbank te hoge eisen stelt. Een registratie van de leden van haar achterban voert te ver en zou in strijd zijn met haar principes en op gespannen voet staan met de wet. Wel beschikt zij over een klankbordgroep (ca 10 personen) en een bijgehouden website en verstuurt zij nieuwsbrieven en houdt zij publieksbijeenkomsten.[479] Het betoog van de gedaagden dat nog steeds niet is voldaan aan het vereiste,[480] deelt het hof niet; het hof acht de getroffen maatregelen wel degelijk voldoende:

> 'Een verplichting tot registratie, die sterke overeenkomst zou vertonen met een opt-in-systeem, gaat verder dan de wet vergt. Het is voldoende dat TPC haar achterban via de internetpagina, de nieuwsbrieven en de AMA-sessies op de hoogte houdt en via de klankbordgroep en de steunbetuigende organisaties voeling houdt met de achterban. Daarbij is van belang dat de organisaties in kwestie zelf ook een achterban hebben, die bijvoorbeeld bij de Consumentenbond uit een groot aantal eenvoudig te bereiken leden bestaat. In bekendmaking van de exclusieve belangenbehartiger, de nauw omschreven groep en de opt-out termijn is in het WAMCA-procesrecht voorzien, zodat de organisatie van TPC daarop niet ingericht behoeft te zijn.'[481]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over de beoordeling van de deelname/vertegenwoordiging van benadeelden van lid 2 sub b blijkt dat:

duidelijk is (geworden):
- dat dit vereiste sterke wisselwerking vertoont met het representativiteitsvereiste.
- dat het gaat om een informatie- en consultatie/inspraakplicht van een 305a-organisatie ten opzichte van haar achterban. Een indicatie dat en hoe hieraan voldaan wordt, is een 'Claimcode verantwoordingsdocument'.

onduidelijk is:
- wat de precieze kwantitatieve en/of kwalitatieve ondergrens is bij de invulling van de omvang en samenstelling van de minimale deelname/vertegenwoordiging van de achterban.

III. Sub c Voldoende middelen en zeggenschap

Uit de rechtspraakanalyse volgt dat er niet vaak discussie bestaat of de 305a-organisatie voldoende middelen heeft om de kosten voor het instellen van de rechtsvordering te dragen.[482] In de *Bayer*-zaak was die discussie er wel en overwoog de rechtbank dat:

> 'De Stichting voldoet aan het middelenvereiste. Het eigen vermogen van de procesfinancier is volledig beschikbaar om de kosten van deze procedure te dragen. Er zijn geen concrete contra-indicaties dat het vermogen onvoldoende zou zijn om deze kosten te dekken.'[483]

In andere zaken zijn eveneens soortgelijke overwegingen te vinden.[484] Op basis van de analyse die wij hebben gedaan, is het echter lastig te zeggen wanneer precies voldoende middelen

[479] Rb. Amsterdam 29 december 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:7647, r.o. 4.22.1 (*TPC/Oracle*).
[480] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.22.2 (*TPC/Oracle*).
[481] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.22.3 (*TPC/Oracle*).
[482] Zie in algemene zin over dit vereiste Hermans 2024a, onder 17.4.4; Santman & Philips 2021, p. 276-277.
[483] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.59 (*SEC/Bayer)*.
[484] In de *TikTok*-zaak t.a.v. SOMI: Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694, r.o. 2.66 (*SOMI/TikTok*); en t.a.v. de Stichting Take Back Your Privacy (STBYP) respectievelijk SMC: Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694, r.o. 2.69.2 respectievelijk r.o. 2.70.4 (*SOMI/TikTok*); Rb. Den Haag

beschikbaar zijn. In de *AbbVie*-zaak beschikte de 305a-organisatie over een eigen vermogen van ruim €750.000, hetgeen volgens de rechter voldoende zou moeten zijn om de procedure te bekostigen.[485]

• Zeggenschap rechtsvordering

Vaker bestaat discussie over het aanvullende vereiste dat de zeggenschap over de rechtsvordering in voldoende mate bij de 305a-organisatie ligt.[486] Deze bepaling is onvoldoende duidelijk en een bron van processueel debat.[487] Deze discussie speelt met name in zaken waar er sprake is van procesfinanciering.[488] De kernvraag is dan waar de grens van zeggenschap precies ligt. De enkele omstandigheid dat een bestuurder wordt benoemd op voordracht van de financier, is volgens het hof in ieder geval 'onvoldoende voor het oordeel dat de financier te veel invloed op het beleid had'.[489]

Soms (maar niet altijd) wordt door rechters inzage gevraagd in de onderliggende financieringsovereenkomst, zowel ter onderbouwing dat sprake is van voldoende middelen,[490] als dat sprake is van zeggenschap die in voldoende mate bij de 305a-organisatie ligt. Dit is het geval in de zaken *Vattenfall*, *TikTok*[491], *Airbus*[492], *SBP/Google*[493] en *Stichting ASC/Google*[494] en *Stichting ICAM/Staat.*[495]. In de *Bayer*- en in de *AbbVie*-zaak wordt deze inzage door de

---

19 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:4111, r.o. 2.1. Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313, r.o. 9.16 (*SBP & SMC/Google*): 'Uit de feiten en omstandigheden van dit geval kan niet worden afgeleid dat SBP over onvoldoende middelen beschikt om deze procedure te voeren of dat zij onvoldoende zeggenschap heeft over deze procedure.'; Rb. Den Haag 4 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3182, r.o. 3.8 (*Horeca Nederland/Staat)*: 'Onder c staat dat er voldoende middelen moeten zijn om de kosten van het instellen van een rechtsvordering te dragen en dat de rechtspersoon voldoende zeggenschap moet hebben over de rechtsvordering. Er is geen aanleiding om daaraan te twijfelen in dit geval.'; Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264, r.o. 5.13.6 (*Stichting ICAM/Staat)*: '(…) [De 305a-organisatie] heeft daarbij bevestigd dat de aldus verstrekte stukken alle met haar procesfinancier gemaakte afspraken bevatten. De rechtbank heeft zich ervan vergewist dat ICAM over voldoende middelen beschikt om de kosten voor het instellen van haar rechtsvordering te dragen (…).'

[485] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.79 (*BCW/AbbVie*).

[486] Zie over dit vereiste ook Hoevenaars & Kramer 2024, onder 5; Van Hoorn 2024, onder 4.

[487] Zie Klaassen 2024, p. 12. Klaassen meent dat niet al te vlot dient te worden aangenomen dat niet de 305a-organisatie maar de financier de overwegende zeggenschap over de rechtsvordering heeft, althans dat het hebben van enige invloed binnen de belangenorganisatie en/of op de keuze van de advocaat dan wel de procesvoering hiervoor op zichzelf onvoldoende is.

[488] Een voorbeeld waarbij dit juist niet het geval was, was de zaak: Rb. Den Haag 4 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3182, r.o. 3.8 (*Horeca Nederland/Staat)*.

[489] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.9.2 (*TPC/Oracle*). Zie over deze (en andere zaken) Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024.

[490] In het geval van procesfinanciering kan de rechter uit de financieringsovereenkomst opmaken of sprake is van voldoende middelen. Dit was bijvoorbeeld het geval in de *TikTok-zaak,* Rb. Amsterdam 26 juli 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:5504, r.o. 2.2 (*SOMI/TikTok*): 'Daarbij verlangt de rechtbank ook een bevestiging dat de aldus verstrekte stukken alle afspraken bevatten tussen STBYP respectievelijk SMC en haar financiers. Op deze wijze kan de rechtbank zich ervan vergewissen dat STBYP en SMC over voldoende middelen beschikken om de kosten van hun zaken te dragen en dat de zeggenschap in deze zaken in voldoende mate bij henzelf ligt.'

[491] Rb. Amsterdam 26 juli 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:5504, r.o. 2.2 (*SOMI/TikTok*).

[492] Rb. Den Haag 29 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:4111, r.o. 2.1 (*SILC/Airbus*).

[493] Rb. Amsterdam 10 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4102, r.o. 2.3 (*SBP/Google*).

[494] Rb. Amsterdam 27 december 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:8425, r.o. 7.18-7.19 (*Stichting app stores claims (ASC)/Google*).

[495] Rb. Amsterdam 2 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:571, r.o. 1.2 en r.o. 1.3 (*Stichting ICAM/Staat*), waarbij de rechtbank uiteindelijk in een volgende uitspraak overweegt dat sprake is van voldoende middelen en zeggenschap. Zie Rb. Amsterdam 17 juli 2023, ECLI:NL:RBAMS: 2024:4264, r.o. 5.13.6 (*Stichting ICAM/Staat*): 'Bij de rolbeslissing van 7 februari 2024 heeft de rechtbank ICAM op de voet van artikel 22 Rv bevolen de

rechter niet nodig geacht. In deze laatste zaken speelt bij dit oordeel uitdrukkelijk mee dat er geen aanleiding was om te twijfelen dat de belangen van de achterban daadwerkelijk worden behartigd.[496] Bovendien wordt in de *AbbVie*-zaak uitdrukkelijk meegewogen dat de eiser in kwestie geen commerciële organisatie is.[497]

Tevens verschilt de beoordeling of en in welke mate de financieringsovereenkomst met de gedaagde gedeeld moet worden. In de *Vattenfall*-zaak hoeft de financieringsovereenkomst enkel aan de rechtbank te worden verstrekt, en niet aan de gedaagde.[498] In een later vonnis overweegt de rechtbank hierover dat het de 305a-organisatie is toegestaan om:

> 'de passages van de (bepalingen van de) overeenkomst onleesbaar te maken waarvan de Stichting van mening is dat daarvoor gewichtige redenen bestaan als bedoeld in artikel 22 lid 2 Rv. In een aparte aan de rechtbank gezonden akte kan de Stichting de passage waarin het bedrag van de 'hard cap' wordt genoemd aan de rechtbank overleggen. (….) Die akte hoeft zij in verband met de toestemming door Vattenfall niet aan Vattenfall over te leggen en kan de rechtbank in haar besluitvorming meenemen (artikel 22 lid 6 Rv).'[499]

In de *TikTok*-zaak stelt één van de eisers dat het delen van haar financieringsovereenkomst commercieel gevoelig ligt. Maar, volgens de rechtbank in een rolbeslissing, heeft zij

> 'onvoldoende gemotiveerd waarom het ter beschikking stellen van deze delen afbreuk zou (kunnen) doen aan de positie in en buiten deze zaken van STBYP en/of de personen voor wie zij opkomt. Die toelichting ontbreekt ook aan de zijde van SMC, voor zover zij bepaalde passages onleesbaar wil maken. De rechtbank ziet bij gebrek aan gewichtige redenen dan ook geen aanleiding voor het toestaan dat andere delen van de financieringsovereenkomsten onleesbaar worden gemaakt in de aan TikTok c.s. en de overige stichtingen ter beschikking te stellen afschriften.'[500]

Het verzoek van de eiser om hierop terug te komen, wordt niet gehonoreerd door de rechtbank.[501] Uiteindelijk leggen de andere twee 305a-organisaties eveneens hun

---

overeenkomst met haar procesfinancier op de in die rolbeslissing vermelde wijze in het geding te brengen. ICAM heeft daarop haar overeenkomst, gedateerd 12 juli 2021, met [bedrijf] te [plaats] in het geding gebracht. Aan de rechtbank heeft zij een versie zonder onleesbaar gemaakte delen overgelegd, inclusief bijlagen. Zij heeft daarbij bevestigd dat de aldus verstrekte stukken alle met haar procesfinancier gemaakte afspraken bevatten. De rechtbank heeft zich ervan vergewist dat ICAM over voldoende middelen beschikt om de kosten voor het instellen van haar rechtsvordering te dragen en dat daarbij de zeggenschap over de rechtsvordering in voldoende mate bij haar ligt.' Zie over deze zaken in de context van zeggenschap ook Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 111 e.v.

[496] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.79-5.84 (*BCW/AbbVie*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.57-3.63 (*SEC/Bayer)*.

[497] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.81 (*BCW/AbbVie*).

[498] Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, r.o. 6.23 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*).

[499] Rb. Amsterdam 1 maart 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6681, r.o. 3.5. Uiteindelijk kwam de rechtbank tot het oordeel dat de stichting "voldoende duidelijk [heeft] toegelicht in de procesfinancier hiermee heeft bevestigd, dat van inhouding van 25% sprake zal zijn wanneer alleen voor de deelnemers een vergoeding wordt bereikt. Als voor alle gedupeerden een vergoeding wordt bereikt, is het maximum 12%. Als toelichting op het winstbegrip uit artikel 3 lid 3 van de Statuten wijst de Stichting verder op artikel 3.1 van de procesfinancieringsovereenkomst, waarin is bepaald dat het bedrag dat de Stichting inhoudt op de vergoeding die de gedupeerden ontvangen volledig naar de procesfinancier gaat. Hieruit blijkt genoegzaam dat geen bedragen bij de Stichting achterblijven. De statutaire bepaling stemt overeen met Principe II, uitwerking 2 van de Claim Code 2019. Daarmee en met haar toelichting op de percentages van 8-12% en 25% heeft de Stichting voldoende uitleg gegeven over het winstbegrip uit artikel 3 lid 3 van de Statuten." Zie r.o. 2.16 van Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6683 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*). Zie hierover ook Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, onder 6.3.3.

[500] Rb. Amsterdam 26 juli 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:5504, r.o. 2.2 (*SOMI/TikTok*).

[501] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694, r.o. 2.1 ev (*SOMI/TikTok*).

financieringsovereenkomsten over, en komt de rechtbank tot het oordeel dat de zeggenschap over de rechtsvordering in voldoende mate bij deze organisaties ligt.[502]

In de *Airbus*-zaak willen beide eisers dat (i) alle commerciële afspraken en (ii) alle passages die betrekking hebben op de relatie tussen de stichtingen en hun advocaten zwart gemaakt mogen worden.[503] Gelet op de 'vertrouwelijke relatie die bestaat tussen de advocaat en zijn/haar cliënt en gelet op hetgeen ten aanzien van de financieringsovereenkomst in de Memorie van Toelichting is overwogen', acht de rechtbank de gestelde voorwaarden gerechtvaardigd.[504]

De materiële discussie spitst zich toe op twee deelaspecten: de hoogte van de vergoeding voor de financier en de (organisatorische) onafhankelijkheid van de 305a-organisatie ten opzichte van de financier; daarover hieronder meer.

• **Vergoeding financier**

Ten aanzien van de hoogte van de vergoeding, wenst de rechtbank in de *Vattenfall*-zaak inzage te krijgen in het zogenaamde 'winstbegrip' dat in de Statuten van de 305a-organisatie is opgenomen. Art. 3 lid 3 Statuten staat een 'eventuele redelijke opslag ten behoeve van (toekomstige) collectieve belangenbehartiging en van kosten voor gebruik van eigen vermogen of vreemd vermogen' toe. De 305a-organisatie heeft tijdens de mondelinge behandeling geen antwoord kunnen geven op de vraag wat de financier maximaal krijgt als de kosten van de procedure hoger liggen dan een bepaald percentage van de verhaalde som (waarover afspraken zouden zijn gemaakt met de financier).[505] In de *AbbVie*-zaak besteedt de rechtbank nog expliciet aandacht aan de hoogte van de vergoeding aan de financier, waarbij de vergoeding van 15% binnen de eerder in de rechtspraak aangenomen bandbreedte van 10% tot 25% viel. Daarom is er volgens de rechtbank geen grond om te concluderen dat BCW niet-ontvankelijk zou zijn in haar vorderingen.[506] Aan de bandbreedte die de rechter in deze zaak noemt, refereert ook een andere rechtbank in de *Bayer*-zaak. Op basis hiervan komt de rechtbank tot het oordeel dat de 305a-organisatie een verzwaarde stelplicht heeft ten aanzien van haar ontvankelijkheid, omdat zij een hogere vergoeding dan de bandbreedte van 10% tot 25% van de schadevergoeding die de Stichting via een collectieve schikking of schadeafwikkeling van Bayer zal verkrijgen[507], heeft afgesproken met haar procesfinancier:[508]

> 'Dat betekent dat de rechtbank de hoogte van de vergoeding strenger op voorhand toetst naarmate het afgesproken percentage hoger is dan deze bovengrens. Daarbij speelt de vraag welke kosten bij een (reële) proceskostenveroordeling bij een collectieve schadeafwikkeling uiteindelijk redelijkerwijs voor vergoeding in aanmerking komen, en dan niet meer gecompenseerd hoeft te worden door de schadevergoeding van individuen uit de achterban, een rol. Het antwoord op deze vraag is nog niet uitgekristalliseerd in de rechtspraak over collectieve acties. Als de onderbouwing in het kader van de zwaardere stelplicht niet toereikend is, kan de

[502] Rb. Amsterdam 10 januari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:83, r.o. 2.7 (*SOMI/TikTok*). Zie over deze zaak ook Vader 2024, p. 41-42, die tot de conclusie komt dat in deze zaak sprake was van een "meer integrale toetsing van het zeggenschapvereiste".
[503] Rb. Den Haag 29 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:4111, r.o. 2.2 (*SILC/Airbus*).
[504] Rb. Den Haag 29 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:4111, r.o. 2.4 (*SILC/Airbus*). Hierover ook Vader 2024, p. 40-41, die spreekt van een 'integrale toetsing' in deze zaak.
[505] Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, r.o. 6.23 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*).
[506] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.85 (*BCW/AbbVie*).
[507] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.65 (*SEC/Bayer).* In de literatuur werd eerder al gesproken over het hanteren van een dergelijke bandbreedte, Tzankova 2017, p. 118. Verder is in de literatuur weinig informatie te vinden over het hanteren van deze bandbreedte.
[508] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.72 (*SEC/Bayer).*

> rechtbank daar de gevolgtrekking aan verbinden die zij geraden acht, waaronder het niet-ontvankelijk verklaren van de Stichting.'[509]

De rechtbank oordeelt dat de 305a-organisatie aan haar verzwaarde stelplicht heeft voldaan en dat de maximale vergoeding voor de procesfinancier van 28,75% in deze zaak niet op voorhand als onredelijk moet worden gekwalificeerd.[510]

• Onafhankelijkheid 305a-organisatie t.o.v. financier

Ten aanzien van de onafhankelijkheidskwestie is de *Airbus*-zaak illustratief. Eén van de eisers wordt niet-ontvankelijk verklaard, omdat twee leden van de Raad van Toezicht banden hebben met andere belangenorganisaties.[511] Daarom is van voldoende mate van zeggenschap volgens de rechtbank geen sprake:

> 'Gelet op het voorgaande is er weinig fantasie voor nodig om aan te nemen dat er een reëel risico op beïnvloeding (door middel van de besluitvorming in SILC) door de belangen van [andere organisaties] bij de door SILC te volgen koers, aanwezig is.'[512]

Dit risico wordt volgens de rechtbank versterkt doordat de 305a-organisatie de twee andere organisaties zal moeten informeren en raadplegen voorafgaand aan het aangaan van een schikking, zo staat in de overeenkomst.[513] Een vergelijkbare constructie in de financieringsovereenkomst wordt door de rechter in de *SBP/Google*-zaak minder problematisch geacht. Beide 305a-organisaties hebben een procesfinanciering en zij hebben hun financieringsovereenkomst overgelegd aan de rechtbank en de wederpartij.[514] Dat in de overeenkomst van de ene 305a-organisatie met diens financier was opgenomen dat deze financier een voorstel aan de 305a-organisatie mag doen om een schikking te onderzoeken of overeen te komen op grond van art. 7.3 van de financieringsovereenkomst, kan volgens de rechtbank niet worden uitgelegd als het aansturen in de zin dat de 305a-organisatie geen zeggenschap heeft over haar rechtsvorderingen.[515]

Dat in de financieringsovereenkomst een bepaling is opgenomen waarin de vrije advocaatkeuze wordt beperkt, werd in de *Stichting ASC/Google*-zaak door de rechtbank als problematisch gezien om aan het vereiste van sub c te voldoen.[516] De rechtbank bood vervolgens aan de 305a-organisatie de gelegenheid om de financieringsovereenkomst aan te passen, zodat hieruit volgt dat zij vrij is in haar keuze voor een opvolgend advocaat en de financier daar dus geen beslissende stem in heeft.[517]

Slotsom t.b.v. conclusies

Uit de rechtspraakanalyse over de beoordeling van de eis van voldoende middelen en zeggenschap van lid 2 sub c blijkt dat:

[509] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.73 (*SEC/Bayer)*.
[510] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.74 (*SEC/Bayer)*.
[511] Zie over deze kwestie ook Vader 2024, p. 40.
[512] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.118 (*SILC/Airbus*).
[513] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.119 en 5.120 (*SILC/Airbus*).
[514] Over deze kwestie ook Vader 2024, p. 43, die schrijft dat "de crux lijkt dan ook te zitten in de wijze waarop de belangenbehartiger en de procesfinancier de zeggenschap over de collectieve vordering in de funding agreements al dan niet nader hebben vormgegeven".
[515] Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313, r.o. 9.22.5 (*SBP & SMC/Google*).
[516] Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5972, r.o. 3.10 (*Stichting ASC/Google*).
[517] Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5972, r.o. 3.10 (*Stichting ASC/Google*).

duidelijk is (geworden):
• dat de enkele omstandigheid dat een bestuurder wordt benoemd op voordracht van de financier niet voldoende is voor het oordeel dat de financier te veel invloed heeft op het beleid.
• dat soms in het kader van het zeggenschapsoordeel verduidelijking wordt gevraagd van de statuten, bijvoorbeeld als daar iets over is opgenomen over het 'winstbegrip' voor de financier.
• dat de vraag of er sprake is van voldoende middelen om de kosten voor het instellen van de rechtsvordering te dragen, niet frequent partijdebat oplevert.
• dat afhankelijk van de mate van partijdebat over deze aspecten (middelen en zeggenschap) vragen rechters ter toetsing hiervan inzage in de financieringsovereenkomst.
• dat de vergoeding van de financier in sommige gevallen een rol speelt bij de vraag of de belangen van de benadeelden voldoende gewaarborgd zijn.

onduidelijk is:
• wat het toetscriterium is bij de vraag of er sprake is van voldoende mate van zeggenschap bij de 305a-organisatie over de rechtsvordering.
• in welke gevallen en in welke mate de 305a-organisatie de gedaagde partij ook inzicht moet geven in de financieringsovereenkomst. Een bestendige lijn valt in de jurisprudentie (nog) niet vast te stellen.
• waaraan de rechter toetst en moet toetsen of en wanneer in het licht van de overeengekomen vergoeding van de financier de belangen van de benadeelden voldoende gewaarborgd zijn. Een vergoeding met bandbreedte 10 % - 25 % is nu zichtbaar in de rechtspraak als voldoende 'waarborgend'. Duidelijkheid hierover is van belang voor praktijk en rechtszekerheid.
• of betrokkenheid van de financier bij een schikkingsovereenkomst problematisch wordt geacht. Hierin vertoont de jurisprudentie een wisselend beeld.
• of het beperken van de vrije advocaatkeuze problematisch wordt geacht. In sommige zaken wordt dit als zodanig door de rechter bestempeld.

een knelpunt is:
• de onduidelijkheid over het antwoord op de vraag hoe de rechter toetst en moet toetsen of de belangen van de benadeelden voldoende gewaarborgd zijn met de financier overeengekomen vergoeding. met de financier overeengekomen vergoeding.

IV. Sub d Informatieverplichting

In de *AbbVie*-zaak betwist de gedaagde op twee onderdelen dat de informatie zoals bedoeld in artikel 3:305a lid 2 sub d BW vindbaar is op de website. De 305a-organisatie heeft vervolgens haar website aangepast, en de laatst vastgestelde jaarlijkse verantwoording op hoofdlijnen van het toezichthoudend orgaan eraan toegevoegd. Verder geven volgens de gedaagden de websites geen inzicht in de berekening van de bijdrage van de personen tot wier belangen de vordering strekt. Volgens de rechtbank is echter voldoende inzichtelijk gemaakt voor wie de kosten in rekening worden gebracht, zoals bedoeld in artikel 3:305 lid 2 sub d onder 8° BW. [518] Ook in de *Stichting ICAM/Staat*-zaak spitst het debat zich toe op het inzicht bieden op de website in de berekening van de bijdrage die wordt gevraagd van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt.[519]

[518] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.87 (*BCW/AbbVie*).
[519] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264, r.o. 5.13.8 (*Stichting ICAM/Staat)*.

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over de transparantieverplichtingen op de website van lid 2 sub d blijkt dat:

duidelijk is (geworden):
- dat er niet vaak discussie is over dit vereiste.
- dat het van belang is om op de website te vermelden welke kosten worden gemaakt en in hoeverre benadeelden bijdragen aan deze kosten.

V. Sub e Voldoende ervaring & deskundigheid

Het vereiste wordt soms in samenhang met andere vereisten, bijvoorbeeld het c-vereiste en dan met name de onafhankelijkheid ten opzichte van de procesfinancier, beoordeeld. Een voorbeeld hiervan is de *AbbVie*-zaak:

> 'In de eerste plaats geldt dat BCW geen commerciële claimorganisatie is. Zij is een stichting die het belang van vrouwen niet alleen in woord behartigt, via haar statutaire doelstelling, maar ook in daad: BCW houdt zich hier al meer dan 40 jaar actief mee bezig. Zij zet zich ook al meer dan tien jaar in voor de belangen van personen met siliconen borstimplantaten, waarover zij in 2013 voor het eerst procedeerde. BCW beschikt ook over een bestuur en een raad van toezicht met daarin telkens leden, althans ten minste één lid, met juridische en financiële expertise, en ook met ervaring met het voeren van procedures die het individuele belang overstijgen en voor meerdere vrouwen van belang kunnen zijn. Daaruit volgt al dat BCW beschikt over voldoende deskundigheid en ervaring om de onderhavige procedure te voeren, het zogenaamde track record.'[520]

En vervolgens oordeelt de rechtbank later in het vonnis:

> '*Voldoende ervaring en deskundigheid (lid 2 onder e)*
> Al hiervoor is geoordeeld [in het licht van het sub c-vereiste, toevoeging auteurs] dat BCW beschikt over de ervaring en deskundigheid voor het instellen van deze collectieve actie.'[521]

De rechtbank kent dus gewicht toe aan het trackrecord. Dat het ontbreken hiervan niet altijd problematisch hoeft te zijn, blijkt uit de *Bayer*-zaak.[522] Daarin heeft de eiser 'weliswaar geen trackrecord, maar dat is in dit geval geen bezwaar', aldus de rechtbank.[523] De 305a-organisatie heeft namelijk voldoende aangetoond 'te beschikken over voldoende (juridische) expertise voor het voeren van deze collectieve actie.' [524]

In de *Airbus*-zaak wordt de afwezigheid van voldoende ervaring en deskundigheid wel problematisch geacht.[525] In deze procedure wordt een 305a-organisatie niet-ontvankelijk verklaard op grond van onder meer het vereiste van lid 2 sub e, omdat volgens de rechtbank deze 305a-organisatie 'niet of nauwelijks *eigen* activiteiten verricht gericht op de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt'.[526] Hierdoor staat volgens de rechtbank onvoldoende vast dat dat de 305a-organisatie *zelf* over voldoende ervaring en deskundigheid beschikt om de onderhavige collectieve actie in te kunnen stellen en te

[520] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.81 (*BCW/AbbVie*).
[521] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.89 (*BCW/AbbVie*).
[522] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer)*.
[523] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.80 (*SEC/Bayer)*.
[524] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.80 (*SEC/Bayer)*.
[525] Zie hierover in de literatuur Hoevenaars & Kramer 2024, p. 326.
[526] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.110 (*SILC/Airbus*).

voeren.[527] Van een ad hoc 305a-organisatie mag worden verwacht dat daaraan bestuursleden zijn verbonden met voldoende specifieke ervaring en deskundigheid, mede gelet op de aard en omvang van de onderhavige collectieve vordering, aldus de rechtbank.[528] Al met al komt de rechtbank tot het oordeel dat deze 305a-organisatie een "lege huls" is, opgezet om de procedure tegen Airbus te voeren, hetgeen niet wenselijk en toelaatbaar is.[529]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over de voldoende ervaring en deskundigheid van lid 2 sub e blijkt dat:

duidelijk is (geworden):
- dat het trackrecord van belang is.
- dat dit niet betekent dat ad hoc opgerichte 305a-organisaties hieraan niet kunnen voldoen.
- dat de (juridische) expertise aantoonbaar in de 305a-organisatie zelf aanwezig moet zijn.

Hiermee lijkt in samenhang met het oordeel over het sub c-vereiste de onafhankelijkheid ten opzichte van de procesfinancier tot uitdrukking te moeten komen.

onduidelijk is:
- in welke mate en op welke wijze een 305a-organisatie gebruik mag maken van de expertise van de betrokken procesfinancier.

VI. Sub f Geen ongeoorloofd belangenconflict financier en aangesproken partij

Sub f ziet alleen op rechtsvorderingen die verband houden met de Richtlijn representatieve vorderingen en is niet vaak van toepassing. In de kern gaat het erom te voorkomen dat er een ongeoorloofd belangenconflict bestaat tussen de financier en de aangesproken partij. Een voorbeeld waarin dit vereiste wel een rol speelde, was de *Oracle*-zaak:

> 'Het inschakelen van een procesfinancier is op zichzelf toegestaan en vaak noodzakelijk vanwege de kosten van een procedure als de onderhavige. Dat een aandeelhouder van de procesfinancier mogelijk ook aandelen in Oracle houdt is, gelet op de omstandigheid dat Oracle een beursgenoteerde onderneming is, op zichzelf onvoldoende om de betrokkenheid van de procesfinancier ontoelaatbaar te achten. Ook de richtlijn representatieve vorderingen (Richtlijn 2020/1828), die op 25 juni 2023 geïmplementeerd is in Nederland, acht een dergelijke omstandigheid niet problematisch.
>
> In dit stadium van de procedure is voldoende aannemelijk dat de belangen van de procesfinancier en TPC geheel parallel lopen en is het overleggen van de financieringsovereenkomst niet nodig. Of dat in een later stadium anders wordt valt nu nog niet te overzien'[530]

En in de *SBP/Google-zaak* voert de gedaagde aan dat er sprake was van afhankelijkheid in strijd met sub f; een verweer dat door de rechtbank werd verworpen:

> 'Dat Alphabet Inc en Google LLC de proceskosten van een wederpartij die is bijgestaan door een advocaat heeft vergoed, maakt nog niet dat die advocaat (de financier van SBP in deze

[527] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.114 (*SILC/Airbus*).
[528] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.125 (*SILC/Airbus*).
[529] Rb. Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036, r.o. 5.126 (*SILC/Airbus*).
[530] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.9.3-4.9.4 (*TPC/Oracle*).

procedure) afhankelijk is van Alphabet Inc en Google LLC zoals bedoeld in artikel 3:305a lid 2 onder f BW.'[531]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over de beperking aan de financiering bij een vordering op grond van de Richtlijn representatieve vorderingen van lid 2 sub f blijkt dat:

duidelijk is (geworden):
- dat uit de rechtspraakanalyse blijkt dat het sub f-vereiste niet vaak een rol speelt in de procedures. Dit kan te maken hebben dat dit vereiste pas zeer recent in de wet is opgenomen en zodoende (nog) geen onderwerp van debat heeft kunnen zijn.
- dat net als bij het sub c-vereiste, overlegging van de financieringsovereenkomst soms nodig is om te onderzoeken of aan het sub f-vereiste wordt voldaan.

3.6.6 Artikel 3:305a lid 3 sub a: ontbreken winstoogmerk

Artikel 3:305a lid 3 sub a BW vereist dat de bestuurders betrokken bij de oprichting van de rechtspersoon, en hun opvolgers, geen rechtstreeks of middellijk winstoogmerk hebben dat via de rechtspersoon wordt gerealiseerd. Over het algemeen lijkt het erop dat dit vereiste weinig discussie oplevert in de procedure, met name wanneer al is voldaan aan het vereiste van art. 3:305a lid 2 sub c (voldoende middelen en zeggenschap) in niet-lid-6- acties. Bij de lid-6-acties is in alle gevallen aan dit vereiste voldaan. Doorgaans wordt in zowel niet-ideële als ideële acties, indien niet wordt gesteld of blijkt dat de bestuurders commerciële motieven hebben, met een korte motivering volstaan dat aan dit vereiste wordt voldaan:

> 'Dat de bestuurders commerciële motieven hebben die via TPC gerealiseerd worden (art. 3:305a lid 3 sub a BW) is gesteld noch gebleken.' [532]

---

[531] Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313 (*SBP & SMC/Google*).

[532] Lid-6-acties: Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.9.2 (*TPC/Oracle*). Zie voor soortgelijke overwegingen: Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973 (*Stichting Dierenrecht/RBK*), r.o. 5.16; Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.91 (*BCW/AbbVie*); Rb. Den Haag 5 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:9399, r.o. 3.8 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC* Technology); Rb. Den Haag 4 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3182, r.o. 3.9 Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313, r.o. 10.2 (*SBP & SMC/Google*); Rb. Midden-Nederland 2 juni 2021, ECLI:NL:RBMNNE:2021:2142, *JBPr* 2022/13, m.nt. B.M. Katan & W.G.E.B. den Hartog, r.o. 2.14 (*Stichting Brein/Yisp*); Rb. Amsterdam 21 december 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:7764, r.o. 4.30 (*FNV & CNV/Temper*); Rb. Rotterdam 7 september 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:7546, r.o. 4.10 (*Stichting Brein/Y*); Rb. Oost-Brabant 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995, r.o. 5.9 (*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III BV*)**;** Rb. Den Haag 10 augustus 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8059, r.o. 4.6 (*Stichting Brein/gedaagde*); Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:1714, r.o. 5.23; Rb. Den Haag 17 januari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:355, r.o. 5.18 (*Stichting Privacy First/Staat*); Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 5.8 (*FTV/AbbVie*); Rb. Amsterdam 4 december 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:2192, r.o. 4.3 (*Stichting Expertisebureau Online Kindermisbruik (thans: Offlimits)/Hammy Media*); Rb. Den Haag 28 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:6047, r.o. 5.10-5.11; Rb. Den Haag 27 december 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:20779, r.o. 5.18 (*Greenpeace/Staat & SSC*); Rb. Den Haag 6 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, r.o. 5.21 (*Greenpeace/Staat & SSC*); Rb. Midden-Nederland 18 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.35 (*Stichting KDVP/NZa*); Rb. Den Haag 27 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:4091, r.o. 5.18; Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.12 (*Greenpeace/Staat*); Rb. Den Haag 13 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 5.37 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*); Rb. Den Haag 6 september 2023, ECIL:NL:RBDHA:2023:14320, r.o. 4.34; Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.20 (*Fossielvrij NL/KLM*); Rb. Midden-Nederland 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565, r.o. 3.16 (*Stichting Brein/gedaagde*); Rb. Den Haag 22 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8056, r.o. 3.7 (*CLW/Staat*); Rb.

Soms beoordeelt de rechter of de bezoldiging van de bestuurders 'redelijk' is.[533] Daarnaast wordt soms expliciet ingegaan op de relatie met de procesfinancier. Volgens de rechter betekent het hebben van een procesfinancier die een winstoogmerk heeft, nog niet dat de 305a-organisatie ook winstoogmerk heeft.[534]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over bestuurders die geen winstoogmerk mogen hebben van lid 3 sub a blijkt dat:

duidelijk is (geworden):
• dat dit vereiste niet vaak tot partijdebat leidt. Soms is een rechterlijke beoordeling van de redelijkheid van de bestuursvergoeding nodig.

onduidelijk is:
• hoe de redelijkheid van de bestuursvergoeding moet worden getoetst.

3.6.7 Artikel 3:305a lid 3 sub b BW: voldoende nauwe band met Nederlandse rechtssfeer

In artikel 3:305a lid 3 sub b BW is bepaald dat de 305a-organisatie alleen ontvankelijk is als de ingestelde rechtsvordering een voldoende nauwe band met de Nederlandse rechtssfeer heeft.[535] Van een voldoende nauwe band kan sprake zijn als 1. de 305a-organisatie genoegzaam aannemelijk maakt dat het merendeel van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt, zijn gewone verblijfplaats in Nederland heeft (categorie 1); of 2. degene tegen wie de rechtsvordering zich richt, woonplaats in Nederland heeft en bijkomende omstandigheden wijzen op voldoende verbondenheid met de Nederlandse rechtssfeer (categorie 2); of 3. de gebeurtenis of de gebeurtenissen waarop de rechtsvordering betrekking heeft, in Nederland heeft of hebben plaatsgevonden (categorie 3).[536]

Bij een aantal 305a-procedures is aan alle drie de criteria voldaan: alle benadeelden waren woonachtig in Nederland, de Staat was de aangesproken partij en het handelen vond in Nederland plaats. In deze zaken lijkt het nauwebandvereiste geen belangrijke

Den Haag 8 maart 2022, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, r.o. 2.22; Rb. Den Haag 26 januari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:535, r.o. 4.13 (*Stichting Defence for Children International Nederland/Staat*); Hof Den Haag 19 september 2024, ECLI:NL:GDHA:2024:363, r.o. 6.6 (*Stichting Defence for Children International Nederland/Staat*); Rb. Amsterdam 1 april 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:2842, r.o. 5.15 (*Stop Online Shaming/gedaagde*); Rb. Den Haag 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10080, r.o. 4.7 (*Stichting RADAR Inc & Vereniging NJCM/Staat*); Rb. Den Haag 6 februari 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:16864, r.o. 4.7 (*BCW/Staat*). Zie ook de procedure van Vereniging MOA tegen de Staat der Nederlanden, waar wat meer discussie ontstond over de vraag of de bestuurders winstoogmerk hadden, maar uiteindelijk ook werd geoordeeld door de rechtbank dat dit niet het geval was: Rb. Den Haag 9 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:1747, r.o. 4.15-4.16 (*Vereniging MOA/Staat*).

[533] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer)*.

[534] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264, r.o. 5.14.4 (*Stichting ICAM/Staat*).

[535] Over de vraag of ook buiten een formele 305a-procedure aan dit nauweverbandvereiste moet worden getoetst omdat materieel gezien er sprake is van een rechtsvordering in de zin van artikel 3:305a BW, heeft de rechtbank Rotterdam zich uitgelaten, Rb. Rotterdam 29 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4966, *JBPr* 2024/71, m.nt. J. Wind & M.B.A. Hetterscheidt, r.o. 5.21-5.23 (*X/Hydro-vennootschappen*).

[536] Over deze scope rule en *foreign direct liability claims* tegen ondernemingen over internationaal verantwoord ondernemen: Enneking 2022, p. 367; Sinninghe Damsté, Bondarchuk & Renshof 2025, p. 196-197.

ontvankelijkheidshindernis te zijn.[537] Bij vergelijkbare zaken waarin een Nederlands zelfstandig bestuursorgaan de aangesproken partij is, wordt eveneens aan alle drie criteria voldaan.[538]
Tegen buitenlandse partijen waarin de groep waarvoor de 305a-organisatie stelt op te komen is beperkt tot personen met woonplaats in Nederland (categorie 2), wordt eveneens geoordeeld dat aan dit nauwverbandvereiste is voldaan.[539] Bij vorderingen (deels) gericht tegen buitenlandse partijen waarin de schadeveroorzakende gebeurtenis zich in Nederland heeft voorgedaan, is aan het nauwverbandvereiste (categorie 3) voldaan.[540] Ook bij een vordering van de vakbonden FNV en CNV tegen Temper werd het vereiste nauwe verband aangenomen omdat het geschil de kwalificatie van in Nederland gesloten overeenkomsten met in Nederland werkzame werkenden betreft.[541]

De rechter heeft reeds in 2021 de ernstige twijfel geuit of dit vereiste in overeenstemming is met beginselen van EU-recht (het beginsel van Unietrouw - artikel 4 VWEU - en de door het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) in aanvulling daarop ontwikkelde doctrine van het nuttig effect van het Unierecht) en het in artikel 18 VWEU neergelegde verbod op discriminatie.[542] De rechter kan en moet in sommige gevallen ambtshalve toetsen of Nederlandse wetgeving in overeenstemming is met regelgeving die voorrang heeft, zoals het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU).[543] Uiteindelijk heeft de rechtbank hiervan afgezien omdat in de door haar behandelde zaak aan dit ontvankelijkheidsvereiste werd voldaan.[544] Uit dit rechtspraakonderzoek is gebleken dat nog in geen enkele procedure de eiser op deze grond niet-ontvankelijk is geoordeeld. Dit betekent uiteraard niet dat dit punt niet in een latere procedure bij wijze van prejudiciële vraag aan het HvJ EU zou kunnen worden voorgelegd.[545]

Bij een beroep op categorie 1, namelijk dat het merendeel van de benadeelden in Nederland woont, lijkt gelet op de tekst van de wet de stelplicht en bewijslast bij de eisende 305a-organisatie te liggen. In de *Oracle*-zaak lijkt het hof vanwege het niet innemen van stellingen

[537] Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488, r.o. 2.1; 5.37 (*Verenging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*); Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, r.o. 5.21 (*Greenpeace/Staat & SSC*); Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264, r.o. 5.14.2 (*Stichting ICAM/Staat*); Rb. Den Haag 27 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:4091, r.o. 5.19 (*Stichting Fair Huur/Staat & Woonbond*); Rb. Den Haag 17 januari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:355, r.o. 5.18 (*Stichting Privacy First/Staat*); Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.23 (*Stichting RBV/Staat*); Rb. Den Haag 2 juni 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:16864, r.o. 4.7 (*BCW/Staat*). Voor een procedure aangespannen tegen de Staat gericht op onverbindend verklaring van in Nederland geldende wet- en regelgeving zij verwezen naar Rb. Den Haag 9 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:1747, r.o. 4.17 (*Vereniging MOA/Staat*).
[538] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.35 (*Stichting KDVP/NZa*).
[539] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694, r.o. 2.82 jo. 2.10.2 (*SOMI/TikTok*).
[540] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.81 (*SEC/Bayer)*; Rb. Den Haag 5 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:9399, r.o. 3.8 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC Technology*). Voor een vergelijkbare zaak en beoordeling zij verwezen naar Rb. Amsterdam (Vzr.) 26 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:2050, r.o. 4.18 (*Stichting Namaakbestrijding React/ContextLogic Inc*).
[541] Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, r.o. 4.30 (*FNV & CNV/Temper*).
[542] Rb. Midden-Nederland 2 juni 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:2142, r.o. 2.16-2.17 (*Stichting Brein/Yisp*) waarin de rechtbank steun vindt voor haar oordeel in het artikel "De collectieve actie 2.0 in grensoverschrijdende zaken: het territoriaal ontvankelijkheidsvereiste onder de loep", C.G. van der Plas, https://www.nipr-online.eu/pdf/2019-406.pdf).
[543] Rb. Midden-Nederland 2 juni 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:2142, r.o. 2.15 (*Stichting Brein/Yisp*).
[544] Rb. Midden-Nederland 2 juni 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:2142, r.o. 2.17 (*Stichting Brein/Yisp*).
[545] Zie ook Van der Plas 2019; Schrama & Bosselaar 2021, p. 23-24; Tzankova & Kramer 2021; Wijers 2021, p. 167; Poutsma & Schoenmaker 2023, p. 21.

hierover door de aangesproken partij, het voldaan zijn aan het nauwebandvereiste aan te nemen.[546] Ook in een collectieve procedure van FNV en CNV is dit niet in geschil en ziet de rechtbank geen aanleiding dit ambtshalve te toetsen.[547] Uiteraard wordt hieraan evenmin getoetst door het hof als er niet gegriefd is tegen het oordeel van de rechtbank hierover.[548]

Ingeval van een gebods- en verbodsvorderingen in een 305a-actie[549]is de exacte formulering van het gevorderde verbod in bepaalde gevallen van cruciaal belang om aan het nauwverbandvereiste te voldoen. Zo heeft de 305a-organisatie Offlimits haar vorderingen tegen een exploitant van een website met pornografisch beeldmateriaal zo ingericht dat voor personen die in Nederland wonen een wereldwijd verbod tot openbaarmaking van dergelijk beeldmateriaal wordt gevraagd, en voor personen die niet in Nederland wonen het verbod beperkt is tot Nederland. Daarmee wordt voorkomen dat in deze procedure vorderingen kunnen worden toegewezen die geen voldoende nauwe band met Nederland hebben. Immers het merendeel van de personen voor wie zij opkomt heeft zijn gewone verblijfplaats in Nederland en de gebeurtenissen waarop haar vorderingen betrekking hebben vonden in Nederland plaats.[550]

Het is opmerkelijk dat in een aantal uitspraken de rechter het voldaan zijn aan het nauwebandvereiste koppelt aan oordelen over representativiteit of rechtsmacht. In een algemeenbelangactie van Greenpeace tegen de Staat plaatste de rechtbank haar oordeel over het nauwebandvereiste in de sleutel van de representativiteitsbeoordeling:

> ‘Tegen die achtergrond is de eigenlijke vraag bij ideële vorderingen dus of de belangenbehartiger in het concrete geval een adequate vertegenwoordiger is voor de belangen waarvoor zij zegt op te komen.’[551]

---

[546] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651,r.o. 4.24 (*TPC/Oracle*). In gelijke zin: Rb. Amsterdam 27 december 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:8425, r.o. 7.3-7.4 (*Stichting ASC/Google*).

[547] Rb. Den Bosch 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995, r.o. 5.9 (*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III*).

[548] Hof Den Haag 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363, AB 2024/209, m.nt. K.F.M. Klep, r.o. 6.5-6.6 (*NJCM/Staat*). In eerste aanleg in deze procedure had de Staat de nauwe band nog wel betwist, maar oordeelde de Haagse rechtbank dat hieraan voldaan is omdat het gaat om de rechtmatigheid van de Nederlandse Regeling afsluitbeleid en de afsluiting van de drinkwatervoorziening van gezinnen met kinderen in Nederland. Zie Rb. Den Haag 26 januari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:535, r.o. 4.13 (*NJCM/Staat*). Voor een vergelijkbaar oordeel waarin de rechtmatigheid van het door de Koninklijke Marechaussee uit te voeren Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) in het kader van de bestrijding van illegaal verblijf na grensoverschrijding centraal stond, zie : Rb. Den Haag 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10080, r.o. 4.7 (*Stichting RADAR Inc & Vereniging NJCM/Staat*).

[549] Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.16 (*Stichting Dier &Recht/RBK*); Rb. Den Haag 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, *AB* 2024/34, m.nt. R. Stolk & H.W. van der Gaag, r.o. 4.34 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*); Rb. Midden-Nederland 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565, r.o. 3.17 (*Stichting Brein/gedaagde*); Rb. Rotterdam 7 september 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:7546, r.o. 4.11 (*Stichting Brein/gedaagden*); Rb. Den Haag 6 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3182, r.o. 3.10 (*Horeca Nederland/Staat*).

[550] Hof Den Haag 11 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1572, *Mediaforum* 2024-6, nr. 12, m.nt. A.J. Tromp, r.o. 5.15 (*Hammy Media/Stichting Offlimits*): ‘Dit blijkt uit de onbetwist door Offlimits aangevoerde omstandigheden dat het beeldmateriaal dat Hammy Media openbaar maakt in Nederland gratis via internet toegankelijk is, dat de website xhamster.com beschikt over een Nederlands subdomein, dat deze website beeldmateriaal bevat met een Nederlandse titel, beeldmateriaal waarin Nederlands wordt gesproken en beeldmateriaal waarvan uit de titel blijkt dat de getoonde personen Nederlands zijn, en dat slachtoffers die bij Helpwanted om hulp vragen, grotendeels in Nederland woonachtig zijn.’

[551] Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11 (*Greenpeace/Staat*).

De rechtbank oordeelt dat de 305a-organisatie als behartiger van de belangen van de bevolking van Bonaire - die geraakt wordt door klimaatverandering - representatief was, en wel om de volgende redenen:

> 'In deze zaak bestaat niet het in het Amendement-Van Gent benoemde gevaar dat een onrepresentatieve rechtspersoon met winstoogmerk en zonder nauwe band met de Nederlandse rechtssfeer vooral voor eigen gewin een massaschadevordering instelt. Greenpeace Nederland bestaat al decennia en vertegenwoordigt op grond van haar statuten tal van milieu-gerelateerde belangen. De stichting heeft een nauwe band met de Nederlandse rechtssfeer en is vanwege haar specifieke kennis en ervaring al vaker door Nederlandse overheden en rechters erkend als vertegenwoordiger van klimaat-gerelateerde belangen. In deze zaak wordt ook geen schadevergoeding gevorderd of op andere wijze beoogd een rechtsverhouding vast te stellen tussen de Staat en individuele personen.'[552] (onderstreping, auteurs)

In de *AbbVie*-zaak koppelt de rechtbank haar oordeel over het nauwverbandvereiste aan haar eerder gegeven rechtsmachtoordeel. In dat oordeel ontleende de rechtbank rechtsmacht aan artikel 8 Brussel Ibis-verordening. Deze grondslag vereist een voldoende nauw verband tussen de vorderingen tegen de ankergedaagde en de overige gedaagde(n).[553] Zie par. 2.5.2. Gelet op het eerder gegeven positieve oordeel over dat nauwe verband voor haar rechtsmacht, acht de rechtbank het niet nodig nog apart te toetsen aan artikel 3:305 lid 3 sub b BW.
Buiten een formele 305a-procedure is er geen ruimte om te toetsen aan dit nauwebandsvereiste ook al zouden de vorderingen op een 305a-vordering neerkomen omdat een belangenorganisatie rechtsvorderingen instelt ten behoeve van anderen.[554]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over het toepassen van het nauwverbandvereiste van lid 3 sub b blijkt dat

duidelijk is (geworden):
- dat dit vereiste geen onoverkomelijke hindernis is. In het ruime merendeel van de gevallen wordt zelfs aan alle drie criteria (merendeel benadeelden, gedaagde en de gebeurtenis(sen) zijn woonachtig respectievelijk gesitueerd in Nederland) voldaan.
- dat in sommige zaken het oordeel hierover wordt gekoppeld aan het eerdere oordeel over representativiteit of rechtsmacht en daarmee deels lijkt te overlappen.
- dat specifiek bij een in te stellen verbodsactie de exacte formulering van het gevorderde verbod cruciaal blijkt te zijn voor de vraag of deze vordering voldoet aan het nauwverbandvereiste.

3.6.8 Artikel 3:305a lid 3 sub c BW: afdoende poging om tot een schikking te komen
Uit de rechtspraak blijkt dat het zoeken van overleg en de tweewekentermijn na ontvangst van het verzoek tot overleg voldoende is om aan dit ontvankelijkheidsvereiste te voldoen. De wet en de ratio daarvan geven geen steun aan een verdergaande verplichting. Uit de consultatie van het voorontwerp was gebleken dat het vervangen van deze vaste termijn door de eis dat een rechtspersoon daadwerkelijk heeft getracht het gevorderde door overleg te bereiken, niet op voldoende draagvlak kon rekenen, omdat een dergelijke eis onvoldoende concreet zou zijn.[555]

[552] Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.11.1 (*Greenpeace/Staat*).
[553] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.91; 5.29-5.37 (*BCW/AbbVie*).
[554] Rb. Rotterdam 29 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4966, r.o. 5.21-5.23 (*X/Hydro-vennootschappen*).
[555] Rb. Amsterdam 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5271, r.o. 5.18 (*Stichting Stop Online Shaming/gedaagde*), verwijzend naar *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 44 (MvT).

Uit de rechtspraakanalyse blijken geen onduidelijkheden of knelpunten ten aanzien van dit criterium.

3.6.9 Artikel 3:305a lid 5 BW: bestuursverslag en jaarrekening

Er is geen rechtspraak die over deze met de WAMCA ingevoerde nieuwe transparantieverplichting gaat. Zodoende zijn wij niet bekend met onduidelijkheden of knelpunten ten aanzien van dit criterium uit de rechtspraakanalyse.

3.7 Artikel 1018c lid 5 sub b Rv: collectieve vordering is efficiënter en effectiever

3.7.1 Introductie

Het ontvankelijkheidsvereiste van artikel 1018c lid 5 onder b Rv beoogt een beperking van de 305a-actie tot collectieve vorderingen (n.a.v. dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen) waarvan aannemelijk is dat het instellen daarvan efficiënter en effectiever is dan het instellen van individuele vorderingen. Dit vereiste wordt in de rechtspraak soms het meerwaardevereiste genoemd.[556] Toetsing vindt plaats op drie onderdelen. Ten eerste moeten de feitelijke en rechtsvragen voldoende gemeenschappelijk zijn. Ten tweede moet het aantal personen tot bescherming van wier belangen de vordering strekt voldoende is. Ten derde moet ingeval van collectieve schadevergoedingsacties er een voldoende groot financieel belang bestaan. Hieronder volgt een bespreking van deze criteria.

3.7.2 Gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen

Sommige rechters oordelen dat deze eis voortbouwt op het gelijksoortigheidsvereiste (par. 3.6.3), en gaan er bij de beoordeling van dit onderdeel niet of nauwelijks meer separaat inhoudelijk op in.[557]

De Hoge Raad heeft in 2025 een eerste uitspraak gedaan over de interpretatie van gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze uitspraak (op dit punt) ging over wanneer een collectieve vordering voor dezelfde gebeurtenis(sen) en over gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen als bedoeld in artikel 1018d lid 1 Rv gaan als een eerder aangebrachte collectieve vordering. Is dat het geval dan moeten alle vorderingen die hieraan voldoen bij

---

[556] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*).

[557] Ideëel: Rb. Noord-Holland 12 september 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:9969; Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035 (*FNV & CNV/Temper*); Rb. Oost-Brabant 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995 (*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III*); Rb. Oost-Brabant 3 januari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5 (*FNV/gedaagde*); Rb. Den Haag 12 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland ea/Staat*). Minder expliciet, maar lijken dit wel te bedoelen: Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145 (*Stichting RBV/Staat*); Rb. Den Haag 17 januari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:355 (*Stichting Privacy FirstSPF/Staat*); Rb. 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007 (*Greenpeace/Staat & SSC*); Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834 (*Greenpeace/Staat*). Niet-ideëel: Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694 (*SOMI/TikTok*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer)*; Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313 (*SBP & SMC/Google*);, Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*); Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651 (*TPC/Oracle*). Wissink vereenzelvigt de gelijksoortigheidstoets en de toets van artikel 1018d lid 5 onder b Rv betreffende de gelijksoortigheid van de feiten en rechtsvragen, Wissink 2021, p. 3. Hoogervorst, Klaassen & Knigge zijn kritisch over deze gelijkschakeling, omdat de gelijksoortigheid van de feiten en rechtsvragen volgens hen een andere beoordeling vergt dan de vraag naar de gelijksoortigheid van belangen waarbij het erom gaat ‘of op de gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen een voor alle belanghebbenden zelfde antwoord/beslissing kan worden gegeven.’, zie Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, nr. 3, p. 108.

dezelfde rechtbank als waar de eerder in het register aangetekende collectieve vordering is ingesteld, worden aangebracht. Strikt genomen gaat dit arrest dus niet over de interpretatie van artikel 1018c lid 5 onder b Rv welke vorderingen in een collectieve actie mogelijk zijn, en ook betrekking had op artikel 1018d lid 1 Rv. Desalniettemin laat deze uitspraak zien dat het gelijksoortigheidsvereiste ruimte biedt om verschillende partijen, vorderingen en gedaagden toe te laten in een 305a-actie. De Hoge Raad stelt voorop dat de rechter de vraag of sprake is van dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen en gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen dient te beantwoorden tegen de achtergrond van het doel van de WAMCA, een efficiënte en effectieve collectieve afwikkeling van massaschade te bevorderen.[558] De Hoge Raad refereert vervolgens aan de wetsgeschiedenis. Hij overweegt op basis hiervan dat het erom gaat of collectieve vorderingen voldoende betrekking hebben op gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen voor dezelfde gebeurtenis. 'Een collectieve vordering die deels tegen andere rechtspersonen is gericht of wordt ingesteld ten behoeve van een (gedeeltelijk) andere achterban dan de eerdere collectieve vordering, kan zien op "dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen' en 'gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen" als bedoeld in art. 1018d lid 1 Rv', aldus de Hoge Raad.[559]

Uit de feitenrechtspraak blijkt dat als de 305a-vordering duidelijk gaat over een centrale rechtsvraag die samenhangt met (bijvoorbeeld) 'een algemene, principiële vraag die niet op een andere manier aan de rechter kan worden voorgelegd'[560], (standaard) (arbeids)contracten, bepaald gedrag/verdienmodel[561], of beslissingen die in feitelijke en juridische zin voldoende gemeenschappelijke kenmerken vertonen, voldaan is aan de gelijksoortigheidseis van artikel 1018c lid 5 onder b Rv. Hiervan is ook voldaan indien er verschillen bestaan tussen de 'feitelijke, institutionele en organisatorische context'[562] of er sprake is van 'individuele omstandigheden', mits abstraheren van individuele omstandigheden mogelijk is.[563] Het gaat erom dat (rechts)vragen 'in grote mate gemeenschappelijk zijn, althans deze vragen (…) met een zekere abstractie [kunnen] worden beantwoord ongeacht de individuele omstandigheden'.[564] Zo oordeelt de rechter dat de feiten weliswaar uiteen zullen lopen 'voor nader te bepalen groepen', maar dat maakt nog niet 'dat die feitelijke vragen voor de aldus gecategoriseerde personen onvoldoende gemeenschappelijk zijn.'[565]

Andere factoren zijn ook van invloed. In één lid-6-actie gebruikt de rechter als aanvullend argument dat het hier om minderjarige kinderen gaat wier ouders geconfronteerd worden met (dreigende) afsluiting van drinkwater, en het voor die ouders – die kampen met financiële problemen – juist lastig zal zijn om de kwestie voor te leggen aan de rechter.[566] In andere zaken wordt uitdrukkelijk meegewogen dat 'personen in veel gevallen niet zelf het initiatief zullen nemen'.[567]

---

[558] HR 14 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:388, r.o. 4.1.4 (*Stichting CCC/Apple*).
[559] HR 14 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:388, r.o. 4.1.5 (*Stichting CCC/Apple*).
[560] Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.18 (*Stichting Dierenrecht/RBK*).
[561] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651 (*TPC/Oracle*).
[562] Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035 (*FNV & CNV/Temper*).
[563] Rb. Oost-Brabant 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995 (*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III BV*), Rb. Amsterdam 4 april 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:2842 (*Stop Online Shaming/gedaagde*).
[564] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255 (*FTV/AbbVie*); Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*).
[565] Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313 (*SBP & SMC/Google ea*).
[566] Rb. Den Haag 26 januari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:535 (*NJCM/Staat*). Dit argument wordt niet in hoger beroep herhaald door het hof: Hof Den Haag 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363 (*NJCM/Staat*).
[567] Rb. Amsterdam 4 april 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:2842 (*Stop Online Shaming/gedaagde*). Zie ook Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651 (*TPC/Oracle*). Hierover uitgebreid: Van Duin, Jonkers & Meiring 2024, p. 141-143.

Hoewel in lid-6-acties dit vereiste vaak niet wordt getoetst, en vrijwel nooit een obstakel voor ontvankelijkheid oplevert, moet één 305a-produre worden benoemd als 'uitzondering'. In deze lid-6-actie zijn de 305a-organisaties 'gevraagd' door de rechter om hun vorderingen te heroverwegen of aan te passen.[568] Als dat niet gebeurt, zal de rechtbank alle vorderingen niet-ontvankelijk verklaren. Het betreft hier een zaak tegen de Staat, waarin zowel een algemeen belangvordering zit ('het treffen van voldoende maatregelen om de gevolgen van een PFAS-blootstelling te voorkomen of beperken') als een groepsactie ('ten behoeve van arbeidsomstandigheden van brandweerlieden'). Hoewel beide deelvorderingen volgens de eisers gaan over hetzelfde overkoepelend belang ('beperken van schadelijke effecten van PFAS-verontreiniging'), oordeelt de rechtbank dat de deelvorderingen te verschillend zijn waardoor het niet efficiënt is om die in één procedure te behandelen. Met name de aard van de verschillende deelvorderingen (algemeen belangvordering en een vordering die ziet op een specifieke groep) lijkt hiervoor doorslaggevend.

3.7.3 Aantal personen

In lid-6-acties wordt dit aspect vrijwel niet geproblematiseerd of komt het niet eens aan bod. Heel soms refereren rechters aan het aantal personen waarvoor de 305a-organisatie opkomt.[569] Veel vaker gebruiken rechters algemene bewoordingen om te oordelen dat het aantal personen 'voldoende groot is om behandeling in een collectieve procedure te rechtvaardigen.'[570] In niet-ideële acties lijkt dat beeld niet anders. Soms wordt het aantal personen aangehaald[571] (ook in termen zoals: 'merendeel van de in Nederland wonende internetgebruikers'[572]), en soms wordt enkel vastgesteld dat het aantal personen voldoende groot is.[573] In één procedure is aangevoerd dat het weliswaar om een behoorlijk aantal personen gaat, maar het per persoon maar om een relatief klein belang gaat (typisch strooischadegeval[574]). De rechtbank gaat hierin niet mee, omdat

> 'de collectieve actie (…) nu juist [is, *auteurs*] edoeld om een wettelijk kader te scheppen om dergelijke collectieve vorderingen, juist ook in het geval dat de schade per individu gering is, mogelijk te maken'.[575]

---

[568] Rb. Den Haag 13 maart 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:3488 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*).

[569] Zie o.a. ideëel: Rb. Oost-Brabant 3 januari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5 (*FNV/gedaagde*); Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106 (*Stichting KDVP/NZa*); Rb. Amsterdam 4 april 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:2842 (*Stop Online Shaming/gedaagde*); Rb. Oost-Brabant 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995 (*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III*).

[570] Zie o.a. ideëel: Rb. Amsterdam 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255 (*FTV/AbbVie*); Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499 (*Fossielvrij NL/KLM*); Rb. Midden-Nederland 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565 (*Stichting Brein/gedaagde*); Rb. Den Haag 9 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:1747 (*Vereniging MOA/Staat*),; Rb. Midden-Nederland 2 juni 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:2142, r.o. 2.15 (*Stichting Brein/Yisp*); Rb. Rotterdam 9 september 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:7546 (*Stichting Brein/gedaagde*).

[571] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6683 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*) (de rechtbank vormt het oordeel op dit punt in hetzelfde deel van het vonnis waarin de representativiteit getoetst wordt).

[572] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651 (*TPC/Oracle*).

[573] Rb. Den Haag 5 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:9399 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC Technology*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer)*; Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745 (*BCW/AbbVie*).

[574] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 4 (MvT) verwijzend naar een onderzoek in opdracht van EZ dat 'invoering van een collectieve schadevergoedingsactie ook een effectieve en efficiënte methode kan zijn om strooischade te verhalen voor een groep gedupeerden'. Zie *Kamerstukken II* 2010/11, 27879, nr. 34 (Brief van de Minister van EZ).

[575] Rb. Oost-Brabant 1 maart 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5 (*FNV/gedaagde*).

3.7.4 Voldoende groot financieel belang

Dit onderdeel van de oordeelsvorming is weinig geproblematiseerd in de rechtspraak. Als het onderdeel wordt aangehaald, dan wordt er geoordeeld dat het financiële belang voldoende groot is. Als er aandacht aan wordt besteed, dan staat er dat de vordering een schadevergoedingsvordering is, en dat de betrokken personen 'gezamenlijk een voldoende groot financieel belang hebben.'[576]

Slotsom t.b.v. conclusies

Uit de rechtspraakanalyse over het toepassen van de voorwaarde voor inhoudelijke behandeling dat de collectieve actie efficiënter en effectiever is van artikel 1018c lid 5 sub b Rv blijkt dat

duidelijk is (geworden):

- dat er maar weinig vorderingen zijn die vanwege dit ontvankelijkheidsvereiste niet-ontvankelijk worden verklaard.[577]
- dat de gelijksoortige belangentoets van artikel 3:305a lid 1 BW en de toets neergelegd in artikel 1018c lid 5 sub b Rv door het criterium van de gemeenschappelijkheid van de feitelijke en rechtsvragen in elkaars verlengde blijken te liggen. Rechters noemen wel regelmatig beide ontvankelijkheidscriteria apart, maar gaan er bij de beoordeling van artikel 1018 lid 5 sub b Rv niet of nauwelijks meer separaat inhoudelijk op in.

onduidelijk is:

- of de wetgever heeft beoogd dit dezelfde toets te laten zijn. In dat laatste geval lijkt er sprake van een onnodige doublure. Bij de andere mogelijkheid, nl. dat de wetgever juist wel verschillende toetsen heeft beoogd, zou opheldering gewenst zijn waarin zij dan van elkaar zouden (moeten) verschillen.

3.8 Artikel 1018c lid 5 sub c Rv: vordering niet summierlijk ondeugdelijk

Artikel 1018c lid 5 sub c Rv bepaalt dat een collectieve vordering alleen inhoudelijk kan worden behandeld als de rechter heeft besloten dat de collectieve vordering niet summierlijk ondeugdelijk is op het moment waarop het geding aanhangig wordt. Dit vereiste geldt ook voor de vordering van andere (dan de eerste) 305a-organisaties.[578] Volgens de rechter in de *Stichting Koepel van DBC-vrije Praktijken van Psychotherapeuten en Psychiaters/NZa* gaat het hierbij om een 'beperkt inhoudelijke toetsing, waarbij de rechter een poortwachtersfunctie heeft …'; en hij zich beperkt tot een 'oordeel op het eerste gezicht'.[579] Kortom: een mogelijkheid voor de rechter om 'in uitzonderlijke gevallen' nog voor de inhoudelijke behandeling een collectieve vordering af te wijzen omdat 'deze niet deugt'.[580]

---

[576] Rb. Den Haag 5 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:9399 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC Technology*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10 (*SEC/Bayer)*.

[577] Bekend zijn vorderingen in: Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264 (*Stichting ICAM/Staat*).

[578] Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694 (*SOMI/TikTok*).

[579] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.9 (*Stichting KDVP/NZa*). Zie ook: Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 5.13 (*FTV/AbbVie*). Ten aanzien van de mate van indringendheid van deze toets, zie P. Wissink, 'Congresverslag: International Class Action Regimes and Settling Mass Personal Injury', *VR* 2021/125, p. 300.

[580] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 5.13 (*FTV/AbbVie*). In de literatuur is dit lid omschreven als '[e]en haakje om vroegtijdig te filteren op ongefundeerde claims'. Zie Wissink 2021, p. 300.

Uit de rechtspraakanalyse kan worden opgemaakt dat in zaken die zijn aangebracht met zowel een ideëel als niet-ideëel doel de rechter in de meeste gevallen op voorhand en op basis van de stukken die in deze voorfase zijn overgelegd geen grond ziet om een zaak op basis van dit lid af te doen.[581] Veelal wordt dit vereiste slechts benoemd, en volstaat de rechter met een standaardformulering.[582] Daarnaast wordt deze bepaling lang niet altijd ingeroepen door de gedaagde partij, en ziet de rechtbank geen aanleiding om ambtshalve anders te oordelen.[583] In een aantal zaken wordt dit vereiste uitgebreider getoetst, niet in de laatste plaats omdat de gedaagde partij zich wel op dit lid beroept,[584] maar is de rechter van oordeel dat de beoordeling van bepaalde standpunten die hiervoor zijn aangevoerd tijdens de inhoudelijke fase aan de orde dient te komen.[585] In een aantal zaken wordt deze bepaling niet getoetst[586] en tot slot zijn er drie zaken (twee regulier en een lid-6 actie) waarin een beroep op deze bepaling wel slaagt; deze worden hieronder kort aangehaald

De ideële vordering van Stichting Ademvrij & ANBB over de mondkapjesplicht wordt summierlijk ondeugdelijk verklaard omdat de wettelijk basis voor deze plicht ten tijde van de vordering al niet meer gold, waarmee de stichtingen onvoldoende belang hebben bij de rechtsvordering.[587] In de niet lid-6 zaak van Stichting ICAM tegen de Staat en enkele GGD's

[581] Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 5 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:9399, r.o. 3.6 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC Technology*); Rb. Rotterdam 7 september 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:7546, r.o. 4.14 (*Stichting Brein/gedaagde*);); Rb. Den Haag 10 augustus 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8059, r.o. 4.9 (*Stichting Brein/gedaagde*); In Rb. Oost-Brabant 3 januari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5, r.o. 6.39 (*FNV/gedaagde*); Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.23 (*Stichting RBV/Staat*); Rb. Den Haag 17 januari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:355, r.o. 5.18 (*SPF/Staat*); Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, r.o. 5.21 (*Greenpeace/Staat & SSC*); Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.19 *(Stichting Dierenrecht/RBK*; Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.15 (*Greenpeace/Staat*); Rb. Den Haag 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, r.o. 4.34 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*); Rb. Midden-Nederland 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565, r.o. 3.20 (*Stichting Brein/gedaagde*); Rb. Den Haag 22 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8056, r.o. 3.9 (*CLW/Staat*);); Rb. Den Haag 9 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:1747, r.o. 4.19 (*Vereniging MOA/Staat*).

[582] Een paar voorbeelden van een dergelijke standaardformulering zijn: '[T]ot slot is geen sprake van de situatie dat de vordering van Stichting React op voorhand al ondeugdelijk is gebleken (artikel 1018c lid 5 sub c Rv)' (Rb. Den Haag 5 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:9399, r.o. 3.10 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC Technology*) en '[D]oel van artikel 1018 lid 5 sub c Rv is om in uitzonderlijke gevallen een collectieve vordering al voor de inhoudelijke behandeling ervan van tafel te krijgen omdat deze niet deugt, zo blijkt uit de wetsgeschiedenis. Voor een dergelijk vergaand oordeel is p grond van de tot nu toe gewisselde processtukken geen plaats. Ook aan deze eis wordt dus voldaan' (Rb. Oost-Brabant 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995, r.o. 5.14 ((*FNV & CNV/XPO Supply Chain Netherlands III BV*). Dit strookt met bevindingen uit de literatuur, zie D. Horeman & M.V.E.E. de Monchy, 'De summiere ondeugdelijkheidstoets in de WAMCA: het brede belang van een zwaardere invulling', *MvV* 2021/7/8.

[583] Zie ter illustratie: Rb. Amsterdam 25 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6694, r.o. 2.90, (*SOMI/TikTok*); Rb. Noord-Holland 12 november 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:10269, r.o. 5.5 (*International Air Transport Association/Airport Coordination Netherlands)*; Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.23 (*Fossielvrij NL/KLM*).

[584] Zie bijvoorbeeld ook Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o 4.9 (*Stichting KDVP/NZa*).

[585] Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.27 (*TPC/Oracle*); Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403, r.o. 6.35 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.94 (*SEC/Bayer*); *)*; Rb. Amsterdam 15 januari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:313 (*Stichting Bescherming Privacybelangen (SBP) & SMC/Google*); Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, r.o. 4.11-4.18 (*FNV & CNV/Temper*).

[586] Zie bijvoorbeeld Rb. Amsterdam (Vzr.) 26 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:2050 (*Stichting Namaakbestrijding React/ContextLogic Inc*).

[587] Rb. Den Haag 26 oktober 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:11258, r.o. 2.4 (*Stichting Ademvrij & Verenging ANBB/Staat*).

stelt de rechter dat voor een aantal gedaagden onvoldoende is aangevoerd dat zij als 'verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG' kunnen worden aangemerkt voor de persoonsgegevens die via CoronIT en HPZone Lite waren 'gelekt'. Ook hebben deze gedaagde partijen zelf geen persoonsgegevens verwerkt waarbij zij gebruik maakten van deze systemen; op deze punten is de vordering van ICAM dan ook niet-ontvankelijk.[588] Tot slot oordeelt de rechter in de reguliere *ABBVie*-zaak dat de vorderingen van vrouwen die zich buiten Nederland bevinden summier ondeugdelijk zijn omdat in de vordering niet is toegelicht dat deze vrouwen met 'hun implantatie een Implantaat hebben ontvangen dat door de gedaagde entiteiten is gedistribueerd', waarmee volgens de rechter 'een feitelijke grondslag ontbreekt'.[589] Dit oordeel hangt ten nauwste samen met het ontbreken van rechtsmacht (par. 3.9.1).

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over het toepassen van de voorwaarde voor inhoudelijke behandeling dat de 305a-vordering niet summierlijk ondeugdelijk is (art. 1018c lid 5 sub c Rv) blijkt dat

duidelijk is (geworden):
- dat de summier ondeugdelijkheidstoets niet tot onduidelijkheden of knelpunten leidt
- dat de summier ondeugdelijkheidtoets wordt opgevat als een beperkt inhoudelijke toets
- dat de rechter niet te snel aanneemt dat een vordering summier ondeugdelijk is en hij in het merendeel van de zaken op basis van de processtukken die in de voorfase zijn overlegd geen grond ziet om tot het 'vergaande' oordeel te komen dat een zaak niet inhoudelijk kan worden getoetst; in sommige gevallen wordt geoordeeld dat argumenten die op grond van dit lid zijn aangevoerd inhoudelijke toetsing verdienen.
- dat in uitzonderlijke gevallen een rechter op basis van dit lid een bepaalde eis dan wel vordering wel afdoet, dit is omdat een eis of vordering evident kansloos is omdat een eis feitelijk ongefundeerd is, rechtsgronden ontbreken, of dat er geen belang is bij de vordering als zodanig.

3.9 Andere relevante vereisten, verweren en regulering

3.9.1 Rechtsmachtverweer
Zoals in paragraaf 2.5.2 uiteengezet moet de rechter allereerst vaststellen of hem rechtsmacht toekomt. De Brussel Ibis-verordening en Rv bevatten geen bijzondere regels voor de rechtsmacht in geval van 305a-acties. Wij gaan hieronder in op vijf onderwerpen van rechtsmachtdiscussie bij 305a-acties.

Ten eerste dient de Nederlandse rechter de vraag naar zijn rechtsmacht en relatieve bevoegdheid te beantwoorden met als uitgangspunt dat de (rechts)personen voor wier belangen de 305a-organisatie stelt op te komen, zelf de desbetreffende rechtsvorderingen tegen de gedaagden zouden hebben ingesteld, tenzij de aard van de specifieke bevoegdheidsgrond zich daartegen verzet.[590]

[588] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264, r.o. 5.19.1-5.19.4 (*Stichting ICAM/Staat)*.
[589] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.102 (*BCW/AbbVie*).
[590] Rb. Amsterdam 27 december 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:8425, r.o. 5.13 (*Stichting ASC/Google*) verwijzend naar HvJ EU 21 mei 2015, zaak C-352/13, ECLI:EU:C:2015:335, r.o. 35, 55 (*CDC Hydrogen Peroxide/Akzo Nobel*) en Conclusie A-G Bobek 14 november 2017 bij HvJ EU 14 november 2017, zaak C-498/16, ECLI:EU:C:2017:863 (*Schrems/Facebook*).

Verder komt de rechter van de woonplaats van een consument alleen rechtsmacht toe op grond van artikel 18 Brussel Ibis-verordening indien deze consument *zelf* procespartij is.[591] Dit geldt eveneens voor een beroep op een beweerdelijk overeengekomen forumkeuzebeding in de zin van artikel 25 Brussel Ibis-verordening.[592] Een 305a-organisatie kan aan beide grondslagen dus geen rechtsmacht ontlenen. Dit is anders als de eiser als cessionaris optreedt. Een derde is dan wel gebonden aan en kan een beroep doen op een rechtsgeldig tussen de oorspronkelijke schuldeiser en diens schuldenaar overeengekomen forumkeuzebeding en deze derde overeenkomstig het ten gronde toepasselijke nationale recht in alle rechten en verplichtingen van de oorspronkelijke contractspartij is getreden.[593]
Een ander punt dat is verduidelijkt, gaat over de beoordeling van de plaats van het schadeveroorzakend feit.[594] Bij de aanknoping op basis van het *Handlungsort* stelt de 305a-organisatie dat het onrechtmatig handelen in Nederland heeft plaatsgevonden. Dit betekent dat de rechter alleen bevoegd is in een 305a-actie te oordelen over de vorderingen van de benadeelden in Nederland.[595] In de *AbbVie*-zaak betekende dit dat de rechtbank niet kon oordelen over de vrouwen die hun implantatie in het buitenland hebben gehad maar wel met hun implantaten in Nederland wonen of hebben gewoond of in Nederland een explantatie hebben gehad.[596] Indien de 305a-organisatie als grondslag voor rechtsmacht een beroep doet op het *Erfolgsort* brengt dit de beperking met zich dat de 305a-actie beperkt is tot benadeelden die in Nederland hun schade hebben geleden. Zo neemt de rechtbank in enkele Dieselgateprocedures alleen rechtsmacht aan voor NL Kopers en had zij geen rechtsmacht ten aanzien van de Niet-NL Kopers.[597] In mededingingsrechtelijke zaken[598] is geoordeeld dat de 305a-organisatie alleen op kunnen komen voor de belangen van in Nederland woonachtige kopers of gebruikers van producten of diensten.[599]
In het *Volvo*-arrest is beslist dat artikel 7, aanhef en onder 2 Brussel Ibis-verordening de internationale en relatieve bevoegdheid van de rechter regelt.[600] In een 305a- actie tegen Apple heeft de rechtbank de volgende prejudiciële vraag aan het HvJ EU gesteld: verzet artikel 7,

---

[591] HvJ EU 25 januari 2018, zaak C-498/16, ECLI:EU:C:2018:37, *NIPR* 2018, 173 (*Schrems/Facebook Ireland Ltd*), r.o. 44-48.
[592] Zie Rb. Den Haag 21 juni 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:8562, r.o. 4.9 (*SMC/Airbnb*),bekrachtigd met Hof Den Haag 27 mei 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:1051, r.o. 2.21 (*SMC/Airbnb*).
[593] HvJ EU 18 november 2020, zaak 519/19, ECLI:EU:C:2020:933, *NIPR* 2021, 89, r.o. 40-47 (*Ryanair DAC/DelayFix*); HvJ EU 21 mei 2015, zaak C-352/13, EU:C:2015:335, *NIPR* 2015, 292, r.o. 65 (*CDC Hydrogen Peroxide*); HvJ EU 9 november 2000, zaak C-387/98, EU:C:2000:606, *NIPR* 2001, 30, r.o. 24-25 (*Coreck/Handelsveem*).
[594] Art. 6, aanhef en onder e Rv en art. 7, aanhef en onder 2 Brussel Ibis-verordening.
[595] Vgl. Rb. Amsterdam 9 november 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:6488, *JOR* 2023/43, m.nt. M.J. Bosselaar & P.E. Sprietsma; *JBPr* 2023/14, m.nt. T.R.B. de Greve, r.o. 5.17 (*SOMI/TikTok*). In r.o. 5.18 overwoog de rechtbank nog dat de AVG (i.h.b art. 79 lid 2) slechts een aanvulling is op de rechtsmachtregels van de Brussel Ibis-verordening en deze regelingen naast elkaar bestaan. Zie ook: Sweerts & Vermeulen 2023, p. 266.
[596] Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.24 (*BCW/AbbVie*).
[597] Rb. Amsterdam 22 juni 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:3586, *JBPr* 2022/61, m.nt. D.L. Barbiers, r.o. 6.15 (*SDEJ & Stichting Car Claim (SCC)/Mercedes-Benz Group*). Zie ook Rb. Amsterdam 30 maart 2021, ECLI:NL:RBAMS:2022:1541, *JBPr* 2022/59, m.nt. D.L. Barbiers, r.o. 5.19-5.21 (*SDEJ/VW*).
[598] Hierbij doelen wij op procedures waarin schadevergoeding wordt gevorderd voor gebruikers die beweerdelijk schade hebben geleden als gevolg van gesteld onrechtmatig handelen van de gedaagde dat gelegen is in het misbruik maken van haar economische machtspositie hetgeen een overtreding van art. 102 VWEU is, waarbij de schade bestaat uit het teveel betaalde bij aanschaf van de door gedaagde aangeboden producten of diensten.
[599] Rb. Amsterdam 27 december 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:8425, r.o. 5.18-2.22 (*Stichting ASC/Google*), verwijzend naar HvJ EU 5 juli 2018, zaak C-27/17, ECLI:EU:C:2018:533, r.o. 31 (*FlyLAL-Lithuanian Airlines*) en HvJ EU 29 juli 2019, zaak C-451/18, ECLI:EU:C:2019:635, r.o. 27-28 (*TiborTrans*). Deze beperking volgt uit het *Volvo*-arrest. Zie Rb. Amsterdam 27 december 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:8425, r.o. 5.23 (*Stichting ASC/Google*), verwijzend naar HvJ EU 15 juli 2021, zaak C-30/20, ECLI:EU:C:2021:604 (*RH/AB Volvo*).
[600] Zie HvJ EU 15 juli 2021, zaak C-30/20, ECLI:EU:C:2021:604 (*RH/AB Volvo ea*) en Conclusie A-G Campos Sánchez-Bordona 27 maart 2025, ECLI:EU:C:2025:212 in zaak C-34/24 (*RCJ/Apple*).

aanhef en onder 2 Brussel Ibis-verordening zich tegen een nationale procesregel die ingeval meerdere rechters voor verschillende delen van de groep relatief bevoegd zijn zich tegen verwijzing van zaken naar één rechter? [601]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over het toepassen van het rechtsmachtverweer blijkt dat

duidelijk is (geworden):
- dat artikel 7, aanhef en onder 2 Brussel Ibis-verordening bij collectieve vorderingen moeilijk toepasbaar is omdat het niet mogelijk lijkt om de procedures bij één rechter te bundelen zonder een (nationale) procesregel die hiertoe strekt.

3.9.3 Toepasselijk recht

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over het toepassen van conflictregels ter vaststelling van het toepasselijk recht blijkt dat

duidelijk is (geworden):
- dat zich in 305a-acties geen bijzondere problemen voordoen bij de vaststelling van het toepasselijke recht op basis van de geldende conflictregels.

3.9.4 Artikel 3:303 BW: voldoende belang
In deze subparagraaf gaan wij alleen in op rechtspraak over het ontvankelijkheidsvereiste van artikel 3:303 BW voor zover daar in verband met een 305a-actie een specifieke invulling of toepassing aan wordt gegeven. Dit vereiste waarborgt dat partijen niet worden belast met zinloos, tijdrovend en kostbaar werk. De rechter toetst het ontbreken van voldoende belang bij een vordering terughoudend en neemt dit niet te snel aan.[602] In het algemeen mag hij uitgaan van het bestaan van een voldoende belang.[603] Een eiser moet op straffe van niet-ontvankelijkheid een voldoende eigen, rechtstreeks belang bij de ingestelde rechtsvordering hebben; hij moet zelf belang hebben bij (toewijzing van de) vordering. Procesbelang aanwezig is als toewijzing van de vorderingen voor de eiser enig verschil maakt[604] Zoals in hoofdstuk 2 uitgelegd, bestaan er op dit punt uitzonderingen, zoals bij een 305a-actie.[605] Bij een 305a-actie staat het concrete belang van de personen voor wie de 305a-organisatie opkomt centraal. Dit belang moet voldoende zijn om de 305a-actie te rechtvaardigen. Ter voorkoming van misverstand voegt de rechtbank in de *Petrobras*-procedure daaraan toe dat dat niet betekent dat noodzakelijk is dat de groep belanghebbenden zich aantoonbaar bij de 305a-organisatie gemeld

[601] Rb. Amsterdam 20 december 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:8330, NFJ 2024/68; SEW 2024/44, p. 145, r.o. 7.2. (*RJC&ASC/Apple*). Deze problematiek speelt in meerdere aanhangige 305a-acties. Op de beantwoording hiervan vooruitlopend heeft de Rb. Rotterdam een 305a-actie tegen twitter reeds doorverwezen naar de Rb. Amsterdam. Zie Rb. Rotterdam 1 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4313, r.o. 3.17 (*SDBN/X corp*).
[602] Rb. Amsterdam 15 maart 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:1407, *JOR* 2023/225, m.nt. D.A. van der Kooij & J.G. Reus; *TvC* 2023, afl. 5, p. 196, m.nt. D.J.B. Op Heij; *Computerrecht* 2023/121, m.nt. M. Rijstenbrij, r.o. 7.4 (*Data Privacy Stichting (DPS)/Facebook*).
[603] Rb. Amsterdam 15 maart 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:1407, r.o. 7.4 (*DPS/Facebook*).
[604] Zie ook Rb. Rotterdam 29 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4966, r.o. 5.19 (*X/Hydro-vennootschappen*) en Rb. Amsterdam 20 maart 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:1512, *JOR* 2024/156, m.nt. M.J. Bosselaar; *IER* 2024/37, m.nt. A.M.E. Verschuur, r.o. 4.1 (*Fossielvrij NL/KLM*).
[605] Zie fraai uiteengezet in Hof Amsterdam 12 oktober 2021, ECLI:NL:GHAMS:2021:3039, r.o. 3.6.1. (*Stichting UVDTAB/Trafigura*).

heeft.[606] Het is volgens de rechtbank echter aan de 305a-organisatie om nader toe te lichten en te onderbouwen dat, ook gelet op de afbakening (samenstelling en omvang) van de groep zodanig is dat deze voortzetting van deze procedure rechtvaardigt.[607] Indien het doel dat de 305a-organisatie stelt te beogen met haar vordering al bereikt is, ontbreekt voldoende belang. Tevens zal bij dat oordeel ook vlot sprake zijn van een summierlijk blijkende ondeugdelijkheid van de vordering in de zin van artikel 1018c lid 5 sub c Rv (par. 3.8.).[608]

Een vordering waarbij door de 305a-organisatie uitdrukkelijk alleen was opgekomen voor haar eigen belang en niet voor de collectieve belangen van anderen, was niet ontvankelijk. Het verenigingsbelang was een afgeleid belang van de gebundelde collectieve belangen van de leden van de vereniging die wel direct de gevolgen ondergingen van de in geschil zijnde regelgeving. Collectieve belangen zijn dan niet aan de orde.[609] Overigens geldt dat, wil er sprake zijn van een eigen belang, het moet gaan om een belang dat zelfstandig wordt beschermd door de norm(en) waarop de vordering van de 305a-organisatie is gebaseerd.[610] Dat een VvE in haar statuten heeft staan dat zij de belangen van haar leden in rechte kan behartigen, geeft haar geen eigen belang in de zin van artikel 3:303 BW. Nu zij niet voldeed aan de vereisten van artikel 3:305a BW, was zij niet ontvankelijk.[611] Het feit dat de 305a-organisatie naast de collectieve belangen ook eigen belangen kan hebben bij haar 305a-vordering, zoals wervende kracht bij leden en/of materiële voordelen, zoals het behoud van de financiële bijdragen van haar leden, maakt de toetsing aan 305a-vereisten niet lichter. ‘Een ander oordeel zou het te eenvoudig maken om de wettelijke waarborgen voor collectieve acties te omzeilen.’, aldus de rechtbank.[612]

In de *AbbVie*-zaak ligt de vraag voor of een 305a-organisatie voldoende belang heeft bij alleen een verklaring voor recht[613], zonder een schadevergoeding, verbod/gebod of andere prestatie

[606] Rb. Rotterdam 29 januari 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:614, r.o. 5.36 (*SPCF/Petrobras*). Dit mede in verband dat de eisende 305a-organisatie uitdrukkelijk heeft gesteld dat zij ook opkomt voor *free riders* en de aard van de vorderingen meebrengt dat ook belanghebbenden die zich niet gemeld hebben maar wel behoren tot de groep belang hebben bij de rechterlijke uitspraak en deze als uitgangspunt kunnen benutten bij een eventuele latere schadevergoedingsactie. Zie HR 9 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3018, *NJ* 2016/490, m.nt J. Hijma; *JOR* 2015/337, m.nt. T.M.C. Arons, r.o. 3.3.4 (*X/Dexia*); en HR 27 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH2162, *NJ* 2014/201, m.nt. C.E. du Perron; *Ondernemingsrecht* 2010, 21, m.nt H.M. Vletter-van Dort; *AA*20100336, m.nt. M.J.G.C. Raaijmakers; *JOR* 2010/43, m.nt. K. Frielink r.o. 4.8.2. (*VEB/WorldOnline*).
[607] Zie Rb. Rotterdam 29 januari 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:614, r.o. 5.36 (*SPCF/Petrobras*).
[608] Rb. Den Haag 29 oktober 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:11258, r.o. 2.4 (*Stichting Ademvrij & Vereniging ANBB)/Staat*).
[609] Indien niet kan worden opgekomen voor afgeleide (vermogens)belangen van anderen ontbreekt bovendien de vereiste rechtstreekse betrokkenheid bij de rechtsverhouding. Hiermee wordt ook niet voldaan aan de voorwaarden van artikel 3:302 BW om een vordering tot verklaring voor recht in te kunnen stellen. Overigens zou deze 305a-actie gestrand zijn bij de ambtshalve toets aan de vereisten van artikel 1018c Rv, waardoor deze vereniging in haar collectieve vorderingen niet-ontvankelijk zou zijn verklaard. Zie Rb. Den Haag 21 februari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:1990, r.o. 5.7 (*Vereniging Verticaal Transport (VVT)/Staat*), verwijzend naar haar eerdere tussenvonnis Rb. Den Haag 22 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:5894, r.o. 4.4-4.5 (*VVT/Staat*).
[610] Rb. Den Haag 21 februari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:1990, r.o. 5.6 (*VVT/Staat*).
[611] Rb. Gelderland 5 oktober 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:5999, r.o. 4.4-4.5 (*VvE Y/X BV*).
[612] Rb. Den Haag 11 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14822, *TvAR* 2023/8157, m.nt. R. Ligtvoet, r.o. 6.2.5 (*Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging/Staat*).
[613] Vgl. een niet-305a-actie waarin een (buitenlandse) vereniging voldoende belang had bij haar vordering tot verklaring voor recht die zij instelt als zelfstandige procespartij in eigen naam ter realisering van haar eigen statutaire doelstellingen, voor de belangen van anderen. Rb. Rotterdam 29 mei 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:4966, r.o. 5.18-5.20 (*X/Hydro-vennootschappen*).

van de aangesproken partij te vorderen.[614] Het belang bij een verklaring voor recht kan bijvoorbeeld bestaan uit een zekere genoegdoening dat een schending van een recht jegens de eiser/nauw omschreven groep is vastgesteld.[615] Artikel 3:303 BW vereist een afweging van de belangen van alle betrokken partijen. De aangesproken partij beriep zich op de onduidelijke consequenties voor haar van toewijzing; de nagestreefde precedentwerking (het dienen als voorbeeld) zou haar onevenredig in haar belangen schaden en alle kosten niet rechtvaardigen.[616] Dit raakt de rechtsverhouding tussen de 'nauw omschreven groep' en de aangesproken partij niet.[617] Op 9 juli 2025 beslist de rechtbank dat er inderdaad geen voldoende belang is nu duidelijk was dat de eiser met de verklaring voor recht geen rechtstreekse geldelijke genoegdoening beoogt, bijvoorbeeld als opmaat voor een latere schadevergoedingsprocedure, en evenmin genoegdoening door 'erkenning te verkrijgen van de gestelde onbetamelijkheid van het handelen van AbbVie' beoogt.

> 'Indien in deze procedure wordt geoordeeld dat AbbVie onrechtmatig heeft gehandeld, is het volgens FTV daarna aan zorgverzekeraars en/of ziekenhuizen om aan de hand van dat oordeel vergoeding van AbbVie te verkrijgen van het nadeel dat zij hebben geleden doordat zij jarenlang teveel hebben betaald voor Humira. Dat door FTV gestelde belang van zorgverzekeraars en/of ziekenhuizen bij de in deze procedure namens de nauw omschreven groep gevorderde verklaring voor recht betreft een belang van derden en is dus niet rechtstreeks ten bate van de rechtsverhouding tussen de nauw omgeschreven groep en AbbVie die in deze procedure aan de orde is. De hoop van FTV op een indirect gunstig effect van een uitspraak in deze procedure voor zorgverzekeraars en/of ziekenhuizen is onvoldoende om een belang als bedoeld in artikel 3:303 BW aan te nemen voor de nauw omschreven groep.'[618] (onderstreping, *auteurs*)

In een procedure over etnisch profileren laat de rechtbank Den Haag de individuele burgers die meeprocedeerden wel tot de 305a-actie toe en doet hierbij een beroep op de regels over de toegang tot het EHRM. De rechter overweegt met verwijzing naar 'de wetsgeschiedenis van artikel 3:305a BW 'dat als een algemeen belang actie wordt ingesteld, "de burgers individueel; wegens gebrek aan belang, veelal geen vordering toe(komt)"'.[619] De rechter is echter overtuigd van het argument van de eisers dat:

> 'hun individueel belang onder meer bestaat uit het aan de orde stellen of een aan hen toekomend fundamenteel mensenrecht door de Staat wordt geëerbiedigd en de mogelijkheid dat tot in allerhoogste instantie aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) voor te leggen. De indiener van een klacht bij het EHRM moet immers persoonlijk en direct het

[614] In deze procedure was alleen het beweerdelijk onrechtmatig handelen van de aangesproken partij onderwerp van debat is zonder daarbij de andere elementen van onrechtmatige daad, waaronder aansprakelijkheid, toerekenbaarheid, schade, causaal verband en relativiteit te betrekken.
[615] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 6.3 (*FTV/AbbVie*), verwijzend naar de Conclusie van A-G Hartlief voor de zaak NN/X, ECLI:NL:PHR:2019:1174, o.vw. 3.7 tot en met 3.13.
[616] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 3.5.1 (*FTV/AbbVie*).
[617] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 3.5 *(FTV/AbbVie*). De rechtbank houdt haar eindoordeel over het voldoende belang aan omdat de partijen het oneens zijn over de vraag of op dit moment hierover al voldoende debat is gevoerd. Zie r.o. 6.6. Bij dit oordeel speelde ook mee dat in dit stadium niet kan worden uitgesloten dat de 305a-organisatie een belang heeft bij haar vorderingen. Daarover kan en moet in het inhoudelijke deel van de procedure nader worden gedebatteerd. Op die wijze wordt ook recht gedaan aan het uitgangspunt dat een eiser alleen in een uitzonderlijke situatie niet ontvankelijk wordt verklaard vanwege een gebrek aan een procedureel belang.
[618] Rb. Amsterdam 9 juli 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:4738, r.o. 5.8 (*FTV/AbbVie*).
[619] Rb. Den Haag 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10080, r.o. 4.16 (*Stichting RADAR Inc & Vereniging NJCM/Staat*). Deze casus wordt ook beschreven in Loven & Vetzo 2021.

> slachtoffer zijn van een schending van een fundamenteel recht dat is vastgelegd in het EVRM of in één van de protocollen hierbij en eerst de nationale rechtsmiddelen hebben benut'[620]

Op grond van het voorgaande oordeelt de rechter dat hieruit blijkt dat er 'voldoende aanleiding [is om] aan te nemen dat ook [de individuele eisers] voldoende procesbelang hebben …', en worden de individuele eisers toegelaten tot deze procedure. Wij gaan in par. 3.14 verder in op de mogelijkheid om als benadeelde een eigen vordering in te stellen in een 305a-actie.

Bij de vraag of een partij voldoende belang heeft bij voeging in een 305a-actie, komt de A-G in de *Shell klimaat*-zaak tot de overweging dat voor voeging een eigen gerechtvaardigd belang van degene die wenst te voegen, vereist is. Dit belang kan bestaan uit nadelige gevolgen van de uitspraak. Zie hierover verder par. 3.13.

> 'De enkele mogelijke precedentwerking van die uitspraak levert geen voldoende belang op, ook niet wanneer sprake is van sterk op elkaar gelijkende vorderingen of feitencomplexen tussen deels dezelfde partijen. De partij die een vordering tot voeging instelt, dient gemotiveerd te stellen en, bij betwisting, te bewijzen dat zij een gerechtvaardigd belang heeft bij voeging.'[621]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over het toepassen van het voldoende belangvereiste van artikel 3:303 BW blijkt dat

duidelijk is (geworden):
- dat de rechter het ontbreken van voldoende belang bij een vordering terughoudend toetst en dit niet te snel aanneemt.
- dat in het algemeen hij van het bestaan van een voldoende belang mag uitgaan.
- dat het procesbelang aanwezig is als toewijzing van de vorderingen voor de eiser enig verschil maakt, met dien verstande dat het bij een 305a-actie gaat om de rechtstreekse verhouding tussen de gedaagde en de nauw omschreven groep.
- dat het belang bij een verklaring voor recht kan bestaan uit een zekere genoegdoening dat een schending van een recht jegens de eiser is vastgesteld.

3.10 Aanwijzing EB, afbakening vordering en groep, mededeling en opt-out-mogelijkheid

3.10.1 Artikel 1018e lid 1 Rv: aanwijzing EB
Artikel 1018e lid 1 RV bepaalt dat de rechter 'de meest geschikte eiser [aanwijst] aan als exclusieve belangenbehartiger'.[622] Uit de analyse van de rechtspraak blijkt dat er verschillend wordt omgegaan met het aanwijzen van een EB.[623] Zo ziet de rechter in vrij veel gevallen geen aanleiding om een EB aan te wijzen, omdat er maar één belangenorganisatie betrokken is bij de 305a-actie, en 'tijdens de aanhoudingsperiode na het indienen van de dagvaarding geen

[620] Rb. Den Haag 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10080, r.o. 4.17 (*Stichting RADAR Inc & Vereniging NJCM/Staat*).
[621] Conclusie A-G Wissink 20 juni 2025, ECLI:NL:PHR:2025:695, ovw. 2.26 (*Vereniging Milieudefensie/Shell & Stichting Milieu en Mens*).
[622] In de literatuur is geconstateerd dat met dit vereiste belangenorganisaties 'die nieuwkomers zijn en daardoor nog geen omvangrijk trackrecord hebben kunnen opbouwen, in het nadeel zijn ten opzichte van de 'usual circle'. Zie Wissink 2021, p. 301.
[623] Zie voor een bespreking van conflictsituaties en complicaties die zich kunnen voordoen bij concurrerende belangenbehartigers Katan & Wallinga 2021.

andere collectieve vordering voor dezelfde gebeurtenis(sen) is ingesteld'.[624] In de lid-6-acties van *FTV/AbbVie*, *Stichting Dierenrecht*, de *Stichting Roma, Sinti en Reizigers/Gemeente Den Haag* en *FossielVrij/KLM* voegt de rechter aan deze overweging toe 'dat de aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger naar het oordeel van de rechtbank geen redelijk doel [dient] terwijl het wel tot verdere vertraging van de zaak leidt'.[625] In zulke gevallen zorgt de rechtbank voor het aantekenen van het vonnis in het register voor collectieve vorderingen. In andere zaken wordt er juist wel een EB aangewezen, ook wanneer slechts één partij zich heeft gemeld als eiser.[626] Ook komt het voor dat verschillende groepen een verschillende EB toegewezen krijgen.[627] Het komt ook voor dat – als er meerdere 305a-organisaties één dagvaarding uitbrengen –de rechter zelf de meeste geschikte eiser aanwijst.[628] Een andere variant is dat de rechter, al dan niet op verzoek van de 305a-organisaties en soms zonder bezwaar van de aangesproken partij, meerdere EB's aanwijst. Zo overweegt de rechter in de *NZa*-zaak dat 'niet [is] gebleken dat de ene belangenorganisatie meer geschikt is om als exclusieve belangenbehartiger op te treden dan de andere'[629] en stelt de rechter in de *Temper*-zaak, waarbij beide vakorganisaties als EB worden aangewezen,

> 'dat de twee belangenorganisaties in dit geval bij een dagvaarding dezelfde vorderingen hebben ingesteld en worden bijgestaan door dezelfde advocaten. In dat perspectief komt het aanwijzen van een van hen kunstmatig voor, ook omdat het dossier geen enkele aanwijzing bevat dat de op zichzelf van elkaar te onderscheiden achterbannen van FNV en CNV verschillende belangen hebben in deze procedure of dat FNV meer geschikt is dan CNV (of andersom) om als EB op te treden'.[630]

Al met al blijkt uit de analyse van de rechtspraak dat er geen eenduidige benadering bestaat met betrekking tot het aanwijzen van een EB.[631]

---

[624] Zie onder meer Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.24 (*Greenpeace/Staat*). Zie bijvoorbeeld ook Rb. Den Haag 17 januari 20224, ECLI:NL:RBDHA:2024:355, r.o. 5.22 (*Stichting Privacy First/Staat*); Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.107 (*BCW/Allergan*); Rb. Oost-Brabant 3 januari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:5, r.o. 6.46 (*FNV/Heidelberg*); Rb. Den Haag 5 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.27 (*RBV/Staat*); Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973), r.o. 5.22 (*Stichting Dierenrecht/RBK)*. Hierover ook Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 116.

[625] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 8.2 (*FTV/AbbVie*); Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.22 (*Stichting Dierenrecht/RBK*); Rb. Den Haag, 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, r.o. 4.38 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag)*; Rb. Amsterdam7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.29 (*Fossielvrij/KLM*); Rb. Den Haag 28 mei 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:9162, r.o. 3.10 (*Vereniging Natuur en Milieufederatie Noord-Holland/Staat*).

[626] Zie bijvoorbeeld Rb. Amsterdam 14 februari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:745, r.o. 5.110 (*BCW/AbbVie*); Rb. Amsterdam 19 maart 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:1859, r.o. 3.11 (*App store claims/Alphabet Inc*); Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.106 (*SEC/Bayer*); Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4264 (*Stichting ICAM/Staat*).

[627] Rb. Amsterdam 10 januari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:83, r.o. 1.5 (*SOMI/TikTok*). Zie uitgebreid over de samenwerking tussen belangenorganisaties en het gebrek aan voldoende prikkels hiertoe in de wet plus een voorstel tot verbetering: Rutten, Dijkhuizen & Pletting 2024, p. 341. Zie over het belang dat de rechter de belangen van verschillende groepen inventariseert en onderzoekt hoe de EB en andere 305a-organisaties samenwerken ten behoeve van die groep, Collignon in: Wissink 2021a, p. 301

[628] Rb. Den Haag 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10080, r.o. 4.14 (*Stichting RADAR Inc & Vereniging NJCM/Staat*). Over de rol van de niet-aangewezen belangenbehartigers, zie Poutsma & Schoenmaker 2023/2.

[629] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.38 (*Stichting KDVP/NZa*).

[630] Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4035, r.o. 4.41 (*FNV en CNV/Temper*). Zie voor een vergelijkbare toewijzing en motivering: Rb. Oost-Brabant, 18 mei 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:1995, r.o. 5.2 (*FNV/GXO Logistics Netherlands III BV*).

[631] Over de EB: Katan & Wallinga 2021, p. 76-77.

3.10.2 Artikel 1018e lid 2 Rv 1018f Rv: afbakening vordering en groep, en opt-out

Na aanwijzing van de EB wordt de 305a-vordering en de nauw omschreven groep vastgesteld, waarna een opt-out-periode wordt ingesteld waarin personen zich kunnen onttrekken van de bindende werking van de uitkomst van de 305a-actie. Met name in lid-6-acties met een ideëel doel (en specifiek algemeen belangacties) lijkt deze fase knelpunten op te leveren.

In zaken die zijn aangebracht met een ideëel doel en zich richten op een grote groep die diffuus en onbepaald is, overweegt de rechter meer dan eens dat 'het vaststellen van een nauw omschreven groep … problematisch is', dit omdat deze groep 'niet duidelijk af te bakenen' is.[632] In deze zaken komt het voor dat de rechter beslist dat niet aan dit voorschrift hoeft te worden voldaan omdat 'onttrekking aan een uitspraak bij ideële vorderingen met een algemeen belang moeilijk voorstelbaar is'.[633] In de zaak die Stichting Dierenrecht heeft aangespannen tegen Raad van Beheer op Kynologisch Gebied, en waarin de stichting opkomt voor het welzijn van kortsnuitige honden, oordeelt de rechter dat er geen nauw omschreven groep bestaat, omdat 'het [niet, auteurs] gaat (…) om de belangen van haar leden of van mensen die zich bij haar hebben gemeld, maar om een algemeen belang, het dierenwelzijn.'[634] Deze groep wordt dus ook niet nader gedefinieerd.

In de zaken waarin de vordering en de groep wordt afgebakend, besluit de rechter dat informatie over hoe de *opt-out* wordt vormgegeven gecommuniceerd dient te worden via een of meerdere kanalen. Een registeraantekening moet vrijwel standaard worden opgenomen. Daarbij moet informatie over de *opt-out* bijvoorbeeld ook gedeeld worden via een bericht in landelijke dagbladen, op de websites van de belangenorganisatie(s) in kwestie of via gewone brief.

De opt-out in lid-6-acties lijkt in bepaalde zaken problematisch.[635] De rechter oordeelt in Coöperatieve Vereniging Laatste Wil, in navolging van de argumenten aangedragen door de Staat, dat 'aan de opt-out en opt-in regelingen gelet op de aard en strekking van de vorderingen, mogelijk een beperkte betekenis kan toekomen'.[636] Desondanks besluit de rechter wel een omschrijving te geven van deze groep omdat 'voorkomen moet worden dat, als de vorderingen van CLW zouden worden afgewezen, personen uit de achterban van CLW een soortgelijke (individuele) vordering kunnen instellen omdat onduidelijk is of zij gebonden zijn aan de uitspraak van de collectieve procedure'.[637] In de zaak die hierboven al werd genoemd van Stichting Dierenrecht, beslist de rechter om geen opt-out-mogelijkheid te bieden, omdat er eenvoudigweg geen nauw omschreven groep van personen bestaat en dit dus niet 'niet zinvol' zou zijn.[638] In dit vonnis lijkt de rechter de WAMCA-systematiek van de aanwijzing van een

---

[632] Rb. Den Haag 17 januari 20224, ECLI:NL:RBDHA:2024:355, r.o. 5.21 (*Stichting Privacy First/Staat*); Rb. Den Haag 5 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.26 (*RBV/Staat*); Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.23 (*Greenpeace/Staat*). Zie hierover Peters & Van Wees (2022) die stellen dat 'dit per ongeluk, althans zonder dat daaraan aandacht is besteed, ook voor ideële acties is geïntroduceerd' (p. 28).

[633] Rb. Den Haag 5 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.26 (*RBV/Staat*); Zie bijvoorbeeld ook Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.32 (*Fossielvrij/KLM*). Zie hierover Peters & Van Wees 2022, p. 28. In de niet-wetenschappelijke literatuur ook: Veerman, Hendrickx & Bryk 2024, p. 25.

[634] Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.22 (*Stichting Dierenrecht/RBK*).

[635] Zie hierover Peters & Van Wees 2022, p. 28, Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 117. In de niet-wetenschappelijke literatuur zie: Veerman, Hendrickx & Bryk 2024, p. 26-27.

[636] Rb. Den Haag 22 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8056, r.o. 2.6 (*CLW/Staat*).

[637] Rb. Den Haag 22 juni 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:8056, r.o. 2.6 (*CLW/Staat*).

[638] Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.22 (*Stichting Dierenrecht/RBK*).

EB, de afbakening van de vordering en de nauw omschreven groep en het bieden van een opt-out-mogelijkheid in een algemeen belangactie te bekritiseren:

> 'In beginsel moeten deze stappen dan ook worden doorlopen, maar voor algemeen belang-acties ligt dat wel ingewikkeld.'[639]

De rechter gaat hiertoe dan ook niet over.

In de opt-out-tekst kan ook worden gewezen op risico's in het geval een vordering niet slaagt. Zo worden ouders van minderjarigen in de opt-out tekst voor de collectieve vordering over toegang tot drinkwater voor minderjarigen gewezen op het gegeven dat, in het geval de lid 6-actie niet slaagt, 'dit zou kunnen betekenen dat uw kinderen in de toekomst niet altijd meer zelf een procedure op grond van kinder- en mensenrechten aansluiting van water kunnen vragen aan de rechter'.[640] Tot slot is relevant om te benoemen dat in een enkele zaak, te weten die tegen Temper, de rechter naar aanleiding van het 'grote aantal opt-out verklaringen door de Temper-werkers aanleiding geeft voor beëindiging van de 305a-actie, maar alleen voor zover de ingestelde vorderingen strekken ter bescherming van het belang van de Temper-werkers'.[641] Deze zaak lijkt op zichzelf te staan.[642] Wel is de rechter in een aantal zaken verzocht om de aangesproken partij te verbieden om zelf of via een tussenpersoon of derden over de opt-out (of opt-in) te communiceren met personen uit de nauw omschreven groep. In de *Abbvie*-zaak wees de rechtbank dit verzoek af, omdat de wettelijk grondslag hiertoe ontbreekt.[643] In de *Vattenfall*-zaak verbiedt de rechter Vattenfall (als aangesproken partij) om contact te hebben met personen uit de nauw omschreven groep.[644]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over de aanwijzing van de EB, de afbakening van de vordering en de groep en opt-out-termijn van artikel 1018e lid 1 en 2 Rv blijkt dat

duidelijk is:
- dat er verschillend wordt omgegaan met het aanwijzen van een EB

onduidelijk is:
- of een rechter moet overgaan tot aanwijzing van een EB als meerdere 305a-organisaties tezamen in één dagvaarding een rechtsvordering hebben ingediend.
- of de rechter de aangesproken partij mag verbieden te communiceren met de personen die behoren tot de nauw omschreven groep gedurende de opt-out of opt-in periode.

de volgende knelpunten bestaan:

[639] Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.22 (*Stichting Dierenrecht/RBK*).
[640] Rb. Den Haag 9 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:939, r.o. 1.6 (*NJCM/Staat*). Bij het afwijzen van de vordering wordt het volgende overwogen: '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'. Zie Peters & Van Wees 2022, p. 28.
[641] Rb. Amsterdam 11 oktober 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:6389, r.o. 2.17 (*FNV & CNV/Temper*).
[642] Voor een kritische beschouwing van deze zaak en deze overweging, zie Bij de Vaate & Özkul 2024, p. 20-21.
[643] Rb. Amsterdam 1 mei 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:2479, r.o. 3.16 (*BCW/AbbVie*).
[644] Zie ook Rb. Amsterdam 17 januari 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:412, r.o. 2.6 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*). Zie Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 117.

• Als maar één 305a-organisatie een dagvaarding heeft aangetekend, gaat de rechter niet altijd over tot benoeming van een EB, omdat dit geen redelijk doel dient en wel tot vertraging leidt. De vraag is of het wettelijke systeem deze uitzondering toelaat.
• In zaken die zijn aangebracht met een ideëel doel en zich richten op een grote groep die diffuus en onbepaald is, overweegt de rechter meer dan eens dat 'het vaststellen van een nauw omschreven groep … problematisch is', omdat deze groep 'niet duidelijk af te bakenen' is.[645] In sommige gevallen gaat hij hiertoe niet over. De vraag is of het wettelijke systeem deze uitzondering toelaat.
• Het komt voor dat rechters in zaken die zijn aangebracht met een ideëel doel geen opt-out-mogelijkheid bieden, omdat 'onttrekking aan een uitspraak bij ideële vorderingen met een algemeen belang moeilijk voorstelbaar is'.[646] De vraag is of het wettelijke systeem deze uitzondering toelaat.

3.11 Artikel 1018g Rv: beproeven schikking

Zoals in paragraaf 2.4.5 uiteengezet, moet de rechter, nadat hij de EB en de nauw omschreven groep heeft aangewezen, een termijn stellen aan partijen om een schikking te beproeven die kan resulteren in een vaststellingsovereenkomst (artikel 1018g Rv). Een deelschikking voor een gedeelte van de nauw omschreven groep is uitdrukkelijk niet de bedoeling van de wetgever; de schikking moet de gehele hiervoor omschreven groep omvatten.[647]
De wet schrijft geen termijnen voor. In de rechtspraak zijn de volgende termijnen gesteld, al dan niet op verzoek van partijen: 2 weken[648], 2 maanden[649], 3 maanden[650] en 4 maanden[651]. Deze termijnstelling is mede-afhankelijk van het oordeel over de slagingskans van een schikkingspoging. Deze kans wordt ingeschat op basis van de uitlatingen van de procespartijen vastgesteld.[652] De rechter moet immers waken tegen een onredelijke vertraging van de procedure (artikel 20 lid 1 Rv).

Voor zover wij weten, zijn er geen 305a-zaken waarin partijen na de opt-out-periode tot een schikking zijn gekomen.[653] In verreweg de meeste procedures tonen partijen geen bereidheid

[645] Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.32 (*Fossielvrij/KLM*); Rb. Den Haag 5 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.26 (*RBV/Staat*); Rb. Den Haag 17 januari 20224, ECLI:NL:RBDHA:2024:355, r.o. 5.21 (*Stichting Privacy First/Staat*); Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.23 (*Greenpeace/Staat*).
[646] Rb. Den Haag 5 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.26 (*RBV/Staat*). Zie bijvoorbeeld ook Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.32 (*Fossielvrij/KLM*). Zie hierover Peters & Van Wees 2022, p. 28.
[647] Voor een uiteenzetting over schikken onder de WAMCA, zie Tillema 2020.
[648] Rb. Amsterdam 24 februari 2024, r.o. 2.21 (*Stop Online Shaming & Expertisebureau Online Kindermisbruik/vagina.nl*). Uit register, niet op rechtspraak.nl. Rb. Den Haag 20 maart 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:2823, r.o. 2.12 (*Vereniging MOA/Staat*).
[649] Concrete termijnstelling op verzoek van partijen: Rb. Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2022:3931, r.o. 2.25 (*FNV/GXO Logistics Netherlands III*) en Rb. Midden-Nederland 26 maart 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:1209, r.o. 2.11 (*SEC/Bayer*).
[650] Rb. Amsterdam 17 januari 2024, zaaknummer/rolnummer: C/13/716600/1-LA ZA 22-332 (ECLI-nummer niet beschikbaar), r.o. 2.6 (*Stichting Nuon-claim/Vattenfall*). Zie https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/20240117-RBAMS-vonnis.pdf
[651] Rb. Amsterdam 11 juni 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:3952, ro. 2.3 (*Stichting ASC/Google*).
[652] Rb. Amsterdam 24 februari 2024, register, niet op rechtspraak.nl, r.o. 2.21 (*Stop Online Shaming & Expertisebureau Online Kindermisbruik/vagina.nl*).
[653] Vgl. Verheij 2025, p. 348. Over de redenen waarom partijen niet schikken in massaschadezaken en voorgestelde oplossingen: Hermans 2015, hoofdstuk III.14; Franken 2021, p. 2409-2410. Voor een rechtseconomische analyse van de factoren die bepalen of een massaschadegeschil wordt geschikt en de implicaties daarvan voor de

tot schikken en stelt de rechter geen termijn.[654] De rechter laat in die gevallen dit voorschrift buiten toepassing en gaat direct over tot de inhoudelijke fase. Ook zonder dat partijen zich blijkens de uitspraak hierover uitgelaten hebben, komt de rechter tot het oordeel dat er geen aanleiding is om een termijn te stellen.[655] Dit heeft mogelijk te maken met het feit dat de eiser volgens de gedaagde uit is op precedentwerking en de procedure slechts is ingestoken om 'als voorbeeld te dienen'.[656] In een andere procedure hebben partijen niet kenbaar gemaakt behoefte te hebben aan een dergelijke termijn.[657] Bij niet verschijning van de gedaagde in de procedure ziet de rechter geen heil in termijnstelling.[658] In een lid-6-actie waarin wordt opgekomen voor het dierenwelzijn van kortsnuitige honden stelt de rechter dat aanhouden voor een schikking niet zinvol wordt geacht, omdat de 305a-organisatie 'als opkomend voor een algemeen belang niet kan onderhandelen namens de hele maatschappij.'[659] Vermeldenswaard is nog de overweging van de rechtbank in de zaak *FNV & CNV/Temper* waarin de eisers geen en de gedaagde wel behoefte had aan een schikkingstermijn. De rechtbank bepaalt uiteindelijk geen termijn, omdat de eisers de enige optredende belangenbehartigers zijn en de gedaagden gedurende de opt-out-termijn ampel in de gelegenheid zijn hen te benaderen om een schikking te beproeven. Een langere termijn dan de opt-out-termijn is niet nodig.[660]

Slotsom t.b.v. conclusies

Uit de rechtspraakanalyse over de termijnstelling voor het beproeven van een schikking na de afbakening van de vordering en de groep en opt-out-termijn van artikel 1108g Rv, blijkt dat

duidelijk is (geworden):
- dat de rechter meegaat in de termijn zoals door partijen voorgesteld (2 weken – 4 maanden).

onduidelijk is:
- of het wettelijk systeem de rechters toestaat (op verzoek van partijen) deze schikkingsfase over te slaan. Dit gebeurt wel.

rechtspraktijk: Hermans 2024, p. 377. In de literatuur is door Oving de zorg uitgesproken dat een te ruime opt-out-mogelijkheid na een schikking zou afdoen aan het idee van finaliteit voor een zo groot mogelijke groep, zie o.a. Oving 2020, p. 17. Schonewille en Wijnberg stellen dat de schikkingspoging na/tijdens het opt-out-termijn te vroeg komt en pas zou moeten worden geboden als helder is wat de achterban is en waar het conflict over gaat, in: Brink 2022, p. 48-49. Over schikken in massaschadezaken: Tillema 2020, p. 163-170.

[654] Rb. Den Haag 9 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:939, r.o. 1.7 (*Stichting Defence for Children International Nederland/Staat*); Rb. Den Haag 24 augustus 2022, register, niet op rechtspraak.nl, r.o. 2.12 (*CLW/Staat*); Rb. Den Haag 6 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14320, r.o. 4.38 (*Stichting Sinti, Roma en Reizigers/Gemeente Den Haag*); Rb. Den Haag 30 augustus 2023, register, niet op rechtspraak.nl, r.o. 2.13-2.14 (*Stichting Namaakbestrijding React/SHLC Technology*); Rb. Den Haag 15 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17145, r.o. 5.28 (*Stichting RBV/Staat*); Rb. Den Haag 17 januari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:355, r.o. 5.23 (*SPF/Staat*); Rb. Oost-Brabant 24 april 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:1696, r.o. 3.25 (*FNV/Heidelberg Materials Nederland Beton*); Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.50 (*Stichting KDVP/NZa*).

[655] Rb. Amsterdam 7 juni 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:3499, r.o. 4.35 (*Fossielvrij NL/KLM*); Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 8.4 (*FTV/AbbVie*).

[656] Rb. Amsterdam 17 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4255, r.o. 3.5.1 (*FTV/AbbVie*).

[657] Rb. Den Haag 6 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3007, r.o. 5.26 (*Greenpeace/Staat & SSC*); Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.25 (*Greenpeace/Staat*).

[658] Rb. Midden-Nederland 28 december 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:5565, r.o. 3.37 (*Stichting Brein/gedaagde*).

[659] Rb. Amsterdam 25 september 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:5973, r.o. 5.22 (*Stichting Dierenrecht/RBK*).

[660] Rb. Amsterdam 21 december 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:7764, r.o. 2.22-2.23 (*FNV & CNV/Temper*).

3.12 Inhoudelijke beoordeling: verwijzing naar schadestaat

Op grond van artikel 612 Rv kan een rechter voor de vaststelling van de schade verwijzen naar een schadestaatprocedure. Deze bepaling is niet buiten werking gesteld voor een 305a-schadevergoedingsactie. In één collectieve schadevergoedingsactie is in eerste aanleg een schadevergoeding toegekend. Vervolgens is daartegen appèl ingesteld, wat betekent dat deze zaak niet als 'afgerond' is geteld in de kwantitatieve analyse (par. 3.3). Op 27 mei 2025 heeft het hof Arnhem-Leeuwarden arrest gewezen. De aansprakelijkheid van Ursemmerhof is, vanwege het nalaten om de huurders tijdig te informeren over de aanstaande herstructurering van het park en de daarmee samenhangende opzegging van de huurovereenkomst, vastgesteld door het hof. Voor de vaststelling van de schade heeft het hof verwezen naar de schadestaatprocedure, waarbij het ook nog erop lijkt dat bedoeld wordt dat de schade in individuele procedures moet worden vastgesteld.[661] Het is onduidelijk of het de bedoeling van de wetgever is geweest om een verwijzing naar schadestaat in een 305a-schadevergoedingsactie toe te laten in het licht van de efficiëntie- en coördinatiedoelstelling van de 305a-actie. Ook is onduidelijk of een verwijzing naar de schadestaatprocedure via het 305a-actierecht kan worden gevorderd.[662]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over verwijzing naar de schadestaatprocedure van artikel 612 Rv in een 305a-procedure, blijkt dat

onduidelijk is:
- of het de bedoeling van de wetgever is geweest om een verwijzing naar de schadestaatprocedure in een 305a-schadevergoedingsactie (op vorering van (een van de) partijen) toe te laten in het licht van de efficiëntie- en coördinatiedoelstelling van de 305a-actie.

3.13 Voeging en tussenkomst

In deze paragraaf bespreken we naast de algemene, ook de specifieke voorwaarden en beperkingen die gelden voor voeging en tussenkomst in een 305a-actie.[663] Op grond van artikel 217 Rv kan ieder die een belang bij een tussen andere partijen aanhangig geding heeft, vorderen zich daarin te mogen voegen of tussen te komen indien zij van de uitkomst van dat aanhangige geding nadelige gevolgen kan ondervinden. Voeging betreft de situatie dat de derde zich vanwege zijn eigen belang schaart aan de zijde van een beide partijen.[664] Tussenkomst ziet op het geval dat een derde een eigen recht wil handhaven jegens één of beide partijen.[665] Deze partij wenst daarmee in de hoofdzaak een eigen vordering in te stellen. Zij moet dan voldoende

[661] Hof Arnhem-Leeuwarden 27 mei 2025, ECLI:NL:GHARL:2025:3191, r.o. 5.28 en 5.45 (*Vereniging D.U.R.F./Ursemmerhof*). Zie ook het dictum r.o. 6.3: 'telkens op te maken bij staat'.
[662] Van der Kooij & Becker 2025, p. 161 zijn over deze verwijzing kritisch: 'de aard van de collectieve schadevergoedingsprocedure en de regeling omtrent de gebondenheid van personen behorend tot de achterban van de belangenorganisatie verzetten zich hiertegen. Het ligt voor de hand dat het door de wetgever nauwkeurig ontworpen WAMCA-procedé wordt gevolgd, dat moet leiden tot een goedgekeurde en bindende collectieve vaststellingsovereenkomst of een door de rechter vast te stellen collectieve schadeafwikkeling.'
[663] Zie ook hierover: Kluwen & Bredenoord-Spoek 2022b, p. 27. Een pleidooi voor verplichte voeging van parallelle procedures ter facilitering van schikken vergelijkbaar met Amerikaanse *multidistrict litigation*, zie Tavakolnia 2024, p. 173-174.
[664] Zie noot H.B. Krans bij HR 28 maart 2014 in *NJ* 2015/206, onder 4.
[665] HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:768, *NJ* 2015/206, m.nt. H.B. Krans; *JIN* 2014/93, m.nt. J. van Weerden, r.o. 5.3 (*Fiar/Stichting De Thuiskopie*).

belang hebben om zich met dat doel te mengen in het aanhangige geding, bijvoorbeeld door de nadelige gevolgen die zij van de uitspraak daarin kan ondervinden.[666] Zie par. 3.9.4.

Een partij mag zich alleen voegen in een procedure als zij nadelige gevolgen kan ondervinden van een uitkomst van de procedure die ongunstig is voor de partij aan wier zijde zij zich voegt.[667] Onder 'nadelige gevolgen' verstaat de Hoge Raad de feitelijke of juridische gevolgen van de toe- of afwijzing van de vordering of het gezag van gewijsde dat de in de procedure gegeven eindbeslissingen kunnen hebben voor degene die voeging vordert.[668] Bij tussenkomen kan dit nadelige gevolg gelegen zijn in de gevolgen die de uitspraak in hoofdzaak kan hebben, benadeling of verlies van een recht van de tussenkomende partij dreigt, dan wel diens positie anderszins kan worden benadeeld.[669] In precedentwerking ligt niet een voldoende belang, ook niet indien sprake is van sterk op elkaar gelijkende vorderingen of feitencomplexen tussen deels dezelfde partijen.[670]

Uit de rechtspraakanalyse blijkt dat verzoeken tot voeging of tussenkomst zowel in ideële als in niet-ideële zaken worden ingediend, zij het in beperkte mate. Voordat specifieke voorbeelden worden uitgelicht om te illustreren hoe de rechter dergelijke vorderingen beoordeelt, en welke overwegingen daarbij aan de orde komen, is het relevant om eerst – met verwijzing naar de 305a-rechtspraak – in algemene bewoordingen te beschrijven hoe artikel 217 Rv past binnen het huidige WAMCA-systeem. De 305a-actie zoals die gold tot 1 januari 2020 stelde geen nadere voorwaarden dan de hierboven genoemde.[671]

De door de WAMCA gebrachte regeling bevat echter 'een aantal wezenlijk nieuwe regels' die gevolgen hebben voor de regels omtrent voeging door derden.[672] Onder meer lijkt interventie enkel mogelijk aan de zijde van de gedaagde, en niet van de eiser, hoewel dit nog niet helemaal uitgekristalliseerd is.[673]

In een aantal zaken waarin een derde tussenkomst of voeging vordert, is door de rechter overwogen dat hoewel het WAMCA-procesrecht het hierboven genoemde artikel 217 Rv niet 'met zoveel woorden' uitsluit,[674] de WAMCA als zodanig geen mogelijkheid laat 'voor voeging van een rechtspersoon als bedoeld in artikel 3:305a BW' aan de zijde van eiseres.[675] De rechter overweegt hierbij dat het WAMCA-systeem ruimte laat voor belangenorganisaties om binnen

---

[666] HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:768, r.o. 4.1.2 (*Fiar/Stichting De Thuiskopie*).
[667] HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:768, r.o. 5.3 (*Fiar/Stichting De Thuiskopie*).
[668] HR 12 juni 2015, ECLI:NL:HR:2015:1602, *NJ* 2015/295, *JBPr* 2015/64, m.nt. M.O.J. de Folter; *NTE* 2016/2, m.nt. I. Brinkman & L. Baljon, r.o. 3.2 (*TenneT & Alstom/ABB*).
[669] HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:768, r.o. 4.1.2 (*Fiar/Stichting De Thuiskopie*).
[670] HR 12 juni 2015, ECLI:NL:HR:2015:1602, r.o. 3.2 (*TenneT & Alstom/ABB*).
[671] Rb. Amsterdam 3 maart 2022, ECLI:NL:RBAMS:2021:5174, r.o. 5.14a (*Voegingsincident SCC*).
[672] Rb. Amsterdam 3 maart 2022, ECLI:NL:RBAMS:2021:5174, r.o. 5.11-5.13 (*Voegingsincident SCC*).
[673] Zie onder meer Conclusie A-G Snijders 18 oktober 2024, ECLI:NL:PHR:2024:1074 vóór HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:321, *JBPr* 2025/37, m.nt. P.A. Fruytier (*BCW/Staat*), ovw. 3.5; Conclusie A-G Wissink 20 juni 2025, ECLI:NL:PHR:2025:695, ovw. 2.11 (*Vereniging Milieudefensie/Shell & Stichting Milieu en Mens*); G. Snijders, GS Burgerlijke Rechtsvordering, § 3. Voeging en tussenkomst, aant. 8; Boitelle & Olden 2024, p. 113; De Monchy & Kluwen 2022, p. 91; Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2021, p. 119; Schutgens & Sillen 2021, p. 190-191. In het kader van de lid-6-actie met een ideëel doel wijst De Jong erop dat door het uitsluiten van voeging aan de zijde van de eiser een onwenselijke disbalans kan bestaan in de derden-betrokkenheid en daarmee ook in de verbreding van het (feitelijke) debat, zie De Jong 2024, p. 61.
[674] Rb. Amsterdam 3 maart 2022, ECLI:NL:RBAMS:2021:5174, r.o. 5.13 (*Voegingsincident SCC*); Rb. Amsterdam 7 december 2022, zaaknummer/rolnummer: C/13/719848/HA ZA 22-524 (ECLI-nummer niet beschikbaar), r.o. 4.9 (*Fossielvrij NL/KLM*). Zie https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/RBAMS-vonnis-KLM.pdf
[675] Rb. Amsterdam 3 maart 2022, ECLI:NL:RBAMS:2021:5174, r.o. 5.13 (*Voegingsincident SCC*).

drie maanden nadat een collectieve vordering is ingesteld óók een vordering in te dienen voor dezelfde gebeurtenis(sen).[676] Dit betekent, volgens de rechter, dat de WAMCA-regeling 'in twee opzichten een gesloten systeem' hanteert 'als het gaat om eisers die collectieve vorderingen instellen'.[677] Als een belangenorganisatie zich binnen die hierboven genoemde drie maanden termijn meldt, kan zij partij zijn bij de desbetreffende zaak en kan zij, of een andere 305a-organisatie, worden aangewezen als EB. Als zij dit niet doet, ontzegt een belangenorganisatie 'zichzelf de kans … om partij te worden'.[678] Het toestaan van een voeging aan de kant van de eiser zou volgens de rechter het 'door de WAMCA-wetgever weloverwogen geïntroduceerde, systeem verstoren', dit omdat de voegende partij zich 'buiten de in de WAMCA gestelde ontvankelijkheidsvereisten en ook buiten de in de WAMCA voorziene aanwijzingsprocedure' zich alsnog aan de zijde van de eiser zou weten te scharen.[679] Met verwijzing naar deze motivering wordt ook in andere zaken de voeging van een derde aan de zijde van de eiser(s) afgewezen, ook in zaken waar de eiser in de hoofdzaak zich welwillend opstelt tegenover de voeging.[680]

In zaken die zijn aangebracht met een ideëel doel vorderen derden veelal om te mogen voegen aan de zijde van gedaagde maar ook in een aantal gevallen aan de zijde van eisers; in een enkele zaak wordt verzocht om tussen te komen. Deze vorderingen worden op basis van uiteenlopende redenen toegestaan of afgewezen. In een aantal zaken beperkt de rechter zich tot de vraag of de uitkomst van de collectieve procedure de rechtspositie van de voegende of tussenkomende partij nadelig kan beïnvloeden,[681] terwijl in andere zaken (een deel van) de ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel 3:305a BW en 1018c lid 5 worden nagelopen.[682] Dat ook buitenlandse rechtspersonen kunnen tussenkomen in collectieve vorderingen voor de Nederlandse rechter wordt bevestigd in het hoger beroep in *Stichting Recht op bescherming tegen vliegtuighinder/Staat* over geluidshinder rondom Schiphol. In deze zaak vorderen diverse luchtvaartmaatschappijen en twee internationale organisaties tussenkomst dan wel voeging aan de zijde van de Staat.[683] De luchtvaartmaatschappijen en de internationale organisaties worden tot de procedure toegelaten (de laatstgenoemde onder voorwaarden)[684]. Indien bij die voorwaarden sprake is van individuele belangenbehartiging bijvoorbeeld op grond van volmacht of lastgeving, moet wel de vraag worden beantwoord of er plaats is voor behandeling van individuele vorderingen in een 305-actie (zie par. 3.14).

Het verzoek tot voeging door de stichting Freeflex in de zaak van FNV en CNV tegen Temper aan de zijde van gedaagde wordt afgewezen omdat onvoldoende is aangetoond dat de stichting voldoende representatief was. Ook zijn er twijfels over de onafhankelijkheid van de stichting ten opzichte van Temper, waardoor het de stichting 'ontbeert [aan] een belang zoals bedoeld in

[676] Rb. Amsterdam 3 maart 2022, ECLI:NL:RBAMS:2021:5174, r.o. 5.13b (*Voegingsincident SCC*).
[677] Rb. Amsterdam 3 maart 2022, ECLI:NL:RBAMS:2021:5174, r.o. 5.13d (*Voegingsincident SCC).*
[678] Rb. Amsterdam 3 maart 2022, ECLI:NL:RBAMS:2021:5174, r.o. 5.13e. (*Voegingsincident SCC*).
[679] Rb. Amsterdam 3 maart 2022, ECLI:NL:RBAMS:2021:5174, r.o. 5.13f. (*Voegingsincident SCC*).
[680] Rb. Amsterdam 7 december 2022, zaaknummer/rolnummer C/13/719848/HA ZA 22-524 (ECLI-nummer niet beschikbaar) r.o. 4.10 (*Fossielvrij NL/KLM*). Zie https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/RBAMS-vonnis-KLM.pdf.
[681] Rb. Den Haag 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:15735, r.o. 2.5-2.6 (*Voegingsincident CBS*).
[682] Rb. Den Haag 27 december 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:20779 (*Voegingsincident SSC*); Rb. Den Haag ECLI:NL:RBDHA:2024:4091 (*Voegingsincident Woonbond*).
[683] Hof Den Haag 25 februari 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:195 (*KLM & Staat/Stichting RBV*).
[684] Omdat IATA en A4A – als niet op de lijst staande buitenlandse rechtspersonen – niet kunnen tussenkomen of zich voegen in hun hoedanigheid van belangenbehartiger ex art. 3:305a BW van de aan hen gelieerde luchtvaartmaatschappijen, moeten zij een lastgeving van die laatste kunnen bewijzen om ontvankelijk te zijn. Zie Hof Den Haag 25 februari 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:195, r.o. 6.9-6.17 (*KLM & Staat/Stichting RBV*).

artikel 217 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bij de door haar gevorderde voeging'.[685] De individuele eisers die zich in deze zaak willen voegen worden daarentegen wel toegelaten tot de procedure. Deze eisers behoren tot de groep personen waar FNV en CNV zich in de hoofdzaak op richten, aangezien zij gebruik hebben gemaakt van het platform dat wordt aangeboden door Temper. Net als Temper kunnen ook deze eisers dus geraakt worden door het vonnis tegen Temper, indien dit in het voordeel van de procederende belangenorganisaties wordt beslist. FNV en CNV wijzen daarbij op de mogelijkheid voor deze eisers om zich te onttrekken van de eventuele toewijzing van de vordering door gebruik te maken van de opt-out mogelijkheid. De rechter overweegt echter dat

> 'Een opt-out mogelijkheid maakt niet dat [eisers i.h.inc. 2, 3 en 4] geen belang hebben bij voeging in de hoofdzaak omdat zij door voeging in de gelegenheid worden gesteld deel te nemen aan de hoofdzaak en daar als direct belanghebbende hun inbreng kunnen leveren op de voorliggende vragen. Bovendien kunnen [eisers i.h.inc. 2, 3 en 4] met die inbreng proberen te voorkomen dat een nadelige uitspraak wordt gewezen, aan de gevolgen waarvan zij zich anders zouden moeten onttrekken door middel van opt-out.'[686]

Nu de rechter ook niet meegaat in het betoog van de procederende belangenorganisaties waarin zij stellen dat de eisers geen gebruik meer maken van het Temper-platform, en daarom geen belang hebben bij de zaak – waarbij de rechter wijst op het feit dat de vordering 'niet is beperkt tot personen die werkzaamheden (zullen) verrichten via het Temper-platform maar ook bestaat uit de personen die dat in het verleden hebben gedaan' – worden de eisers toegelaten tot de procedure aan de zijde van Temper.[687]

Verzoeken tot voeging zijn daarbij ook afgewezen omdat de voegende partij enkel betrokken wil zijn bij de zaak om schriftelijke opmerkingen in te dienen bij het HvJ EU en dus 'geen actieve rol [wil] spelen in de hoofdprocedure.[688] In de collectieve vordering van de stichtingen Viruswaarheid en de Vereniging Kritisch Prikken tegen de Staat wensen individuele gedupeerden zich te voegen aan de kant van de procederende belangenorganisaties. Hun vordering worden echter afgewezen onder verwijzing naar de wetsgeschiedenis,[689] waarin is opgenomen dat het systeem van de WAMCA (in tegenstelling tot de WCAM) niet open staat voor individuele gedupeerden, wat volgens de rechter ook strekt tot de voeging van individuele gedupeerden.[690] Dit onderwerp van subjectieve cumulatie wordt in de volgende paragraaf besproken.

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over voeging en tussenkomst in een 305a-procedure, blijkt dat

duidelijk is (geworden):
- dat verzoeken tot voeging of tussenkomst in zowel ideële als in niet-ideële zaken worden ingediend, zij het in beperkte mate.
- voeging of tussenkomst door buitenlandse belangenorganisaties in een 305a-actie niet kan op grond van artikel 3:305a BW, omdat het *ius agendi* beperkt is tot Nederlandse rechtspersonen.

[685] Rb. Amsterdam 13 juli 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:4423, r.o. 2.4 (*FNV & CNV/Temper*).
[686] Rb. Amsterdam 4 mei 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:6994, r.o. 4.7 (*FNV & CNV/Temper*).
[687] Rb. Amsterdam 4 mei 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:6994, r.o. 4.7-4.8 (*FNV & CNV/Temper*).
[688] Rb. Rotterdam 5 maart 2025, ECLI:NL:RBROT:2025:2981, r.o. 4.9 (*SDBN/Amazon*).
[689] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 9 (MvT).
[690] Rb. Den Haag 14 september 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:9075, r.o. 3.3-3.5 (*Stichting Viruswaarheid.nl/Staat*).

Wel kan een organisatie of openbaar lichaam met zetel buiten Nederland welke geplaatst is op de lijst, bedoeld in artikel 5 lid 1 Richtlijn representatieve vorderingen[691], zich voegen of tussen komen aan de zijde van eisers. Ook staat de rechter in de praktijk wel voeging of tussenkomen toe op basis van alternatieve grondslagen voor individuele belangenbehartiging zoals (proces)volmacht of lastgeving. Zie par. 2.3.3. De vraag is wel of er voor deze individuele belangenbehartiging in een 305a-procedure plaats kan en mag zijn. Zie par. 3.13 en 3.14 hierna.

onduidelijk is:
• of ondanks dat de toepasselijkheid van art. 217 Rv niet met zoveel woorden in het WAMCA-procesrecht is uitgesloten, toch in een WAMCA-zaak aan een partij moet worden ontzegd om zich met een beroep op deze bepaling zich te voegen aan de kant van de eiser. Volgens rechtspraak verhoudt zo'n voeging zich niet goed tot de gekozen WAMCA-systematiek waarbij eisende belangenorganisaties zich gedurende de aanhoudingstermijn van 3 maanden met hun vordering moeten melden.
• of en in hoeverre de ontvankelijkheidsvereisten van artikel 3:305a BW en 1018c lid 5 Rv in een incident tot voeging dan wel tussenkomst moeten worden nagelopen.

een leemte is:
• dat op de WAMCA-regeling afgestemde procedurele regels over voeging en tussenkomst vrijwel afwezig zijn waardoor over de mogelijkheden tot voeging en tussenkomst onduidelijkheden bestaan.

3.14 Subjectieve cumulatie

De vraag is of in het kader van een 305a-actie subjectieve cumulatie mogelijk is, hetgeen betekent dat een benadeelde die behoort tot de groep waarvoor de 305a-organisatie opkomt, haar eigen vordering kan indienen en betrokkene wordt.[692] Het gaat dan niet alleen om voeging of tussenkomst zoals in de vorige paragraaf geschetst, maar ook om de situatie dat reeds bij aanvang van de procedure deze benadeelde als mede-eiser optreedt. Er doen zich in de jurisprudentie twee stromingen voor: de 'rekkelijken' (Rechtbank Midden-Nederland) en de 'preciezen' (Rechtbank Den Haag). Een instantie in hoger beroep of cassatie heeft hierin nog niet beslist. Het gaat in de kern om het relatieve gewicht dat wordt gehecht aan een tweetal passages in de parlementaire geschiedenis. In de MvT in par. *4.4 Hoe is de samenloop met individuele procedures en de collectieve actie van lid 1 van artikel 3:305a BW?* staat:

[691] Vgl. art. 3:305c lid 1 BW en zie par. 2.5.6.
[692] In een later stadium van het geding kan de rechter op verzoek de collectieve en individuele vorderingen splitsen zodat in afzonderlijke procedures over die vorderingen wordt beslist. Zie Rb. Oost-Brabant 1 februari 2023, ECLI:NL:RBOBR:2023:418, r.o. 2.2-2.4 (*Consumentenbond/Philips*) waarbij de Consumentenbond in haar 305a-vordering niet-ontvankelijk is verklaard. Zie r.o. 2.4: 'Consumentenbond en Aequitas zijn naar het oordeel van de rechtbank immers niet-ontvankelijk en een verdere gezamenlijke behandeling is dus helemaal niet meer aan de orde in deze procedure. De zaken zullen dus worden gesplitst op de hierna in de beslissing te melden wijze. Mocht het hof in een eventueel hoger beroep anders beslissen over de niet-ontvankelijkheid, ligt het verder voor de hand dat het hof die zaken terugverwijst naar de rechtbank. Dan is er geen risico van tegenstrijdige beslissingen of tegelijk lopende procedures in twee instanties over (min of meer) hetzelfde onderwerp. Het belang van Philips, om te voorkomen dat in de (onwaarschijnlijke) situatie van terugverwijzing de collectieve acties wellicht een paar stappen achterlopen, weegt in aanmerkelijke mate minder zwaar dan het belang van de Particulieren om voortvarend voort te procederen.' Over de niet-ontvankelijkheid van Consumentenbond in hoger beroep: Hof Den Bosch 27 mei 2025, ECLI:NL:GHSHE:2025:1480. Over subjectieve cumulatie in hoger beroep: Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024, p. 117.

> ‘De collectieve procedure wordt met voorrang behandeld op individuele procedures die betrekking hebben op dezelfde feiten of rechtsvragen. Deze procedures kunnen zo nodig voor de loop van de collectieve procedure worden opgeschort op verzoek van de meest gerede partij.’ ‘Dit leidt in de praktijk tot een beperking van het aantal betrokken partijen in een procedure. Verschil tussen de voorgestelde procedure en het lead plaintiff systeem is dat alleen een belangenorganisatie en niet een benadeelde zelf zich tot de rechter mag wenden om voor de groep gedupeerden op te komen.’[693]

In diezelfde MvT staat in par. ‘*4.5 Gebondenheid van gedupeerden (opt out)*’:

> ‘Het wetsvoorstel gaat uit van een procedure tussen een belangenbehartigende organisatie enerzijds en een aangesproken partij anderzijds. Individuele gedupeerden zijn daarin geen partij.’[694]

De Rechtbank Midden-Nederland legt de parlementaire geschiedenis zo uit dat er slechts één restrictie geldt: ‘individuele eisers kunnen niet opkomen voor de groep gedupeerden. Daardoor is het niet toegestaan dat individuele eisers zich voegen aan de kant van de belangenorganisaties.’[695] Indien er geen sprake is van voeging maar naast de 305a-organisatie ook individuele benadeelden hun eigen vorderingen hebben ingesteld tegen dezelfde gedaagde in één dagvaarding, leidt dit niet tot niet-ontvankelijkheid van deze laatsten. Dat die vorderingen gelijkluidend zijn en overlappen, is onvoldoende om de individuele eisers niet-ontvankelijk te verklaren, omdat zij deze voor zichzelf hebben ingesteld en subjectieve cumulatie ook in een 305a-procedure als uitgangspunt is toegestaan.[696] In het hierboven geciteerde par. 4.4 van de MvT schrijft de wetgever volgens de rechtbank dat er ook individuele procedures over dezelfde feiten of rechtsvragen kunnen worden gevoerd. In de procedure tegen Bayer over de sterilisatiemethode Essure bij vrouwen in Nederland staat de Rechtbank Midden-Nederland dan ook de zelfstandige schadevergoedingsvorderingen van de verzekeraars toe. De verzekeraars hebben hier voldoende eigen belang bij. Bovendien is er vanwege het zelfstandige karakter van de vorderingen geen sprake van ontoelaatbare doorkruising van de 305a-procedure; de subjectieve cumulatie van de collectieve en individuele schadevergoedingsvorderingen wordt toegestaan.[697] In een andere procedure waarin deze problematiek aan de orde kwam, benadrukt dezelfde rechtbank het belang van individuele eisende patiënten en behandelaren bij hun vorderingen tegen NZa die gelijkluidend waren aan die van de 305a-organisatie door te wijzen op het van belang van behoud van hun eigen invloed op de procesvoering onafhankelijk van de 305a-organisatie. Het feit dat deze individuele eisers een schending van artikel 8 EVRM wegens een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer aan hun vorderingen ten grondslag hebben gelegd, zal mede tot dit oordeel hebben geleid.[698] Echter, het verzoek van NZa tot opschorting van de individuele procedure totdat op de vorderingen van 305a-organisaties is beslist, wijst de rechtbank toe. Zij oordeelt het in lijn met de bedoeling van de wetgever dat bij wijze van uitgangspunt een 305a-actie met voorrang boven individuele procedures moet worden behandeld. Hieruit volgt ook dat in dezelfde procedure de vorderingen van de 305a-organisatie met voorrang worden behandeld. Dat zal anders kunnen zijn als de individuele eisende cliënten en behandelaren unieke, eigen vorderingen instellen of specifieke belangen hebben waarover zij zichzelf op dit moment al, naast de belangenorganisaties, moeten kunnen uitlaten. Dat is hier niet het geval omdat de belangen van de individuele eisers en de

[693] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 9 (MvT).
[694] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 9 (MvT).
[695] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.42 (*Stichting KDVP/NZa*).
[696] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.42 (*Stichting KDVP/NZa*).
[697] Rb. Midden-Nederland 8 januari 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:10, r.o. 3.94 (*SEC/Bayer*).
[698] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.44 (*Stichting KDVP/NZa*).

305a-organisatie identiek zijn.[699] Als de inhoudelijke collectieve procedure is afgerond, zullen de individuele procedures worden hervat in de stand waarin deze zich nu bevinden, voor zover partijen daar op dat moment nog behoefte aan hebben.[700]

De rechtbank Den Haag leidt uit de hierboven geciteerde passage in par. 4.5 van de MvT juist af dat er geen plaats is in een 305a-actie voor individuele vorderingen:

> 'Het wettelijk systeem laat niet toe dat naast de belangenbehartigende organisatie individuele gedupeerden als partij in dezelfde procedure een rechtsvordering instellen of zich in de procedure mengen (zich voegen of tussenkomen). In de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel waarbij de wettelijke regeling van het collectieve actierecht is gewijzigd, is hierover het volgende opgemerkt: "Het wetsvoorstel gaat uit van een procedure tussen een belangenbehartigende organisatie enerzijds en een aangesproken partij anderzijds. Individuele gedupeerden zijn daarin geen partij.'[701]

De belangen van de als partij gestelde individuele eisers worden in de procedure behartigd door de stichting en zij zijn gebonden aan de collectieve uitkomst van deze 305a-actie. Zij vorderen ook niet iets anders dan hetgeen de 305a-organisatie ter behartiging van hun belangen vordert.[702] Bovendien leidt diezelfde rechtbank ook uit de parlementaire geschiedenis van de regeling van 1994 af dat er naast een collectieve actie alleen plaats voor de vorderingen van individuele eisers is, als zij een voldoende concreet eigen belang hebben.[703]Artikel 3:303 BW is in par. 3.9.4 reeds uitvoerig behandeld.

Afgezien van deze twee lijnen in de rechtspraak, moet nog worden opgemerkt dat subjectieve cumulatie van een 305a-vordering en een individuele vordering als het gaat over EVRM bijzondere aandacht heeft. Dat heeft te maken met de beperkte mogelijkheden van belangenorganisaties om op grond van artikel 34 van het EVRM als 'slachtoffer' te worden aangemerkt, waardoor hun eigen mogelijkheden om een vordering aanhangig te maken beperkt zijn.[704] Een voorwaarde om een vordering aanhangig te kunnen maken bij het EHRM is dat de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput. Er kan dus een belang bestaan om wel de vordering van een individuele eiser als mede-eiser – dus naast de 305a-organisatie die een collectieve vordering indient – toe te laten. De individuele eisers in de ideële actie van Greenpeace over klimaatverandering op Bonaire worden niet toegelaten tot de collectieve actie aangezien de rechter overweegt dat de 305a-procedure hier niet voor is ingericht; deze ziet enkel op de beoordeling van collectieve acties.[705] Volgens de rechter past hier niet 'de beoordeling van gelijkluidende vorderingen van personen van wie de belangen ook al – gebundeld – door Greenpeace Nederland worden behartigd. Dat klemt temeer voor een algemeen

[699] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.45 (*Stichting KDVP/NZa*).
[700] Rb. Midden-Nederland 17 juli 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4106, r.o. 4.46 (*Stichting KDVP/NZa*).
[701] De rechtbank verwijst naar *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 9 (MvT).
[702] Rb. Den Haag (Vzr.) 13 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:15385, r.o. 4.6 (*XR/Staat & Gemeente Den Haag*). Zie ook Rb. Den Haag 14 december 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:13394, r.o. 5.5 (*Coöperatieve vereniging Laatste Wil U.A. (CLW)/Staat*) en Rb. Den Haag 14 september 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:9075, r.o. 3.3 (*Stichting Viruswaarheid.nl/Staat*).
[703] Rb. Den Haag 2 juni 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:16864, r.o. 4.13 (*BCW/Staat*): 'In de wetsgeschiedenis van artikel 3:305a BW is opgemerkt dat als een algemeen belang actie wordt ingesteld, "de burgers individueel, wegens gebrek aan belang, veelal geen vordering toe(komt)" (zie Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 21).' Zie ook Rb. Den Haag 6 oktober 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10737, *GJ* 2022/16, m.nt. J.G. van Sijmons, r.o. 4.1 (*BCW/Staat*) en Rb. Den Haag 19 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10080, r.o. 4.16 (*Stichting RADAR Inc & Vereniging NJCM/Staat*).
[704] Hierover par. 2.5.8.
[705] Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.18 (*Greenpeace/Staat*).

belangvordering als in deze zaak aan de orde is, omdat die nu juist lastig tot de belangen van individuen is te herleiden'.[706] Voorts overweegt de rechter dat

> 'De stelling dat individuele belanghebbenden er belang bij kunnen hebben om de procesvoering door de belangenbehartiger te kunnen bijsturen, … strijdig [is] met de aard en strekking van de wettelijke regeling voor collectieve acties, die juist is ingericht op het zoveel mogelijk door één organisatie doen behartigen van de belangen van grote groepen gedupeerden om de procedure zo 'efficiënt en effectief' mogelijk te laten verlopen. Die efficiëntie zit hem niet zozeer in de duur of eenvoud van de procedure, want om de belangen van de vele vertegenwoordigden recht te doen, zijn strenge eisen en verschillende toetsmomenten ingebouwd. De efficiëntie zit in de bundeling van de belangen en de geconcentreerde processtrategie. De wetgever is er bij de inrichting van de WAMCA ook van uitgegaan dat individuele eisers in die procedure geen partij zijn. De WAMCA laat slechts ruimte voor eventuele andere belangenbehartigers om zich in de procedure te mengen, waarna een van hen als exclusieve belangenbehartiger wordt benoemd'.[707]

Ook voegt de rechter hier nog aan toe

> 'Uit het feit dat de individuele eisers geen eigen advocaat hebben, leidt de rechtbank overigens af dat zij en de advocaten verwachten dat hun belangen en die van Greenpeace Nederland in deze procedure volledig parallel lopen. Als dat anders was, zou het voor de hand hebben gelegen dat de individuele eisers met een eigen advocaat in een aparte procedure hun vorderingen hadden. Langs die weg zouden de individuele eisers ook zelfstandig toegang houden tot hogere rechters, volgens de regels die daarvoor gelden. Overigens wijst de rechtbank erop dat de individuele eisers in de KlimaSeniorinnen-zaak waarnaar eisers in de akte uitlating ontvankelijkheid verwijzen, door het EHRM niet-ontvankelijk zijn verklaard vanwege de hoge eisen die aan persoonlijk slachtofferschap worden gesteld, terwijl de belangenorganisatie wel in haar vordering is ontvangen'.[708]

Slotsom t.b.v. conclusies
Uit de rechtspraakanalyse over subjectieve cumulatie blijkt dat

onduidelijk is:
- of het wel of niet is toegestaan dat individuele vorderingen ook in een 305a-procedure (gezamenlijk) worden behandeld of dat er over deze vorderingen een aparte individuele procedure geoordeeld moet worden en zij niet-ontvankelijk zijn in een 305a-procedure.

3.15 Hoger beroep en cassatie

3.15.1 Inleiding
Titel 14A van het Derde boek Rv bevat slechts enkele specifieke bepalingen over de (on)mogelijkheid tot het instellen van een rechtsmiddel. Er zijn voor het overige geen specifieke regels opgenomen betreffende de procedure in hoger beroep of cassatie.[709] De zevende en de elfde titel van Boek 1 Rv zijn derhalve in beginsel "gewoon" van toepassing.

[706] Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.18 (*Greenpeace/Staat*).
[707] Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.20 (*Greenpeace/Staat*). Zie ook zaak van Fairhuur waar individuele eisers bij wijze van uitzondering toch worden toegelaten.
[708] Rb. Den Haag 25 september 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:14834, r.o. 3.21 (*Greenpeace/Staat*).
[709] Zie hierover Kingma & Möhring 2025, p. 14, die schrijven dat onzeker is of de bijzondere wettelijke processuele voorschriften van de door de WAMCA gebrachte regeling ook in cassatie gelden.

Niettemin blijken de procesregels betreffende het hoger beroep in 305a-zaken diverse vragen op te roepen.[710]
De hoger beroepsprocedures in WAMCA-zaken betroffen in het bijzonder de volgende aspecten:

i) De rechtsmacht van de Nederlandse rechter (en, indien aanwezig, de relatieve bevoegdheid van de rechtbank, in casu de rechtbank Amsterdam).[711]
ii) Het toepasselijke collectieve actieregime: art. 3:305a (oud) BW of de WAMCA?[712]
iii) Eiswijzing en inschrijving hiervan in het register.
iv) Toetsing van de ontvankelijkheidsvereisten: moment van toetsen.
v) Toetsing van de ontvankelijkheidsvereisten wat betreft de belangenorganisatie: inkleuring vereisten.
vi) Toepasselijkheid verlichte regime van artikel 3:305a lid 6 BW.[713]
vii) Ontvankelijkheid buitenlandse belangenorganisaties.[714]
viii) De toepasselijkheid van de specifieke voorschriften vermeld in artikel 1018c lid 1 Rv op de appèldagvaarding betreffende een vordering op de voet van art. 3:305a BW alsook de verplichting tot aantekening van de dagvaarding in het collectieve register zoals vermeld in artikel 1018c lid 2 Rv.[715]
ix) De toepasselijkheid van de aanhoudingstermijn van drie maanden zoals vermeld in artikel 1018c lid 3 Rv in hoger beroep.[716]
x) De werking van een beslissing op een verlengingsverzoek op de voet van artikel 1018d lid 2 Rv: werkt dit alleen in relatie tot de 305a-organisatie die om verlenging heeft verzocht?[717]
xi) Collectieve actie efficiënter en effectiever (artikel 1018c lid 5 sub b Rv)?[718]
xii) (Belang bij) voeging.
xiii) Aanwijzing EB: nieuwe aanwijzing in hoger beroep vereist?[719]
xiv) Terugwijzing naar rechtbank en derhalve grond voor een uitzondering op verbod tot terugwijzing?[720]

---

[710] Zie ook: Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2021, p. 112 en Kluwen & Bredenoord-Spoek 2022a, p. 15.
[711] Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2242, r.o. 4.4-4.10 (*SDEJ/Volkswagen*); Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2245, r.o. 4.3-4.14 (*SEC/Mercedes*); Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2238, *JOR* 2024/277, m.nt. M.H.J. van Maanen, r.o. 4.3-4.14 (*SDEJ/Stellantis*).
[712] Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2242, r.o. 4.11-4.15 (*SDEJ/Volkswagen*); Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2245, r.o. 4.15-4.19 (*SEC/Mercedes*); Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2238, r.o. 4.15-4.19 (S*DEJ/Stellantis*).
[713] Hof Den Haag 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363, r.o. 6.3-6.4 (*NJCM/Staat*) en Hof Den Haag 25 februari 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:195, r.o. 6.12 (*KLM & Staat/Stichting RBV*).
[714] Hof Den Haag 25 februari 2025, ECLI:NL:GHDHA:2025:195, r.o. 6.7-6.13 (*KLM & Staat/Stichting RBV*).
[715] Hof Den Haag 5 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:338, *JBPr* 2024/39, m.nt. E.J. Diedering-Kuus & T.G. Wouda, r.o. 5.2 ev (*SMC/Airbnb*).
[716] Hof Den Haag 5 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1316, r.o. 3.5.1 (*X en Belangenorganisaties/Staat*). Zie ook: Sweerts & Vermeulen 2023, p. 272.
[717] Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2245, r.o. 4.23-4.24 (*SEC/Mercedes*).
[718] Hof Den Haag 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363, r.o. 6.9 (*NJCM/Staat*).
[719] Hof Den Haag 5 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1316, r.o. 3.3.3 (*X en Belangenorganisaties/Staat*).
[720] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.29-4.30 (*TPC/Oracle*); Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2238, r.o. 4.20 (*SDEJ/Stellantis*); Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2242, r.o. 4.16 (*SDEJ/Volkswagen*); Hof Amsterdam 13 augustus 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2245, r.o. 4.26 (*SEC/Mercedes*); Hof Amsterdam 24 september 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2661, r.o. 2.3.1-2.3.4 (*TPC/Oracle*) en Hof Amsterdam 22 oktober 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2941, r.o. 2.2-2.4 (*SEC/Mercedes*).

xv) Veroordeling tot schadevergoeding met verwijzing naar schadestaat te initiëren door individuele gedupeerden.[721]

In deze paragraaf gaan wij alleen in op de onderwerpen die samenhangen met procesrechtelijke aspecten van het hoger beroep in 305a-acties. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan: de eiswijziging en inschrijving van de dagvaarding in hoger beroep (par. 3.15.2), toetsing aan de ontvankelijkheidseisen en moment van toetsing (par. 3.15.3), de toepasselijkheid van artikel 1018c lid 3 Rv in hoger beroep (par. 3.15.4), of er in hoger beroep een EB moet worden aangewezen (par. 3.15.5), de mogelijkheid tot terugwijzing naar de rechtbank (par. 3.15.6) en het voorlopig getuigenverhoor (par. 3.15.7).

3.15.2 Eiswijzing en inschrijving

Het hof Amsterdam oordeelt dat – bij gebreke van bijzondere procesregels – de toelaatbaarheid van een eiswijziging in een 305a-procedure in beginsel naar de normale regels moet worden beoordeeld (en dus afhangt van de vraag of sprake is van strijd met de goede procesorde).[722] Het hof overweegt vervolgens:

> 'De wetgever heeft geen bijzondere regels gesteld voor inschrijving in dat register van een gewijzigde eis, maar uit doel en systeem van de WAMCA volgt dat de achterban kennis moet kunnen nemen van de eis zoals die uiteindelijk ter beslissing aan de rechter voorligt. Alleen dan kan men zich immers een oordeel vormen over de vordering en daarop zijn of haar gedrag afstemmen. Hoewel dat niet in de wet is voorgeschreven heeft TPC ook haar appeldagvaarding -inclusief eiswijzigingen- in dat register doen inschrijven. Dat strookt met de kennelijke strekking van het voorschrift om de inleidende dagvaarding in het register in te schrijven.'[723]

De aanname dat ook de appèldagvaarding in het register dient te worden ingeschreven is ondertussen "overruled" door het arrest van de Hoge Raad inzake *BCW/Staat*.[724]

Het arrest *BCW/Staat* schept duidelijkheid over de toepasselijkheid van artikel 1018c lid 1 en 2 Rv in de dagvaarding in hoger beroep en de procesinleiding in cassatie. Artikel 1018c lid 1 Rv bepaalt, kort weergegeven, dat de dagvaarding een omschrijving dient te bevatten van a) de gebeurtenis of gebeurtenissen waarop de collectieve vordering betrekking heeft, b) de personen tot bescherming van wier belangen de collectieve vordering strekt, c) de mate waarin de te beantwoorden feitelijke en rechtsvragen gemeenschappelijk zijn en d) de mate waarin is voldaan aan de ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a lid 1 t/m 3 BW; verder moeten zijn opgenomen e) de gegevens die de rechtbank in staat stellen een exclusieve belangenbehartiger aan te wijzen en f) de verplichting van de eiser om van de zaak aantekening te maken in het register, bedoeld in lid 2, en wat de gevolgen zijn van die aantekening. In het licht van zowel de tekst van artikel 1018c lid 1 Rv als het doel van voormelde voorschriften oordeelt de Hoge Raad dat deze voorschriften alleen gelden voor de dagvaarding in eerste aanleg maar niet voor de dagvaarding in hoger beroep of de procesinleiding in cassatie naar aanleiding van een collectieve vordering op grond van artikel 3:305a BW.[725] Evenmin geldt in hoger beroep of cassatie volgens de Hoge Raad het voorschrift van registeraantekening. De Hoge Raad memoreert dat het doel van aantekening van de dagvaarding in het register blijkens de

[721] Hof Arnhem-Leeuwarden 27 mei 2025, ECLI:NL:GHARL:2025:3191, r.o. 5.28 en 5.45 (*Vereniging D.U.R.F./Ursemmerhof*). Zie ook het dictum r.o. 6.3: 'telkens op te maken bij staat'.
[722] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.4.1 (*TPC/Oracle*).
[723] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651 (*TPC/Oracle*).
[724] HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:321, r.o. 3.3.4-3.3.5 (*BCW/Staat*).
[725] HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:321, r.o. 3.3.4-3.3.5 (*BCW/Staat*). Zie tevens HR 14 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:388, r.o. 3 (*Stichting CCC/Apple*).

toelichting onder meer is om andere belangenorganisaties in staat te stellen te bepalen of zij zelf ook een collectieve vordering voor dezelfde gebeurtenis(sen) willen instellen, en om te waarborgen dat al deze collectieve vorderingen gecoördineerd worden afgewikkeld. Dit is in hoger beroep of cassatie niet langer aan de orde omdat na het verstrijken van de (al dan niet verlengde) termijn van artikel 1018d lid 1 Rv geen mogelijkheid meer bestaat voor nieuwe belangenorganisaties om een eigen collectieve vordering in te stellen, zo wordt overwogen.[726]

3.15.3 Toetsing ontvankelijkheidsvereisten en moment van toetsen

Door het hof Den Haag is meermalen overwogen dat de vraag of een 305a-organisatie voldoet aan de vereisten van artikel 3:305a lid 1 t/m 3 BW, en dus ontvankelijk is in haar vordering, de toegang tot de overheidsrechter betreft en dus van openbare orde is, zodat het hof ambtshalve aan deze vereisten dient te toetsen.[727] Hieraan is echter toegevoegd dat het hof niet gehouden is ambtshalve een zelfstandig (feitelijk) onderzoek in te stellen naar de vraag of een eisende partijen (nog steeds) ontvankelijk zijn in hun vorderingen indien er geen aanwijzingen zijn dat daarin wellicht een wijziging is opgetreden ten opzichte van het geding in eerste aanleg. Uit artikel 1018c lid 5 Rv of de parlementaire geschiedenis van de WAMCA-regeling blijkt niet dat de wetgever heeft willen afwijken van deze algemene regel en dat het hof de in deze bepaling bedoelde toetsing in appel toch steeds opnieuw zal moeten verrichten, aldus het hof Den Haag.[728]

(Ook) in hoger beroep is de vraag aan de orde gesteld of de toetsing van de ontvankelijkheidsvereisten (ten aanzien van de belangenorganisatie) ex tunc (naar het moment van de indiening van de dagvaarding) dan wel ex nunc dient plaats te vinden. Het hof Amsterdam oordeelt in *Oracle*-zaak expliciet dat toetsing van de ontvankelijkheid ex nunc dient plaats te vinden, waaronder wordt verstaan ten tijde van het sluiten van het onderzoek ter zitting in appèl.[729]

3.15.4 Toepasselijkheid artikel 1018c lid 3 Rv

Het hof Den Haag oordeelt – in lijn met het standpunt van partijen – dat in hoger beroep de aanhoudingstermijn van drie maanden vanaf de aantekening van de dagvaarding in het register, zoals vermeld in artikel 1018c lid 3 Rv, niet van toepassing is.[730] Uit *BCW/Staat* volgt dat de Hoge Raad dit oordeel onderschrijft. De Hoge Raad overweegt daar immers dat de dagvaarding in hoger beroep niet behoeft te worden ingeschreven in het register.[731]

3.15.5 Nieuwe aanwijzing EB in hoger beroep?

Ter illustratie van het punt van debat: in de zaak *X & Belangenorganisaties/Staat* stelt de Staat zich op het standpunt dat in hoger beroep opnieuw een EB aangewezen dient te worden, al kan dat dezelfde zijn als in eerste aanleg (tenzij zich een wijziging in omstandigheden heeft voorgedaan); dit omdat een debat over de aanwijzing van de EB geen verkapt hoger beroep

---

[726] HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:321, r.o. 3.3.4-3.3.5 (*BCW/Staat*). Zie tevens HR 14 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:388, r.o. 3 (*Stichting CCC/Apple*). In dezelfde zin hieraan voorafgaand Hof Den Haag 5 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:338, r.o. 5.2 ev (*SMC/Airbnb*).

[727] Hof Den Haag 5 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1316, r.o. 3.2.3 (*X en Belangenorganisaties/Staat*) en Hof Den Haag 12 september 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:1758, r.o. 6.1 (*BCW/Staat*). Vgl. eveneens o.a. Hof Den Haag 19 maart 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:363, r.o. 6.1 (*NJCM/Staat*), waar de ambtshalve toetsing van de ontvankelijkheidsvereisten eveneens voorop wordt gesteld.

[728] Hof Den Haag 5 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1316, r.o. 3.2.3 (*X en Belangenorganisaties/Staat*) en Hof Den Haag 12 september 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:1758, r.o. 6.1 (*BCW/Staat*).

[729] Hof Amsterdam 18 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1651, r.o. 4.6-4.7.5 (*TPC/Oracle*).

[730] Hof Den Haag 5 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1316, r.o. 3.5.1 (*X en Belangenorganisaties/Staat*).

[731] HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:321, r.o. 3.3.4 (*BCW/Staat*).

mag zijn in verband met het bepaalde in artikel 1018e lid 1 Rv. Appellanten, tevens eisers in eerste aanleg, stellen zich daarentegen op het standpunt dat het hof niet opnieuw een EB diende aan te wijzen.[732] Het hof overweegt de regeling van artikel 1018e Rv aldus te begrijpen dat deze betrekking heeft op de aanwijzing van een EB voor het geding bij de rechtbank. Anders zou de EB namens de organisaties waarvan hij de belangen behartigt hoger beroep kunnen instellen, maar dat is ongewenst, aldus het hof. Bovendien kan het zich voordoen dat niet alle partijen die in eerste aanleg optraden nog partij zijn in hoger beroep. Het hof acht het ook duidelijker als in hoger beroep opnieuw een EB wordt aangewezen. Hieraan voegt het hof toe dat inderdaad voor de hand ligt dat dit dezelfde partij is als in eerste aanleg, tenzij er aanwijzingen zijn dat de omstandigheden zijn gewijzigd.[733]

Niet geheel duidelijk is hoe de Hoge Raad hierover oordeelt. In zijn arrest inzake *BCW/Staat* overweegt de Hoge Raad in het kader van zijn oordeel over de toepasselijkheid van de dagvaardingsvoorschriften van artikel 1018c lid 1 Rv op de appèldagvaarding en procesinleiding in cassatie:

> 'De aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger vindt plaats in eerste aanleg en daartegen staat geen rechtsmiddel open (art. 1018e lid 1 Rv); ook de hiervoor benodigde gegevens hoeven dus alleen in eerste aanleg te worden verstrekt.'[734]

Hieruit lijkt echter niet zondermeer te mogen worden afgeleid dat het (opnieuw) aanwijzen van de EB in een volgende instantie in het geheel niet aan de orde is.[735]

3.15.6 Terugwijzing naar de rechtbank?

Uitgangspunt van het Nederlandse procesrecht is dat de appèlrechter een zaak na gegrondbevinding van een klacht niet mag terugwijzen naar de rechter in eerste aanleg, maar de zaak zelf moet afdoen. Het terugwijzingsverbod kan ertoe leiden dat een geschil niet in twee feitelijke instanties wordt behandeld. De Hoge Raad heeft om die reden in een beperkt aantal gevallen een uitzondering op het terugwijzingsverbod aanvaard; dit betroffen geen 305a-acties. Het hof Amsterdam heeft, na te hebben geoordeeld dat het bestreden vonnis niet in stand kan blijven, partijen enkele malen in de gelegenheid gesteld zich uit te laten over de vraag of terugwijzing naar de rechtbank aangewezen is. Het hof Amsterdam heeft vervolgens in elk geval in een drietal via het register kenbare zaken teruggewezen naar de rechtbank.[736] Het hof overweegt in dit verband onder andere dat deze gevallen, waarin alleen is beslist over enkele onderwerpen van louter processuele aard, op één lijn zijn te stellen met het geval waarin een uitzondering op het verbod van terugwijzing is aanvaard omdat ten onrechte ontslag van instantie is verleend. Het hof refereert aan de bijzondere aard van de 305a-procedure en de omstandigheid dat in de desbetreffende zaken in eerste aanleg nog geen debat heeft plaatsgevonden over andere voorvragen dan in hoger beroep aan de orde gesteld en evenmin over de toewijsbaarheid van de vorderingen. Terugwijzing na vernietiging van een niet-ontvankelijkheidsoordeel is naar het oordeel van het hof in (de desbetreffende) 305a-zaken een duidelijk omschreven en in de praktijk goed te hanteren geval waarin een uitzondering op het verbod tot terugwijzing gerechtvaardigd is.

---

[732] Hof Den Haag 5 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1316, r.o. 3.3.1-3.3.2 (*X en Belangenorganisaties/Staat*).
[733] Hof Den Haag 5 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1316, r.o. 3.3.3 (*X en Belangenorganisaties/Staat*). Vgl. hiernaast Hof Den Haag 12 september 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:1758, r.o. 6.2 (*BCW/Staat*).
[734] HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:321, r.o. 3.3.4 (*BCW/Staat*).
[735] Zie over deze materie ook Overes & Weterings 2021.
[736] Hof Amsterdam 24 september 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2661, r.o. 2.3.1 en 3 (*TPC/Oracle*); Hof Amsterdam 22 oktober 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2941, r.o. 2.2 en 3.2 (*SEC/Mercedes*) en Hof Amsterdam 11 juni 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:1595, r.o. 3.2. (*Stichting Elco Foundation/Rabobank*).

3.15.7 Voorlopig getuigenverhoor

In het arrest *SMMT/Warner* oordeelt de Hoge Raad dat in het geval een voorlopig getuigenverhoor wordt verzocht met het oog op een voorgenomen collectieve actie als bedoeld in artikel 3:305a BW, het verzoek wegens onvoldoende belang kan worden afgewezen indien onvoldoende aannemelijk is dat de verzoeker bij het instellen van de beoogde vordering voldoet aan de vereisten van artikel 3:305a BW.[737]

Slotsom t.b.v. conclusies

Uit de rechtspraakanalyse van 305a-acties in hoger beroep en cassatie blijkt dat

duidelijk is (geworden):
- dat in cassatie een aantal punten uit de WAMCA-regeling is uitgekristalliseerd, namelijk:
- dat de appèldagvaarding niet in het register hoeft te worden aangetekend
- dat de aanhoudingstermijn van 3 maanden na aantekening niet geldt in hoger beroep

onduidelijk is:
- of het nodig is om in hoger beroep opnieuw aan de ontvankelijkheidscriteria te toetsen.
- of er in hoger beroep een EB moet worden aangewezen.
- of terugwijzing naar de rechtbank mogelijk en wenselijk is.

een leemte is:
- op de WAMCA-regeling afgestemde procedurele regels over hoger beroep en cassatie zijn vrijwel afwezig, waardoor over de behandeling van op deze regeling gebaseerde acties in hoger beroep en cassatie onduidelijkheden bestaan.

3.16 Kort geding

In bovenstaande analyse zijn de kortgedingprocedures niet meegenomen. De belangrijkste reden hiervoor is dat de verplichting tot registratie van de dagvaarding in het register op grond van art. 1018b lid 1 Rv niet geldt in kortgedingprocedures. Dit resulteert erin dat het WAMCA-register waarop bovenstaande rechtspraakanalyse is gebaseerd, onvolledig is, hetgeen het lastig maakt om op basis hiervan conclusies te trekken.
Voor zover wij wel kortgedingprocedures hebben gevonden, zijn de zaken wel meegenomen in de analyse van het Excelbestand. Het betreft zoals gezegd 25 zaken.[738] Uit een analyse van deze zaken op basis van bovenstaande analysepunten, volgen geen bijzonderheden met betrekking tot de toetsing van de vereisten van artikel 3:305a BW voor de kortgedingprocedure. Net als in bodemprocedures wordt bijvoorbeeld op het punt van representativiteit, door de voorzieningenrechter soms voor een meer kwantitatieve, en soms een meer kwalitatieve benadering gekozen.[739] Maar uiteraard worden ook de andere ontvankelijkheidseisen van art.

[737] HR 11 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:347, r.o. 3.1.3-3.1.4 (*SMMT/Warner*).
[738] Zie par. 3.3.
[739] Zo oordeelt de rechtbank Gelderland in haar vonnis dat het gegeven dat slechts een minderheid van de betrokken personeelsleden van Wibra misschien lid is van de FNV nog niet de conclusie rechtvaardigt dat FNV als "grote landelijk opererende werknemersvereniging" niet voldoende representatief is (Rb. Gelderland 5 juli 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:3414, r.o. 4.3 (*FNV/Wibra*). En in het kortgedingvonnis in de zaak Nautilus/Acte Marine, oordeelde de rechtbank Noord-Holland dat Nautilus niet alleen voor haar leden opkomt, maar ook voor een groep uitzendkrachten die werkt bij Acta Marina. Mede gelet op de statuten en het doel van Nautilus, werd zij representatief geacht. Rb. Noord-Holland 28 oktober 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:9545, r.o. 5.3

3:305a BW door de voorzieningenrechter behandeld, zij het soms wat meer summier. Zo worden meerdere ontvankelijkheidsvereisten van artikel 3:305a BW in een korte rechtsoverweging behandeld.[740] Of wordt er slechts vastgesteld *dat* is voldaan aan de vereisten van artikel 3:305a BW jo. artikel 1018c Rv, zoals het geval was in de zaak *Stichting Privacy First/Staat*:

> 'De voorzieningenrechter stelt allereerst ambtshalve vast dat Privacy First, die in deze procedure opkomt als belangenorganisatie voor een ideëel doel (het waarborgen van de privacy van alle burgers in Nederland), voldoet aan de voor haar geldende processuele vereisten voor het instellen van een collectieve vordering als vermeld in artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek (BW) juncto artikel 1018c van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Privacy First is daarmee in haar vorderingen ontvankelijk.'[741]

Deze ruimte die de voorzieningenrechter in zijn motivering ten aanzien van de toetsing van de vereisten voor de 305a-actie neemt, past onzes inziens bij de aard van het kortgeding. Daarnaast is het vaste jurisprudentie van de Hoge Raad dat aan de motivering van een kortgedingvonnis in het algemeen minder hoge eisen worden gesteld.[742] Hierbij zij overigens ook opgemerkt dat uit onze analyse volgt dat er voorzieningenrechters zijn die uitvoeriger zijn in hun motivering.[743]

Slotsom t.b.v conclusies
Uit de rechtspraakanalyse blijkt dat er geen (bijzondere) onduidelijkheden of knelpunten zijn ten aanzien van de kortgedingprocedure.

3.17 Tussenconclusie: deelvraag 2

Het doel van dit hoofdstuk was om de tweede deelvraag van deze wetsevaluatie te beantwoorden:

2. Hoeveel 305a-vorderingen zijn ingediend en beoordeeld, en hoe interpreteert de rechter de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie? Welke duidelijkheden, onduidelijkheden, obstakels of leemtes blijken uit de rechtspraakanalyse?

Ter beantwoording van deze vraag zijn de documenten (dagvaardingen, rolbeslissingen, tussenvonnissen, eindvonnissen en (tussen)arresten) uit het register en van rechtspraak.nl

(*Nautilus/Acta Marine*). Zie een soortgelijke summiere overweging van de Rb. Noord-Holland 12 november 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:10269, r.o. 5.5 (*International Air Transport Association/Airport Coordination Netherlands*). Ook summier omtrent de representativiteit Rb. Amsterdam 6 december 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:7113, r.o. 4.8; Rb. Amsterdam 26 april 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:2050, r.o. 4.17 (*Stichting Namaakbestrijding React/ContextLogic*): 'Daarnaast heeft Stichting React voldoende gesteld om aan te nemen dat de belangen van degenen die zij stelt te behartigen voldoende zijn gewaarborgd, en dat zij voldoet aan de vereisten genoemd in artikel 3:305a lid 2 BW.'

[740] Als voorbeeld van een beknopte uitwerking door de kortgedingrechter van art. 3:305a lid 2, sub a t/m f en lid 3, sub a t/m c, noemen wij hier Rb. Noord-Holland 12 november 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:10269, r.o. 5.5 e.v. Een ander voorbeeld betreft het vonnis in kort geding van Rb. Amsterdam 28 november 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:7529, r.o. 4.2 (*Stichting Buurtleven Plein & Welzijn/Gemeente Amsterdam).*

[741] Rb. Den Haag 1 december 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:13165, r.o. 4.1 (*SPF/Staat*).

[742] Zie hierover bijvoorbeeld HR 15 december 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZC1919 (*Protector & Gamble/Kimberly Clark);* en in de literatuur Asser Procesrecht/Boonekamp 6 2024/154.

[743] Als voorbeeld noemen wij hier Rb. Den Haag 28 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:6047, r.o. 5.5-5.12 (*Stichting Donorkind te Den Haag/gedaagde*).

verzameld en geordend in een Excel-bestand. Deze documenten zijn gestructureerd geanalyseerd door meerdere onderzoekers, wat resulteerde in een kwantitatieve en een inhoudelijke analyse van de rechtspraak waarop het WAMCA-regime van toepassing was. De rechtspraak verschenen in de periode 1 januari 2020-30 april 2025 is meegenomen in de verslaglegging. Daarna verschenen rechtspraak is alleen meegenomen in de inhoudelijke analyse.

Voordat de bevindingen worden weergegeven, een opmerking vooraf. Zoals in par. 1.2 uitgelegd, wordt in deze wetsevaluatie nagegaan in hoeverre de doelstellingen van de WAMCA zijn bereikt. In de tussenconclusie van hoofdstuk 2 (par. 2.6) is uiteengezet welke uitgangspunten en regels zijn ingevoerd om de WAMCA-doelstellingen te bereiken. In dit hoofdstuk is onderzocht hoe de ingevoerde regels zijn geïnterpreteerd en toegepast door de rechter en welke duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes daarbij zichtbaar worden. Die vier categorieën worden hier mede samengevat, wat ook iets leert over in hoeverre de WAMCA-doelstellingen zijn gehaald (of niet), of in ieder geval welke punten in de rechtspraak (en dus in de rechtspraktijk) als aandachtspunten gelden. In de eindconclusie (hoofdstuk 5) wordt hierop nader ingegaan.

Uit de kwantitatieve analyse blijkt dat op 30 april 2025 95 305a-acties waren gestart en/of afgerond:

	Bodemprocedures	Kortgedingprocedures
Afgeronde acties	26	24
Lopende acties	45	1
Totaal	71	25[744]

Tabel 3.10 Aantal 305a-acties, waarbij een zaak ook als niet-afgerond geldt als er hoger beroep loopt tegen het vonnis in eerste aanleg (n=95).

Hieruit concluderen wij dat, als wij dit aantal afzetten tegen de tellingen van de 305a-actie onder het oude regime van vóór 2020, het gemiddeld aantal collectieve acties licht lijkt te zijn gedaald. Het gemiddelde lag op circa 25 zaken per jaar.[745] Thans lijkt dat op 18-20 zaken te liggen.[746] Daarbij moet worden bedacht dat vóór 2020 een collectieve schadevergoedingsvordering niet mogelijk was. Er is aldus een ‘categorie’ rechtsvorderingen bijgekomen, wat niet direct terug is te zien in de aantallen.

Een andere bevinding is dat van de 26 afgeronde bodemzaken de meeste lid-6-acties zijn (73%). Van de afgeronde zaken zijn slechts 5 reguliere 305a-bodemzaken (23%). Van de 45 lopende zaken, is in 13 bodemzaken vooralsnog alleen een dagvaarding verschenen (29%), lopen er 16 in eerste aanleg (36%) en 16 in hoger beroep (36%).

Een volgende relevante bevinding is dat uit de rechtspraakanalyse op twee manieren blijkt dat de ontvankelijkheidsbeoordeling van de reguliere actie minder ‘vlot’ lijkt te gaan dan in lid-6-acties. Allereerst blijkt dat tot 30 april 2025 in 25 lid-6-acties een 305a-organisatie en een 305a-

[744] Een kort geding was in de context van een lopende 305a-bodemprocedure. Deze zaak is meegeteld in beide categorieën, maar telt in het totaal aantal 305a-acties mee als 1 unieke zaak.
[745] Tillema 2019a, p. 273-274; Tillema 2019, p. 511.
[746] Voor de eerste vier jaar WAMCA komen Goorts & Mimpen eveneens op gemiddeld 25. Zie Goorts & Mimpen 2024, par. 3.2, p. 16.

vordering ontvankelijk zijn, terwijl datzelfde definitieve oordeel pas in 10 reguliere 305a-acties is gegeven. In 3 reguliere 305a-bodemzaken loopt op het punt van ontvankelijkheid hoger beroep of cassatie en in 7 reguliere 305a-bodemzaken is dit punt nog niet definitief beoordeeld.[747] Dat de ontvankelijkheidsbeoordeling van de reguliere 305a-actie minder vlot verloopt dan de lid-6-actie blijkt ook uit de berekening ven de doorlooptijden:

	Gemiddelde doorlooptijd ontvankelijkheidsbeoordeling in dagen
Alle 305a-bodemprocedures (n=41)	449 dagen (M=449)
Lid-6-acties (n=28)	401 dagen (M=377)
Reguliere acties (n=13)	554 dagen (M=498)

Tabel 3.11 Gemiddeld aantal dagen voor ontvankelijkheidsbeoordeling door de rechter in eerste aanleg vanaf moment registratie dagvaarding. Alle dagen, dus ook weekenddagen en feestdagen zijn meegerekend. Afgerond op hele dagen. M=mediaan[748]

Wat hieruit afgeleid lijkt te kunnen worden, is dat de ontvankelijkheidsbeoordeling in reguliere 305a-acties minder 'vlot' gaat dan in lid-6-acties, terwijl het wetstechnische verschil dat de facto bestaat tussen beide ontvankelijkheidsbeoordelingen de *governance*, financierings- en de transparantievereisten zijn (artikel 3:305a lid 2 sub a-f en lid 5 BW).

Tot slot, een relevante bevinding over het aantal toegewezen 305a-vorderingen in de afgeronde 305a-bodemzaken. In de tot nu toe afgeronde 305a-bodemzaken, wat dus hoofdzakelijk lid-6-acties zijn, zijn geen collectieve schadevergoedingsvorderingen toegewezen. De toegewezen vorderingen betreffen vooral verklaringen voor recht en geboden. Hierbij moet worden opgemerkt dat in de afgeronde 305a-bodemzaken ook geen collectieve schadevergoedingsvorderingen zijn afgewezen (wel twee niet-ontvankelijk verklaard). Deze vorderingen zijn dus nog onder de rechter.

De inhoudelijke analyse van de rechtspraak concentreert zich op de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels neergelegd in Titel 14a Rv en artikel 3:305a BW. Ook is aandacht uitgegaan naar: andere relevante vereisten, verweren en regulering, voeging en tussenkomst, subjectieve cumulatie, hoger beroep en cassatie en kort geding. Wij hebben in elke paragraaf stilgestaan bij de oordelen van de rechter en een slotsom gegeven ten behoeve van deze conclusie. Wij verwijzen kortheidshalve naar die slotsommen.

[747] In deze tellingen zijn de 13 305a-bodemzaken waarin alleen nog maar een dagvaarding is aangetekend niet meegenomen.

[748] Een beperking van het berekenen van de gemiddelde doorlooptijd van de ontvankelijkheidsbeoordeling in dagen, is dat niet-afgeronde ontvankelijkheidsbeoordelingen niet in deze berekening zijn meegenomen. Dit betekent dat sommige zaken waarin de ontvankelijkheidsbeoordeling nog loopt (en bijvoorbeeld begin 2020 is gestart), niet zijn verwerkt in deze berekening. Ook recent aangebrachte zaken waarin de ontvankelijkheidsbeoordeling nog gaande is, zijn niet meegenomen in de tabel. Daarom zijn de procedures waarin de ontvankelijkheidsbeoordeling nog niet is afgerond in eerste aanleg bestudeerd. Dat levert het volgende beeld op: in de 10 procedures waarin nog niet de ontvankelijkheidsbeoordeling is afgerond in eerste aanleg, zit 1 lid-6-actie (geregistreerd in 2024) en 9 reguliere acties (2 geregistreerd in 2020, 2 geregistreerd in 2021, 1 geregistreerd in 2022, 3 geregistreerd in 2023 en 1 geregistreerd in 2024).

Wij volstaan hier met korte overzichten van de geconstateerde duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes.

Op basis van de rechtspraakanalyse zijn de volgende duidelijkheden gesignaleerd:

Artikel	Duidelijk is (geworden) dat
Dagvaarding, registratie en wachttermijn	• een verzoek tot verlenging van de wachttermijn uitsluitend geldt voor de verzoekende 305a-organisatie. • de toetsingsmaatstaf voor verlenging is uitgekristalliseerd: doorslaggevend is of de andere 305a-organisatie daadwerkelijk een 305a-actie wil instellen.
Art. 3:305a lid 6 BW: lichter ontvankelijkheids-regime	• het bij 'beperkt financiële belang' niet gaat het om de financiële gevolgen voor de gedaagde bij toewijzing eis; het gaat over de omvang van het financiële belang van de eiser bij de rechtsvordering. • bij deze beoordeling aansluiting wordt gezocht bij Claimcode. • 'institutionele' partijen kunnen hierop beroep doen, wat niet uitsluit dat ook ad hoc 305a-organisaties hierop een beroep kunnen doen.
Art. 3:305a lid 1 BW: statutaire grondslag	dit vereiste (vrijwel) nooit een vraagpunt oplevert.
Art. 3:305a lid 1 BW: gelijksoortigheidseis	• het gaat om *voldoende* gelijksoortigheid: posities, achtergronden en belangen van de groep hoeven niet identiek of grotendeels gelijk te zijn. • geen gelijke grondslag vordering nodig is. • bij schadevergoedingsacties een 'knip' tussen ontvankelijkheid en inhoudelijke beoordeling wordt gezet. Doorslaggevend voor de ontvankelijkheidsbeoordeling is of de rechter mogelijkheden voor categorisering ziet.
Art. 3:305a lid 1 & 2 BW: waarborgtoets & representativiteits-eis	• bij reguliere acties met een kwantitatieve benadering de focus ligt op de omvang van de achterban. • in sommige zaken absolute aantallen afdoende zijn. • bij een kwalitatieve toets in reguliere acties meeweegt voor wie de organisatie opkomt en of er steun bestaat vanuit maatschappelijke organisaties. • dat bij lid-6-acties het 'spreekbuiscriterium' een prominentere rol inneemt in recente rechtspraak dan voorheen.
Art. 3:305a lid 2 sub a BW: toezichthoudend orgaan	• dit vereiste (vrijwel) nooit een vraagpunt oplevert.
Art. 3:305a lid 2 sub b BW: deelname/vertegen-woordigings-mechanisme	• dit vereiste wisselwerking heeft met representativiteitsoordeel; • het gaat om een informatie/consultatie/inspraakplicht achterban, waarvoor het Claimcode-verantwoordingsdocument relevantie heeft.

Art. 3:305a lid 2 sub c BW: voldoende middelen en zeggenschap 305a-organisatie	• benoeming van een bestuurder door financier geen probleem oplevert. • verduidelijking van of toelichting op het winstbegrip relevant is. • de vergoeding die toekomt aan de financier een rol speelt bij oordeel over waarborg belangen benadeelden.
Art. 3:305a lid 2 sub d BW: informatie-verplichting	• dit vereiste nooit een vraagpunt oplevert. Relevant om te informeren over kosten en financiële bijdrage van deelnemers aan deze kosten van de 305a-actie van de desbetreffende belangenorganisatie.
Art. 3:305a lid 2 sub e BW: voldoende ervaring en deskundigheid	• het trackrecord van belang is, maar dat dit niet betekent dat ad hoc organisaties hieraan niet kan voldoen. • de (juridische) expertise bij organisatie zelf aanwezig moet zijn (samenhang vereiste lid 2 sub c).
Art. 3:305a lid 2 sub f BW	• dit vereiste (vrijwel) nooit een vraagpunt oplevert. Sub f is wel van recentere datum dan de WAMCA-wetswijziging (latere wetswijziging i.v.m. Implementatie Richtlijn representatieve vorderingen), dus onduidelijk of vraagpunten bestaan. • overlegging van financieringsoverkomst soms nodig is (vgl. sub c).
Art. 3:305a lid 3 sub a BW: ontbreken winstoogmerk	• dit vereiste (vrijwel) nooit een vraagpunt oplevert.
Art. 3:305a lid 3 sub b BW: voldoende nauwe band met Nederlandse rechtssfeer	• dit vereiste geen onoverkomelijke hindernis opwerpt. • in sommige zaken wisselwerking bestaat met het rechtsmachtoordeel of het representativiteitsoordeel. • bij verbodsacties de exacte formulering van het gevorderde verbod cruciaal blijkt.
Art. 3:305a lid 3 sub c BW: afdoende poging tot schikken	• dit vereiste (vrijwel) nooit een vraagpunt oplevert.
Art. 3:305a lid 5 BW: bestuursverslag en jaarrekening	• dit vereiste (vrijwel) nooit een vraagpunt oplevert.
Art. 1018c lid 5 sub b Rv: collectieve vordering efficiënter en effectiever	• er maar weinig vorderingen zijn die vanwege dit vereiste niet-ontvankelijk worden verklaard (zie echter: onduidelijkheden).
Art. 1018c lid 5 sub c Rv: vordering summierlijk ondeugdelijke	• dit vereiste een beperkt inhoudelijke toets betreft. • dit vereiste betekenis heeft in zeer uitzonderlijke gevallen: evident ongegronde/kansloze vordering.
Rechtsmacht	• art. 7 sub 2 Brussel Ibis-Vo moeilijk toepasbaar is bij 305a-acties.
Toepasselijk recht	• geen bijzondere problemen.

Art. 3:303 BW: voldoende belang	• dit een terughoudende toets betreft en de rechter niet snel overgaat tot het oordeel dat voldoende belang ontbreekt. • doorslaggevend is het belang van de groep(sleden) waarvoor wordt opgekomen in hun relatie tot de gedaagde. • het belang bij een verklaring voor recht kan bestaan uit genoegdoening dat schending is vastgesteld.
Art. 1018e lid 1 BW: aanwijzing EB	• er geen algemene trend waarneembaar is hoe rechters EB benoemen en waarom soms meerdere EB's worden benoemd. Dit creëert een onvoorspelbaarheid voor belangenorganisaties.
Art. 1018e lid 2 en 1018f Rv: afbakening vordering en groep, en opt-out	• geen (on)duidelijkheden, wel knelpunten (zie hieronder).
Art. 1018g Rv: beproeven schikking	• de rechters procespartijen volgen in hun voorstel tot (geen) termijnstelling.
Voeging & tussenkomst	• dit voorkomt in de lid-6 en de reguliere 305a-actie. • buitenlandse organisaties niet-ontvankelijk zijn, tenzij op EU lijst.
Subjectieve cumulatie	• dit voorkomt, met name in lid-6-acties.
Hoger beroep en cassatie	• (vrijwel) geen procesrechtelijke regels bestaan toegespitst op hoger beroep en cassatie in 305a-acties. • dat in cassatie een aantal punten uit de WAMCA-regeling is uitgekristalliseerd, namelijk: - dat de appèldagvaarding niet in het register hoeft te worden aangetekend - dat de aanhoudingstermijn van 3 maanden na aantekening niet geldt in hoger beroep
Kort geding	• geen bijzondere problemen.

Op basis van de rechtspraakanalyse blijken echter de volgende onduidelijkheden over de met de WAMCA geïntroduceerde regels en overige aspecten:

Artikel	**onduidelijk is vooralsnog**
Dagvaarding, registratie en wachttermijn	• of het in de WAMCA-procedure past dat de rechter incidentele vorderingen beoordeelt voordat de wachttermijn is afgelopen. Rechters oordelen verschillend op dit punt.
Art. 3:305a lid 6 BW: lichter regime	• wat de juiste interpretatie is van criterium 'vordering mag geen opmaat zijn tot schadevergoeding'. Nu: verschillende interpretaties, gevolgtrekkingen en dus onduidelijkheid.
Art. 3:305a lid 1 BW: gelijksoortigheidseis	• of art. 3:305a lid 1 BW en art. 1018c lid 5 sub b Rv dezelfde toetsingsmaatstaf betreffen.

Art. 3:305a lid 1 & 2 BW: waarborgtoets & representativiteitseis	• wat de ondergrens is bij een kwantitatieve invulling van het vereiste. • welk element doorslaggevend is (kwantitatief of kwalitatief) en hoe de rechter deze toets(en) invult. Wisselend beeld maakt lastig factoren en omstandigheden voor niet-representatiefoordeel te voorspellen.
Art. 3:305a lid 2 sub a BW: toezichthoudend orgaan	• of het toetsmoment ex nunc/ex tunc is.
Art. 3:305a lid 2 sub b BW: deelname/vertegen-woordigings-mechanisme	• wat de kwantitatieve/kwalitatieve ondergrens is van deelname/vertegenwoordiging achterban.
Art. 3:305a lid 2 sub c BW: voldoende middelen en zeggenschap 305a-organisatie	• wat het toetsingscriterium 'zeggenschap' precies inhoudt. • wanneer inzage in financieringsovereenkomst nodig is. • wat de financier mag ontvangen als redelijke vergoeding voor zijn investering om de 305a-actie mogelijk te maken. • of de financier betrokken mag zijn bij een eventuele schikking. • of beperking vrije advocaatkeuze door financier is toegestaan.
Art. 3:305a lid 2 sub e BW: voldoende ervaring en deskundigheid	• in welke mate en op welke wijze gebruik mag worden gemaakt van de ervaring en deskundigheid van de financier.
Art. 3:305a lid 3 sub a BW: ontbreken winstoogmerk	• hoe de redelijkheid van de bestuurdersvergoeding moet worden beoordeeld.
Art. 1018c lid 5 sub b Rv: collectieve vordering efficiënter en effectiever	• of art. 3:305a lid 1 BW en art. 1018c lid 5 sub b Rv dezelfde toetsingsmaatstaf betreffen. Is sprake van een onnodige doublure in de toetsing?
Art. 1018e lid 1 BW: aanwijzing EB	• of een EB moet worden aangewezen als meerdere 305a-organisaties 1 dagvaarding hebben aangetekend. • of de rechter een EB moet aanwijzen als maar 1 305-organisatie een dagvaarding heeft aangetekend. • of de rechter mag verbieden dat de aangesproken partij communiceert met benadeelden.
Art. 1018g Rv: beproeven schikking	• of de rechter (op verzoek van partijen) deze schikkingsfase mag overslaan. Dit gebeurt wel.
Verwijzing schadestaatprocedure (art. 216 Rv.)	• of een verwijzing naar de schadestaatprocedure past in een 305a-procedure.
Voeging & tussenkomst	• of voeging/tussenkomst past in het WAMCA-regime: hoe verhoudt voeging aan de kant van de eiser zich tot het EB-stelsel met 3/6-maandentermijn?

Subjectieve cumulatie	• het is toegestaan individuele vorderingen te behandelen in een 305a-actie. Rechters oordelen wisselend op dit punt.
Hoger beroep en cassatie	• of in hoger beroep opnieuw de ontvankelijkheidstoets moet worden gedaan. • of in hoger beroep een EB moet worden benoemd. • of het hof mag terugwijzen naar de rechtbank.

Afgezien van punten die geen problemen opleveren, punten die zijn uitgekristalliseerd en punten die vooralsnog onduidelijk zijn, zijn er ook knelpunten en leemtes gesignaleerd. De volgende knelpunten zijn gesignaleerd naar aanleiding van de rechtspraakanalyse:

Artikel	Knelpunt:
Art. 3:305a lid 1 & 2 BW: waarborgtoets & representativiteitseis	Hoe invulling te geven aan het representativiteitsvereiste in zaken die betrekking hebben op een (grote) groep die diffuus en onbepaald is. Het betreffen dan lid-6-acties met een ideëel doel waarin opgekomen wordt voor een algemeen belang.
Art. 3:305a lid 2 sub c BW: voldoende middelen en zeggenschap 305a-organisatie	De onduidelijkheid over hoe de rechter toetst en moet toetsen of en wanneer in het licht van de overeengekomen vergoeding van de financier de belangen van de benadeelden voldoende gewaarborgd zijn.
Art. 1018e lid 1 BW: aanwijzing EB	Als maar één 305a-organisatie een dagvaarding heeft aangetekend, gaat de rechter niet altijd over tot benoeming van een EB, omdat dit geen redelijk doel dient en wel tot vertraging leidt. De vraag is of het wettelijke systeem deze uitzondering toelaat.
Art. 1018e lid 2 en 1018f Rv: afbakening vordering en groep	In zaken die zijn aangebracht met een ideëel doel en zich richten op een grote groep die diffuus en onbepaald is, overweegt de rechter meer dan eens dat 'het vaststellen van een nauw omschreven groep … problematisch is', omdat deze groep 'niet duidelijk af te bakenen' is. In sommige gevallen gaat hij hiertoe niet over. De vraag is of het wettelijke systeem deze uitzondering toelaat.
Art. 1018e lid 2 en 1018f Rv: opt-out	Het komt voor dat rechters in zaken die zijn aangebracht met een ideëel doel geen opt-out-mogelijkheid bieden, omdat 'onttrekking aan een uitspraak bij ideële vorderingen met een algemeen belang moeilijk voorstelbaar is'. De vraag is of het wettelijke systeem deze uitzondering toelaat.

De volgende leemtes zijn gesignaleerd in de rechtspraakanalyse:

Overig	Leemte:
Hoger beroep en cassatie	Op de WAMCA-regeling afgestemde procedurele regels over hoger beroep en cassatie zijn vrijwel afwezig, waardoor over de behandeling van op de WAMCA-regeling gebaseerde acties in hoger beroep en cassatie onduidelijkheden bestaan.
Voeging en tussenkomst	Op de WAMCA-regeling afgestemde procedurele regels over voeging en tussenkomst zijn vrijwel afwezig, waardoor hierover onduidelijkheden bestaan.

Hoofdstuk 4 Ervaringen van (juridische) professionals met de 305a-actie

4.1 Inleiding

Hoofdstuk 4 biedt een overzicht van ervaringen met de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie van (met name) juridische professionals: belangenorganisaties, aangesproken partijen, advocaten, financiers en rechters. Daarbij hebben wij ons geconcentreerd op de vraag welke onduidelijkheden, knelpunten, leemtes en succesfactoren zij ervaren bij toepassing van de WAMCA-regeling. In dit hoofdstuk wordt dus de derde deelvraag beantwoord:

> 3. Welke succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes wat betreft de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels ervaren professionals die actief zijn in het veld van de 305a-actie?

De structuur van dit hoofdstuk is als volgt. Gestart wordt met een uitleg van de onderzoeksaanpak (par. 4.2). Daarna volgt de weergave van de bevindingen van de eerste reeks focusgroepbijeenkomsten (par. 4.3). De bevindingen van het vragenlijstonderzoek worden gepresenteerd in par. 4.4. De uitkomsten van de afsluitende focusgroepbijeenkomsten volgen in par. 4.5. Afgesloten wordt met een tussenconclusie waarin deelvraag 3 wordt beantwoord.

4.2 Onderzoeksaanpak

Om te inventariseren wat de succesfactoren, onduidelijkheden, knelpunten, en leemtes zijn die professionals werkzaam in het veld van de 305a-actie ervaren, zijn verschillende methoden aangewend. Een brede groep van professionals is bevraagd naar hun inzichten ten behoeve van deze wetsevaluatie. Allereerst zijn focusgroepbijeenkomsten gehouden, daarna is een vragenlijstonderzoek gedaan en is afgesloten met (nogmaals) twee focusgroepbijeenkomsten. Met deze aanpak en verschillende methoden beoogden wij een behoorlijk volledig beeld te krijgen van de werking van de 305a-actie in de rechtspraktijk. In de verschillende onderdelen is ook – als vanzelf – aandacht uitgegaan naar oplossingen voor ervaren knelpunten. De omschrijving van de methode per onderdeel worden in de verschillende subparagrafen toegelicht. Hier wordt alvast opgemerkt dat één onderwerp (te weten: hoe te komen tot een collectieve schadeafwikkeling) wordt besproken op basis van het literatuuronderzoek, omdat dit (vrijwel) niet naar voren is gekomen in de focusgroepbijeenkomsten en in het vragenlijstonderzoek, terwijl hiernaar wel relatief veel aandacht uitgaat in de literatuur (zie par. 4.4.2 *VIII.*).

4.3 Focusgroepbijeenkomsten: eerste inventarisatie ervaringen

4.3.1 Methode

In februari 2025 zijn drie focusgroepbijeenkomsten gehouden met advocaten, bestuurs- of raad van toezichtleden of medewerkers van belangenorganisaties en procesfinanciers die ervaring hebben met de 305a-actie van vóór en/of na de invoering van de WAMCA-regeling. In april 2025 is een focusgroepbijeenkomst gehouden met rechters van verschillende rechtbanken en hoven. Het doel van deze focusgroepbijeenkomsten is om onduidelijkheden, knelpunten, leemtes en positieve aspecten van de WAMCA-regeling te inventariseren. Besloten is om een zo breed mogelijke groep van deelnemers te laten participeren, zodat een breed beeld kon ontstaan van de ervaringen van diegenen die actief zijn in het veld van de 305a-actie. De vier

focusgroepen zijn gecategoriseerd, om daarmee meer grip te kunnen krijgen op verschillende vraagpunten die eventueel rijzen in verschillende 305a-acties. De volgende opzet is gekozen:

Focusgroep 1	**Focusgroep 2**	**Focusgroep 3**	**Focusgroep 4**
Collectieve schadevergoedingsactie van na 2020	*Geïnstitutionaliseerde gebruikers/actoren van de 305a-actie*	*Lid-6-actie, met de nadruk op acties met een ideëel belang*	*Rechterlijke macht*
- 2 advocaten aan eisende zijde - 2 advocaten aan gedaagde zijde - 2 personen actief aan de zijde van 305a-organisaties (repeat player & ad hoc) - 1 persoon actief aan de gedaagde zijde (anders dan advocaat) - 2 personen werkzaam bij (commerciële) procesfinanciers	- 5 personen werkzaam bij organisaties die reeds vóór 2020 zeer actief waren in het veld van de collectieve actie, waarvan 1 persoon werkzaam is bij een organisatie die vooralsnog afziet van de 305a-actie (in de huidige vorm). - 1 persoon die actief is bij verschillende 305a-organisaties van vóór en na 2020.	- 1 advocaat werkzaam aan de eisende zijde - 2 advocaten werkzaam aan de gedaagde zijde - 2 personen actief aan de zijde van een 305a-organisatie (repeat player & ad hoc)	- 6 rechters afkomstig van verschillende rechtbanken en hoven, actief in reguliere 305a-acties en/of lid-6-acties.

Tabel 4.1 Overzicht samenstelling focusgroepen

In totaal is gesproken met 29 personen. De keuze om voor de tweede focusgroepbijeenkomst deelnemers uit te nodigen die reeds vóór 2020 zeer actief waren in het veld van de 305a-actie, is ingegeven door de wens om ook een indruk te krijgen van de actie van vóór 2020 in vergelijking met en die van daarna. Niet alle deelnemers aan deze bijeenkomst hadden ook ervaring met de huidige 305a-actie, eenvoudigweg omdat zij die als 'minder positief' dan alternatieve acties inschatten. De Raad voor de rechtspraak heeft toestemming gegeven om rechters te laten participeren in één van deze focusgroepbijeenkomsten.[749] Het gaat hier uitdrukkelijk om ervaringen van professionals in de rechtspraktijk; de bevindingen zijn daarom als ervaringen en niet als visies 'van de rechtspraak' weergegeven.[750]

Elke focusgroepbijeenkomst is op vergelijkbare wijze voorbereid. In bijlage IV is de informatiebrief opgenomen. De deelnemers zijn gevraagd om voorafgaand aan de desbetreffende bijeenkomst drie tot vijf bespreekpunten te noemen. De bedoeling hiervan was om op voorhand een indruk te krijgen van de punten die spelen bij deelnemers, zodat het gesprek enigszins gestructureerd kon worden. Alle ingebrachte punten zijn tijdens de desbetreffende focusgroepbijeenkomst besproken. Ook is tijdens elke bijeenkomst uitgevraagd of er nog andere punten besproken moeten worden. Bij deze focusgroepbijeenkomsten zijn telkens drie onderzoekers (altijd dezelfde) aanwezig geweest, waarvan één als gespreksleider

[749] Dat geldt ook voor de focusgroepbijeenkomst die aan het einde van de onderzoeksperiode is georganiseerd.
[750] Wat dus indrukken zijn die (soms) subjectief zijn geformuleerd.

fungeerde. Ter ondersteuning was ook een student-assistent aanwezig. Een belangrijke opmerking vooraf is dat de uitvraag niet direct is gekoppeld aan de doelstellingen van de WAMCA. Gevraagd is naar drie tot vijf bespreekpunten ten aanzien van het met de WAMCA geïntroduceerde collectieve actieregime (en de onduidelijkheden, knelpunten, leemtes en succesfactoren in dat verband). Niet alle punten die zijn genoemd, kunnen daarom direct worden gekoppeld aan het al dan niet behalen van de WAMCA-doelstellingen. Wij gaan in par. 4.3.13 hierop nader in.

Afgesproken is met de deelnemers dat de *chatham house rules* gelden: informatie die is gedeeld de focusgroepbijeenkomst mag gedeeld worden met derden in algemene termen, maar de identiteit van degene die deze informatie heeft gedeeld tijdens de bijeenkomst mag niet worden geopenbaard. De eerste drie bijeenkomsten duurden 3 uur; de bijeenkomst met de rechters duurde 2 uur.

Van elke focusgroepbijeenkomst is een audio-opname gemaakt die is omgezet in een transcript dat is vrijgemaakt van persoonsgegevens. Aan de deelnemers vanuit de rechterlijke macht is het transcript voorgelegd ten behoeve van een controle op feitelijke onjuistheden. De audio-opnames zijn vernietigd na afronding van het onderzoek. De transcripten worden 10 jaar gearchiveerd in Yoda, een digitaal archief dat wordt beheerd door onder andere de Universiteit Utrecht. De transcripten zijn gecodeerd. De codes zijn gecreëerd na lezing van de bespreekpunten die elke deelnemer heeft aangeleverd en van de transcripten. De codering is gedeeltelijk gecontroleerd door een tweede onderzoeker. Dit leverde geen gesprekspunten op. De verslaglegging is inhoudelijk gecontroleerd door de twee andere onderzoekers die de focusgroepbijeenkomsten hebben bijgewoond.

Op basis van de bijeenkomsten zijn de volgende thema's geïdentificeerd:

1. de voorfase zorgt voor (te) veel tijdsverloop;
2. onduidelijk is wanneer het lichtere ontvankelijkheidsregime van lid 6 geldt;
3. een apart ontvankelijkheidsregime voor *repeat players*;
4. de invulling van het representativiteitsvereiste;
5. opt-out-mogelijkheid bij lid-6-acties met een ideëel doel dat samenhangt met bescherming van een algemeen belang;
6. timing schikkingspoging na aanwijzing EB;
7. de aanwijzing en rol van de EB;
8. onduidelijkheid over subjectieve cumulatie, voeging en tussenkomst;
9. ontbreken van regels over hoger beroep en cassatie;
10. ontbreken handvatten voor schadevaststelling en schadeafwikkeling;
11. overige onduidelijkheden in de WAMCA-regelgeving.

In de verslaglegging is gekozen voor een bespreking op hoofdlijnen, waarbij een indicatie wordt gegeven of een inbreng breder wordt gedragen of niet. Omdat in een focusgroep niet één voor één een antwoord wordt gegeven, en ook niet één voor één is uitgevraagd of iemand het eens is met een bepaalde uitspraak, is het niet mogelijk om aan te geven hoeveel mensen het met bepaalde uitspraken of stellingnames van één of meer deelnemers eens of oneens waren. Wel kan worden aangegeven of punten in verschillende focusgroepbijeenkomsten (herhaaldelijk) ter sprake zijn gebracht en hoe daarop is gereageerd.

Voordat met de bespreking van de thema's wordt gestart, moet worden opgemerkt dat – hoewel daarnaar expliciet is gevraagd – er vrijwel geen positieve aspecten zijn genoemd van de 305a-actie. Dit kan wellicht worden verklaard door het format waarin deelnemers er meer naar

neigen problemen te bespreken waartegen wordt aangelopen dan zaken die ‘gewoon’ goed gaan. De focusgroepbijeenkomsten waren bedoeld als input voor een wetsevaluatie waarbij verbeteringsvoorstellen aan bod kunnen komen, waardoor de nadruk bij de deelnemers wellicht heeft gelegen op hetgeen zij hiervoor willen inbrengen ter verbetering.

Wel is door een aantal deelnemers gezegd dat het goed is dat de collectieve schadevergoedingsactie er is. Er bestaat onduidelijkheid over onderdelen van de daarvoor ingevoerde regeling, en de WAMCA-systematiek heeft neveneffecten, maar dàt de actie er is wordt als positief ervaren.

De bespreking van de thema’s vindt plaats in dezelfde structuur: eerst wordt ‘het thema geschetst’ en vervolgens worden de ‘genoemde oplossingen’ besproken.

4.3.2 Thema 1: de voorfase zorgt voor (te) veel tijdsverloop

I. Het thema geschetst

Het meest genoemde knelpunt over het WAMCA-regime is dat de voorfase te lang duurt. Dit punt is uitgebreid besproken in alle focusgroepbijeenkomsten (focusgroep 1, 2, 3 en 4). Met de voorfase worden dan bedoeld de fases I tot en met V, zoals beschreven in hoofdstuk 2 (verzoek tot overleg, aanbrengen dagvaarding en 3/6-maandentermijn, ontvankelijkheidstoets, aanwijzen EB, bepalen nauw omschreven groep en opt-out-termijn, en de verplichting om een schikking te beproeven).

Dit knelpunt correspondeert met een praktijk waarbij het zeer lang duurt voordat zaken de inhoudelijke fase bereiken. Een veel genoemde factor (focusgroep 1, 2, 4) die hieraan bijdraagt is dat de huidige 305a-procedure debat (of in ieder geval de mogelijkheid daartoe creëert) tussen partijen (en daarmee incidenten, aktewisseling en tussenvonnissen) uitlokt. Dat debat wordt ook uitgelokt, omdat een aantal punten in de wet onduidelijk zijn, waardoor er meer tijdsverloop ontstaat (focusgroep 3). Een andere factor die bijdraagt aan het tijdsverloop is dat de 305a-procedure weinig flexibiliteit kent omdat de wet specifieke fases en stappen verplicht voorschrijft. Hieraan is met name aandacht uitgegaan in focusgroepen 2, 3 en 4. Genoemd zijn: de 3/6-maandentermijn, de opt-out-mogelijkheid in lid-6-acties waarin een algemeen belang centraal staat; de verplichte schikkingspoging nadat de EB is aangewezen doch voordat de conclusie van antwoord is ingediend (dus voordat de rechter de standpunten van beide partijen over de vordering ten gronde kent). Tevens is in alle focusgroepbijeenkomsten ter sprake gebracht dat er geen regels zijn voor hoger beroep of cassatie, wat bijdraagt aan het tijdsverloop; wat ook geldt voor het ontbreken van regels over voeging en tussenkomst.[751] Deelnemers die ervaring hebben met de 305a-actie onder het oude regime (in focusgroep 2), geven aan dat onder dat regime einduitspraken veel sneller kwamen, soms zelfs binnen het jaar. Dat wordt voor de huidige 305a-actie ‘ondenkbaar’ genoemd.

Wij gaan hieronder allereerst in op hoofdpunten die samenhangen met het thema tijdsverloop in de voorfase. Op een aantal punten dat is genoemd door deelnemers, wordt apart en verdiepend ingegaan in volgende paragrafen. Deze thema’s verdienen aparte bespreking, omdat deze betrekking hebben op zowel tijdsverloop als onduidelijkheden in het recht. Het betreft de volgende thema’s:

- onduidelijk is wanneer het lichtere ontvankelijkheidsregime van lid 6 geldt;
- een apart ontvankelijkheidsregime voor *repeat players*;

[751] In par. 4.3.8 en 4.3.10 wordt uitgelegd waarom het ontbreken van regels op deze punten vertragend werkt.

- de invulling van het representativiteitsvereiste;
- opt-out-mogelijkheid bij lid-6-acties met een ideëel doel dat samenhangt met bescherming van een algemeen belang;
- ontbreken van regels over hoger beroep en cassatie;
- timing schikkingspoging na aanwijzing EB.

• Reguliere 305a-actie

Deelnemers aan de eerste en tweede focusgroepbijeenkomst geven aan dat voor een collectieve schadevergoedingsactie derde financiering noodzakelijk is.[752] In die zin draagt een procesfinancier bij aan toegang tot het recht. Deelnemers schatten de kosten van een kleine collectieve schadevergoedingsactie op 1 miljoen, oplopend tot 'een paar miljoen' en '5 miljoen voor een grote actie'.[753] Kosten bestaan niet alleen uit advocaatkosten (proceshandelingen), maar ook uit kosten van een administratiekantoor (t.b.v. de representativiteit), boekhoudingssystemen, deskundigen, het bestuur, de raad van toezicht, de website, en de lopende kosten van een investeerder. De investering van de procesfinancier moet worden terugverdiend met rendement. Derdenfinanciers leggen uit dat doordat sommige kosten oplopen als de looptijd groter wordt, de omvang van de investering afhankelijk is van de doorlooptijd van een 305a-zaak (wordt ook genoemd door een niet-derdenfinancier in focusgroep 2). Hiermee wordt het antwoord op de vraag of de uitkomst de investering rechtvaardigt onzekerder. Hoe langer een zaak duurt, des te hoger moet de *return* zijn (ook ter sprake gebracht in focusgroep 2). Waarom een langlopende zaak duurder is, wordt ook uitgelegd in focusgroep 2: het systeem van de WAMCA lokt partijdebat uit, en elk punt van debat kost geld. In focusgroep 1 en 2 is opgemerkt dat wanneer de rechter te strikt is in het bepalen welk deel van de schadevergoeding maximaal naar de procesfinancier mag gaan, procesfinanciering voor 305a-acties onzeker wordt.

In de focusgroepbijeenkomst over de collectieve schadevergoedingsactie was een breed gedragen standpunt dat de lange duur van de voorfase erin resulteert dat bepaalde zaken nauwelijks meer van de grond komen.[754] Het gaat dan met name om zaken waarvan de financiële waarde beperkt is ('een zaak van onder de 100 miljoen wordt moeilijk financierbaar') én de kans om de 305a-vorderingen toegewezen te krijgen onzeker is ('juridisch ingewikkelde zaken'). Vanwege hun lastige financierbaarheid bestaat onder de meeste deelnemers het beeld dat het heel lastig is om strooischadezaken in een collectieve schadevergoedingsactie af te doen, terwijl de WAMCA-systematiek juist ook voor die zaken een procesrechtelijke oplossing zou moeten brengen.

• Lid-6-actie met een ideëel doel

Specifiek voor de lid-6-actie met een ideëel doel is aangegeven dat de 3/6-maandentermijn na aanbrengen van de dagvaarding in het register onnodig vertragend werkt (besproken in focusgroep 2 en 3). In de periode 2020-2025 heeft het zich bij de ideële acties nog nooit voorgedaan dat een andere partij zich meldt om EB te worden (besproken in focusgroep 2 en 3). Aangegeven wordt ook dat organisaties in ideële acties bij voorkeur niet concurreren met elkaar (besproken in focusgroep 3).[755] Iets anders dat in deze context ook is genoemd, is dat een opt-out-mogelijkheid niet nodig is, zeker niet als sprake is van een algemeen belangactie (zie verder par. 4.3.6).

[752] In de tweede focusgroep wordt wel opgemerkt dat geïnstitutionaliseerde 305a-entiteiten een eigen oorlogskas hebben waarmee een 305a-actie kan worden gestart.
[753] Zie ook Kramer, Tzankova, Hoevenaars & Van Doorn 2023, p. 119.
[754] Of dit feitelijk zo is, is niet onderzocht in deze wetsevaluatie.
[755] Of dit feitelijk zo is, is niet onderzocht in deze wetsevaluatie.

De vertraging die in deze paragraaf wordt beschreven, heeft neveneffecten voor de 305a-organisaties. Ten eerste zijn de kosten van de procedure (en de voorbereiding daarvan) omvangrijk vanwege de lange duur van de procedure. In collectieve schadevergoedingsacties worden deze goeddeels gedragen door een derdenfinancier (gedragen visie in focusgroep 1), maar in lid-6-acties met een ideëel doel zijn – volgens de deelnemers van focusgroep 2 – geen derdenfinanciers betrokken. De 305a-organisaties hebben een eigen 'oorlogskas'. Die kas is niet onbeperkt en 'het is gewoon kostbaarder geworden' onder de nieuwe 305a-actie.[756] Door het tijdsverloop moeten keuzes worden gemaakt: welke zaak wordt aangebracht en welke niet? In focusgroep 2 is door deelnemers opgemerkt dat voor hen (geïnstitutionaliseerde 305a-organisaties) 305a-acties sowieso duurder zijn geworden in vergelijking met de situatie vóór de WAMCA-systematiek, doordat er nu zwaardere/andere eisen gelden en onduidelijkheid bestaat over bepaalde begrippen, waardoor meer debat gevoerd moet worden wat weer onzekerheid oplevert.

• Punten die betrekking hebben op beide typen 305a-acties

Door de deelnemers zijn verschillende neveneffecten genoemd. Een deelnemer (uit focusgroep 1) legt uit dat door het tijdsverloop in de voorfase de rechter te weinig bezig is met de beoordeling van de onrechtmatigheid ('doorlopende onrechtmatige praktijken die niet gestopt worden'), en het langer duurt voordat er een inhoudelijke beslissing ligt (focusgroep 2). Een opmerking die maar door één persoon is gemaakt (in focusgroep 2), maar die wel het vermelden waard is, is dat het een neveneffect van het tijdsverloop is dat betrokkenen die gebruik hebben gemaakt van hun opt-out-mogelijkheid, en zelf een actie zijn gestart, ook langer moeten wachten op de uitkomst van hun actie. Er is zelfs opgemerkt, door een andere deelnemer van focusgroep 2, dat – vanwege de lange tijdsduur – de achterban van de 305a-organisaties soms uit het oog wordt verloren, bijvoorbeeld als het gaat om zaken ten behoeve van arbeidsmigranten.

Deelnemers die al actief waren onder het oude 305a-regime geven aan dat de WAMCA 'extra ballast' heeft gebracht, waardoor 'een goed functionerende collectieve actie oude stijl is kapot gemaakt'. De wens om een collectieve schadevergoedingsactie te creëren, heeft – volgens hen – erin geresulteerd dat het moeilijker is geworden om een 305a-actie op te starten ten behoeve van een verklaring van recht, verbod en gebod. Bovendien duurt zo'n actie nu langer. Deze standpunten werden breed gedeeld door de deelnemers van focusgroep 2. Uitgelegd wordt dat het aantal 305a-acties – in vergelijking met de situatie onder het oude regime – is afgenomen. Een effect is dat belangenorganisaties alternatieve juridische routes gaan gebruiken (opgemerkt in focusgroep 1, 2 en 4), bijvoorbeeld subjectieve cumulatie of een proefprocedure. Aangegeven is dat de alternatieven gekozen worden na afweging van de voor- en nadelen en de ervaring die bestaat met de alternatieven in de rechtspraktijk. In focusgroep 2 wordt uitgelegd dat als geprocedeerd wordt op basis van cessie, met de WCAM-regeling tot een finale oplossing kan worden gekomen, waardoor niet door de WAMCA-hoepels gesprongen hoeft te worden. Een eerste nadeel hiervan is wel – zo legt een deelnemer uit – dat altijd het risico bestaat dat een andere partij alsnog een 305a-actie start, en dat daarmee mogelijk deze alternatieve actie wordt gepauzeerd door de rechter. Een ander nadeel dat wordt genoemd is dat de alternatieve juridische route veelal alleen voor de 'rijkeren' ('grotere ondernemingen' of welgestelden individuen) is weggelegd en minder voor minder welgestelden ('particulieren').

[756] Over de kosten van acties waarin geen schadevergoeding is gevorderd, zie: Kramer, Tzankova, Hoevenaars & Van Doorn 2023, p. 102. De kosten van een bodemprocedure worden geschat op een bedrag tussen de € 40.000 en € 50.000 (interviewstudie).

• **Inzichten rechters**
Rechters hebben inzicht proberen te geven in de tijdsbelasting van een 305a-actie voor hen. Geschat wordt dat de tijd die gemoeid is met één 305a-actie ongeveer zestig enkelvoudige zaken per jaar betreft. Uitgelegd wordt: elke beslissing die moet worden genomen vraagt om aktewisseling, resulterend in onderbreking en het lezen van veel stukken. Deze inschatting is gedaan voor collectieve schadevergoedingszaken. Lid-6-acties met een ideëel belang tegen de overheid lijken minder tijd te vergen, omdat de Staat niet tegen alle punten verweer voert (zo wordt uitgelegd door een rechter). Bij dit alles moet direct worden opgemerkt dat toegang tot de rechter zeer wenselijk wordt geacht door de rechters; en dus dat niet wordt gesuggereerd om deze actie onmogelijk te maken. Naast toegang tot het recht wordt ook gewezen op het belang van private handhaving: in sommige 305a-acties heeft het privaatrecht een aanvullende rol op publiek toezicht, zeker als het niet te verwachten valt dat individuen een rechtszaak starten. De tijdsbelasting zou wel aanleiding zijn om de vraag te overdenken of en hoe de huidige 305a-actie efficiënter kan.

II. Genoemde oplossingen

De idee dat de voorfase gepaard moet gaan met minder tijdsverloop wordt breed gedragen in alle focusgroepen. Verschillende oplossingen zijn genoemd om meer tempo in de voorfase te brengen. De gesuggereerde oplossingen zijn niet gelijk of vergelijkbaar. Deze variëren van beperkt wettelijk interveniëren tot omvangrijker wettelijk ingrijpen. Wij presenteren deze voorstellen hieronder, waarbij wij starten met de minst omvangrijke interventies. Hierbij moet worden opgemerkt dat niet altijd sprake was van consensus binnen en tussen focusgroepbijeenkomsten. Voor zover dat mogelijk is, gaan wij hierop expliciet in.

• **Beperking van verweermogelijkheden**
Een eerste oplossing die wordt genoemd is om bepaalde verweermogelijkheden te beperken.
Een eerste verweer dat volgens deelnemers beperkt zou kunnen worden – en meermalen is genoemd in focusgroep 1, 2 en 3 – betreft het verweer van de aangesproken partij op het punt van de beoordeling van de vraag of er afdoende middelen zijn voor het doorlopen van de rechtsgang en of de procesfinancier wel afdoende op afstand staat van de 305a-organisatie. Dat zou geen belang zijn dat de gedaagde partij aangaat. De beoordeling hiervan (artikel 305a lid 2 sub c BW) kan worden overgelaten aan de rechter. Een uitzondering kan gerechtvaardigd zijn – zo werd door een deelnemer van focusgroep 1 opgemerkt – als het concreet gaat over de kosten die de aansprakelijke partij moet betalen. Toetsing kan ook plaatsvinden op basis van een akkoord van een vertegenwoordiging van de achterban (gesuggereerd door een deelnemer van focusgroep 3), of oordeelsvorming hierover in het bestuur (dat ook wordt getoetst: focusgroep 1 en 3); er wordt dan vertrouwd op de goedkeuring binnen de 305a-organisatie. Een andere oplossing die wordt genoemd is dat onderdelen van deze toets uitgesteld kunnen worden naar de eindbeoordeling (focusgroep 2).
Als argument tegen de beperking van verweermogelijkheden is ingebracht dat het ook in het belang van toegang tot het recht is – mede vanwege de ballast voor de rechterlijke macht – dat voldoende zekerheid bestaat over de financiering (voldoende middelen) van de 305a-actie (genoemd in focusgroep 2); de vraag bij een behoorlijk aantal deelnemers (vooral komend van eisende zijde) blijft wel of de aangesproken partij hierover zou mogen meepraten.

Een tweede voorstel dat aan bod is gekomen, is dat het aan de rechter zou moeten zijn om te toetsen of de belangen van de benadeelden afdoende zijn gewaarborgd in brede zin (focusgroep 1, 2). Het zou niet de aangesproken partij mogen zijn die daartegen het verweer voert. Een concreet voorbeeld dat wordt genoemd, is de deskundigheid van bestuursleden; een verweer op dat punt komt het ‘klimaat in de zaak’ niet ten goede (focusgroep 1). Dat deze eisen bestaan,

werkt disciplinerend, zo merkt een deelnemer uit focusgroep 1 op, maar de aangesproken partij zou hierover niet mogen 'meepraten'.

• **Richtsnoeren en/of kaders voor de financieringsovereenkomst**
Een suggestie die is gedaan in focusgroep 1 en 4, is om meer richtsnoeren en kaders te creëren voor de financieringsovereenkomst, bijvoorbeeld op het punt wat een procesfinancier wel of niet mag in een 305a-procedure. Verschillende deelnemers (van procesfinancier tot rechter) geven aan open te staan voor het werken met modelovereenkomsten, met name op het punt van vormgeving van de zeggenschap. Als de concrete financieringsovereenkomst daarvan niet afwijkt, hoeft de rechter daaraan minder aandacht te besteden. Is de tekst anders geformuleerd dan in de modelovereenkomst dan zou intensiever getoetst moeten worden. Deelnemers uit focusgroep 1 leggen uit dat hierover al wel overleg is geweest tussen professionals. De meningen over wat hierin zou moeten staan verschillen tot op heden, maar enige standaardisering wordt wel verwelkomd. Een modelovereenkomst zou zich echter (volgens deelnemers van focusgroep 1) niet moeten uitstrekken tot financiële middelen voor een individuele zaak of de hoogte van een *return*, omdat dit sterk afhangt van de (succeskansen van de) individuele 305a-zaak en de duur daarvan.

• **Suggesties voor de lid-6-actie: wachttermijn, opt-out en timing ontvankelijkheidsbeoordeling**
Voor lid-6-acties met een ideëel doel is voorgesteld om de 3/6-maandentermijn na aanbrengen van de dagvaarding in het register te schrappen (focusgroep 2 en 3). Gesuggereerd is ook om de ontvankelijkheidsbeoordeling in lid-6-acties met een ideëel doel af te doen met de beslissing ten gronde (en die dus naar het einde te verschuiven), tenzij een incident daarover wordt opgeworpen of als er redenen zijn om te twijfelen (focusgroep 3). Een andere suggestie is om, specifiek voor algemeen belangacties, de opt-out-mogelijkheid te schrappen, of in ieder geval de rechter bij wet de mogelijkheid te geven (gehoord alle partijen) om deze mogelijkheid niet te bieden. Hierop wordt nader ingegaan in par. 4.3.6. Wat betreft de ontvankelijkheidsbeoordeling is ook in verschillende focusgroepbijeenkomsten opgebracht dat eventueel een ander regime zou kunnen gelden voor *repeat players* (ook bij de reguliere actie). Hieraan wordt in par. 4.3.4 aandacht besteed.

• **Timing onderdelen van het 305a-proces**
Voor verschillende onderdelen van het 305a-proces is aangegeven dat overwogen kan worden om die naar een ander moment in het proces door te schuiven. Hiervoor werden al enkele voorbeelden genoemd voor de lid-6-actie. Een andere mogelijke oplossing die is genoemd is om de opt-out-mogelijkheid aan het einde van het 305a-proces te bieden. Toegelicht werd dat een opt-out-mogelijkheid zo vroeg in het proces, het lastig maakt voor benadeelden om in te schatten of het verstandig is om te opt-out-en. De verplichte schikkingsmogelijkheid voorafgaand aan de inhoudelijke fase komt volgens deelnemers eigenlijk te vroeg, namelijk als de conclusie van antwoord nog niet is uitgebracht, waardoor rechters geen zicht hebben op de standpunten van beide kanten (zie verder par 4.3.7).

• **Oude WCA-actie voor niet-schadevergoedingsacties**
In de focusgroep 2 is gesuggereerd om de 305a-actie oude stijl (WCA) weer te laten herrijzen voor verklaringen voor recht, verbod- en gebodsacties, ook als er sprake is van een opmaat tot

schadevergoeding.[757] Het WAMCA-regime zou dan voorbehouden zijn voor collectieve schadevergoedingsacties. De onderbouwing hiervoor verschilt. De ene deelnemer stelt dat het oude regime prima functioneerde voor die rechtsvorderingen; een andere legt uit dat na toewijzing van een 305a-vordering onder het oude regime het veelal tot een schikking kwam. Voor die paar gevallen dat een schikking niet lukt, zou dan het WAMCA-regime kunnen gelden.

• **Tweesporenstelsel voor repeat players**
In verschillende focusgroepen is aan de orde gekomen of voor *repeatplayers* een certificeringssysteem ingevoerd zou moeten worden. Deelnemers zagen in ieder geval ruimte voor een lichtere ontvankelijkheidstoets als een belangenorganisatie al meerdere keren ontvankelijk is verklaard als 305a-organisatie (zie verder par. 4.3.4).

• **Preprocessuele comparitie**
Om vaart in de 305a-actie te houden is in verschillende focusgroepen (focusgroep 2) door deelnemers gesuggereerd om de preprocessuele comparitie nieuw leven in te blazen. De rechter inventariseert dan wat partijen verdeeld houdt. Op punten die rechtsvragen betreffen, zou dan een prejudiciële vraag gesteld kunnen worden aan de Hoge Raad.

Deze algemene bespreking over het tijdsverloop in de voorfase, brengt ons bij de bespreking van specifiekere thema's die opkwamen tijdens de focusgroepen.

4.3.3 Thema 2: onduidelijk is wanneer het lichtere ontvankelijkheidsregime van lid 6 geldt

I. Het thema geschetst
Voor lid-6-acties geldt een lichter ontvankelijkheidsregime dan voor reguliere 305a-acties.[758] Deelnemers van focusgroep 2 en 3 hebben over dit onderscheid relatief lang gesproken. Verduidelijkt is dat in praktijk niet duidelijk is wanneer sprake is zo'n actie en waarom daarvoor bepaalde fases of vereisten gelden, wat neveneffecten heeft.

Een eerste onduidelijkheid die uitgebreid is besproken in focusgroep 2 en 3 betreft de betekenis van een eventuele schadevergoedingsvordering in de toekomst n.a.v. de primaire 305a-actie. Er waren meerdere deelnemers die stellen dat het lichte regime van toepassing is (of: zou moeten zijn) als er geen schadevergoedingsvordering in de 305a-actie zit (kijkend naar het petitum). De onderbouwing hiervan hangt samen met het doel van de WAMCA-regeling: voor massaschadevorderingen moesten zwaardere ontvankelijkheidseisen gaan gelden, omdat een individu de facto geen schadevergoeding meer kan vorderen als er een 305a-schadevergoedingsactie is ingesteld/toegekend. Ter bescherming van het individu gelden verzwaarde eisen voor een 305a-organisatie. Die zouden dan niet hoeven te gelden voor een niet-schadevergoedingsactie. Op dit punt bestaat geen consensus binnen focusgroep 2 en 3; een deelnemer zag juist wel het belang in van een zwaardere ontvankelijkheidstoetsing, omdat de ontvankelijkheidstoets ziet op het waarborgen dat de 305a-organisatie geen 'louche' stichting mag zijn die op essentiële punten (zoals verklaring voor recht dat sprake is van een onrechtmatigheid) een voor de nauw omschreven groep bindende uitspraak kan genereren.

[757] Opmerking van de auteurs: daarbij moet wel bedacht worden dat onder het oude regime geen algemene binding ontstond t.b.v. de nauw omschreven groep. In beginsel was alleen de achterban van de 305a-organisatie gebonden aan de uitspraak.
[758] Opmerking van de auteurs: hierbij moet worden opgemerkt dat het ontvankelijkheidsregime van lid 6 lichter is dan het reguliere regime, maar zwaarder is ten opzichte van dat van de oude 305a-actie, zoals die gold vóór 1 januari 2020.

De onduidelijkheid die is ontstaan, komt ook voort uit de parlementaire geschiedenis: lid 6 is van toepassing als de rechtsvordering geen schadevergoeding betreft en geen *opmaat daartoe* is. Wat de betekenis is van dat laatste wordt niet duidelijk. Aangegeven wordt dat de beoordeling van dat laatste lastig blijkt, omdat dit vaak niet op voorhand voorspeld kan worden. Een deelnemer van focusgroep 3 geeft aan dat in de praktijk wel eens een eiswijziging heeft plaatsgehad om toch ontvankelijk te kunnen zijn als 305a-organisatie.

Een tweede onduidelijkheid die wordt genoemd gaat over de term 'ideëel' (besproken in focusgroep 2). Een aantal deelnemers maakt een onderscheid tussen algemeen belangacties en ideële groepsacties t.b.v. een specifieke groep personen. Dit onderscheid heeft met name consequenties voor de opt-out-mogelijkheid (par. 4.3.6). Consensus lijkt te bestaan in focusgroep 2 over wat een algemeen belangactie is, namelijk dat een individu zich daaraan – vanwege de aard van de vordering en het belang – zich er niet aan *kan* onttrekken. Deze interpretatie is ook genoemd in focusgroep 4.

Dat onduidelijk is wanneer het lichtere ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is, heeft neveneffecten. Een deelnemer legt uit dat dit onzekerheid over het toepasselijke ontvankelijkheidsregime oplevert voor belangenorganisaties, en kan zorgen voor moeilijkere investeringsbeslissingen (focusgroep 3). Deze onduidelijkheid lokt discussie uit tussen partijen, resulteert in onzekerheid ('kom ik er wel doorheen?', focusgroep 3) en in aktewisselingen over dit onderwerp, met extra kosten en tijdsverlies als gevolg (focusgroep 2). Een niet-ontvankelijkheidsoordeel kan bovendien een afbreukrisico hebben, waardoor onzekerheid over de slagingskansen voor wat betreft de ontvankelijkheid een extra drempel opwerpt om een zaak te starten.

4.3.4 Thema 3: een ander ontvankelijkheidsregime voor repeat players

I. Het thema geschetst

De ontvankelijkheidstoets van de 305a-organisatie moet plaatsvinden in elke 305a-zaak, ook als sprake is van zogenaamde *repeat players*. Dat kunnen geïnstitutionaliseerde belangenorganisaties zijn die al lange tijd actief zijn, bijvoorbeeld al onder het oude regime van de 305a-actie, en 305a-organisaties die inmiddels al actief zijn in meerdere – met name – collectieve schadevergoedingsacties. Voor al deze *repeat players* geldt: de rechter heeft hen al een of meerdere malen getoetst aan de ontvankelijkheidseisen en vastgesteld dat zij voldoen aan de ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a BW. Deelnemers van focusgroep 1 en 4 geven aan dat het tijdsverloop dat gepaard gaat met deze volledige toetsing (dus: ('paginalange' aktewisseling, partijdebat en schrijven van een tussenuitspraak) een onnodige ballast is. Het thema dat hier wordt behandeld sluit daarmee nauw aan bij thema 1 'de voorfase zorgt voor (te) veel tijdsverloop'.

II. Genoemde oplossingen

Verschillende oplossingen zijn genoemd die als gemene deler hebben (onnodig) partijdebat over de ontvankelijkheidsbeoordeling van 305a-organisaties te beperken en daarmee de voorfase te verkorten en werklast voor rechters te verminderen.

- **Beperktere ontvankelijkheidstoets van de 305a-organisatie**

De minst verregaande oplossing is dat de rechter een *repeat player* alleen nog maar toetst aan de ontvankelijkheidscriteria die moeten worden getoetst ten behoeve van een individuele zaak, zoals: de ontvankelijkheid van de vordering(en), de vraag of er wel voldoende middelen zijn voor deze 305a-actie, en de representativiteit (focusgroep 1, 2 en 3). Criteria die niet zien op

de individuele zaak, maar eenvoudigweg op dezelfde wijze gelden voor alle zaken zouden niet opnieuw getoetst hoeven te worden.

• **Een tweesporen systeem**
Een verregaandere oplossing die is gesuggereerd, is dat voor *repeat players* een vergelijkbaar systeem wordt geïntroduceerd zoals dat is neergelegd in de Richtlijn representatieve vorderingen (gesuggereerd door deelnemers van focusgroep 1, 2, 3 en 4). Dat systeem werkt met lijsten van erkende belangenorganisaties (artikel 3:305c jo. artikel 3:305e BW). De regie daarbij ligt bij de rijksoverheid. Als een buitenlandse belangenorganisatie op zo'n lijst staat, is deze ontvankelijk in een (Nederlandse) 305a-actie. Hiertegen is ingebracht dat veel 305a-acties worden ingesteld tegen een overheidsorgaan, terwijl diezelfde overheid dan zou mogen bepalen wie op zo'n lijst zou mogen komen te staan (besproken in focusgroep 3). Een oplossing die hiervoor is genoemd, is dat de lijst niet exclusief hoeft te werken. Ook andere partijen zouden een 305a-actie moeten kunnen starten, maar de ontvankelijkheid moet dan worden onderbouwd en worden beoordeeld door de rechter (besproken in focusgroep 4). Hiermee zou ook monopolyvorming worden tegengegaan, wat belangrijk is ook om de belangen in de samenleving zo breed mogelijk te laten vertegenwoordigen (besproken in focusgroep 1, 2 en 3).

4.3.5 Thema 4: de invulling van het representativiteitsvereiste is onduidelijk

I. Het thema geschetst

Door verschillende deelnemers is aangegeven dat onduidelijk is hoe het representativiteitsvereiste moet worden geïnterpreteerd. Het verschil tussen een kwantitatieve en een kwalitatieve interpretatie wordt genoemd. Ook wordt – met name in focusgroep 1 – aangegeven dat als een kwantitatieve interpretatie wordt gehanteerd, onduidelijk is wanneer hieraan is voldaan. De neveneffecten van deze onduidelijkheden worden anders geformuleerd naar gelang de aard van de actie: een reguliere of lid-6-actie. Voordat daaraan wordt toegekomen moet een punt worden genoemd dat is besproken in verschillende focusgroepen (1, 2 en 3): het representativiteitsvereiste zou niet 'vervlochten' moeten worden met de hoeveelheid mensen die gebruik maken van de opt-out-mogelijkheid. De opt-out-mogelijkheid dient immers een ander doel dan de beoordeling van de representativiteit: finaliteit en het zich kunnen onttrekken aan de bindende uitspraak in de 305a-actie om bijvoorbeeld zelf ter zake een vordering in te dienen in een eigen procedure. Het doel van representativiteitstoetsing is vast te stellen of de 305a-organisatie geschikt is om namens de achterban op te treden. Overigens is het wel zo dat een hoog aantal opt-outers zou kunnen leiden tot het bereiken van de ondergrens van het aantal aangeslotenen dat nodig is om te kunnen (blijven) voldoen aan het vereiste van artikel 1018c lid 5 sub b Rv 'het voeren van deze collectieve vordering efficiënter en effectiever is dan het instellen van een individuele vordering doordat het aantal personen tot bescherming van wier belangen de vordering strekt, voldoende is'.

• **Reguliere actie**
Over de reguliere actie, en dan in het bijzonder de collectieve schadevergoedingsacties (focusgroep 1), wordt opgemerkt dat onduidelijk is wanneer wordt voldaan aan de kwantitatieve interpretatie van het representativiteitsvereiste. Onduidelijkheid hierover heeft verschillende neveneffecten. Belangenorganisaties gaan risico-avers handelen, wat betekent dat forse *bookbuilding* plaatsvindt. Bij 305a-acties is bookbuilding het identificeren en aanzoeken van benadeelden.[759] Dit standpunt werd breed gedragen onder de personen van

[759] Zie Sinninghe Damsté & Thuijs 2018, p. 210.

eisende zijde in focusgroep 1. Benadeelden die willen meedoen worden actief aangezocht en geregistreerd. Omdat een 305a-organisatie een actie niet wil laten stranden op het aantal, wordt fors tijd en geld geïnvesteerd in deze *bookbuilding*. In deze focusgroep wordt opgemerkt dat er een 'industrie' is ontstaan rondom *bookbuilding*. Een deelnemer van focusgroep 1 merkt op dat door de wetgever niet is gekozen voor een opt-in-systeem, terwijl er toch veel tijd en geld uitgaat naar het registreren van benadeelden, opdat de claim niet niet-ontvankelijk wordt verklaard op het punt van representativiteit.

• **Lid-6-actie**

Wat betreft de lid-6-actie, met name die met een ideëel doel, wordt opgemerkt dat een kwantitatieve toetsing niet werkt (uitgebreid besproken in focusgroep 2 en 3, en er leek op dit punt behoorlijke consensus te bestaan). Voorstelbaar is dat, ondanks dat het grootste deel van Nederland zich een bepaald belang niet aantrekt, het toch gerechtvaardigd is dat hiervoor wordt opgekomen. Het kan bovendien gaan om belangen of rechten van minderheden, die bescherming in rechte behoeven, maar niet per definitie grote groepen zijn. Een lid-6-actie wordt ook ingesteld ten behoeve van stemlozen, zoals de natuur en dieren. Die groep laat zich (eenvoudigweg) niet kwantificeren. Voor lid-6-acties met een ideëel doel bestaat een sterke voorkeur voor een kwalitatieve toets. Deze inbreng is niet alleen gedaan door personen die aan de eisende zijde procederen. Zo'n kwalitatieve toets vraagt ook interpretatie; daarvoor is een suggestie gedaan (zie *II*).

Specifiek voor geïnstitutionaliseerde belangenorganisaties in lid-6-acties met een ideëel doel is opgemerkt in verschillende focusgroepen dat opmerkelijk is dat verweer gevoerd kan worden op het punt van de representativiteit. Een deelnemer stelt: de Consumentenbond komt uiteraard op voor de belangen van consumenten en de Vereniging Eigen Huis voor de belangen van huizenbezitters.[760] Een verweer hiertegen – inclusief aktewisseling en dus vertraging – wordt onnodig genoemd.[761]

II. Genoemde oplossing

Wat betreft de lid-6-actie is gesuggereerd om het criterium dat nu door enkele rechters wordt toegepast te codificeren voor acties met een ideëel doel; het zogenaamde 'spreekbuiscriterium' (focusgroep 3):

> 'Verwoordt deze organisatie daadwerkelijk de belangen? Misschien nog niet eens de standpunten, maar de belangen van de groep. Dat kan uit allerlei dingen blijken, dus wie zitten in het bestuur? Wat is er in de media allemaal gezegd? Zijn al eerder procedures gevoerd? Staan er mensen voor de rechtbank te demonstreren met een spandoek? Ik denk dat dat feitelijk een toets die best uit te voeren is in de praktijk.'

Het zou dan niet moeten gaan om de standpunten van de 305a-organisatie (en of men het daarmee eens is). Het zou ook niet moeten gaan om een bepaald percentage van de bevolking, juist omdat het ook kan gaan om belangen van minderheden ('dan zet je die nog meer op afstand') of van stemlozen (uitgebreid besproken in focusgroep 2 en 3). Ook voor de reguliere actie bepleit een deelnemer in focusgroep 1 dat de vraag centraal moet staan of de belangenorganisatie geschikt is om de achterban te bedienen. Onduidelijk is of dit standpunt wordt gedeeld door alle deelnemers van focusgroep 1.

---

[760] Opmerking van de auteurs: beide organisaties hebben niet deelgenomen aan deze focusgroepbijeenkomsten.

[761] Een uitzondering wordt genoemd door een van de deelnemers van focusgroep 2, namelijk als de geïnstitutionaliseerde partij stelt een belang van een specifieke subgroep binnen de grote groep te vertegenwoordigen.

4.3.6 Thema 5: opt-out-mogelijkheid bij lid-6-acties met een ideëel doel dat samenhangt met bescherming van een algemeen belang

I. Het thema geschetst

Een volgend thema (besproken in focusgroep 2, 3 en 4) is dat de opt-out-mogelijkheid in lid-6-acties waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang geen betekenis zou hebben, omdat een individu zich niet kan onttrekken aan het effect van een oordeel over een algemene kwestie. Een belangrijk kenmerk van (kort gezegd) een algemeen belangactie is, zo wordt uitgelegd door deelnemers, dat een individu zich niet *kan* onttrekken aan het oordeel, dus toepassing van de opt-out heeft geen relevantie in het licht van de strekking daarvan: finaliteit voor een zo groot mogelijke groep.

Een kwestie die hiermee samenhangt is dat als de rechter toch een opt-out-mogelijkheid creëert (wat de wet voorschrijft), hieraan behoorlijke kosten zijn verbonden voor de 305a-organisatie, terwijl juist voor deze acties de budgetten beperkter zijn (genoemd in focusgroep 2). In de praktijk wijken de rechters hiervan ook wel eens af door geen opt-out-mogelijkheid te bieden, maar onzeker is of dat in hoger beroep (of in cassatie) standhoudt.

II. Genoemde oplossing

Een oplossing is om specifiek voor lid-6-acties waarin wordt opgenomen voor een algemeen belang de opt-out-mogelijkheid te schrappen, of in ieder geval de rechter bij wet de mogelijkheid te geven om deze mogelijkheid niet te bieden. Gesuggereerd wordt dus – in het licht van de aard van de vordering en het belang waarvoor wordt opgekomen – om flexibiliteit te creëren (focusgroep 2 3 en 4).

4.3.7 Thema 6: timing schikkingspoging na aanwijzing EB

I. Het thema geschetst

Na aanwijzing van de EB is de rechter verplicht om partijen een schikkingspoging te laten doen voor de nauw omschreven groep en diens vordering(en). Deze schikkingspoging moet worden gedaan vóór de inhoudelijke behandeling, en dus ook voordat de conclusie van antwoord is ingediend. Twee knelpunten zijn genoemd. Ten eerste zou de minimumtermijn van een maand te kort zijn om tot een serieuze schikking te komen (‘[I]n de regel is het gewoon maanden werk’, focusgroep 2). Ten tweede komt de verplichte schikkingspoging te vroeg volgens deelnemers in het proces, namelijk voordat de inhoudelijke behandeling is gestart (focusgroep 2 en 4). Door deze vroege timing gaat onnodig tijd verloren.

In focusgroep 1 kwam een thema op dat hiermee samenhangt. Gesignaleerd wordt dat in een aantal collectieve schadevergoedingszaken een verwijzing naar de schadestaatprocedure is gevorderd. In de groep is dit onderwerp besproken. Zo wordt geopperd dat afgezien van het gegeven dat dit een gewoonte kan zijn van advocaten, het ook zo kan zijn dat hiermee gepoogd wordt een schikkingsmoment te creëren na een inhoudelijk oordeel over de vestiging van aansprakelijkheid. Men wist dit niet zeker.

II. Genoemde oplossing

Een oplossing die is genoemd door deelnemers is om de rechter flexibiliteit te geven op dit punt: is een schikkingspoging in deze fase van de 305a-actie wel van meerwaarde? Zo niet, dan zou die poging niet gedaan hoeven te worden. Rechters hebben aangegeven dat dit niet

uitsluit dat na uitwisseling van aktes de rechter alsnog kan meedenken met een schikkingsmogelijkheid later in het proces.

4.3.8 Thema 7: ontbreken regels over hoger beroep en cassatie

I. Het thema geschetst

Hoewel het thema hoger beroep/cassatie wellicht – inhoudelijk – later zou moeten volgen, is dit al hier geplaatst, omdat dit in alle focusgroepbijeenkomsten als knelpunt is genoemd; en dan met name dat er geen specifieke regels bestaan over hoger beroep en cassatie in 305a-acties, met uitzondering dan van de regel dat tegen de aanwijzing van de EB geen hoger beroep kan worden ingesteld. In de rechtspraktijk merkt men dat het ontbreken van regels complexe vragen oplevert. Deelnemers noemen vragen als:

- mag een niet-EB-305a-organisatie in hoger beroep komen? Zo ja, kunnen er dan meerdere hoger beroepen lopen bij verschillende hoven?
- zouden er meerdere cassatiezaken mogen lopen in een 305a-actie?
- zou het mogelijk zijn om de schorsende werking van het hoger beroep op punten te verlaten, zodat op deelonderwerpen in eerste aanleg kan worden doorgegaan?
- mag na beslissing in hoger beroep over een tussenvonnis worden teruggewezen naar de rechtbank?
- als er een eindvonnis is gewezen, moet dan opnieuw de ontvankelijkheid van de 305a-organisaties worden getoetst in hoger beroep? En moet er dan ook opnieuw een EB worden aangewezen?

Het ontbreken van regels over hoger beroep en cassatie betekent ook dat 305a-acties vertraging zullen ondervinden, aldus deelnemers.

II. Genoemde oplossingen

De indruk die ontstaat uit de focusgroepbijeenkomsten is dat procespartijen en rechters vooral willen dat er duidelijkheid komt, en dat de wetgever hierin een rol te spelen heeft. Veel deelnemers noemen het van belang te voorkomen dat een hoger beroepsmogelijkheid resulteert in onnodig tijdsverloop. Flexibiliteit voor de rechterlijke macht is door verschillende deelnemers, en zeker niet alleen door de rechters, bepleit:

- niet in hoger beroep weer opnieuw een '*beauty contest*' houden ten hoeve van een EB in hoger beroep.
- voorkom onnodige schorsing van de zaak in eerste aanleg terwijl het hoger beroep loopt.
- maak tussentijds hoger beroep onmogelijk ten aanzien van bepaalde aspecten.
- voorkom dat het terugwijzingsverbod ervoor zorgt dat de zaak in eerste aanleg niet door kan.
- eventueel: één feitelijke instantie en geen hoger beroepsmogelijkheid.

4.3.9 Thema 8: de aanwijzing en rol van de EB

I. Het thema geschetst

Het thema van de aanwijzing en rol van de EB valt uiteen in twee onderdelen (focusgroep 2, 4 en – met name in – 3). Ten eerste is onzeker of in elke 305a-actie een EB zou moeten worden aangewezen. Het gaat over specifiek twee gevallen: 1. Als maar één 305a-organisatie een collectieve actie start en een rechtsvordering indient, en 2. Als een dagvaarding wordt ingediend door meerdere belangenorganisaties en geen andere 305a-organisatie een andere dagvaarding indient. Dit punt hangt samen met een leemte in de wet. De WAMCA heeft het geval geregeld waarin meerdere 305a-organisaties in verschillende dagvaardingen een 305a-actie starten. Andere gevallen, zoals hierboven zijn omschreven, zijn niet geregeld. De vraag

rijst of het voor deze gevallen wel nodig is om een EB aan te wijzen, terwijl de wet dit wel voorschrijft.

Het tweede punt heeft betrekking op de praktijk dat meerdere 305a-organisaties als co-EB willen worden aangewezen. De WAMCA-systematiek biedt deze mogelijkheid. Ook blijven de 305a-organisaties die geen EB zijn procespartij. Kortom, meerdere 305a-organisaties zijn (formeel) actief. Het knelpunt dat rechters in dit verband ervaren is dat 305a-organisaties elkaar 'beconcurreren'. Organisaties stemmen standpunten niet af en de punten die zij naar voren willen brengen (op papier of ter zitting) worden niet gedeeld. Wat rechters zien is dat organisaties heel graag hun eigen standpunt naar voren willen brengen, zonder onderlinge afstemming. Dat betekent meer leestijd en luistertijd, wat een beslag legt op de rechterlijke macht. Aangegeven wordt dat in dit soort gevallen de EB eigenlijk niet goed zijn rol pakt door op de achtergrond te overleggen en af te stemmen met de andere 305a-organisaties.

II. Genoemde oplossingen

Voor het eerste punt (over aanwijzing van de EB als er maar één organisatie zich meldt of als meerdere organisaties de 305a-zaak aanbrengen in een dagvaarding), is opgemerkt dat de rechter dan de flexibiliteit zou moeten hebben om geen EB aan te wijzen (focusgroep 3). Voor het tweede punt (meerdere 305a-organisaties willen actief meedoen en stemmen onvoldoende af) zijn wel verschillende oplossingen genoemd. De minst verregaande oplossingsrichting is dat de rechter strenger wordt richting de EB opdat de procedure gestroomlijnder wordt. Andere oplossingen die zijn genoemd, gaan verder. De suggestie wordt gedaan dat de EB, als die zijn rol niet afdoende vervult, gewisseld zou moeten kunnen worden. Een ander idee is om de EB exclusief de proceshandelingen te laten verrichten (incl. hoger beroep). Het meest vergaande idee is om er alsnog voor te kiezen om uitsluitend de EB procespartij te maken. De andere 305a-organisaties vallen dan af als procespartij na aanwijzing van de EB. Dat laatste lijkt (feitelijk) ingewikkeld, aldus de deelnemers, omdat verschillende 305a-organisaties verschillende achterbannen kunnen vertegenwoordigen.

4.3.10 Thema 9: onduidelijkheid over subjectieve cumulatie, voeging en tussenkomst

I. Het thema geschetst

- **Subjectieve cumulatie**

Een vraag die is opgekomen is hoe om te gaan met individuele eisers die in dezelfde 305a-procedure een vordering indienen naast de vordering(en) van de 305a-organisatie. Het gaat dan om de mogelijkheid van subjectieve cumulatie van de vorderingen van de 305a-organisatie en van individuele eisers die in één dagvaarding worden aangebracht. Rechters oordelen verschillend over de toelaatbaarheid hiervan. Zoals een deelnemer uitlegt: moeten individuele eisers uit de 305a-procedure worden gehaald, waarna de ontvankelijkheid van de 305a-organisatie wordt beoordeeld (die eventueel niet-ontvankelijk is, waarmee de zaak tot een einde komt)? Of moet eerst de ontvankelijkheid worden beoordeeld van de 305a-organisatie, en – indien ontvankelijk – de vordering van de individuele eiser niet-ontvankelijk worden verklaard? Of moet worden afgesplitst? De wet biedt op dit punt geen duidelijkheid.

Door deelnemers (van focusgroep 2 en 4) wordt uitgelegd dat het voordelen heeft om subjectieve cumulatie toe te laten of om individuele vorderingen af te splitsen. Als de 305a-actie dan strandt, of als de ontvankelijkheidsfase te lang duurt, kan een 305a-organisatie ervoor kiezen om de 305a-actie in te trekken en door te gaan met de individuele rechtsvorderingen. De beoordeling daarvan kan ook precedentwerking hebben voor de grotere groep, en dus

fungeren als een soort proefprocedure waarvan de achterban toch weer – tot op zekere hoogte – kan profiteren.

Als neveneffect van een verbod op subjectieve cumulatie wordt genoemd dat hierdoor de toegang tot een andere rechter, zoals het EHRM, onzeker is (genoemd door een deelnemer in focusgroep 2). Bij het EHRM hebben belangenorganisaties – zo lijkt – maar beperkte mogelijkheden om als procespartij op te treden. Als een individu dan niet zelf de procesgang heeft doorlopen op nationaal niveau, is diegene niet-ontvankelijk. Het kan in sommige zaken dus wel relevant zijn voor de rechtsbescherming om een individu als eiser te laten optreden in een 305a-actie. Aangegeven wordt door procespartijen dat rechters wisselend oordelen op dit punt. Als subjectieve cumulatie wordt toegelaten, moet voorkomen worden dat er te veel individuele vorderingen bij komen, omdat anders toch 'de chaos' ontstaat die een collectieve actie beoogt te voorkomen, zo wordt door deelnemers opgemerkt.

In de focusgroep met rechters is ook aandacht gevraagd voor de kwestie hoe om te gaan met subjectieve cumulatie aan gedaagde-zijde. Als zich meerdere 305a-organisaties melden en zij dagvaarden andere gedaagden of dienen verschillende vorderingen jegens hen in, dan wordt het een lastige puzzel voor rechters. Een voorbeeld is de situatie dat de (uiteindelijke) EB een bepaalde partij heeft gedagvaard, maar de andere 305a-organisateis ook andere partijen dagvaarden. Subjectieve cumulatie in 305a-acties is niet geregeld bij wet, waardoor teruggevallen wordt op de reguliere uitgangspunten. Als zo'n zaak tot een schikking komt, is er geen probleem, aldus deelnemers, maar als een rechter uitspraak moet doen dan zou het ontbreken van duidelijkheid op dit punt tot problemen kunnen leiden. Toegegeven wordt dat subjectieve cumulatie aan gedaagde-zijde zich vaker voordoet in de rechtspraktijk, maar het maakt een 305a-procedure 'niet makkelijker'; hoe ga je hiermee om in één instantie en hoe in hoger beroep?

- **Voeging en tussenkomst**

Deelnemers geven aan dat de regels over voeging en tussenkomst niet zijn uitgesloten voor 305a-acties. Dit betekent dat zij mogelijk zijn zolang er een voldoende belang bestaat (art. 217 Rv). Onduidelijk is of – gezien de specifieke ontvankelijkheidsbeoordeling en WAMCA-procedure – voeging of tussenkomst wel past binnen de WAMCA-regeling. De goede procesorde geldt als een beperking. Hiervan zal echter niet snel sprake zijn vanwege het feit dat er een klein aantal individuele vorderingen wordt ingediend. Elke voeging of tussenkomst levert wel weer een processuele complicatie op met het nodige tijdsverloop (in verband met wisseling van stukken) als gevolg. In de praktijk heeft het zich ook voorgedaan dat een andere 305a-organisatie wilde tussenkomen aan de gedaagde-zijde. Dat is afgewezen door de rechter, omdat deze organisatie niet is onderworpen aan de 305a-toets en in de lopende 305a-procedure een ander belang centraal stond dan het belang van de tussenkomende 305a-organisatie.

II. Genoemde oplossing

- **Subjectieve cumulatie**

Door sommigen wordt een genuanceerde oplossing genoemd, om daarmee – onder omstandigheden – toch subjectieve cumulatie toe te laten, namelijk door naar de inhoud van de vordering te kijken alvorens te beslissen of subjectieve cumulatie mogelijk is of niet. Als de inhoud van de vorderingen identiek is, zou opschorten van de individuele procedures in de rede liggen. Als het gaat om verschillende vorderingen, zou subjectieve cumulatie mogelijk kunnen zijn.

De vraag kwam op of de wet duidelijkheid zou moeten bieden over de mogelijkheid tot subjectieve cumulatie aan eisers-zijde, of dat dit overgelaten moet worden aan de rechter (in hoger beroep en cassatie). De verwachting bestaat dat de rechter hierover duidelijkheid kan bieden en binnen het systeem zitten mogelijkheden om dit probleem op te lossen, hoewel de parlementaire geschiedenis op dit punt niet volkomen helder is.

Als oplossing voor problemen bij subjectieve cumulatie aan gedaagde-zijde is genoemd om alle door verschillende eisers gedagvaarde gedaagden, als gedaagden ten opzichte van alle eisers te laten gelden. Eisers kunnen dan nog wel in de gelegenheid worden gesteld om zich uit te laten over die andere gedaagden. Deze oplossing vraagt om wetgevend optreden.

4.3.11 Thema 10: ontbreken handvatten voor schadevaststelling en schadeafwikkeling

I. Het thema geschetst

Een deelnemer (uit focusgroep 1) stelt de vraag of verwijzing naar de schadestaat wel mogelijk is binnen een 305-actie omdat de WAMCA-systematiek zijn eigen insteek kent voor schadevaststelling en -afwikkeling. Besproken is in deze groep waarom een eisende partij dit zou doen. Twee redenen werden genoemd: een ingeslepen gewoonte, of om een schikkingsmoment te creëren nadat voor recht verklaard is dat aansprakelijkheid bestaat.
Verschillende deelnemers (niet uit focusgroep 4, daar niet besproken) verwachten overigens dat het nooit komt tot een schadevaststelling of schadeafwikkeling via de rechter. Deze verwachting wordt onderbouwd door de aard van het traject ('gigantisch', 'lastig') en de aard van de zaken ('waar miljarden op het spel staan', 'niemand het risico wil lopen om het op een rechterlijke uitspraak aan te laten komen').

II. Genoemde oplossing

Rechters geven aan dat zij de mogelijkheid willen hebben om experts op het gebied van collectieve schadevaststelling te laten meedoen in het nadenken over een adequate afwikkeling. De voorkeur gaat uit naar een *amicus curiae*[762] in plaats van het benoemen van een deskundige, omdat dat laatste gepaard gaat met (wederom) veel partijdebat (vraagstelling, benoeming). In sommige rechtsstelsels bestaat de *amicus curiae* in massaschadezaken en zijn de ervaringen positief.

4.3.12 Thema 11: overige onduidelijkheden in de WAMCA-regelgeving

I. Het thema geschetst

Verschillende onzekerheden over de interpretatie van de wet zijn al genoemd in de vorige paragrafen. Hier worden de laatste onduidelijkheden genoemd; daarbij moet worden opgemerkt dat deze onduidelijkheden maar heel weinig zijn genoemd.

Onduidelijk is of in lid-6-acties een reële proceskostenveroordeling mogelijk is. Dat heeft te maken met onduidelijkheid over het samenstel van artikel 1018l en 1018i Rv. Hierdoor ontstaat in de praktijk het dilemma of van een lid-6-actie toch een collectieve schadevergoedingsactie moet worden gemaakt. Dat dilemma lijkt overigens niet alleen samen te hangen met de mogelijkheid van een reële proceskostenveroordeling, maar ook met de mogelijkheid van *third*

[762] Deze figuur houdt kort gezegd in dat ook anderen dan de bij een rechtszaak betrokken partijen de gelegenheid kunnen krijgen om in die zaak een inbreng te leveren (mee te denken). «Meedenkers» kunnen door hun inbreng in een procedure voor de rechter een bijdrage leveren aan de rechtsontwikkeling. Door de inbreng van anderen dan partijen kan de rechter een beter, breder zicht krijgen op de mogelijke maatschappelijke gevolgen van een te nemen beslissing. Zie *Kamerstukken II* 2019/20, 35550, nr. 3, p. 1-5.

party funding van een reguliere actie (beide genoemd door een deelnemer van focusgroep 2). Onduidelijk is voor deelnemers waarom er een verschil bestaat tussen de reguliere en de lid-6-actie wat betreft de proceskostenvergoeding.

Een andere onduidelijkheid is of de financieringsovereenkomst actief moet worden overgelegd door de 305a-organisatie(s) (besproken in focusgroep 1, 2). In de praktijk blijkt dat sommige rechters die opvragen en andere niet. Een onduidelijkheid die ook samenhangt met de financiële middelen is of het vereiste van lid 2 onder c (voldoende middelen om de kosten voor het instellen van een rechtsvordering te dragen) enkel ziet op de eerste aanleg, of ook op eventueel hoger beroep en/of cassatie (genoemd in focusgroep 2).

Het gelijksoortigheidsvereiste lijkt, zo geven deelnemers van focusgroep 2 aan, in de praktijk geïnterpreteerd te worden alsof een groep hetzelfde moet willen, maar dat is volgens hen niet de bedoeling geweest van dit vereiste. Dat levert dan in de praktijk een belemmering op. Een ander punt dat wordt genoemd is dat in het kader van de gelijksoortigheidseis in de ontvankelijkheidsfase soms inhoudelijke keuzes worden gemaakt over de schadevaststelling, of in ieder geval dat onduidelijk is wat nu precies bij de ontvankelijkheidstoets moet worden gesteld (focusgroep 1).

II. Genoemde oplossing

In het algemeen wordt hier door deelnemers aangegeven dat een deel van de geschetste knelpunten kunnen worden weggenomen door wetswijziging, maar dat een deel ook voortkomt uit het gebruik van open normen. De rechterlijke macht is nu bezig met interpretatie van deze begrippen. Dat zorgt voor tijdelijke rechtsonzekerheid, maar een deel van de knelpunten zal na verloop van tijd worden opgelost door duidelijkheid geboden in de rechtspraak (niet door iedereen zo gesteld, maar wel aan bod gekomen in focusgroep 1).

4.3.13 Slotsom ten behoeve van tussenconclusie

Hierboven zijn elf thema's behandeld die voortkwamen uit de focusgroepbijeenkomsten. In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen besproken hoe deze thema's zich volgens ons verhouden tot de doelstellingen van de WAMCA.

De meeste thema's hebben betrekking op de doelstelling van de WAMCA om te komen tot een **gecoördineerde, efficiënte en effectieve 305a-actie**. Thema 1 brengt tot uitdrukking dat volgens de deelnemers de voorfase zorgt voor (te) veel tijdsverloop. In dat thema ligt met name de nadruk op effectiviteit en efficiëntie. Drie mogelijke factoren die daaraan bijdragen, zijn genoemd. Een veel genoemde factor die hieraan bijdraagt is dat de huidige 305a-procedure debat (of in ieder geval de mogelijkheid daartoe creëert) tussen partijen (en daarmee incidenten, aktewisseling en tussenvonnissen) uitlokt. Als oplossing is genoemd om verweermogelijkheden te beperken, richtsnoeren of kaders te ontwerpen voor financieringsovereenkomsten, een beperktere ontvankelijkheidstoets of een tweesporensysteem voor de beoordeling van de ontvankelijkheid (artikel 3:305c jo 3:305e BW), of een preprocessuele comparitie in te voeren. Dat debat wordt ook uitgelokt, omdat een aantal punten in de wet onduidelijk zou zijn, waardoor er meer tijdsverloop ontstaat. Zo is onduidelijk – en dit waren punten die ook zijn genoemd onder andere thema's – wanneer het lichtere ontvankelijkheidsregime van lid 6 precies geldt (thema 2), hoe het representativiteitsvereiste precies moet worden ingevuld (thema 3), wat de uitgangspunten zijn voor hoger beroep en cassatie in 305a-acties (thema 7), of in alle gevallen een EB aangewezen moet worden en wat diens rol precies zou moeten zijn (thema 8), of subjectieve cumulatie mogelijk is of zou moeten zijn (thema 9), en waaraan bijvoorbeeld een

financieringsovereenkomst moet voldoen (thema 1) (en of die moet worden overlegd, thema 11). Een andere factor die zou bijdragen aan het tijdsverloop is dat de 305a-procedure weinig flexibiliteit kent omdat de wet specifieke fases en stappen verplicht voorschrijft. Genoemd zijn/ worden: de 3/6-maandentermijn, de opt-out-mogelijkheid in lid-6-acties waarin een algemeen belang centraal staat; de verplichte schikkingspoging nadat de EB is aangewezen doch voordat de conclusie van antwoord is ingediend (dus voordat de rechter de standpunten van beide partijen over de vordering ten gronde kent). Wat hieruit lijkt voort te vloeien, is dat een belangrijk aandachtspunt is om de 305a-actie effectiever en efficiënter te laten verlopen. Dat kan enerzijds door het bieden van meer duidelijkheid (door de wetgever of door de rechter) en minder coördinatie vanuit de wetgever (creëren van flexibiliteit en beoordelingsruimte voor de rechter). Anderzijds lijkt op punten juist meer wettelijke coördinatie nodig door bijvoorbeeld onderdelen van het hoger beroep te reguleren en meer duidelijkheid te geven over voeging en tussenkomst, zodat de procedure op die punten geen onnodige vertraging oplopen.

Een andere doelstelling die min of meer expliciet aan de orde is gesteld, is de doelstelling om **overleg en schikken te stimuleren**. Thema 6 adresseert dit doel: is timing van de verplichte schikkingspoging. De schikkingspoging moet worden gedaan vóór de inhoudelijke behandeling, en dus ook voordat de conclusie van antwoord is ingediend. Twee knelpunten zijn genoemd. Ten eerste zou de minimumtermijn van één maand te kort zijn om tot een serieuze schikking te komen. Ten tweede zou de verplichte schikkingspoging te vroeg komen, namelijk voordat de inhoudelijke behandeling is gestart. Door deze vroege timing gaat onnodig tijd verloren. Deze bevinding hangt samen met de doelstelling die wij hiervoor noemden: komen tot een efficiënte, effectieve en gecoördineerde 305a-actie. De rechter zou wat betreft de timing meer flexibiliteit moeten krijgen.

Een andere doelstelling die impliciet aan bod is gekomen, is **het mogelijk maken van een collectieve schadeafwikkeling**. Hoewel dit punt niet vaak aan bod is gekomen, moet opgemerkt worden dat de vraag is opgeworpen of verwijzing naar een schadestaatprocedure past binnen het collectieve actie regime van artikel 3:305a BW. In zekere zin is ook dit een vraag over **coördinatie**.

Andere doelstellingen zijn niet expliciet of impliciet aan bod gekomen. Gesignaleerd is wel dat er geen excessen bekend zijn geworden. Ook – en dat sluit aan bij de eerste bevindingen die wij hier bespraken – is gesignaleerd dat tijdsverloop ervoor kan zorgen dat sommige zaken wellicht niet meer worden opgestart, of dat benadeelden lang moeten wachten op een uitkomst. Een laatste punt dat moet worden genoemd, wat samenhangt met de doelstelling om te komen tot een **lichtere ontvankelijkheidstoets van acties vanwege niet-opportuniteit zware toets** en al is benoemd, is dat niet altijd helder is voor professionals wanneer die toets aan de orde is, of in ieder geval onderwerp van discussie is in individuele zaken.

4.4 Aanvullend vragenlijstonderzoek

4.4.1 Inleiding

Door middel van een vragenlijst is onderzoek gedaan naar de ervaringen van professionals met de praktijk van 305a-acties sinds 2020. De bevindingen van de focusgroepbijeenkomsten dienen als inspiratie voor de opzet en de inhoud van het vragenlijstonderzoek. Een aantal vraagpunten is daarin geformuleerd om een beter en breder beeld te krijgen van hoe breed gedragen de bevindingen van de focusgroepbijeenkomsten zijn. Het gaat dan om: de 305a-actie als efficiënte en effectieve procesgang in geval van massaschade, de toegankelijkheid van de 305a-actie en de 305-actie als prikkel om tot een schikking te komen. Verder zijn vragen gesteld

over de geïntroduceerde fases en de ontvankelijkheidstoets; beide thema's kwamen uitdrukkelijk naar voren in de focusgroepbijeenkomsten. Verder is de respondenten gevraagd naar de (huns inziens) grootste succesfactoren, knelpunten en leemtes. Hieronder bespreken wij de methode van het vragenlijstonderzoek (par. 4.2.2), gevolgd door de kwantitatieve (par. 4.4.3) en kwalitatieve (par. 4.4.4) resultaten. De belangrijkste kwantitatieve en kwalitatieve bevindingen worden in par. 4.4.5 samengebracht.

4.4.2 Methode vragenlijstonderzoek

Er is gekozen voor een gecontroleerde verspreiding van de vragenlijst. We hebben er, met andere woorden, voor gekozen om doelgericht respondenten te kiezen, zodat alle relevante groepen voldoende vertegenwoordigd zouden zijn in de steekproef. Respondenten zijn verzameld aan de hand van beschikbare gegevens in het register. Aan de hand van de in het register opgenomen documentatie is een lijst opgesteld met betrokkenen (advocaten en belangenorganisaties aan eisende en gedaagde zijde). Bij deze namen zijn door middel van online zoeken e-mailadressen gevoegd. In totaal resulteert dit in een lijst met 190 namen. De achtergrond van deze keuze is als volgt. Omdat in een deel van de zaken bijvoorbeeld met uitgebreide teams van advocaten wordt gewerkt, en om te voorkomen dat er onevenredige aantallen respondenten van specifieke kantoren zouden worden opgenomen, is gekozen om van alle zaken alleen de eerste naam op te nemen.[763] Dit resulteert in een lijst met 164 namen. Deze personen zijn via Qualtrics direct benaderd via e-mail. Van het totaal aan e-mails werden 3 niet geleverd en 12 geblokkeerd. Dit resulteert in een rekentotaal van 149 respondenten. De benaderde personen kregen een persoonlijke link naar het vragenlijstonderzoek toegestuurd. Dit betekent dat de link slechts één keer gebruikt kon worden. De vragenlijst stond open van 8 mei 2025 tot en met 22 mei 2025. Respondenten die hadden aangegeven net te laat te zijn met het invullen van de vragenlijst, kregen een nieuwe link toegestuurd. 38 respondenten vulden de vragenlijst voor 99% of meer in.[764] De response rate komt daarmee op 25,5%.

De 38 respondenten zijn allen professionals die ervaring hebben met 305a-acties. 13 respondenten geven aan advocaat te zijn aan (vooral) de eisende zijde. 13 respondenten zijn advocaat aan (vooral) de gedaagde zijde. Vier respondenten zijn bestuurslid van een 305a-stichting of vereniging. Twee respondenten zijn medewerker van een 305a-stichting of vereniging. Twee respondenten geven aan procesfinancier te zijn. Eén respondent kwalificeert zichzelf als 'aangesproken partij'. Drie respondenten geven een andere beschrijving op in een open veld, namelijk 'jurist werkzaam bij een organisatie (geen 305a-stichting of vereniging) die massazaken behandelt'; 'advocaat aan zowel de eisende als gedaagde kant' en '*professional support lawyer*' bij een advocatenkantoor dat vooral aan de gedaagde kant optreedt'.

Advocaat (vooral) aan eisende kant	13
Advocaat (vooral) aan gedaagde kant	13
Bestuurslid 305a-stichting of vereniging	4
Medewerker 305a-stichting of vereniging	2
Procesfinancier	2
Aangesproken partij	1
Anders, namelijk…	3

Tabel 4.2 Respondenten vragenlijstonderzoek

[763] Deze overweging dient als voorbeeld; hierbij moet worden opgemerkt dat niet louter advocaten zijn benaderd om mee te doen aan het vragenlijstonderzoek.
[764] De 1% was een laatste open vraag die niet ingevuld hoefde te worden.

30 respondenten geven aan zowel ervaring te hebben met 305a-acties vóór als na 1 januari 2020. Zeven respondenten hebben alleen ervaring met de 305a-actie vanaf 2020. Eén respondent geeft aan alleen met de 305a-actie van vóór 2020 ervaring te hebben.
Respondenten is gevraagd om het totaal aantal 305a-acties waarbij zij betrokken zijn geweest aan te geven, met een indicatie van het aantal daarvan die onder het oude WCA-regime vielen. Gemiddeld zijn de respondenten betrokken geweest bij 7.66 305a-acties. In totaal gaat het om 291 zaken. Van deze zaken, vallen er 167 acties onder het oude regime en 124 305a-acties onder het nieuwe regime. Zeven respondenten geven aan alleen ervaring te hebben met de huidige 305a-actie.

Bij hoeveel 305a-acties u betrokken geweest?	
Aantal zaken	**Aantal respondenten**
1 tot 5	16
6 tot 10	11
11 tot 15	7
16 tot 20	0
21 tot 25	1

Tabel 4.3 Aantal 305a-acties

Bij hoeveel acties met het WCA-regime van voor 2020 bent u betrokken geweest?	
Aantal zaken	**Aantal respondenten**
0	7
1 tot 5	19
6 tot 10	6
11 tot 15	4
16 tot 20	1

Tabel 4.4 Aantal 305a-acties WCA-regime

De vragenlijst bestaat uit vier onderdelen (zie bijlage IV voor de volledige vragenlijst). Voorafgaand aan de vragenlijst krijgen respondenten een introductietekst te zien met uitleg over het onderzoek. Na het lezen van deze introductietekst moeten de respondenten toestemming geven voor het verwerken van hun persoonsgegevens. De respondenten kunnen alleen doorgaan met het invullen van de vragenlijst indien zij akkoord waren gegaan met de verwerking hiervan.

Het eerste onderdeel van de vragenlijst bestaat uit achtergrondinformatie. We vragen respondenten naar hun professionele achtergrond; en met welke en hoeveel collectieve acties zij ervaring hebben opgedaan.
Het tweede onderdeel van de vragenlijst bestaat uit een set open vragen rond drie thema's: het bieden van een effectieve en efficiëntere procedure voor collectieve geschilbeslechting; de toegankelijkheid van de 305a-actie en de prikkel om tot een schikking te komen. Deze open vragen houden dus verband met de volgende WAMCA-doelstellingen: komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve 305a-actie en get stimuleren van overleg en schikken. De respondenten kunnen hier een toelichting geven van maximaal 400 tekens. In tegenstelling tot de gesloten vragen hebben respondenten de mogelijkheid deze vragen over te slaan.
Het derde onderdeel van de vragenlijst gaat over de verschillende fases van een 305a-actie. We willen weten welke impact bepaalde delen van de procedure hadden op het bereiken van de

doelen van de WAMCA-regeling. Hier is dus in elk item aansluiting gezocht bij de WAMCA-doelstellingen, maar niet is geëxpliciteerd welke doelstelling.[765] Op de specifieke items wordt bij de resultaatsbespreking nader ingegaan. Aan het eind van dit onderdeel worden de respondenten aan de hand van een open veld uitgenodigd om een inzicht of ervaring over de geïntroduceerde fases met ons te delen. De respondenten hebben de mogelijkheid dit veld over te slaan. Respondenten is gevraagd om deze kwantitatieve vragen te beantwoorden op een 5-punts schaal (van zeer negatief tot zeer positief).
Het vierde onderdeel van de vragenlijst gaat over het intensiever systeem voor ontvankelijkheidsbeoordeling dat geldt voor alle 305a-acties (reguliere en lid 6-acties). Voor dit intensievere systeem is gekozen om te komen tot een stevigere kwaliteitsbeoordeling ten behoeve van de bescherming van benadeelden en het voorkomen van excessen. Het onderdeel start met elf vragen over de specifieke ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a lid 1 en 2 BW. De vragenlijst vervolgt met drie vragen over de ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a lid 3 BW. Respondenten is gevraagd om deze kwantitatieve vragen te beantwoorden op een 5-punts schaal (van zeer negatief tot zeer positief). Ook kunnen zij de optie 'weet ik niet' aanvinken. Over de ontvankelijkheidsbeoordeling worden vervolgens zeven stellingen aan respondenten voorgelegd:

- De ontvankelijkheidsbeoordeling is voldoende toegespitst op verschillende vorderingen (verklaring voor recht, schadevergoeding, gebod of verbod);
- De ontvankelijkheidsbeoordeling draagt bij aan het voorkomen van ongefundeerde vorderingen;
- De ontvankelijkheidstoets van de 305a-organisatie draagt bij aan het voorkomen van benadeling van de personen wier belang worden behartigd;
- Het is voldoende helder wanneer het ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is (ideële actie);
- De ontvankelijkheidsbeoordeling van de 305a-organisatie is niet nodig indien sprake is van een ervaren 305a-organisatie;
- De ontvankelijkheidsbeoordeling is dusdanig uitgebreid dat de effectiviteit van de procedure in de 305a-actie wordt bedreigd;
- De ontvankelijkheidsbeoordeling is dusdanig uitgebreid dat de betaalbaarheid/financierbaarheid van de 305a-actie wordt bedreigd.

Respondenten is gevraagd om de stellingen te beantwoorden op een 5-punts schaal (van helemaal mee oneens tot helemaal mee eens). Ook hier kunnen zij de optie 'weet ik niet' aanvinken. Het onderdeel over de ontvankelijkheidseisen wordt afgesloten met een open vraag over hoe de ontvankelijkheidsfase versneld zou kunnen worden. Respondenten kunnen de vraag beantwoorden in maximaal 400 tekens, maar de vraag ook overslaan indien gewenst.

De vragenlijst is afgesloten in het vijfde onderdeel, met drie open vragen over het meest positieve aspect van de 305a-actie; het belangrijkste knelpunt van de 305a-actie en hoe een wetswijziging uitkomst zou kunnen bieden voor de genoemde knelpunten. Afgesloten is met een open veld waarin respondenten nog belangrijke inzichten met ons konden delen die niet in de vragenlijst naar voren was gekomen. Respondenten kunnen de vraag beantwoorden in maximaal 400 tekens, maar de vraag ook overslaan indien gewenst.

De kwantitatieve analyses zijn uitgevoerd met de laatste versie van Jamovi. Voor alle vragen is beschrijvende statistiek (aantal (N), percentages (%), gemiddelden (M) en standaard~~deviatie~~

[765] Hiervoor is gekozen in verband met de praktische uitvoerbaarheid van het onderzoek, maar betreft dus een beperking.

(SD) gegenereerd op basis van de respons. Omdat uit kwantitatieve analyses op veel punten een vrij neutraal beeld volgt, hebben we de respondenten ook nog uitgesplitst naar 'de eisende kant' en 'de gedaagde kant'. Onder de 'eisende kant' vallen de advocaten die hebben aangegeven vooral aan de eisende kant op te treden en medewerkers en bestuurders van 305a-organisaties. Onder de 'gedaagde kant' vallen de respondenten die hebben aangegeven advocaten te zijn aan vooral de gedaagde kant of die zichzelf hadden omschreven als 'aangesproken partij'. Bij deze groep is ook een respondent meegenomen die aangaf dat hij of zij een 'professional support lawyer' was aan vooral de gedaagde kant. De enkele 'procesfinancier' is niet in deze onderverdeling betrokken. Hieronder zullen wij, bij de bespreking van de resultaten, onder meer ingaan op de verschillen in gemiddeldes tussen de beide groepen. Om de verschillen van enige duiding te voorzien, hanteren wij een pragmatische insteek. Minder dan 10% van de schaalbreedte duiden wij als een klein, waarschijnlijk niet relevant verschil (< 0,4 punten); 10-20% als een minimaal verschil (0,4 – 0,8 punten); 20-30% als een duidelijk verschil (0,8 – 1,2 punten); 30-40% als een sterk verschil (1,2 – 1,6 punten) en > 40% als een groot verschil (> 1,6 punten). Hierbij moet wel telkens worden bedacht dat het aantal respondenten in beide groepen beperkt is, waardoor de resultaten met terughoudendheid moeten worden gelezen.
De kwalitatieve analyses van de open velden zijn uitgevoerd met gebruik van analysesoftware Atlas.ti. Hierin worden de antwoorden per vraag opgenomen en gecodeerd aan de hand van de inhoudelijke thematiek. Bij de analyse van de antwoorden op open vragen is gezocht naar inzichten die breder gedeeld worden. Ook wordt er steeds gekeken naar thematiek die door meerdere respondenten naar voren wordt gebracht. Antwoorden of thematiek die slechts door één respondent naar voren is gebracht, is niet in deze verslaglegging opgenomen. Hoewel zulke input mogelijk waardevolle informatie bevat, is met het oog op overzichtelijkheid van de analyse gekozen deze buiten deze rapportage te laten. Hierbij moet ook worden opgemerkt, dat het weglaten van thematiek die door slechts één respondent naar voren is gebracht ervoor kan zorgen dat een selectiebias in de response wordt versterkt in de analyse. Typen partijen waarvan slechts één respondent de vragenlijst heeft ingevuld, en die dus ondervertegenwoordigd zijn, blijven zo ook in de analyse van de open vragen buiten beschouwing. Bij open vragen is het bovendien mogelijk dat in één antwoord meerdere aspecten worden besproken. Hierdoor kan het aantal genoemde antwoorden bij een vraag bij elkaar opgeteld uitkomen boven het aantal respondenten dat een antwoord heeft gegeven. Bij het interpreteren van deze resultaten moet dus in acht worden genomen dat er hier geen sprake is van relatieve incidentie ten opzichte van het totaal aan respondenten.

4.4.3 Kwantitatieve resultaten van het onderzoek

I. De voorbereidende fase

De eerste set gesloten vragen ging over de voorbereidende fase van de 305a-actie.

Voorbereidende fase	Alle respondenten			Eisende kant			Gedaagde kant		
Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?	M	SD	N	M	SD	N	M	SD	N
De verplichting van de eisende partij om een verzoek tot overleg te doen voorafgaand aan de procesinleiding	3.03	.645	37	3.16	.375	19	2.93	.917	14
De aantekening van de dagvaarding in het register	3.70	.777	37	3.74	.733	19	3.71	.914	14
De drie maanden wachttermijn (art. 1018d lid 1 Rv)	3.00	.907	35	2.61	.916	18	3.54	.519	13
De mogelijkheid van verlenging van de drie maanden wachttermijn (art. 1018d lid 2 Rv)	2.85	1.02	34	2.82	1.24	17	3.08	.760	13
De voorbereiding van een 305a-actie (Onderzoek en bookbuilding)	2.93	.874	27	2.76	.664	17	3.17	1.33	6

Tabel 4.5 De voorbereidende fase

De vijf onderdelen van de procedure in de voorbereidende fase scoorden, op een 5-punts-schaal (zeer negatief tot zeer positief), gemiddeld een 3.03,[766] als het gaat om de impact op het bereiken van de doelen van de 305a-actie.[767] Het aantekenen van de dagvaarding in het register, scoorde het hoogst.[768] Daarna volgde de verplichting van de eisende partij om een verzoek tot overleg te doen voorafgaand aan de procesinleiding;[769] gevolgd door de 3-maandentermijn[770] en de voorbereiding van de 305a-actie aan de hand van onderzoek en *bookbuilding*.[771] De

[766] SD = 0,556.
[767] De eisende kant M = 3,01, SD = 0,573; de gedaagde kant M = 3,13, SD = 0,653
[768] M = 3,70, SD = 0.777.
[769] M = 3,03, SD = 0,645.
[770] M = 3,00, SD = 0,907.
[771] M = 2,93, SD = 0,874.

mogelijkheid van verlenging van de 3-maandentermijn scoorde het laagst van deze schaal,[772] maar ligt dus ook dicht bij het oordeel 'neutraal' (3).

Zowel de eisende kant[773] als de gedaagde kant[774] beoordelen het aantekenen van de dagvaarding in het register als meest positieve onderdeel van de voorbereidende fase in het licht van het bereiken van de doelen van de 305a-actie. De gedaagde kant[775] beoordeelt de 3-maandentermijn (met een duidelijk verschil in gemiddelde) positiever in het licht van de doelstellingen dan de eisende kant.[776] Ook het onderzoek en *bookbuilding* wordt door de gedaagde kant als positiever beoordeeld voor het bereiken van de doelstellingen[777] dan de eisende kant, zij het met een minimaal verschil.[778] Dit terwijl de verplichting van de eisende partij om een verzoek tot overleg te doen voorafgaand aan de procesinleiding, door de eisende kant als positiever wordt beoordeeld[779] dan de gedaagde kant (zij het met een klein, waarschijnlijk niet relevant verschil).[780] Als het gaat om de mogelijkheid tot verlenging van de 3-maandentermijn, zitten de groepen eveneens dicht bij elkaar: zowel de gedaagde kant[781] als de eisende kant[782] beoordeelt dit onderdeel van de procedure als redelijk 'neutraal'.

II. De ontvankelijkheid

De tweede set gesloten vragen zag op de ontvankelijkheid (in algemene zin) van de 305a-actie.

Ontvankelijkheid	**Alle respondenten**			**Eisende kant**			**Gedaagde kant**		
Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?	M	SD	N	M	SD	N	M	SD	N
De beoordeling van de vraag of een vordering voldoet aan de ontvankelijkheidseisen	3.03	1.32	36	2.39	1.14	18	3.86	1.17	14
De beoordeling van de vraag of een collectieve actie effectiever en efficiënter is dan een individuele vordering	3.09	1.09	35	2.44	.856	18	4.00	.707	13
De beoordeling van de vraag of de vordering niet summierlijk ondeugdelijk is	3.37	1.03	35	2.82	.809	17	4.00	.877	14

Tabel 4.6 Ontvankelijkheid

[772] M = 2,85, SD = 1,02.
[773] M = 3,74, SD = 0,733.
[774] M = 3.71, SD = 0,914.
[775] M = 3,54, SD = 0,519.
[776] M = 2,61, SD = 0,916.
[777] M = 3.17, SD = 1,33.
[778] M = 2.76, SD = 0,664.
[779] M= 3.16, SD = 0,375.
[780] M = 2.93, SD = 0,917.
[781] M = 3.08, SD = 0,760.
[782] M= 2.82, SD = 1,24.

Gemiddeld genomen worden de stellingen omtrent de ontvankelijkheid beantwoord met een 3,17.[783] Met betrekking tot de onderdelen die zien op de ontvankelijkheid, wordt de vraag of de vordering niet summier ondeugdelijk als het meest positief gezien in het licht van het bereiken van de doelstellingen van de 305a-actie.[784] Daarna volgt de beoordeling van de vraag of een collectieve actie effectiever en efficiënter is dan een individuele vordering;[785] en de beoordeling van de vraag of een vordering voldoet aan de ontvankelijkheidseisen.[786]

Interessant is dat met betrekking tot dit onderdeel veel verschillen te zien zijn tussen de gedaagde en de eisende kant. Zo beoordeelt de gedaagde kant gemiddeld gezien de items op deze schaal veel hoger[787] dan de eisende kant (een sterk verschil).[788] De beoordeling van de vraag of een vordering voldoet aan de ontvankelijkheidseisen wordt respectievelijk beoordeeld met M = 3.86 en M = 2.39[789]; de effectiviteit en efficiëntie-eis met respectievelijk M = 4.00 en M = 2.44[790] en de vraag de vordering niet summierlijk ondeugdelijk is met M = 4.00 en M = 2.82.[791]

III. Aanwijzing EB

De derde set gesloten vragen ging over de aanwijzing van de EB.

Aanwijzing EB	**Alle respondenten**			**Eisende kant**			**Gedaagde kant**		
Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?	M	SD	N	M	SD	N	M	SD	N
Het gegeven dat tegen de aanwijzing van de EB geen rechtsmiddel openstaat (art. 1018e lid1 laatste zin Rv)	4.03	.706	31	3.88	.719	16	4.17	.718	12
Dat andere 305a-organisaties (die geen (sub) EB zijn) procespartij blijven (art. 1018e lid 4 Rv)	2.80	1.06	30	3.20	1.21	15	2.50	.798	12
De vaststelling door de rechter van de 'nauw omschreven groep' (art. 1018e lid 2 Rv)	3.85	1.00	33	3.53	1.07	17	4.42	.669	12

[783] SD = 0.954.
[784] M= 3,37, SD = 1,03.
[785] M= 3,09, SD = 1.09.
[786] M= 3,03, SD = 1,32.
[787] M = 3,95, SD = 0,692.
[788] M = 2,53, SD = 0,667.
[789] SD = 1,17 en SD = 1,14.
[790] SD = 0,707 en SD = 0,856.
[791] SD = 0,877 en SD = 0,809.

Het gegeven dat er een opt-out-mogelijkheid bestaat nadat de nauw omschreven groep is vastgesteld (art. 1018f Rv)	3.63	1.18	32	3.25	1.24	16	4.00	1.13	12
Het moeten beproeven van een overeenkomst tussen partijen, na de ontvankelijkheidsfase en vóór de inhoudelijke fase (art. 1018g Rv)	2.94	1.01	32	2.88	.885	16	3.33	1.07	12

Tabel 4.7 Aanwijzing EB

Het aanwijzen van de EB wordt in het algemeen als neutraal/positief ervaren in het licht van het bereiken van de doelstellingen.[792] Het gegeven dat tegen de aanwijzing van de EB geen rechtsmiddel openstaat (artikel 1018e lid 1 laatste zin Rv), wordt als meest positieve onderdeel bezien.[793] Dit met een licht verschil in gemiddeldes tussen de eisende[794] en gedaagde kant.[795]

Een duidelijk verschil tussen de twee groepen is te zien op het punt van vaststelling door de rechter van de 'nauw omschreven groep'. Gemiddeld gezien wordt dit onderdeel met een M = 3,85 beoordeeld,[796] waarbij de eisende kant dit als positief waardeert[797] en de gedaagde kant nog positiever over dit onderdeel is in het licht van het bereiken van de doelstellingen.[798]

Ook het gegeven dat er een opt-out-mogelijkheid bestaat nadat de nauw omschreven groep is vastgesteld, wordt als positief beoordeeld in het licht van het bereiken van de doelstellingen,[799] met wederom een verschil in gemiddeldes tussen de eisende[800] en gedaagde kant (zij het een minimaal verschil).[801] Dat andere ontvankelijke 305a-organisaties procespartij blijven, wordt gemiddeld gezien als minder positief tot neutraal ervaren door de respondenten in het licht van het bereiken van de doelstellingen;[802] net als het moeten beproeven van een schikking tussen de partijen na de ontvankelijkheidsfase en vóór de inhoudelijke fase.[803] Op deze twee onderdelen zijn ook verschillen in gemiddeldes tussen de twee groepen (zij het minimaal). De eisende kant beoordeelt deze onderdelen respectievelijk met M = 3,20 en M = 2,88.[804] De gedaagde kant beoordeelt deze onderdelen met respectievelijk M = 2,50 en M = 3,33.[805]

[792] M = 3,47, SD =0,491; de eisende kant M = 3,25, SD = 0,632; de gedaagde kant M = 3.64, SD = 0,344.
[793] M = 4.03, SD = 0,706.
[794] M = 3.88, SD = 0,719.
[795] M = 4.17, SD = 0,718.
[796] SD = 1,00.
[797] M = 3,53, SD = 1,07.
[798] M = 4,42, SD = 0,669.
[799] M = 3,63, SD = 1,18.
[800] M = 3,25, SD = 1,24.
[801] M = 4,00, SD = 1,13.
[802] M = 2,80, SD = 1,06.
[803] M = 2,94, SD = 1,01.
[804] SD = 1,21 en SD = 0,885.
[805] SD = 0,798 en SD = 1,07.

IV. Inhoudelijke fase

De vierde set gesloten vragen ging over de inhoudelijke fase van de 305a-actie.

Inhoudelijke fase	**Alle respondenten**			**Eisende kant**			**Gedaagde kant**		
Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?	M	SD	N	M	SD	N	M	SD	N
De inhoudelijke behandeling van de rechtsvordering	4.13	.619	31	4.06	.772	16	4.27	.467	11
Het gegeven dat de rechter een collectieve schadevergoeding kan vaststellen	4.21	.559	29	4.40	.507	15	3.91	.302	11
Het gegeven dat de rechter de afwikkeling(swijze) van de collectieve schadevergoeding kan vaststellen	4.11	.479	28	4.27	.458	15	3.80	.422	10

Tabel 4.8 De inhoudelijke fase

De inhoudelijke fase wordt gemiddeld gezien als positief ervaren door de respondenten.[806] Hierbij zijn de verschillen tussen de eisende en gedaagde kant klein (waarschijnlijk niet relevant).[807] De inhoudelijke behandeling van de rechtsvordering wordt door de respondenten gemiddeld gezien als positieve impact gezien op het bereiken van de doelen.[808] Iets positiever wordt het gegeven dat de rechter een collectieve schadevergoeding kan vaststellen beoordeeld.[809] Ook positief in het licht van het bereiken van de doelstellingen, wordt het gegeven dat de rechter de afwikkelingswijze van de collectieve schadevergoeding kan vaststellen.[810]

V. Specifieke ontvankelijkheidseisen lid 1 en lid 2

De vijfde set gesloten vragen zag op de specifieke ontvankelijkheidseisen van artikel 305a lid 1 en lid 2 BW.

[806] M = 4,14, SD = 0,439.
[807] Respectievelijk M = 4,22, SD = 0,519; M = 4,00, SD = 0,289.
[808] M = 4,13, SD = 0,619. Eisende kant M = 4,06, SD = 0,772; gedaagde kant M = 4,27, SD = 0,467.
[809] M = 4,21, SD = 0,559. Eisende kant M= 4,40, SD = 0,507; gedaagde kant M = 3,91, SD = 0,302.
[810] M = 4,11, SD = 0,479. Eisende kant M = 4,27, SD = 0,458; gedaagde kant M = 3,80, SD = 0,422.

Specifieke ontvankelijkheidseisen lid 1 en lid 2	**Alle respondenten**			**Eisende kant**			**Gedaagde kant**		
Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?	M	SD	N	M	SD	N	M	SD	N
De beoordeling van de gelijksoortigheid van de belangen van het collectief	3.58	1.03	33	3.06	.854	16	4.38	.650	13
De beoordeling van de representativiteit van de stichting/vereniging	3.57	1.33	35	2.89	1.23	18	4.38	.961	13
Het moeten hebben van een toezichthoudend orgaan (lid 2 sub a)	3.45	.783	29	3.24	.664	17	4.11	.333	9
Het moeten zorgen voor passende en doeltreffende mechanismes voor deelname aan of vertegenwoordiging bij de besluitvorming van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt (lid 2 sub b)	3.43	.858	30	3.13	.743	15	4.00	.447	11
Het zorgen voor voldoende middelen om de kosten voor het instellen van een rechtsvordering te dragen (lid 2 sub c, eerste zin)	3.72	1.10	29	3.13	1.09	16	4.50	.527	10
Ervoor zorgen dat de zeggenschap over de rechtsvordering in voldoende mate bij de rechtspersoon ligt (lid 2 sub c, tweede zin)	3.94	1.06	31	3.71	1.16	17	4.27	.905	11
Het verzorgen van een internetpagina die de in de wet genoemde informatie vermeldt (lid 2 sub d, onder 1 t/m 9)	3.81	.896	32	3.61	.916	18	4.30	.675	10

Het hebben/opbouwen van voldoende ervaring en deskundigheid voor het instellen en voeren van de rechtsvordering (lid 2 sub e)	3.85	.989	34	3.61	1.009	18	4.33	.492	12
Indien het gaat om een representatieve actie op grond van het EU-recht: Het realiseren van een financiering door een financier die voldoende afstand heeft tot degene tegen wie de rechtsvordering zich richt (lid 2 sub f)	3.69	.884	26	3.33	.778	12	3.82	.874	11
Het moeten opstellen van een jaarrekening en een bestuursverslag (incl. publiceren op website, lid 5)	3.63	.871	32	3.41	.795	17	4.18	.603	11

Tabel 4.9 Specifieke ontvankelijkheidseisen lid 1 en lid

De specifieke ontvankelijkheidseisen van lid 1 en lid 2 van artikel 3:305a BW, worden gemiddeld gezien met een 4,22 beoordeeld in het licht van de impact op het bereiken van de doelen.[811] Bij dit thema zijn er enkele verschillen tussen de eisende en gedaagde kant.[812]
Gemiddeld gezien scoort de voorwaarde ervoor te zorgen dat de zeggenschap in voldoende mate bij de rechtspersoon (lees: 305a-organisatie) ligt het hoogst in het licht van de impact op de doelstellingen.[813] Op dit punt zijn de eisende en gedaagde kant minimaal verdeeld.[814]
Dit is anders bij de andere onderdelen van de specifieke ontvankelijkheidseisen. Met name op het punt van representativiteit liggen de twee groepen verder uit elkaar.[815] Zo beoordeelt de gedaagde kant dit punt met een gemiddelde van 4,38,[816] tegenover een gemiddelde van 2,89 bij de eisende kant (een sterk verschil).[817] Ook op het punt van de beoordeling van de gelijksoortigheid van de belangen van het collectief,[818] liggen de groepen uit elkaar (een sterk verschil).[819] Net als op het punt van het zorgen van voldoende middelen om de kosten voor het instellen van de rechtsvordering te dragen (een sterk verschil).[820]
Ook de andere onderdelen worden gemiddeld gezien positiever beoordeeld in het licht van de impact op de doelen door de gedaagde kant dan door de eisende kant:

[811] SD = 0,460.
[812] Respectievelijk M = 3,25, SD = 0,632; M = 4,22, SD = 0,460.
[813] M = 3,94, SD = 1,06.
[814] Respectievelijk M = 3,71, SD = 1,16 en M= 4,27, SD = 9,05.
[815] M = 3,57, SD = 1,33.
[816] SD = 0,961.
[817] SD = 1,23.
[818] M = 3,58, SD = 1,03.
[819] Eisende kant M = 2,89, SD = 1,23; gedaagde kant M = 4,38, SD = 0,961.
[820] M = 3,94, SD = 1,06; eisende kant M = 3,71, SD = 1,16; gedaagde kant M = 4,27, SD = 0,905.

- Het moeten hebben van een toezichthoudend orgaan wordt gemiddeld beoordeeld met M = 3,45.[821] De eisende kant denkt hier overwegend neutraal over M = 3,24,[822] terwijl de gedaagde kant dit punt belangrijker vindt in het licht van de impact van de doelstellingen met M = 4,11 (een duidelijk verschil).[823]
- Het zorgen voor passende en doeltreffende mechanismen voor deelname of vertegenwoordiging krijgt een gemiddelde score van M = 3,43.[824] Ook hier zien we een duidelijk verschil tussen eisende partijen en gedaagde partijen.[825]
- De mate van zeggenschap over de rechtsvordering bij de rechtspersoon (lees: 305a-organisatie) wordt gemiddeld gewaardeerd met een neutraal tot positief oordeel van M = 3,94.[826] Eisende partijen geven dit gemiddeld een 3,71, terwijl gedaagde partijen de impact hoger waarderen met M = 4,27 (een minimaal verschil).[827]
- Het onderhouden van een internetpagina wordt in totaal beoordeeld met M = 3,81,[828] waarbij een minimaal verschil zichtbaar is tussen de eisende kant en de gedaagde kant.[829]
- Het beschikken over voldoende ervaring en deskundigheid scoort gemiddeld een neutraal tot positief oordeel van M = 3,85.[830] Eisende partijen geven een 3,61, gedaagde partijen een 4,33 (een minimaal verschil).[831]
- Het realiseren van financiering bij een representatieve actie op grond van EU-recht wordt beoordeeld met M = 3,69.[832] Hier scoort de eisende kant met een minimaal verschil wederom lager dan de gedaagde kant.[833]
- Tot slot het opstellen van een jaarrekening en bestuursverslag, dat gemiddeld wordt beoordeeld met M = 3,63.[834] De eisende partijen geven hier een 3,41, de gedaagde kant denkt met een minimaal verschil positiever over de impact met een M = 4,18.[835]

VI. Ontvankelijkheidseisen lid 3

De zesde set gesloten vragen zag op de specifieke ontvankelijkheidseisen van artikel 305a lid 3 BW.

[821] SD = 0,783.
[822] SD = 0,664.
[823] SD = 0,333.
[824] SD = 0,858.
[825] Respectievelijk M = 3,24; SD = 0,664l; M = 4,11; SD = 0,333.
[826] SD = 1,06.
[827] Respectievelijk SD = 1,16 en SD = 0,905.
[828] SD = 0,896.
[829] Respectievelijk M = 3,61; SD = 0,916; M = 4,30; SD = 0,675.
[830] SD = 0,989.
[831] Respectievelijk SD = 0,916 en SD = 0,492.
[832] SD = 0,884.
[833] Respectievelijk M = 3,33; SD = 0,778 en M = 3,82; SD = 0,874.
[834] SD = 0,871.
[835] Respectievelijk SD = 0,795; SD = 0,603.

Ontvankelijkheidseisen lid 3	Alle respondenten			Eisende kant			Gedaagde kant		
Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?	M	SD	N	M	SD	N	M	SD	N
De beoordeling van het ontbreken van een winstoogmerk bij de bestuurders van de 305a-organisatie	3.76	1.07	34	3.22	1.11	18	4.42	.515	12
De beoordeling van de voldoende nauwe verbondenheid met de Nederlandse rechtssfeer	3.33	1.24	30	2.65	1.06	17	4.20	.919	10
De beoordeling van de vraag of de eisende partij voldoende heeft getracht tot een schikking te komen met de aangesproken partij	3.21	.992	33	3.18	.809	17	3.50	1.09	12

Tabel 4.10 Ontvankelijkheidseisen lid 3

Gemiddeld gezien wordt de impact van de ontvankelijkheidseisen van lid 3 met een M = 3,48 beoordeeld door de respondenten.[836] Hierbij zijn enkele verschillen zichtbaar tussen de eisende en de gedaagde kant.[837] Het grootste verschil is zichtbaar bij de beoordeling van de voldoende nauwe verbondenheid met de Nederlandse rechtssfeer.[838] Door de gedaagde kant wordt dit aspect als positief bezien in het licht van het bereiken van de doelstellingen;[839] terwijl de eisende kant daar negatiever/neutraler over denkt (een sterk verschil).[840] Een ander verschil is te zien als het gaat om de beoordeling van het ontbreken van winstoogmerk, dat gemiddeld met een 3,76 wordt beoordeeld door alle respondenten.[841] Hierbij is de gedaagde kant wederom positiever over dit onderdeel in het licht van het bereiken van de doelstellingen dan de eisende kant (een duidelijk tot sterk verschil).[842] Een klein (waarschijnlijk niet relevant) verschil is zichtbaar met betrekking tot de vraag of de eisende partij voldoende heeft getracht tot een schikking te komen met de aangesproken partij.[843] De gedaagde kant ziet dit onderdeel wederom als positiever dan de eisende kant in het licht van het bereiken van de doelstellingen.[844]

[836] SD = 0,853.
[837] Respectievelijk M = 3,04, SD = 0,788; M = 4,10, SD = 0,545.
[838] M = 3,33, SD = 1,24.
[839] M = 4,20, SD = 0,919.
[840] M = 2,65, SD = 1,06.
[841] SD = 1,07.
[842] Respectievelijk M = 4,42, SD = 0,515 en M = 3,22, SD = 1,11.
[843] M = 3,21, SD = 0,992.
[844] Respectievelijk M = 3,50, SD = 1,09; M = 3,18, SD = 0,809.

VII. Stellingen

Tot slot zijn aan de respondenten zeven stellingen voorgelegd over de ontvankelijkheidsbeoordeling.

Stellingen	**Alle respondenten**			**Eisende kant**			**Gedaagde kant**		
Helemaal mee oneens - helemaal mee eens	M	SD	N	M	SD	N	M	SD	N
De ontvankelijkheidsbeoordeling **is voldoende toegespitst** op verschillende vorderingen (verklaring voor recht, schadevergoeding, gebod of verbod)	2.66	1.15	32	2.31	1.01	16	3.17	1.19	12
De ontvankelijkheidsbeoordeling draagt bij aan het voorkomen van ongefundeerde claims	3.23	1.19	35	3.29	1.16	17	3.29	1.20	14
De ontvankelijkheidstoets van de 305a-organisatie draagt bij aan het voorkomen van benadeling van de personen wier belang worden behartigd	3.45	1.09	33	3.29	1.16	17	3.83	.835	12
Het is voldoende helder wanneer het ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is (ideële actie)	3.20	1.02	35	3.11	1.13	18	3.38	.870	13
De ontvankelijkheidsbeoordeling van de 305a-organisatie is niet nodig indien sprake is van een ervaren 305a-organisatie	3.00	1.53	35	3.94	1.16	18	1.57	.514	14
De ontvankelijkheidsbeoordeling is dusdanig uitgebreid dat de **effectiviteit** van de procedure in de 305a-actie wordt bedreigd	3.32	1.53	37	4.32	.946	19	1.71	.469	14
De ontvankelijkheidsbeoordeling is dusdanig uitgebreid dat de betaalbaarheid/financierbaarheid van de 305a-actie wordt bedreigd	3.66	1.52	32	4.42	1.01	19	1.78	.441	9

Tabel 4.11 Stellingen

De respondenten dachten gemiddeld gezien licht negatief tot neutraal over de stelling dat de ontvankelijkheidsbeoordeling voldoende is toegespitst op verschillende vorderingen

(verklaring voor recht, schadevergoeding, gebod of verbod).[845] De gedaagde kant was het meer eens met deze stelling dan de eisende kant (een duidelijk verschil).[846]
De respondenten denken gemiddeld neutraal over de stelling dat de ontvankelijkheidsbeoordeling bijdraagt aan het voorkomen van ongefundeerde claims.[847] De gedaagde en eisende kant denken hier gemiddeld gezien hetzelfde over.[848]
De stelling dat de ontvankelijkheidstoets bijdraagt aan het voorkomen van benadeling van de personen wier belangen worden behartigd wordt gemiddeld beoordeeld met een 3,45.[849] De gedaagde kant is het meer eens met deze stelling dan de eisende kant (een minimaal verschil).[850]
De respondenten denken gemiddeld gezien eveneens neutraal over de stelling dat voldoende helder is wanneer het ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is (de ideële actie).[851]
Aangezien uit de eerste focusgroepen een ander beeld naar voren komt (par. 4.3.3) , is opmerkelijk dat de respondenten van het vragenlijstonderzoek overwegend neutraal (dat wil zeggen dat zij gemiddeld hebben ingevuld: 'niet oneens / niet eens') denken over de stelling dat voldoende helder is wanneer het ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is (ideële actie). Dit overwegend neutrale beeld geldt zowel voor de respondenten aan de eisende als gedaagde kant. Omdat deze uitkomst verschilt van de bevindingen uit de focusgroepen, wilden we (voor zover mogelijk) meer inzicht krijgen in deze data. Daarom hebben we bekeken of respondenten die voornamelijk actief zijn bij niet-ideële acties (N = 20), anders denken over deze stelling dan respondenten die voornamelijk betrokken zijn bij ideële acties (N = 9). Dit bleek niet het geval; zowel de respondenten die voornamelijk zijn bij niet-ideële acties als de respondenten die voornamelijk betrokken zijn bij ideële acties, lijken de overwegend neutrale uitkomst te bevestigen.[852] Interessant is echter wel, dat respondenten die hebben aangegeven bij beide acties betrokken te zijn (N = 6) negatiever denken over dit punt (M = 2,33; SD = 1,03). Wellicht dat het voor deze groep onduidelijker is wanneer het lichte ontvankelijkheidsregime van toepassing is. In ieder geval lijken de resultaten uit het vragenlijstonderzoek dus een ander beeld te geven dan uit de focusgroepen is ontstaan. Een verklaring hiervoor kan de formulering van de stelling in het vragenlijstonderzoek zijn; of de gegeven antwoordopties. Wellicht dat de formulering 'niet oneens/niet eens' niet de lading dekt van hoe de respondenten over deze stelling denken.
Ook dachten de respondenten gemiddeld genomen neutraal over de stelling dat de ontvankelijkheidsbeoordeling *niet* nodig is indien sprake is van een ervaren 305a-organisatie.[853] Groot is hier het verschil tussen de eisende kant, die het zeer eens is met deze stelling; tegenover de gedaagde kant, die het zeer oneens zijn met deze stelling.[854]
Een ander groot verschil tussen de twee groepen, is zichtbaar omtrent de stelling dat de ontvankelijkheidsbeoordeling dusdanig is uitgebreid, dat de effectiviteit van de 305a-actie wordt bedreigd.[855] De eisende kant is het eens met deze stelling, en de gedaagde kant was het oneens met deze stelling.[856]

[845] M = 2.66, SD = 1,15.
[846] M = 3,17, SD = 1,19; M = 2,31, SD = 1,01.
[847] M = 3,23, SD = 1,19.
[848] M = 3,29 voor beide groepen, SD = 1,16 en SD = 1,20.
[849] SD = 1,09.
[850] Respectievelijk M = 3,83, SD = 0,835 en M = 3,29, SD = 1,16.
[851] M = 3,20, SD = 1,02; eisende kant M = 3,11, SD = 1,13; gedaagde kant M = 3,38, SD = 0,870 (een klein, waarschijnlijk niet relevant verschil).
[852] Respectievelijk M = 3,35; SD = 0,875 en M = 3,44; SD = 1,13.
[853] M = 3,00, SD = 1,53.
[854] Respectievelijk M = 3,94, SD = 1,16 en M = 1,57, SD = 0,514.
[855] M = 3,32, SD = 1,53.
[856] Respectievelijk M = 4,32, SD = 0,946; M = 1,57, SD = 0,514.

Gemiddeld gezien wordt de stelling dat de ontvankelijkheidsbeoordeling dusdanig uitgebreid is dat de betaalbaarheid/financierbaarheid van de 305a-actie wordt bedreigd, door de respondenten met 'eens' beantwoord.[857] De eisende en gedaagde kant denken hier aanzienlijk anders over; het verschil in gemiddelde scores betreft het grootste van alle bevraagde onderwerpen in de vragenlijst (een groot verschil).[858]

4.4.4 Kwalitatieve bevindingen van het onderzoek

I. Een effectieve en efficiënte actie

Allereerst wordt respondenten gevraagd naar hun beoordeling van de mate waarin de procedure erin slaagt een effectieve en efficiënte actie te bieden voor collectieve geschilbeslechting (*vraag 6, 34 antwoorden)*.

Uit de antwoorden blijkt dat hierover overwegend negatief wordt geoordeeld. 19 respondenten geven in hun antwoord stellig aan dat de effectiviteit en efficiëntie van de procedure tekortschieten en vier respondenten antwoorden dat slechts in beperkte mate aan deze doelstellingen wordt voldaan. De meest genoemde verklaring hierbij is dat de procedure te lang duurt (22 keer genoemd) waarbij de lange voorfase van de procedure als belangrijkste knelpunt naar voren wordt gebracht. Genoemd worden de lange discussies over de ontvankelijkheid van eisende partijen en de onvoorspelbaarheid van de uitkomsten van deze fase. Hierbij wordt vier keer een vergelijking gemaakt met de procedure onder het oude regime, die sneller, minder complex en efficiënter wordt genoemd. Ook wordt specifiek twee keer de 3/6-maandentermijn genoemd als belangrijke struikelblokken voor vorderingen die niet op schadevergoeding gericht zijn. De negatieve oordelen komen ook van respondenten aan de gedaagde kant, die in hun toelichting met name wijzen op een gebrek aan focus in de voorbereiding van vorderingen, het aanspreken van verschillende (vaak buitenlandse) partijen 'met ieder eigen counsel', 'exorbitant hoge' schadevergoedingsbedragen en te lange dagvaardingen als redenen voor de complexiteit en daarmee inefficiëntie van procedures.

De negen positieve oordelen in termen van effectiviteit en efficiëntie spreken overwegend over de procedure 'op papier'. Hierbij wordt met name gewezen (7 keer) naar de winst die geboekt wordt ten opzichte van het afhandelen van vele individuele vorderingen. Toch worden de positieve oordelen vaak gevolgd door nuancerende opmerkingen over de gebrekkige uitwerking van de procedure in de praktijk, al wordt hierbij ook 3 keer gesproken over 'kinderziektes' die mogelijk in de komende jaren zullen worden opgelost.

II. De toegankelijkheid van de procedure

De tweede open vraag ziet op de mate van toegankelijkheid van de procedure (*vraag 7, 33 antwoorden)*. Respondenten is gevraagd in hoeverre de 305a-actie voldoende toegankelijk is voor alle mogelijke partijen die van de procedure gebruik zouden kunnen maken.

11 respondenten blijken uitgesproken negatief over de toegankelijkheid. 14 respondenten beoordelen de toegankelijkheid als voldoende of goed en wijzen vaak naar de aantallen zaken die worden aangebracht als bewijs hiervoor. Deze respondenten noemen echter de 'stroperige ontvankelijkheidsfase' als belemmerende factor. Drie respondenten waren overwegend positief. Zij plaatsten hierbij als kanttekening dat voor eisende partijen het verwezenlijken van voldoende financiering een belemmering kan vormen. 2 respondenten geven aan dat de

[857] M = 3,66, SD = 1,52.
[858] Respectievelijk M = 4,42, SD = 1,01 en M = 1,78, SD = 0,441.

toegankelijkheid in het geheel te hoog is, en dat perverse financiële prikkels bij advocaten, stichtingen en derdenfinanciers, alsook te lichte toetsing van representativiteit en gelijksoortigheid, ertoe leiden dat zaken met een hoge theoretische opbrengst maar met een lage slagingskans ook worden aangebracht.

Als belangrijkste obstakel voor de toegankelijkheid komen de kosten die gepaard gaan met deze procedure naar voren. 10 respondenten wijzen hierbij naar kostenverhogende effecten van de vereisten aan 305a-organisaties, de noodzakelijke *bookbuilding* en de lange duur van procedures. 9 van deze groep respondenten benoemen expliciet dat externe financiering noodzakelijk blijkt om collectieve schadevergoedingsacties van de grond te krijgen.

Ter verduidelijking werd ook specifiek gevraagd naar typen zaken, typen claimanten en/of typen rechtsvorderingen waarvoor de toegankelijkheid mogelijk beperkt is (*vraag 8, 32 antwoorden)*. Hierbij wordt door 17 respondenten nogmaals benadrukt dat alleen zaken met voldoende potentiële opbrengst voor externe financiers in de praktijk de hoge kosten van de procedures op weten te brengen. Daartegenover staat dat zaken waarvan de verwachte opbrengst te laag is of waar in het geheel geen schade wordt gevorderd moeite hebben (commerciële) externe financiering veilig te stellen. Hieronder vallen uiteraard ook de zaken die een ideëel doel nastreven, die hierdoor in de richting van een schadevordering worden 'geduwd' (2 respondenten), omdat alleen op die manier bij winst proceskosten kunnen worden gedekt. 10 respondenten stellen hiertegenover dat het regime voor eisers momenteel te laagdrempelig is. Zo zouden ideële en politiek getinte acties 'over van alles en nog wat' en zaken die 'nauwelijks een band met Nederland' hebben te makkelijk voor de rechter komen, en worden er zorgen geuit over de aantrekkingskracht van de procedure voor commercieel gemotiveerde partijen, de gevolgen hiervan voor het vestigingsklimaat[859] en over de balans tussen de belangen van procesfinanciers en de belangen van de daadwerkelijke benadeelden.

III. Prikkels om tot een schikking te komen

Ten derde wordt respondenten gevraagd in hoeverre de 305a-actie voldoende prikkels biedt om tot een schikking te komen (*vraag 9, 35 antwoorden)*. Op dit punt wordt overwegend geoordeeld dat er onvoldoende prikkels in de procedure zitten om partijen tot schikken te bewegen (23 keer). Daarnaast wordt 5 keer vermeld dat er wel een zekere prikkel uitgaat van de inrichting van de procedure, maar dat dit in de praktijk niet tot resultaat leidt. Dat de procedure te lang duurt wordt hierbij als belangrijk knelpunt genoemd, waarbij de onzekerheid die de pre-processuele fase met zich brengt maakt dat er geen prikkels zijn voor gedaagde partijen om in een vroeg stadium in gesprek te treden. De toepassing van artikel 1018g Rv werd hierbij 3 keer expliciet genoemd als ineffectief doordat het te vroeg in de procedure zit, en zodoende verwordt tot 'formaliteit'. Het betrachten van een schikking vóór inhoudelijke behandeling wordt daarbij als eerder vertragend dan versnellend gezien ten opzichte van het oude regime. Hierbij wordt gewezen naar het ontbreken van schikkingen in tot nu toe aanhangig gemaakte zaken.

Zowel eisende als gedaagde partijen noemen hier weinig positieve punten. Eisende partijen stellen hierbij dat gedaagden zich met name richten op het betwisten van de ontvankelijkheid van eisende partijen, en er geen prikkel lijkt te bestaan om in overleg te treden. Daartegenover stellen respondenten aan de gedaagde kant dat schikken vereist dat eisende partijen ontvankelijk zijn én dat er enige duidelijkheid is over de belangrijkste inhoudelijke

[859] Het gaat hier om de vraag of een te grote aantrekkingskracht ertoe zou kunnen leiden dat ondernemingen Nederland mijden. Zie *Kamerstukken II*, 2017/18, 34608, nr. 8, p. 3 (NV): 'Welk risico is er dat door het aannemen van dit voorstel ondernemingen ervoor zullen kiezen zich elders te vestigen? '

geschilpunten. Totdat duidelijk is dat partijen ontvankelijk zijn, en wat hun achterban is, zijn zij 'geen serieuze gesprekspartner'. Doordat zaken zich lang in dit stadium bevinden is er (nog) geen basis voor onderhandelingen. Daarbij worden door gedaagde partijen ook de 'exorbitant' hoge schadevergoedingsbedragen en 'brede claims', met te veel grondslagen, gevallen en meerdere gedaagde partijen genoemd als elementen die zaken 'onschikbaar' maken. Bovendien wordt genoemd dat de tijd- en kostenintensieve voorbereiding van een vordering er doorgaans voor zorgt dat schikken 'geen mogelijkheid meer is'. Hierbij worden ook de belangen van derdenfinanciers als drempel voor overleg genoemd.

Overigens wordt door een enkele respondent ook specifiek benadrukt dat schikken bereidheid van beide partijen vereist, dat niet in alle zaken een schikking tot een serieus doel van de eisende partij kan worden gerekend (bijvoorbeeld in lid-6-acties met een ideëel doel tegen de overheid) en dat dit niet in alle gevallen slecht hoeft te zijn. Met andere woorden, partijen zouden niet tot schikken gedwongen moeten worden. Hiernaast wordt 3 keer genoemd dat er momenteel nog te veel 'juridische noviteiten' bestaan die eerst uitgevochten moeten worden voordat de kaders voor mogelijke schikkingsonderhandelingen duidelijk zijn.

IV. Aanpassingen die ontvankelijkheidsfase zouden kunnen verkorten

Na het beantwoorden van de gesloten vragen en het reageren op de stellingen werd de vragenlijst afgesloten met nog een aantal open vragen. Allereerst werd respondenten gevraagd naar suggesties voor aanpassingen die de ontvankelijkheidsfase zouden kunnen verkorten (*Vraag 46, 31 antwoorden*).

Op deze vraag wordt het meest geantwoord dat hiertoe meer regie door de rechter zou moeten worden mogelijk gemaakt, dan wel benut. Door in de beginstadia van een procedure direct strakke regie te voeren kan de doorlooptijd volgens velen drastisch worden verkort. Voorstellen variëren hierbij van het inperken van het aantal schriftelijke rondes en zittingen (3 keer) tot het beperken van de ontvankelijkheidsfase tot één zitting (4 keer). 5 keer wordt genoemd dat de 3-maandentermijn voor onnodige vertraging zorgt, en dat deze in ieder geval voor ideële vorderingen of vorderingen met een gering financieel belang zouden kunnen worden geschrapt.

Ook bij de beoordeling van de ontvankelijkheidsvereisten kan volgens respondenten tijd worden gewonnen door bijvoorbeeld het automatisch ontvankelijk verklaren van zogenaamde *repeat players* (2 keer) of door te volstaan met een meer summiere toetsing (2 maal). 3 keer wordt gesuggereerd dat ontvankelijkheid door de rechter ambtshalve kan worden getoetst, eventueel door een aparte kamer. In totaal vragen 6 respondenten zich af of het gepast is dat gedaagde partijen zich (kunnen) mengen in het debat over ontvankelijkheidseisen en wordt voorgesteld deze rol te beperken, waarbij 2 respondenten voorstellen om in ieder geval de bewijslast voor eventuele niet-ontvankelijkheid bij de gedaagde partij neer te leggen.

Hiertegenover staan 3 respondenten die het probleem van de te lange duur niet onderschrijven, en zorgvuldigheid boven snelheid prefereren. Zij menen dat veel van de oorzaken voor vertragingen gaandeweg door middel van jurisprudentie over bestaande knelpunten zal worden opgelost. Ingrijpen is volgens deze respondenten dus niet nodig. Ook 4 respondenten aan de eisende kant noemen dat het wegnemen van onduidelijkheid over de invulling van de ontvankelijkheidsvereisten en regels over financiering, door middel van wetgeving of jurisprudentie, zal bijdragen aan het versnellen van de voorfase.

Aan de gedaagde kant wordt de verantwoordelijkheid voor de lange duur van de voorfase meer bij de eisers gelegd (5 keer), die door middel van kortere dagvaardingen, minder gedaagde partijen binnen één procedure en het niet onnodig betrekken van buitenlandse gedaagden,

procedures minder complex zouden kunnen maken. Daarnaast zou van eisende partijen moeten worden verwacht dat zij bij het uitbrengen van de dagvaarding hun achterban (*bookbuilding*) op orde te hebben en dat zij transparant zijn over hun organisatiestructuur en financiering.

V. Positieve aspecten, knelpunten en verbetersuggesties

Tot slot wordt respondenten gevraagd wat in hun ogen het meest positieve aspect van de WAMCA is, wat het belangrijkste knelpunt is en of er iets nog niet geregeld is wat met wetgevend optreden zou moeten worden opgelost.

Bij de vraag naar wat volgens respondenten het meest positieve aspect van de WAMCA-regeling is (*Vraag 47, 30 antwoorden)* wordt 9 keer simpelweg het bestaan van de mogelijkheid van een collectieve actie benoemd als positief, waarbij het adresseren van strooischade (3 keer) en het vorderen in het algemeen belang (2 keer) specifiek worden benoemd. 6 keer wordt de efficiëntie van het bundelen van individuele vorderingen, en daarmee het voorkomen van vele losse procedures, genoemd als positief. Hiernaast wordt, vanuit het perspectief van gedaagden, de finaliteit van de procedure 3 keer vermeld, waarbij het opt-out-systeem twee keer specifiek wordt genoemd als juiste keuze. 2 keer wordt de aparte en strenge(re) toetsing van de ontvankelijkheid van 305a-organisaties als positiefste aspect genoemd en wordt 2 keer vermeld dat de procedure een (extra) drukmiddel biedt om gedaagden tot schikken te bewegen.

Als belangrijkste knelpunt (*Vraag 48, 32 antwoorden)* wordt vooral naar de duur van de procedure gewezen. 13 keer wordt dit expliciet benoemd als belangrijkste knelpunt. Hierbij wordt 6 keer genoemd dat de ontvankelijkheidsvereisten te strikt worden ingevuld en wordt 3 keer expliciet gewezen op de mogelijkheid voor gedaagde partijen om ‘elk haakje’ uit de ontvankelijkheidsvereisten aan te grijpen om de zaak te vertragen. 8 keer wordt onzekerheid over het verloop van de 305a-procedure als belangrijkste knelpunt benoemd. Hierbij gaat het over de onzekerheid over de vraag wanneer lid 6 van toepassing is, maar ook over de invulling van de ontvankelijkheidsvereisten waaronder de regels rondom derdenfinanciering bij lid-6-acties met een ideëel doel. Zo legt een respondent met ervaring met verschillende collectieve vorderingen uit dat de ontvankelijkheidsfase in die zaken tot ‘alle mogelijke uitkomsten’ heeft geleid. De resulterende onzekerheid over het verloop van procedures, gecombineerd met de lange doorlooptijden, wordt gezien als beperking van de toegankelijkheid van de procedure. In het verlengde hiervan wordt door 3 respondenten benoemd dat verschillende aspecten, zoals de onzekerheid over wat wel en niet is toegestaan met betrekking tot derdenfinanciering en de moeilijkheid van het inschatten van de risico’s voor *funders*, belemmerend werken voor de financierbaarheid van de procedures. Hiertegenover benoemen 6 respondenten aan de gedaagde kant de dubieuze rol en grote belangen van *funders* en de perverse prikkels die er voor eisende partijen bestaan. Deze prikkels zouden ertoe leiden dat zowel *funders* als advocaten overgaan tot het aanbrengen van zaken met een lage kans, maar een hoge potentiële opbrengst. Dit zou leiden tot veel onnodige zaken, grote schade voor onterecht gedaagden en onnodige belasting van de rechterlijke macht. De representativiteit van deze, commercieel gemotiveerde, partijen zou volgens deze respondenten dan ook streng(er) getoetst moeten worden.

De vraag naar mogelijke wettelijke aanpassingen (*Vraag 49, 26 antwoorden*) werd door slechts 26 respondenten beantwoord. Belangrijkste suggesties hierbij waren allereerst het ontbreken van duidelijke regels rondom het hoger beroep, wat 4 keer werd benoemd. Daarnaast werd 3 keer genoemd dat er een uitzonderingspositie zou moeten worden vastgelegd voor vorderingen die niet strekken tot schadevergoeding, door bijvoorbeeld de verplichte opt-out-termijn en de verplichting om de nauwkeurig omschreven groep vast te doen stellen, en het

representativiteitsvereiste te schrappen. Ofwel door het 'oude regime' te herstellen voor lid-6-acties met een ideëel doel. 2 respondenten geven aan dat er meer eisen zouden moeten worden gesteld aan de overlegverplichting voorafgaand aan de dagvaarding, bijvoorbeeld door het verplicht stellen van het opstellen van een schaderapport en een schikkingsvoorstel door eisers.

Hiernaast lijkt zich een debat af te spelen over de vraag of meer regulering van derdenfinanciering nodig is. Aan de ene kant zouden gedaagde partijen graag meer concrete regelgeving zien rondom de financiering door (commerciële) derden om perverse prikkels tegen te gaan (5 keer benoemd). Bijvoorbeeld door maximering van de vergoeding voor *funders* of het codificeren van de verplichting tot het overleggen van een financieringsovereenkomst. Hiertegenover staan respondenten aan de eisende kant die menen dat er juist minder regels en minder eisen moeten worden gesteld aan financiering (4 keer), omdat daarmee de betaalbaarheid van collectieve vorderingen in het geding zou komen. Uit deze groep geven 2 respondenten aan dat er ruimere mogelijkheden zouden moeten zijn voor financieringsvormen, bijvoorbeeld door het toestaan van resultaatsafhankelijke vergoeding van advocaten of het op voorhand kunnen eisen van een reële proceskostenvergoeding.

(Vraag 50, 17 antwoorden)
Als afsluitende vraag wordt respondenten nog de mogelijkheid geboden om onderwerpen die niet in de vragenlijst aan de orde waren gekomen voor het voetlicht te brengen. Hier werd door 17 respondenten gebruik van gemaakt.

Veel van de respondenten kozen er voor deze ruimte te gebruiken om eerdergenoemde punten nog eens voor het voetlicht te brengen, ofwel om kritische opmerkingen over de vormgeving of vraagstelling van de vragenlijst zelf onder de aandacht te brengen. Hiernaast kwamen de volgende thema's naar voren:

- Het belang van het voorkomen van het verworden van het Nederlands (proces)recht tot verdienmodel voor buitenlandse commerciële partijen. Dit kan enerzijds publiekrechtelijke toezichthouders geld besparen, maar vereist wel dat er meer geld naar de rechterlijke macht gaat. Eventueel door hogere griffierechten op commercieel gefinancierde claims.
- Het belang van het voorkomen dat een voorkeurspositie voor 'gevestigde partijen', ofwel *repeat players,* ontstaat. Het wordt als onwenselijk gezien als er afhankelijkheid ontstaat van een gering aantal gevestigde organisaties die een monopolie hebben op het bepalen wanneer er wel en niet wordt gevorderd.
- Belangenorganisaties die voorheen onder de WCA procedeerden kiezen er nu voor om een individuele eiser toe te voegen om zodoende niet onder de WAMCA-regeling, met verhoogde ontvankelijkheidsvereisten en kosten, te hoeven procederen.
- Ook commerciële *funders* kiezen er in specifieke gevallen voor om buiten de WACMA-regeling om te procederen. Dit gebeurt in gevallen waarbij alleen voor actieve benadeelden gevorderd wordt, en waar schikken veelal het doel is. Hierbij wordt de voorkeur gegeven aan het cessiemodel of gebundelde vorderingen, omdat de opt-out-systematiek van de WAMCA dit onmogelijk maakt.

4.4.5. Discussie

Uit de analyse van de vragenlijst blijkt dat op de gesloten vragen overwegend neutraal tot positief wordt geantwoord door de respondenten, maar dat op sommige vragen verschillen bestaan tussen partijen (eisende en gedaagde kant). De cijfers geven zodoende pas een

bruikbaar inzicht wanneer bovengenoemde uitsplitsing wordt gemaakt tussen eisende en gedaagde partijen. Daarbij bestaat over sommige aspecten overeenstemming, maar zien we op andere aspecten opvallende verschillen in beoordeling.

De (verlenging van de) wachttermijn, de overlegverplichtingen (zowel vóór de procesinleiding als na de ontvankelijkheidsfase) en het feit dat niet als EB aangewezen partijen procespartij blijven, worden neutraal beoordeeld door de respondenten.

Grote overeenstemming in positieve zin zien we bij de vragen die zien op het bestaan van de mogelijkheid tot collectieve schadevergoeding. Dit wordt verder ondersteund door de antwoorden die werden gegeven op de open vraag naar succesfactoren van de WAMCA-regeling waarbij het bestaan van de mogelijkheid tot collectieve (schade)vordering, en de efficiëntie van het bundelen van individuele vorderingen, het meest naar voren werd gebracht. Ook het feit dat tegen de aanwijzing van de EB geen rechtsmiddel openstaat kan op een positieve beoordeling rekenen van beide kanten.

De verschillen zijn met name te zien bij de vragen over de ontvankelijkheidsvereisten. In algemene zin oordelen gedaagde partijen positiever over de beoordeling van de ontvankelijkheid dan eisende partijen. Anders gezegd lijken respondenten aan de gedaagde kant veelal tevreden te zijn met de interpretatie van de huidige ontvankelijkheidscriteria, terwijl de eisende kant de ontvankelijkheidscriteria als te zwaar ervaren. Voor specifieke vereisten lopen de oordelen het uiteen met een sterk verschil, met name waar het gaat om de beoordeling van de gelijksoortigheid, de representativiteit, de ‘voldoende middelen’ en ‘zeggenschaps’-eis, het ontbreken van een winstoogmerk en de voldoende nauwe band met de Nederlandse rechtssfeer.

Het contrast tussen de groepen wordt groter bij de stellingen, waar met name op drie stellingen zeer verschillend wordt gereageerd. De beoordeling van de stelling dat de ontvankelijkheidsbeoordeling dusdanig is uitgebreid dat de effectiviteit van de 305a-actie wordt bedreigd, laat een groot verschil zien tussen de twee groepen. De gedaagde kant was het overwegend oneens met deze stelling, terwijl de eisende kant het juist eens was met deze stelling. Vergelijkbaar grote verschillen tussen de twee groepen zien we ook bij de stelling dat de ontvankelijkheidsbeoordeling dusdanig is uitgebreid, dat de betaalbaarheid/financierbaarheid van de 305a-actie wordt bedreigd en dat de ontvankelijkheidsbeoordeling van een 305a-organisatie niet noodzakelijk is wanneer sprake is van een ervaren 305a-organisatie.

De uitkomsten van de gesloten vragen kunnen verder worden uitgediept met de uitkomsten van de open vragen. Hier komt met name naar voren dat de lange duur van de procedure als knelpunt wordt ervaren. Ook wordt de ‘stroperige ontvankelijkheidsfase’ als belemmerende factor benoemd die de toegankelijkheid van de procedure ondermijnd. Daarnaast worden de wachttermijnen hier vaak genoemd als (onnodig) vertragend.

De overeenstemming in neutrale zin over de verplichtingen tot overleg, zien we negatiever terug in de open vragen waar zowel eisende als gedaagde partijen de toegevoegde waarde van deze procedurele stappen bekritiseren. Voor eisers geldt dat de tijd en geld die in de voorbereiding van een procedure gestoken wordt, de schikkingsbereidheid verminderd en dat de verplichting tot overleg in de praktijk slechts een formaliteit is geworden. Gedaagde partijen geven aan dat eisers niet worden gezien als serieuze gesprekspartner voordat zij ontvankelijk worden verklaard.

Dat een aantal respondenten vindt dat de betaalbaarheid/financierbaarheid van de 305a-actie wordt bedreigd, vindt eveneens ondersteuning in de kwalitatieve data. Hier worden door eisers de kosten gezien als een belangrijk obstakel voor de toegankelijkheid van de procedure. Zowel eisers als gedaagde partijen benadrukken dat in de praktijk alleen zaken met voldoende potentiële opbrengst voor externe financiers de hoge kosten van de procedures kunnen dragen. Zaken waarvan de verwachte opbrengst te laag is, of waarbij helemaal geen schade wordt gevorderd, hebben moeite om (commerciële) externe financiering veilig te stellen. Hierbij worden door sommige gedaagde partijen de perverse financiële prikkels die hiervan uitgaan bekritiseerd. Discussie over dit laatste punt vinden we vervolgens ook terug bij de vraag naar mogelijk wettelijke aanpassingen. Enerzijds is er een roep om meer concrete regelgeving rondom financiering door derden, anderzijds wordt juist gevraagd om minder eisen en meer mogelijkheden rondom financiering om de collectieve actie betaalbaar en toegankelijk te houden.

4.5 Focusgroepen aan einde van onderzoeksperiode

4.5.1 Methode

Ter verificatie van de hiervoor besproken bevindingen, en ter verkenning van eventuele mogelijke oplossingen voor de gesignaleerde onduidelijkheden en/of knelpunten, zijn in juli 2025 twee focusgroepbijeenkomsten gehouden. De eerste focusgroep vond plaats met drie leden van de rechterlijke macht. De tweede focusgroep vond plaats met vier advocaten die ervaring hebben met WAMCA-procedures, waarmee zowel de eisende als de gedaagde kant vertegenwoordigd zijn. Daarnaast waren hierbij twee personen aanwezig die betrokken zijn bij belangenorganisaties met WAMCA-ervaring. Aan de hand van in par. 4.3.2 tot en met 4.3.11 besproken thema's, hebben wij de deelnemers concrete vraagstukken voorgelegd. De belangrijkste bevindingen bespreken wij hieronder. Alvorens we hieraan toekomen verdient vermelding dat alle gesprekspartner het erover eens waren dat de 'WAMCA de tijd moet krijgen om zich verder uit te kristalliseren' en dat terughoudendheid moet worden betracht met het doorvoeren van wettelijke wijzigingen. We beperken ons hierna tot bevindingen die betrekking hebben op het – eventueel – aanpassen van het wettelijk kader.

4.5.2 Bevindingen

I. Thema 1: voorfase zorgt voor onnodige vertraging

De betrokkenen zijn het erover eens dat de voorfase inderdaad zorgt voor (te) veel en onnodige vertraging. Er wordt door de deelnemers allereerst onderkend dat het grote tijdsverloop in de hand wordt gewerkt door de strikte scheiding tussen de ontvankelijkheidsbeoordeling en de inhoudelijke beoordeling. In de ontvankelijkheidsfase wordt vaak al uitgebreid (inhoudelijk) verweer gevoerd. Daarna kan na de ontvankelijkheidsfase de eis nog worden aangepast en kan weer verweer worden gevoerd. Ook wordt in de ontvankelijkheidsfase soms uitgebreid verweer gevoerd ten aanzien van de summierlijk ondeugdelijkheid van de vordering. Een integrale beoordeling – dat wil zeggen het loslaten van de knip tussen ontvankelijkheids- en inhoudelijke beoordeling – kan dit probleem ondervangen. Een belangrijke aanpassing kan zijn om het tweede gedeelte van artikel 1018g Rv – dat de bevoegdheid aan partijen verschaft om hun vordering en verweer aan te vullen – te schrappen. Voorts bestaat er consensus dat de in dat artikel vervatte verplichte termijnstelling om een schikking te beproeven onnodig vertragend werkt. Een schikkingspoging (onder auspiciën van de rechter) zou pas zinvol zijn wanneer de partijstandpunten bekend zijn. Dit is pas na de inhoudelijke conclusie van antwoord van de aangesproken partij. De deelnemers zijn het erover eens dat het schrappen van dit artikel voor

de hand ligt, zodat de rechter meer vrijheid heeft om zelf te bepalen wat het juiste moment is voor het beproeven van een schikking.

Voorts komt naar voren dat in lid-6-acties met een ideëel doel de toepasselijkheid van artikel 1018c lid 3 jo. artikel 1018f lid 1 Rv (de 'drie-maanden-termijn na dagvaarding die onder meer bestaat om andere belangenorganisaties over hetzelfde onderwerp de gelegenheid te geven een eigen dagvaarding uit te brengen) weinig zin heeft, maar wel vertragend werkt. Evenzo geldt de verplichte opt-out-termijn in lid-6-acties met een ideëel doel en een algemeen belang als onnodig vertragend, omdat het individu zich veelal niet kan onttrekken aan de uitkomst hiervan. Een mogelijkheid is om deze acties wettelijk uit te zonderen van de 3/6-maandentermijn en de opt-out-termijn. Een variant is om als uitgangpunt te nemen dat de 3/6-maandentermijn niet geldt voor lid-6-acties met een ideëel doel, maar dat de rechter de bevoegdheid krijgt om een termijn te stellen. Een andere optie is om de rechter de bevoegdheid toe te kennen om de opt-out-termijn niet of verkort toe te passen. Overigens geldt ook bij niet-toepassing van deze termijn dat partijen die een belang hebben bij een rechtsvordering altijd nog kunnen proberen om zich te voegen of tussen te komen in de procedure (ex artikel 217 Rv).
Ook is de mogelijkheid besproken om, met het oog op het vroegtijdig identificeren van de knelpunten, meer gebruik te maken van de pre-processuele comparatie. Met name in hoger beroep kan dit zinvol zijn. Bij het hof Amsterdam loopt momenteel een pilot waarbij hiermee wordt gewerkt. Er is, in de ogen van de deelnemers, geen overheidsregulering nodig ten aanzien van dit punt.
Ten slotte wordt standaardisatie, eventueel in combinatie met zelfregulering, van de financieringsovereenkomst (tussen procesfinancier en eiser) gezien als mogelijkheid om de toetsingslast voor de rechter te beperken. Men vond dat op dit punt evenwel geen overheidsregulering is aangewezen. Wel vonden de deelnemers dat het wenselijk is dat standaard de financieringsovereenkomst wordt ingebracht.

II. Thema 2: bepalen of sprake is van een lid-6-actie

De respondenten ervaren een eventuele onduidelijkheid over de toepasselijkheid van artikel 3:305a lid 6 BW niet als dusdanig problematisch dat zij aanpassing van dat lid nodig achten. De deelnemers hebben de verwachting dat ontwikkelingen in de rechtspraak voldoende duidelijkheid bieden.

III. Thema 3: ontvankelijkheidsbeoordeling repeat players

Wel ziet men mogelijke aanpassingen voor zich op het vlak van het ontvankelijkheidsregime voor *repeat players*. Er wordt in dat verband positief gereageerd op de mogelijkheid om een tweesporenstelsel voor de ontvankelijkheidsbeoordeling in te voeren. Onder het eerste spoor kunnen belangenorganisatie van overheidswege gecertificeerd worden. Er staat tegen deze beslissing bestuursrechtelijke rechtsbescherming open. Certificering van overheidswege brengt dan met zich dat een beperktere ontvankelijkheidsbeoordeling wordt uitgevoerd, die zich beperkt tot elementen die specifiek zijn voor de voorliggende rechtsvordering. Onder het tweede spoor blijft een generiek/open ontvankelijkheidsregime van toepassing (zoals thans neergelegd in artikel 3:305a BW), zodat toegang tot de rechter ook voor niet-gecertificeerde organisaties gewaarborgd is. Cruciaal is om een tweesporenstelsel te hanteren – met name met het oog op de vrees van belangenorganisaties die procederen tegen de overheid dat zij minder gemakkelijk een certificering zullen krijgen. In het kader van de Richtlijn representatieve vorderingen (artikel 3:305c en 305e BW) en in enkele buitenlandse jurisdicties bestaat al ervaring met zo'n systeem (hieruit kunnen mogelijk aanknopingspunten voor de

certificeringstoets worden gedestilleerd).[860] Een andere optie is dat de rechter in zijn ontvankelijkheidsbeoordeling rekening houdt met het feit dat een organisatie een *repeat player* is, en bijvoorbeeld al eerder 305a-acties heeft gevoerd. Op dit moment doet de rechter dit ook (zie par. 3.6.4), maar die vaststelling leidt evenwel niet tot een beperktere ontvankelijkheidsbeoordeling ex artikel 3:305a BW.

IV. Thema 4: representativiteitsvereiste

Specifiek op het vlak van de invulling van het representativiteitsvereiste, en dan in het bijzonder in lid-6-acties met een ideëel doel, bestaat er onder de deelnemers consensus dat aanpassingen wenselijk zijn. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen twee typen representativiteitseisen. Het eerste type heeft betrekking op de vraag of de desbetreffende belangenorganisatie geschikt is om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure. Criteria die dienen ter beantwoording van deze vraag zijn aldus gericht op de belangenorganisatie, en de wijze waarop zij de door haar beoogde belangenbescherming nastreeft en heeft nagestreefd. In navolging van de literatuur spreken wij hieronder van een kwalitatieve benadering. Het tweede type heeft betrekking op de relatie van de belangenorganisatie met de achterban waarvoor de organisatie opkomt. In navolging van de literatuur spreken wij hieronder van kwantitatieve benadering.[861] Er is consensus dat het tweede type eis niet werkbaar is bij ideële acties. Ook leidt onduidelijkheid over de uitwerking van het representativiteitsvereiste extra belasting in de hand. Om die reden bestaat er overeenstemming dat (in ieder geval) bij lid-6-acties met een ideëel doel de representativiteit van de belangenorganisatie dient te worden beoordeeld door te bekijken of de organisatie geschikt is om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure.[862] Bij een gecertificeerde organisatie of een *repeat player* kan bijvoorbeeld worden aangenomen dat er sprake is van dit type representativiteit. Er is wel enige discussie tussen de deelnemers over de vraag wie deze handschoen moet oppakken: de wetgever of de rechtspraak? Omdat artikel 3:305a lid 2 BW thans bepaalt dat de organisatie representatief moet zijn gelet op 'de achterban en de omvang van de vordering' is een aanpassing van de wet op dit punt het meest zuiver.[863] Sommige respondenten geven evenwel aan dat ook de rechtspraak deze handschoen kan oppakken en dat in bepaalde gevallen ook al heeft gedaan.

V. Thema 5: opt-out en aanwijzing EB in acties met een ideëel doel

Zoals we hiervoor al bespraken (onder thema 1), ligt het voor de hand om de opt-out-mogelijkheid bij de lid-6-actie met een ideëel doel waarin opgekomen wordt voor een algemeen belang aan te passen. Dat geldt ook voor de schikkingspoging die thans ondernomen moet worden na aanwijzing van de EB. Ten aanzien van de aanwijzing van de EB, zijn de deelnemers het erover eens dat de zogeheten '*beauty contests*' veel tijd in beslag nemen en voor extra werklast zorgen, ook in hoger beroep (zie hierna *VII.*).

Ook wordt erkend dat de mogelijkheid dat andere belangenorganisaties procespartij blijven naast de EB de nodige puzzels zal opleveren en ook de werklast verzwaard (niet-EB'ers dienen bijvoorbeeld soms uitgebreidere procestukken in dan de EB). Tegelijkertijd bestaat er nog te weinig ervaring ten aanzien van dit punt, zodat er géén oplossingsrichtingen geschetst kunnen worden. Wel ziet men iets in de mogelijkheid dat, met het oog op het beproeven van een schikking, én in combinatie met het aanpassen van de schikkingsregeling van 1018g Rv, pas

[860] De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025, par. 5.3.
[861] Zie De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025, p. 29-30, met verdere verwijzingen.
[862] In het rechtsvergelijkende onderzoek is uitgebreid stilgestaan bij de invulling van het representativiteitsvereiste.
[863] Auteurs: in de wet staat 'gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen'.

na het inhoudelijke verweer van de gedaagde het beproeven van een schikking wordt voorgeschreven.

VI. Thema 6: subjectieve cumulatie, voeging en tussenkomst

Ten aanzien van subjectieve cumulatie is er consensus dat verdere stroomlijning van zaken waarin zoveel individuele eisers als 305a-organisaties een vordering instellen aan de rechterlijke macht moet worden overgelaten. Met betrekking tot voeging en tussenkomst (artikel 217 Rv) werd nog opgemerkt dat, indien de 3/6-maandentermijn wordt afgeschaft voor lid-6-acties met een ideëel doel, het in het systeem past dat partijen zich dan volgens de 'normale' procesregels in deze procedures ook aan de zijde van de eiser moeten kunnen voegen of tussenkomen.

VII. Thema 7: ontbreken regels voor hoger beroep en cassatie

Het ontbreken van specifieke WAMCA-regels voor hoger beroep en cassatie wordt niet als problematisch ervaren. Voorts hecht iedereen veel waarde aan de herstelfunctie van het hoger beroep, en vindt men om die reden dat terughoudendheid moet worden betracht met het beperken van beroepsmogelijkheden. Desalniettemin erkennen de deelnemers ook dat stroomlijning in hoger beroep verbetering kan brengen. Een voorbeeld hiervan betreft de ervaring dat eisende partijen in hoger beroep alsnog in debat gaan over de ontvankelijkheid van de andere eisende partij(en). Op deze manier proberen partijen te omzeilen dat ze niet in hoger beroep kunnen tegen de aanwijzing van de EB. Het ligt voor de hand dat de rechtspraak dit proces stroomlijnt, bijvoorbeeld via een pre-processuele comparatie (zie ook al onder **thema 1**). Op dit vlak verdient nog vermelding dat het werken met certificatie van organisaties ten behoeve van de ontvankelijkheidsbeoordeling, ook het debat in hoger beroep over de ontvankelijkheid kan beperken (aangezien bij een gecertificeerde organisatie een beperktere toets wordt uitgevoerd).

VIII. Thema 8: schadevaststelling en schadeafwikkeling (literatuuronderzoek)

Ten aanzien van de schadevaststelling bestaat nog geen praktijkervaring. Om die reden zijn ook geen oplossingen naar voren gebracht.

Wel is dit een aspect dat in de literatuur al de nodige aandacht heeft gekregen. Aangezien deze literatuur inzicht geeft in de (mogelijke) knelpunten die partijen tegen kunnen komen bij de schadevaststelling en -afwikkeling, en (mogelijke) oplossingsrichtingen die daarbij kunnen worden gehanteerd, stippen wij de inzichten uit de literatuur hier kort aan.[864] Wij sluiten dus hierbij de verslaglegging van de focusgroepbijeenkomsten af, en gaan over tot een bespreking van de literatuur.

Een eerste punt van discussie betreft de wijze van de schadeafwikkeling in een collectieve schadevergoedingsactie. De wetgever heeft in het bijzonder ingezet op een afwikkeling via een, uiteindelijk door de rechter goedgekeurde, vaststellingsovereenkomst tussen partijen (zie artikel 1018h en 1018g Rv) of, wanneer er geen vaststellingsovereenkomst tot stand komt én de gedaagde aansprakelijk is, via een door de rechter vastgestelde collectieve schadeafwikkeling (zie artikel 1018i & 1018j Rv). Er bestaat discussie over de mogelijkheid van een schadestaatprocedure bij een 305a-actie (ex artikel 612 Rv).[865] Dit zou betekenen dat in de 305a-actie de aansprakelijkheid wordt gevestigd en voor de schadevaststelling en beoordeling van de schadeafwikkeling wordt verwezen naar een andere civiele procedure (de

[864] Daarmee sluiten wij aldus de verslaglegging van de laatste focusgroepbijeenkomsten af.
[865] Barbiers 2025, p. 29-33 (bevestigend) Van der Kooij & Becker 2025 (uiteindelijk ontkennend).

schadestaatprocedure). Op die manier zouden dan twee (305a-?)procedures in een zaak worden gevoerd: een over de aansprakelijkheid en een over de schadeafwikkeling. Hoewel de wet(systematiek) dit niet uitsluit, menen Van der Kooij & Becker dat een schadestaatprocedure in een collectieve actie niet mogelijk zou (moeten) zijn, onder meer omdat deze procedure zich niet goed verhoudt tot de aard van de 305a-actie en de efficiënte daarvan zou ondermijnen. Zij zien twee alternatieven voor de schadestaatprocedure: 1) een afzonderlijke 305a-actie, waarin schadevergoeding wordt gevorderd op basis van een uitspraak in een eerdere collectieve procedure waarin de aansprakelijkheid van de gedaagde tegenover de nauw omschreven groep is vastgesteld, en 2) afzonderlijke individuele procedures, waarin vergoeding van individuele schade wordt gevorderd.[866]

Ten tweede is er in de literatuur (uitgebreid) aandacht voor de vraag hoe de vergoeding in collectieve schadevergoedingszaken moet worden vastgesteld. Die vaststelling bestaat – net zoals in individuele schadezaken – uit twee stappen. Allereerst moet vastgesteld worden dat iemand schade heeft. Daarna, als dat is vastgesteld, moet de schade worden begroot.[867] In massaschadezaken doet zich de (extra) moeilijkheid voor dat er in een collectieve procedure weinig tot geen ruimte is voor concrete schadevaststelling aan de hand van de *individuele* omstandigheden van het geval, wat het uitgangspunt is van het schadevergoedingsrecht (afdeling 6.1.10 BW). Deze afdeling is regelend recht, waardoor er bij overeenkomst (bijvoorbeeld in een vaststellingsovereenkomst) van kan worden afgeweken. Bij de verbindendverklaring van een WCAM-overeenkomst wordt bijvoorbeeld niet getoetst aan het schadevergoedingsrecht, maar aan de redelijkheid (art. 7:907 lid 3 sub b BW). Voor 305a-acties waarin een schadevergoeding wordt gevorderd voor een groep bepaalt artikel 1018i lid 2 Rv dat de algemene regels over schadevaststelling van afdeling 6.1.10 BW wel van toepassing zijn en dat (daarnaast) getoetst moet worden aan de redelijkheid. Erkend wordt dat categorisering (*damage scheduling*) mogelijk is in 305a-acties, en dat het schadevergoedingsrecht daarvoor ruimte biedt.[868] Daarmee wordt in de parlementaire geschiedenis tot de conclusie gekomen dat een vergoeding 'rechtens en redelijk' moet zijn.[869] Een eerste vraagpunt uit de literatuur is wat de betekenis is van deze nevenschikking:

> 'Wat is de status van de redelijkheidstoets en hoe verhoudt deze zich tot het beginsel van volledige vergoeding van vermogensschade (art. 6:95 BW)? Wordt dit beginsel verlaten ten gunste van een nieuw in massaschadezaken geldend vereiste dat de vergoeding redelijk is? Of is de vergoeding van vermogensschade pas redelijk als deze in beginsel volledig is?'[870]

Met andere woorden, de termen 'rechtens' en 'redelijk' hebben een andere juridische betekenis; gelijkschakeling levert aldus vragen op.

Een tweede vraagpunt dat in de literatuur (nog veel vaker) aan de orde komt is of het schadevergoedingsrecht afdoende ruimte biedt voor het loslaten (te abstraheren) van individuele, concrete omstandigheden om tot een *collectieve* schadeafwikkeling te komen. Hiervoor moet afgestapt worden van concrete schadevaststelling, omdat deze schadevaststellingswijze eenvoudigweg niet mogelijk is als een efficiënte en effectieve van

[866] Van der Kooij & Becker 2025.
[867] Over het onderscheid tussen de vaststelling dat iemand schade lijdt en, als daarvan sprake is, de begroting van de omvang: Lindenbergh 2020/36; Hesen, Lindenbergh & Van Maanen 2008/1.1; Klaassen 2017/9 onder 'terminologie'.
[868] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 52 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 15-16 (NnV).
[869] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 52 (MvT); *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 15-16 (NnV). Hierover par. 2.4.5 *VI.*
[870] Pavillon 2019, p. 166.

massaschadeafwikkeling wordt beoogd. In de parlementaire geschiedenis wordt verwezen naar artikel 6:97 BW, dat de mogelijkheid biedt om de schade abstract vast te stellen.[871] Met andere woorden, in de vaststelling van de schade (het bepalen van de aanspraak en de omvang daarvan) mag geabstraheerd worden van concrete omstandigheden van het individuele geval. Maar over het antwoord op de vraag hoe ver de rechter daarin mag gaan op grond van artikel 6:97 BW (als onderdeel van afdeling 6.1.10 BW), is die parlementaire geschiedenis weinigzeggend. Bovendien is het schadevergoedingsrecht op dit punt nog maar weinig 'beproefd'. In 305a-acties heeft de rechter nog geen uitspraken hierover gedaan en in WCAM-zaken wordt getoetst aan de redelijkheid (en geldt niet het schadevergoedingsrecht als beoordelingskader). In de zaken over de Groninger Aardbeving is wel zichtbaar dat de rechter ruimte biedt om bij de schadevaststelling voor een grotere groep een 'confectie'-aanpak te hanteren.[872] Tamelijk verregaande abstracties werden toegelaten voor de vaststelling van het verlies van woongenot en de immateriële schade.[873] Kortom, hoewel het schadevergoedingsrecht ruimte biedt voor abstrahering ten behoeve van collectieve schadevaststelling, is vooralsnog niet duidelijk *hoeveel* ruimte daarvoor bestaat.

In de literatuur is hierover een vrij omvangrijk debat zichtbaar dat de facto twee uitersten laat zien.[874] Aan de ene kant de auteurs die betogen dat het reguliere schadevergoedingsrecht toegepast zou moeten worden en dat dit rechtsgebied ook de ruimte biedt voor een collectieve schadevergoeding.[875] Het schadevergoedingsrecht biedt die ruimte, bijvoorbeeld in geval van geringe materiële schade omdat die schadeafwikkeling geen onaanvaardbare inbreuk op eigendomsrecht inhouden. Hetzelfde geldt voor de vergoeding van immateriële schade, omdat het schadevergoedingsrecht daarvoor minder precies dicteert hoe hoog de schade is. Een vergelijkbaar betoog is gehouden voor schadevaststelling van schadeposten waarvoor individuele omstandigheden minder bepalend zijn.[876]
Wel betwijfelt Verheij of het schadevergoedingsrecht *afdoende* mogelijkheden biedt voor een collectieve schadevergoeding in personen- of zaakschadezaken, juist vanwege het uitgangspunt van concrete schadevaststelling.[877] Pavillon ziet meer ruimte. Collectieve afwikkeling past volgens haar bij de bredere wens om tot een afwikkeling op basis van gemiddelden te komen. Die wens komt voort uit de behoefte om te komen tot meer gelijkheid, consistentie en snelheid in de afwikkeling.[878] Lindenbergh betoogt specifiek dat collectieve afwikkeling van immateriële schade heel goed mogelijk is.[879] Hij geeft hiervoor vier argumenten: de wetgever heeft normering van affectieschade al toegelaten, de Hoge Raad laat (forfaitaire) schadeafwikkeling in categorieën toe in geval van termijnoverschrijding[880] en in de

[871] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 16 (NnV).
[872] De tekst die hierna volgt, is reeds (goeddeels) verschenen in Rijnhout & Van Tilburg 2025, p. 143-144.
[873] HR 19 juli 2019, ECLI:NL:HR:2019:1278, *JB* 2019/158, m.nt. D.G.J. Sanderink; *AB* 2019/519, m.nt. C.N.J. Kortmann; *JM* 2020/1, m.nt. H.J. Bos; *Gst.* 2020/5, m.nt. R. Stijnen; *NJ* 2020/391, m.nt. J. Spier; *JA* 2020/1, m.nt. F.T. Oldenhuis & M.C. Gozoglu; *JIN* 2020/32, m.nt. D.G.J. Sanderink; *Jurisprudentie Grondzaken* 2019/204, m.nt. F.M.A. van der Loo; *JM* 2022/44, m.nt. H.S. de Vries, r.o. 2.12.2 (*Gaswinning Groningen I*); HR 15 oktober 2021, ECLI:NL:HR:2021:1534, *NJ* 2021/363, m.nt. J. Spier; *JM* 2022/45, m.nt. H.S. de Vries, r.o. 3.1.4 (*Gaswinning Groningen II*).
[874] De tekst die volgt is reeds verschenen in: Rijnhout 2023, p. 24 en Rijnhout & Van Tilburg 2025, p. 139-140. Uitgebreid over deze thematiek tevens Barbiers 2025, m.n. hoofdstuk 4 en 6.
[875] Smeehuijzen & Verheij 2018, p. 1795-1797.
[876] Smeehuijzen & Verheij 2018, p. 1798.
[877] Verheij 2020, p. 333-338.
[878] Pavillon 2019, p. 175-176.
[879] Lindenbergh 2024, p. 1308 e.v. Pavillon deelt dit inzicht: Pavillon 2019, p. 175.
[880] Onder verwijzing naar: HR 31 maart 2023, ECLI:NL:HR:2023:504, r.o. 3.6.

bodembewegingszaken[881], bij de vaststelling van immateriële schade moet steeds tot op zekere hoogte geabstraheerd worden van het concrete leed, en – tot slot – is bij de begroting daarvan gevalsvergelijking een belangrijk uitgangspunt.[882] Samsom neemt een vergelijkbaar standpunt in voor de collectieve afwikkeling van gegevensbeschermingszaken (artikel 82 AVG).[883] Barbiers lijkt minder uitgesproken.[884] De WAMCA heeft ervoor gezorgd dat toepassing van het recht in 305a-acties op andere wijze plaatsvindt. Maar of dat betekent dat daarmee het materiële recht wijzigt, is onduidelijk en hangt volgens Barbiers af van de toepassing in de rechtspraktijk.[885]
Aan de andere kant van het spectrum staan auteurs die betogen dat het huidige schadevergoedingsrecht *onvoldoende* ruimte biedt om voor een collectief een schadevergoeding vast te stellen. Hartlief verwoordt het helder: 'basale uitgangspunten [van afdeling 6.1.10 BW] staan onder druk'.[886] Hij bepleitte dat in de wet erkend moet worden dat onverkorte toepassing van afdeling 6.1.10 BW in geval van een door de rechter te bepalen collectieve schadevergoedingsregeling niet altijd mogelijk is en dat wettelijk wordt vastgelegd dat in dat geval de rechter de ruimte heeft om van de algemene regeling af te wijken. Dat geeft volgens Hartlief basis aan de ontwikkeling van een massaschadevergoedingsrecht.[887]

Ter afsluiting van deze bespreking van de literatuur, kan worden vastgesteld dat op het punt van collectieve schadevaststelling en -afwikkeling drie onduidelijkheden bestaan die zijn gesignaleerd in de literatuur. Ten eerste is onduidelijk of een verwijzing naar de schadestaatprocedure past binnen een 305a-procedure. Ten tweede is onduidelijk hoe de criteria 'rechtens' en 'redelijk' zich tot elkaar verhouden. Ten derde is vooralsnog onduidelijk hoeveel ruimte het schadevergoedingsrecht – in het bijzonder artikel 1018i lid 2 Rv – biedt voor collectieve schadevaststelling, en of die ruimte voldoende is om in de breedte van alle schadezaken (van zuivere vermogensschade tot personenschade) te komen tot een collectieve schadeafwikkeling.[888]

4.6 Tussenconclusie: deelvraag 3

Het doel van dit hoofdstuk was om de derde deelvraag van deze wetsevaluatie te beantwoorden:

2. Welke succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes wat betreft de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels ervaren professionals die actief zijn in het veld van de 305a-actie?

[881] HR 19 juli 2019, ECLI:NL:HR:2019:1278 (*Gaswinning Groningen I*); HR 15 oktober 2021, ECLI:NL:HR:2021:1534 (*Gaswinning Groningen II*).
[882] Lindenbergh 2024, p. 1316, op p. 1311-1314 legt hij uit dat bij de vaststelling van immateriële schade telkens tot op zekere hoogte wordt geabstraheerd van de concrete omstandigheden van het geval.
[883] Samsom 2022, p. 15-16. In andere zin: Beenders & Gijsbers 2024, p. 421 e.v. Hun belangrijkste argument is het subjectieve karakter van deze schadepost.
[884] Barbiers 2020, p. 251.
[885] Barbiers 2020, p. 251.
[886] Hartlief 2017, p. 2935. Hierover ook Van Boom 2019, p. 158; Hiemstra 2023, p. 218.
[887] Vgl. Loth 2022, p. 614. Hiemstra stelt dat met artikel 1018i lid 2 Rv een bijzonder massaschadevergoedingsrecht is ingevoerd, Hiemstra 2023, p. 218. Van Doorn is voorstander van een schadevergoedingsaanpak waarin meer ruimte bestaat voor feitelijk herstel en dus de behoeften van benadeelden. Zij doet daartoe voorstellen, gebaseerd op empirisch onderzoek: Van Doorn 2025, p. 109-111.
[888] Over rechtsvergelijkende opmerkingen op dit punt: Arons & Rijnhout 2023, p. 478-480.

Ten behoeve van de beantwoording van deze vraag is een brede groep professionals betrokken bij dit onderzoek. Allereerst zijn vier focusgroepbijeenkomsten georganiseerd waaraan diverse professionals hebben deelgenomen (totaal: 29 personen):

- professionals die actief zijn op het terrein van de collectieve schadevergoedingsactie van na 2020 (advocaten, personen werkzaam voor een 305a-organisatie, persoon werkzaam aan gedaagdezijde, procesfinanciers);
- geïnstitutionaliseerde gebruikers/actoren van de 305a-actie (personen werkzaam aan de zijde van een 305a-organisatie en persoon werkzaam bij verschillende 305a-organisaties van vóór en na 2020);
- professionals die met name actief zijn op het terrein van de lid-6-actie met een ideëel doel (advocaat aan eisende zijde, advocaten aan gedaagde zijde, personen actief aan de zijde van de 305a-organisatie;
- rechters: 6 rechters van verschillende rechtbanken en hoven die ervaring hebben met de 305a-actie (regulier en lid-6).

Als aanvulling op de focusgroepbijeenkomsten, is bovendien een vragenlijstonderzoek gedaan onder een bredere groep professionals (niet zijnde rechters). Om een goede afspiegeling te krijgen, is de vragenlijst gecontroleerd verspreid. 38 respondenten hebben meegedaan (*response rate* 25,5%).

Advocaat (vooral) aan eisende kant	13
Advocaat (vooral) aan gedaagde kant	13
Bestuurslid 305a-stichting of vereniging	4
Medewerker 305a-stichting of vereniging	2
Procesfinancier	2
Aangesproken partij	1
Anders, namelijk…	3

Tabel 4.12 Respondenten vragenlijstonderzoek

Diverse vragen en stellingen zijn voorgelegd over: achtergrondinformatie, de 305a-actie als efficiënte en effectieve procedure voor collectieve geschilbeslechting, de toegankelijkheid van de 305a-actie, de 305a-actie als prikkel om tot een schikking te komen, de verschillende fases van de 305a-actie, het intensievere systeem van ontvankelijkheidstoetsing en over de belangrijkste succesfactoren en knelpunten en hoe een eventuele wetswijzing een oplossing kan bieden voor die knelpunten. Deze vragen waren ofwel kwantitatief ofwel kwalitatief van aard.
Ter afsluiting van dit deel van het onderzoek zijn wederom twee focusgroepbijeenkomsten georganiseerd. De ene focusgroep was met rechters en de andere met professionals actief in het veld van de 305a-actie. Het doel van deze bijeenkomsten was om de resultaten te verifiëren en (nogmaals) door te praten welke oplossingen denkbaar zijn voor ervaren knelpunten en leemtes in de rechtspraktijk.

Wij presenteren hier de belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk. Wij starten met belangrijke algemene bevindingen die blijkt uit alle onderdelen van dit hoofdstuk. Daarna gaan wij in op ervaringen met de verschillende fases van de 305a-actie en de zwaardere ontvankelijkheidstoetsing. Wij sluiten af met de punten die nog niet zijn genoemd, maar desalniettemin relevant zijn voor deze wetsevaluatie.
Voordat wij hiermee starten, is het belangrijk om twee punten op te merken. Ten eerste, zoals ook uitgelegd in de verschillende methodenparagrafen, zijn de onduidelijkheden, knelpunten

en leemtes niet altijd uitgevraagd in verhouding tot de doelstellingen van de WAMCA. Waar dat wel het geval is, hebben we dat geëxpliciteerd. Waar dat niet het geval is, hebben wij zelf getracht die analyse te maken. Ten tweede zijn alle onderdelen door de deelnemers/respondenten weinig succesfactoren zijn genoemd. Een verklaring daarvoor kan zijn dat dit onderzoek een wetsevaluatie betreft, en de focus (bij deelnemers) wellicht gericht is geweest op het meegeven van verbeterpunten.

Algemene bevinding 1: dat er een collectieve (schadevergoedings)actie bestaat wordt als positief ervaren

De WAMCA breidde de beschikbare remedies in een 305a-actie uit: van een actie waarin enkel een verklaring voor recht, gebod of verbod kon worden gevorderd naar een actie waarin – naast deze remedies – ook schadevergoeding kon worden gevorderd. De eerste algemene bevinding is dat uit verschillende onderdelen van dit hoofdstuk blijkt dat het bestaan van deze collectieve (schadevergoedings)actie door professionals als positief wordt ervaren. Het duidelijkst blijkt dit uit het vragenlijstonderzoek. De waardering van de items waarin vragen zijn gesteld over in welke mate de inhoudelijke behandeling van de 305a-actie impact heeft op het behalen van de doelstellingen van de 305a-actie zijn het positiefst gewaardeerd (op een schaal van 1-5). De verschillen tussen de waardering van partijen actief aan eisende en aan gedaagde zijde zijn klein en waarschijnlijk niet relevant. Wij herhalen hier deze tabel:

Inhoudelijke fase	**Alle respondenten**			**Eisende kant**			**Gedaagde kant**		
Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?	M	SD	N	M	SD	N	M	SD	N
De inhoudelijke behandeling van de rechtsvordering	4.13	.619	31	4.06	.772	16	4.27	.467	11
Het gegeven dat de rechter een collectieve schadevergoeding kan vaststellen	4.21	.559	29	4.40	.507	15	3.91	.302	11
Het gegeven dat de rechter de afwikkeling(swijze) van de collectieve schadevergoeding kan vaststellen	4.11	.479	28	4.27	.458	15	3.80	.422	10

Tabel 4.12 De inhoudelijke fase

De antwoorden op de vraag in het vragenlijstonderzoek naar de positieve aspecten van de 305a-actie hebben vrijwel allemaal betrekking op de mogelijkheid om voor een grotere groep benadeelden in een collectieve actie een uitkomst te bewerkstelligen. Zo wordt het meest gewezen op het bestaan van de 305a-actie, de efficiëntie van mogelijkheid tot bundeling (en dus het voorkomen van losse procedures) en de finaliteit van de 305a-actie. Daarnaast worden andere positieve effecten genoemd (strengere ontvankelijkheidstoetsing en de 305a-actie als

middel om een schikking af te dwingen), zij het in aanzienlijk mindere mate. Naast deze bevindingen van het vragenlijstonderzoek, kan ook gewezen worden op de uitkomsten van de focusgroepbijeenkomsten: ook daar is onder de aandacht gebracht dat het goed is dat – in het bijzonder – de collectieve schadevergoedingsactie er is. Er bestaat onduidelijkheid over onderdelen van de daarvoor ingevoerde regeling, en de WAMCA-systematiek heeft neveneffecten, maar dát de actie er is wordt als positief ervaren (par. 4.3.1).

Algemene bevinding 2: Gecoördineerde, effectieve en efficiënte 305a-actie: de voorfase duurt (te) lang

Dat brengt ons bij de tweede algemene bevinding, namelijk dat uit alle onderdelen van dit hoofdstuk de lange duur van de voorfase van de 305a-actie als knelpunt wordt genoemd. Dit blijkt allereerst uit de antwoorden uit de open vraag naar het belangrijkste knelpunt; het meest wordt dit expliciet of impliciet als knelpunt genoemd (par. 4.4.4 *V*). De antwoorden op de vraag of de 305a-procedure erin slaagt een effectieve en efficiënte actie te bieden, zijn ook overwegend negatief (par. 4.4.4 *I*). De meest genoemde verklaring hiervoor is de lange voorfase van de procedure. Verschillende redenen worden genoemd voor de lange duur van deze fase: de discussies over de ontvankelijkheid van de 305a-organisatie en de onvoorspelbaarheid van de uitkomst hiervan en de 3/6-maandentermijn in lid-6-acties. Professionals van gedaagde zijde wijzen ook op het gebrek aan focus in de voorbereiking van vorderingen, het aanspraken van verschillende (vaak buitenlandse) partijen door de 305a-organisatie(s), exorbitant hoge schadevergoedingsvorderingen en de lange dagvaardingen. Ook in de focusgroepbijeenkomsten is de lange duur van de voorfase als knelpunt naar voren gekomen. Als deze bijeenkomsten worden overzien, dan worden daarvoor drie mogelijke oorzaken genoemd. Ten eerste bestaat vooralsnog onduidelijkheid over de interpretatie van een aantal onderdelen of regels van de 305a-actie. Genoemd zijn de onduidelijkheid over: wanneer het ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is (hoewel: zie vragenlijstonderzoek par. 4.4.3 *VII*.[889]), de interpretatie en invulling van het representativiteitsvereiste, (ontbrekende) regels over hoger beroep en cassatie, en (onduidelijke) regels over subjectieve cumulatie en voeging/tussenkomst. Een tweede factor die lijkt bij te dragen aan tijdsverloop, is dat het 305a-regime debat uitlokt tussen partijen (aldus professionals). Op alle punten van de ontvankelijkheidstoets en de beoordeling in diverse fases kan verweer worden gevoerd, terwijl de vraag is of dat verweer gewenst is in het licht van de wens om tot een efficiënte en effectieve 305a-actie te komen. Vaak is, in de eerste reeks focusgroepen en het vragenlijstonderzoek, gesteld dat het bijvoorbeeld niet aan de aangesproken partij is om 'mee te praten' over de financiering van de 305a-actie en de zeggenschap van de 305a-organisatie over de procedure

[889] Terwijl uit de focusgroepen een ander beeld naar voren komt, is opmerkelijk dat de respondenten van het vragenlijstonderzoek overwegend neutraal (dat wil zeggen dat zij gemiddeld hebben ingevuld: 'niet oneens / niet eens') denken over de stelling dat voldoende helder is wanneer het ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is (ideële actie) (M = 3,20; SD = 1,02). Dit overwegend neutrale beeld geldt zowel voor de respondenten aan de eisende als gedaagde kant. Omdat deze uitkomst verschilt van de bevindingen uit de focusgroepen, wilden we (voor zover mogelijk) meer inzicht krijgen in deze data. Daarom hebben we bekeken of respondenten die voornamelijk actief zijn bij niet-ideële acties (N = 20), anders denken over deze stelling dan respondenten die voornamelijk betrokken zijn bij ideële acties (N = 9). Dit bleek niet het geval; zowel de respondenten die voornamelijk zijn bij niet-ideële acties als de respondenten die voornamelijk betrokken zijn bij ideële acties, lijken de overwegend neutrale uitkomst te bevestigen (Respectievelijk M = 3,35; SD = 0,875 en M = 3,44; SD = 1,13.). Interessant is echter wel, dat respondenten die hebben aangegeven bij beide acties betrokken zijn (N = 6) iets negatiever denken over dit punt, par. 4.4.3 *VII*. Wellicht dat het voor deze groep onduidelijker is wanneer het lichte ontvankelijkheidsregime van toepassing is. In ieder geval lijken de resultaten uit het vragenlijstonderzoek dus een ander beeld te geven dan uit de focusgroepen is ontstaan. Een verklaring hiervoor kan de formulering van de stelling in het vragenlijstonderzoek zijn; of de gegeven antwoordopties. Wellicht dat de formulering 'niet oneens/niet eens' niet de lading dekt van hoe de respondenten over deze stelling denken.

en vordering. Daar komt dus nog bij dat een aantal 305a-vereisten vooralsnog onduidelijk zijn, wat debat uitlokt en resulteert in onvoorspelbaarheid van en onzekerheid over de uitkomst van deze fase. Uit de afsluitende focusgroepbijeenkomsten bleek bovendien dat in de ontvankelijkheidsfase al intensief inhoudelijk verweer wordt gevoerd tegen de vordering(en).Een derde factor is dat het WAMCA-regime weinig flexibiliteit kent; bepaalde fases en processtappen zijn wettelijk verplicht, terwijl die in sommige 305a-acties irrelevant of onnodig kunnen zijn. Dit werd nodig geacht om te komen tot coördinatie, maar die wettelijke voorschriften lijken dus de effectiviteit en efficiëntie van de actie te beperken. Het gaat dan concreet om: de verplichte 3/6-maandentermijn in lid-6-acties terwijl in nog geen enkele lid-6-actie een tweede 305a-organisatie zich heeft geregistreerd; het *moeten* bieden van een opt-out-mogelijkheid in lid-6-acties met een ideëel doel waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang, terwijl het individu zich niet kan onttrekken aan de uitkomst hiervan; en het moeten doorlopen van een schikkingsfase nog voordat een inhoudelijke uitwisseling van standpunten over de (hoofd)vordering heeft plaatsgevonden. Als gezegd, blijkt uit vragenlijstonderzoek nog een vierde (mogelijke) oorzaak: personen werkzaam aan gedaagde zijde wijzen op gebrek aan focus in de voorbereidende fase van de 305a-organisaties.

Dit tijdsverloop brengt, volgens professionals in de eerste focusgroepen en in het vragenlijstonderzoek, de financierbaarheid van de reguliere en lid-6-actie in het gedrang. Of dit daadwerkelijk het geval is, hebben wij niet onderzocht. Uit vragenlijstonderzoek blijkt dat met name actoren aan eisende zijde aangeven dat de financierbaarheid/betaalbaarheid wordt bedreigd door de lengte van de voorfase, meer specifiek de uitgebreide ontvankelijkheidstoets (Tabel 4.11), waardoor de toegang tot het recht in het gedrang lijkt te komen (zo wordt betoogd in de open antwoorden, par. 4.4.4 *III*). In focusgroepbijeenkomst 1 is uitgelegd dat reguliere 305a-acties met een belang van minder dan 100 miljoen niet meer gefinancierd kunnen worden door een derdenfinancier. Dit zou een belangrijke beperking van toegang tot het recht kunnen zijn. Wat minder omvangrijke strooischadezaken die gepaard gaan met juridische onzekerheid (moeilijke rechtsvragen) komen wellicht niet meer van de grond. Ook moeten 305a-organisaties die actief zijn in de lid-6-acties keuzes maken welke zaken te starten. Het tijdsverloop (en de oorzaken daarvan) resulteert ook bij rechters in een behoorlijke werkdruk. Elk verweer en debat vraagt immers om het lezen van lange processtukken en het schrijven van een tussenvonnis. Een gevolg is dat 305a-organisaties sommige zaken niet meer aanbrengen of toch weer gebruik gaan maken van alternatieve collectieve geschilbeslechtingsmodellen. Dat laatste gaat gepaard met procesrisico's (want als er alsnog een 305a-actie wordt gestart, worden de individuele procedures over hetzelfde onderwerp van rechtswege voor minimaal 1 jaar geschorst. Bovendien lijkt effectieve toegang tot deze alternatieve geschillenbeslechtingsmodellen voorbehouden aan achterbannen die meer vermogend zijn. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat niet alle professionals voorstander zijn van een al te laagdrempelige 305a-actie. In de antwoorden op de open vraag naar de toegankelijkheid van de procedure worden ook wel zorgen geuit over de aantrekkingskracht van de procedure voor commercieel gemotiveerde partijen en de mogelijke gevolgen hiervan voor het vestigingsklimaat en over de balans tussen de belangen van procesfinanciers en de belangen van de benadeelden. Het betreft hier inzichten uit de praktijk; wij hebben geen onderzoek gedaan naar deze effecten van de huidige 305a-actie.

Samenhang met de doelstelling om te komen tot schikkingen

Als ander negatief effect van een lange voorfase, en dan met name de onzekere ontvankelijkheidsbeoordeling, wordt genoemd dat hiermee de prikkel wordt verminderd om te schikken (zo blijkt uit het vragenlijstonderzoek, par. 4.4.4 *III*), wat ook één van de WAMCA-doelstellingen is. Eisende partijen stellen dat gedaagden zich richten op het betwisten van de

ontvankelijkheid, zodat er geen prikkel bestaat tot overleg. Partijen werkzaam aan gedaagde zijde stellen dat zolang onbekend is of een 305a-organisatie ontvankelijk is en wat de precieze 305a-vorderingen (en dus geschilpunten) zijn, er geen 'serieuze gesprekspartner' is om een schikkingspoging mee te doen. Ook zouden te brede of te hoge vorderingen een zaak 'niet-schikbaar' maken. Overigens wordt in dit verband benadrukt dat het uitblijven van een schikking niet altijd negatief is, waarbij de lid-6-actie met een ideëel doel jegens de overheid als voorbeeld wordt genoemd, of een reguliere actie waarin gewoon nog te veel juridische onduidelijkheden ten aanzien van het 305a-regime zitten.

Mogelijke oplossingen volgens professionals
Aangegeven is dat er alle reden is om te overzien hoe de voorfase verkort kan worden. Verschillende oplossingen zijn genoemd. Wij bespreken die puntsgewijs, waarbij wij direct opmerken dat niet alle oplossingen door alle professionals worden onderstreept.

- Overwogen zou kunnen worden om de het debat over de ontvankelijkheid van de 305a-organisatie te beperken. Door (met name doch niet uitsluitend) professionals aan eisende zijde is veel genoemd dat het niet aan de gedaagde partij is om mee te debatteren over de financiële middelen en zeggenschap van de 305a-organisatie.[890] Een tweede manier om het ontvankelijkheidsdebat te beperken is door de rechter ambtshalve de ontvankelijkheid te laten toetsen (eventueel in een aparte kamer), of door het tweede gedeelte van artikel 1018 Rv te schrappen waardoor partijen niet meer de bevoegdheid hebben om de vordering en het verweer aan te passen. Een andere beperking van het debat is mogelijk door, in geval van *repeat players*, alleen nog maar aan die onderdelen te toetsen die relevant zijn voor de ingestelde vordering en niet aan meer algemene (*governance*)kwesties op organisatieniveau. Een laatste mogelijkheid die is genoemd, is de introductie van een tweesporensysteem: enerzijds toetsing via certificering (vergelijkbaar met het systeem dat geldt voor buitenlandse belangenorganisaties die in Nederland een collectieve actie willen starten conform de Richtlijn representatieve vorderingen, artikel 3:305c jo. artikel 3:305e BW), anderzijds via volledige toetsing door de rechter. Uit het vragenlijstonderzoek blijkt wel dat hiervoor vooral steun lijkt te bestaan aan eisende zijde, en veel minder aan gedaagde zijde (Tabel 4.11). In de afsluitende focusgroepen lijkt deze suggestie warm te zijn ontvangen.

  Een oplossing die hierbij aansluit, maar niet gaat over aanpassing van de wet, is datgene wat verwoord is in de open antwoorden van het vragenlijstonderzoek: de rechter moet meer regie nemen in de beginfase. Ook zou het aantal zittingen en schriftelijke rondes moeten worden beperkt. De regiegedachte van de rechter komt ook tot uitdrukking in de idee van het inzetten van de preprocessuele comparitie, zodat vroegtijdig de knelpunten kunnen worden geïdentificeerd. Een pilot waarin met de preprocessuele comparitie wordt gewerkt, loopt bij het hof Amsterdam.

- Een andere oplossing die in de afsluitende focusgroepen is genoemd, is het verlaten van de harde knip tussen de ontvankelijkheidsbeoordeling en de inhoudelijke beoordeling. Dit sluit aan bij het idee – dat naar voren kwam in focusgroep 2 en 3 in de eerste ronde – dat voor lid-6-acties de ontvankelijkheidsbeoordeling tegelijk kan plaatsvinden met de beslissing ten gronde.

[890] Dit aspect wel als relevant wordt genoemd voor het behalen van de doelstellingen van de 305a-actie, Tabel 4.9 (met wel sterke verschillen tussen antwoorden van gedaagden / eisers).

- Een andere oplossing die in verschillende paragrafen naar voren is gekomen, is het creëren van flexibiliteit voor de rechter. Drie veranderingen worden genoemd: de rechter zou de ruimte moeten krijgen om de 3/6-mmandentermijn (in de lid-6-actie) over te slaan (dan wel: met behoud van voegingsmogelijkheid),, de opt-out-mogelijkheid in lid-6-acties met een ideëel doel waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang kan worden losgelaten en de er zou flexibiliteit moeten komen om de schikkingsfase voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling over te slaan of uit te stellen. Wij vatten dit op als: in het belang van de efficiëntie en effectiviteit van de 305a-actie zouden onderdelen van de coördinatie neergelegd in wettelijke verplichtingen/faseringen op onderdelen moeten worden losgelaten.

- Uit focusgroepbijeenkomst 1 bleek duidelijk dat men voorstander was van het creëren van richtsnoeren voor financieringsovereenkomsten, bijvoorbeeld over wat een procesfinancier wel of niet mag in een 305a-actie, waardoor de rechter – als gebruik gemaakt wordt van een modelfinancieringsovereenkomst – minder intensief hoeft te toetsen. In de afsluitende focusgroepen werd tevens standaardisatie, eventueel in combinatie met zelfregulering, van de financieringsovereenkomst (tussen procesfinancier en eiser) gezien als mogelijkheid om de toetsingslast voor de rechter te beperken. In het vragenlijstonderzoek is naar voren gebracht door respondenten van gedaagdezijde dat regulering van derdenfinanciering gewenst is om perverse prikkels te gaan. In de afsluitende focusgroepen is echter aangegeven dat regulering niet aangewezen is.

De ervaringen met de WAMCA-fases

Hierboven werd al enkele keren gerefereerd aan de coördinatie die de WAMCA bood aan de 305a-actie door onder andere de invoering van fases die verplicht doorlopen moeten worden.[891] Als wij daarop specifiek focussen, dan blijkt op hoofdlijnen nog het volgende (waarbij de ontvankelijkheidsbeoordelingsfase in een aparte paragraaf aan bod komt).

Voorbereidende fase

Uit het vragenlijstonderzoek blijkt dat op de voorbereidende fase redelijk neutraal wordt gescoord als respondenten wordt gevraagd naar de impact op de doelstellingen. Het gaat dan om het verzoek tot overleg, de aantekening van de dagvaarding in het register, de wachttermijn, de verlenging van de wachttermijn en de voorbereiding van de 305a-actie (onderzoek en *bookbuilding*). De aantekening van de dagvaarding in het register scoort het hoogst (M = 3,70, SD = 0.777). Wel worden onderdelen hiervan genoemd als aspecten die bijdragen aan tijdsverloop. De 3/6-maandentermijn in lid-6-acties met een ideëel als onnodig vertragend genoemd (in verschillende onderdelen van dit hoofdstuk).

Aanwijzing EB

Uit het vragenlijstonderzoek blijkt tevens dat het aanwijzen van een EB als neutraal/positief wordt ervaren om de doelstellingen van de 305a-actie te behalen. Het meest positief in dit verband wordt het ontbreken van hoger beroep tegen deze aanwijzing gewaardeerd. Opvallend is dat uit de eerste focusgroep met rechters blijkt dat zij ervaren dat 305a-organisaties elkaar 'beconcurreren' tijdens een procedure (omdat zij formeel procespartij blijven), waardoor rechters meer luister- en leestijd nodig hebben. Dit wordt als knelpunt ervaren door rechters. Uit het vragenlijstonderzoek blijkt dat het gegeven dat meerdere 305a-organisaties procespartij blijven minder positief tot neutraal wordt ervaren in het licht van het bereiken van de

[891] Hierover par. 2.4.5.

doelstellingen, waarbij professionals werkzaam aan gedaagde zijde dit minder positief vinden (maar het verschil tussen beide groepen is minimaal). Verschillende oplossingen zijn genoemd: strenger zijn voor de EB (meer regierol geven, met als sanctie wisseling van EB), de EB exclusief proceshandelingen laten verrichten of alsnog ervoor kiezen om uitsluitend de EB procespartij te laten zijn. Als dan nog wordt gekeken naar de wettelijke bepaling over de aanwijzing van een EB, dan lijkt die te zijn toegespitst op de situatie waarin meerdere 305a-organisaties een dagvaarding aantekenen. In de praktijk doet het zich echter geregeld voor dat ofwel maar één 305a-organisatie een dagvaarding aantekent, ofwel meerdere belangenorganisaties gezamenlijk één dagvaarding aantekenen. Onduidelijk is of aanwijzing van een EB dan nodig is.

Opt-out-mogelijkheid
Zoals hierboven aan bod kwam, is het knelpunt dat er een opt-out-mogelijkheid gegeven moet worden als een lid-6-actie wordt gevoerd waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang, terwijl een individu zich niet kan onttrekken aan de uitkomst van zo'n procedure. Gesuggereerd wordt om de rechter de flexibiliteit te geven om deze mogelijkheid – indien de aard van de vordering daartoe aanleiding biedt – niet te bieden.

De schikkingsfase
De verplichte schikkingspoging na aanwijzing van de EB maar voor de inhoudelijke uitwisseling van stukken (conclusie van antwoord) komt te vroeg volgens professionals. Dit blijkt helder uit de focusgroepen (par. 4.5.2 *I*) en uit het vragenlijstonderzoek (zie Tabel 4.7 en par. 4.4.4 *III)*. Bovendien is een schikkingspoging niet in alle 305a-acties doeltreffend. Gesuggereerd is om deze poging naar achteren in het proces te schuiven en om de wettelijke coördinatie op dit punt los te laten en de rechter de flexibiliteit te geven om deze fase over te slaan of op een later moment te laten doorlopen.

Ontbreken van op de 305a-actie toegespitste regels over hoger beroep en cassatie
Het ontbreken van regels over hoger beroep en cassatie wordt – op bepaalde punten – als een leemte beschouwd door professionals. Het gaat dan met name over de volgende vragen: moet de ontvankelijkheid in hoger beroep opnieuw worden getoetst, moet een EB worden aangewezen in hoger beroep, kunnen meerdere hoger beroepen/cassaties in een 305a-actie naast elkaar lopen, is het wel wenselijke om altijd uit te gaan van de schorsende werking hoger beroep, is terugwijzing na hoger beroep over een tussenvonnis mogelijk? Uit de afsluitende focusgroepen blijkt dat men geen voorstander is om hoger beroep te beperken; wel zouden er regels moeten komen om de 305a-actie – ook in hoger beroep – beter te stroomlijnen. Onduidelijk is echter of op alle punten wetgevend ingrijpen nodig is; sommige punten kunnen wellicht ook in de rechtspraak worden uitgekristalliseerd. Op dit vlak verdient nog vermelding dat het werken met certificatie van 305a-organisaties ten behoeve van de ontvankelijkheidsbeoordeling, ook het debat in hoger beroep over de ontvankelijkheid kan beperken (aangezien bij een gecertificeerde organisatie een beperktere toets wordt uitgevoerd).

Ontbreken van op de 305a-actie toegespitste regels over voeging en tussenkomst
Het ontbreken van regels over voeging en tussenkomst wordt – op punten – als een leemte beschouwd. De kernvraag is vooral of voeging en tussenkomst aan eisende zijde passen binnen het 305a-proces dat vroegtijdige coördinatie van partijen in de voorbereidende fase beoogt. Mocht de 3/6-maandentermijn worden afgeschaft voor lid-6-acties, dan ligt het juist wel weer voor de hand om voeging en tussenkomst toe te laten voor die zaken (zo blijkt uit de afsluitende focusgroepen).

Inhoudelijke fase: geen ervaringen van professionals met collectieve schadeafwikkeling, maar wel een aandachtspunt uit de literatuur
Gesignaleerd is (op basis van inzichten uit de literatuur) dat collectieve schadevaststelling complex gaat worden. Drie onduidelijkheden zijn genoemd. Ten eerste is onduidelijk of een verwijzing naar schadestaat past binnen een 305a-procedure. Ten tweede is onduidelijk hoe de criteria 'rechtens' en 'redelijk' zich tot elkaar verhouden en wat de betekenis daarvan is voor de beoordeling van de collectieve schadevergoeding (artikel 1018i lid 2 Rv). Ten derde is vooralsnog onduidelijk hoeveel ruimte het schadevergoedingsrecht (en het bewijsrecht) – in het bijzonder artikel 1018i lid 2 Rv – biedt voor collectieve schadevaststelling, en of die ruimte afdoende is om in de breedte van schadezaken (van zuivere vermogensschade tot personenschade) te komen tot een collectieve schadeafwikkeling. Rechters gaven aan in de focusgroepbijeenkomst dat zij de mogelijkheid willen hebben om een *amicus curiae* te vragen om hen met raad bij te staan op dit terrein.

Ervaringen met de ontvankelijkheidsbeoordeling
Als wij dan gaan naar de ontvankelijkheidsbeoordeling van de 305a-actie, -organisatie en -vorderingen dan blijkt uit dit hoofdstuk – op hoofdlijnen – het volgende.

Uit het vragenlijstonderzoek blijkt dat de gedaagde zijde de ontvankelijkheidseisen van artikel 1018c lid 5 Rv (veel) hoger waarderen (in de context van het halen van de WAMCA-doelstellingen) dan dat de eisende zijde dat doet (Tabel 4.6). Uit het vragenlijstonderzoek blijkt dat de specifieke ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a lid 1 en 2 BW gemiddeld hoog scoren in het licht van het bereiken van de doelen van de WAMCA-regeling (Tabel 4.9). Zeggenschap van de 305a-organisatie wordt gemiddeld het hoogst gewaardeerd. Als wordt ingezoomd, dan blijkt wel dat de gedaagde zijde alle eisen gemiddeld telkens hoger waardeert dan de eisende zijde. Met name op het punt van representativiteit liggen beide groepen gemiddeld ver uit elkaar. Eenzelfde beeld bestaat ten aanzien van de werking van de ontvankelijkheidseisen van lid 3 in het licht van de doelstellingen: de gedaagde zijde is hierover gemiddeld genomen positiever dan de eisende zijde (Tabel 4.10). Het grootste verschil zit in de beoordeling van de vereiste nauwe verbondenheid met de Nederlandse rechtssfeer. Als dan wordt ingezoomd op de uitkomst van de stellingen op dit punt dan wordt duidelijk dat beide groepen gemiddeld gezien wel hetzelfde oordelen over het belang van de ontvankelijkheidseisen bij het voorkomen van ongefundeerde vorderingen en het voorkomen van benadeling van de benadeelden (Tabel 4.11). Onduidelijk is hoe dit verschil kan worden verklaard. Wat wel helder wordt, is dat gemiddeld genomen het belang van de ontvankelijkheidstoets wordt onderschreven. De vraag is echter, en dat kwam hiervoor al aan de orde, of dit belang ook kan worden gediend op andere wijze; bijvoorbeeld met de invoering van een tweesporensysteem of het overslaan van sommige onderdelen van de beoordeling als sprake is van een *repeat player* aan eisende zijde.

Als dan wordt gefocust op de specifieke punten die zijn genoemd, dan wordt als eerste helder dat niet altijd duidelijk is (of in ieder geval brengt dit debat mee) of sprake is van een lid-6-actie. Uit de afsluitende focusgroepen blijkt echter dat dit punt niet dusdanig problematisch is dat wettelijk ingrijpen noodzakelijk is. De verwachting bestaat dat de ontwikkelingen in de rechtspraak voldoende duidelijkheid bieden.
Als tweede is duidelijk geworden dat de interpretatie van het representativiteitsvereiste onduidelijk is in de praktijk volgens professionals. Als in een reguliere actie het representativiteitsvereiste kwantitatief wordt ingevuld, dan is onduidelijk wanneer daaraan is voldaan. Dit resulteert, volgens professionals, in een praktijk waarin risicoavers wordt gehandeld en 305a-organisaties fors tijd en geld investeren in *bookbuilding*. Tegelijkertijd blijkt

uit het vragenlijstonderzoek dat een aantal respondenten juist voorstander is van een intensieve toets van het representativiteitsvereiste in collectieve schadevergoedingsacties, opdat – kort gezegd – vercommercialisering van de collectieve actie voorkomen wordt. Een kwantitatieve invulling van het representativiteitsvereiste van lid-6-acties waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang of (breder) een ideëel doel werkt niet volgens een brede groep professionals (werkzaam aan zowel aan gedaagde zijde als aan eisende zijde, en rechters). Zo'n actie kan immers juist gaan over het belang van minderheden of stemlozen (dieren en natuur). Ook is het voorstelbaar dat wordt opgekomen voor een bepaald belang, terwijl het grootste deel van Nederland zich een bepaald belang (nog) niet aantrekt. De sterke voorkeur bestaat voor een kwalitatieve toets, waarbij het spreekbuiscriterium als oplossing wordt genoemd. Het gaat dan om de vraag of een bepaalde belangenorganisatie daadwerkelijk het belang verwoordt en behartigt dat centraal staat in de 305a-actie. Verschil van mening bestaat of er een wettelijke herziening nodig is; het meest zuiver wordt genoemd om de zinsnede 'de achterban en de omvang daarvan' te wijzigen. Hierbij moet worden opgemerkt dat in de wet staat 'gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen'

Overige punten die zijn genoemd

Andere punten die zijn genoemd, zijn:

- Onduidelijk is of de financieringsovereenkomst actief moet worden overlegd aan de rechter.
- Onduidelijk is of een reële proceskostenveroordeling mogelijk is in lid-6-acties (artikel 1018l jo 1018i Rv).
- Een groot aantal opt-outers zou in beginsel niet moeten kunnen resulteren in niet-ontvankelijkheid vanwege het ontbreken van representativiteit. De opt-out-mogelijkheid heeft immers een ander doel dan de beoordeling van de representativiteit. De opt-out beoogt benadeelden die behoren tot de nauw omschreven groep de mogelijkheid te bieden zich te onttrekken van de bindende werking van een einduitspraak. Het doel van representativiteitseis is om te beoordelen of de 305a-organisatie geschikt is om namens de achterban op te treden. Subjectieve cumulatie aan gedaagde zijde in 305a-acties zorgt voor extra complexiteit (en daarmee tijdsverloop), met name als verschillende 305a-organisaties andere partijen aanspreken (eventueel met verschillende vorderingen). De vraag is tevens hoe hoger beroep er dan moet uitzien. Een oplossing die is genoemd, is om te bepalen dat alle gedagvaarde partijen geacht worden gedaagden te zijn ten opzichte van alle 305a-organisaties. Deze organisaties kunnen dan nog wel in de gelegenheid worden gesteld om zich uit te laten over die andere gedaagden.

Hoofdstuk 5 Bevindingen en aanbevelingen

5.1 Inleiding

Deze wetsevaluatie beoogt inzichtelijk te maken hoe de collectieve 305a-actie (305a-actie) werkt in het licht van de doelstellingen van het regime zoals geïntroduceerd met de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA) op 1 januari 2020. De WAMCA paste artikel 3:305a Burgerlijk Wetboek (BW) aan en voerde de artikelen 1018b t/m 1018m Rv in met de nieuwe Titel 14a, derde boek Rv (Titel 14a Rv). Toegezegd is om deze wetswijzigingen vijf jaar na inwerkingtreding te evalueren.[892] In deze wetsevaluatie staat de werking van het regelgevend kader van de 305a-actie in de eerste (ruim) vijf jaar na de introductie centraal 2020-2025). De doelstellingen van de WAMCA gelden als toetsingskader. In het licht daarvan is geïnventariseerd wat (ervaren) succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes zijn van de ingevoerde regelgeving. Op basis van deze inventarisatie worden in dit afsluitende hoofdstuk aanbevelingen gesuggereerd.
Deze wetsevaluatie is onderdeel van een breder onderzoek naar de 305a-actie waartoe het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) in 2024 opdracht gaf. Het eerste deel betreft een rechtsvergelijkend onderzoek naar de (representativiteits)eisen die gesteld worden aan belangenorganisaties in ideële algemeenbelangacties.[893] Het onderzoek naar de (representativiteits)eisen is gedaan in reactie op de motie Stoffer.[894] Aan de Kamer is in dat verband toegezegd dat onderzocht wordt hoe ons omringende landen omgaan met ideële algemeenbelangacties en welke (representativiteits)eisen zij stellen aan deze organisaties.[895] Dit tweede deel (de wetsevaluatie) is breder van opzet en richt zich op het functioneren van de wetswijzigingen die de WAMCA invoerde als zodanig.

De structuur van dit hoofdstuk volgt niet de volgorde van de deelvragen, omdat dit een herhaling van zetten zou opleveren ten opzichte van de tussenconclusies van de hoofdstukken 2, 3, en 4. Wij presenteren in par. 5.2 nogmaals de hoofdvraag en deelvragen. In par. 5.3 wordt een aantal overkoepelende bevindingen gegeven. Daarna komen de bevindingen ten aanzien van de doelstellingen van de WAMCA aan bod (in dezelfde volgorde als in par. 2.4.3), waarbij telkens uiteengezet wordt wat de betekenis is van het doel in het licht van de parlementaire geschiedenis, welke wetswijzigingen ten behoeve van het betreffende doel zijn doorgevoerd en wat de specifieke bevindingen zijn. De volgende doelen komen aan bod: collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken (par. 5.4); komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve 305a-actie (par. 5.5); kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming van benadeelden (par. 5.6); voorkomen van excessen (par. 5.7); stimuleren van overleg en schikken (par. 5.8); voorkomen van aanzuigende werking op buitenlandse partijen (par. 5.9); introductie van een lichtere ontvankelijkheidstoets voor acties waarvoor de zware ontvankelijkheidstoets niet - opportuun is (par. 5.10). Vervolgens wordt kort stilgestaan bij het Verdrag van Aarhus (par. 5.11). Afgesloten wordt met een aantal aanbevelingen (par. 5.12).

5.2 Onderzoeksvraag en deelvragen

Deze wetsevaluatie beantwoordt de volgende hoofdvraag:

[892] Artikel IV Gewijzigd voorstel van wet, *Kamerstukken I* 2018/2019, 34608, nr. A.
[893] De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025.
[894] *Kamerstukken II* 2022/23, 36169, nr. 37.
[895] *Kamerstukken II* 2023/24, 36169, nr. 42.

Hoe werkt de 305a-actie in de rechtspraktijk in het licht van de doelstellingen van de WAMCA?

Anders dan de term '305-actie' doet suggereren, staat in deze wetsevaluatie niet één type 305a-actie centraal, maar twee. Dat komt door de invoering van lid 6 in artikel 3:305a BW in 2020. Hierdoor bestaat behalve een reguliere 305a-actie waarvoor alle ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel 3:305a BW gelden, ook nog een categorie acties waarvoor een lichtere ontvankelijkheidstoets geldt. Die acties worden lid-6-acties genoemd, en betreffen veelal (ideële) algemeenbelangacties of (ideële) groepsacties. Deze wetsevaluatie heeft betrekking op beide typen 305a-acties. Bovendien wordt de term 'rechtspraktijk' in de hoofdvraag breed geïnterpreteerd. Het gaat dan over zowel de toepassing en interpretatie van de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie door de rechter als de ervaringen met deze regels van professionals die actief zijn in het veld van de 305a-actie.

Deze hoofdvraag is beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Wat is het wettelijk kader van de 305a-actie en welke doelstellingen worden daarmee nagestreefd volgens de parlementaire geschiedenis van de WAMCA?
2. Hoeveel 305a-vorderingen zijn ingediend en beoordeeld, en hoe interpreteert de rechter de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie? Welke duidelijkheden, onduidelijkheden, obstakels of leemtes blijken uit de rechtspraakanalyse?
3. Welke succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes wat betreft de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels ervaren professionals die actief zijn in het veld van de 305a-actie?

Deze deelvragen zijn beantwoord in de tussenconclusies van de hoofdstukken 2, 3 en 4. Ten behoeve van de beantwoording is juridisch onderzoek gedaan: regelgeving (en de parlementaire geschiedenis daarvan), het register en rechtspraak, en wetenschappelijke literatuur is bestudeerd. Daarnaast is empirisch-juridisch onderzoek gedaan. Professionals hebben hun reflecties in focusgroepbijeenkomsten en een vragenlijstonderzoek kunnen geven op de werking van de wet in de rechtspraktijk. Advocaten, personen werkzaam bij 305a-organisaties of aan gedaagde-zijde, procesfinanciers en rechters hebben geparticipeerd in het onderzoek. Een uitgebreide methodeomschrijving staat in par. 2.2 (wettelijk kader en doelstellingen), par. 3.2 (register- en rechtspraakanalyse) en par. 4.3.1, 4.4.2 en 4.5.1 (ervaringen van (juridische) professionals met de 305a-actie).

In dit hoofdstuk worden, in de presentatie van de bevindingen, de doelstellingen van de WAMCA centraal gesteld. De doelstellingen van de wet zijn gedefinieerd, en onderzocht is in hoeverre die doelstellingen zijn bereikt in de rechtspraktijk en wat mogelijke (ervaren) belemmeringen zijn voor het behalen daarvan, samenhangend met de in wet neergelegde (procedurele en ontvankelijkheids-) regels. Er is geen onderzoek gedaan naar de vraag of er maatschappelijk onwenselijke neveneffecten of (juist) positieve effecten bestaan. Voordat wordt overgegaan tot bespreking van de bevindingen per doelstelling, wordt een aantal overkoepelende bevindingen gepresenteerd.

5.3 Algemene bevindingen

De WAMCA breidde de 305a-actie uit: van een collectieve actie waarin enkel een verklaring voor recht, gebod of verbod kon worden gevorderd, naar een actie waarin – naast deze remedies

– collectieve schadevergoeding kan worden gevorderd. De eerste algemene bevinding is dat uit verschillende onderdelen van hoofdstuk 4 blijkt dat het bestaan van deze collectieve (schadevergoedings)actie door professionals als positief wordt ervaren. Het duidelijkst blijkt dit uit het vragenlijstonderzoek. De waardering van de items waarin vragen zijn gesteld over in welke mate de inhoudelijke behandeling van de 305a-actie impact heeft op het behalen van de doelstellingen van de 305a-actie is het positiefst.[896] Wat duidelijk wordt, is dat het bestaan van zowel de 305a-actie als de collectieve schadevergoedingsactie (in het bijzonder) een positieve waardering krijgt als wordt gevraagd naar de impact daarvan op het bereiken van de doelen van de 305a-actie. Bovendien hebben de antwoorden op de open vraag in het vragenlijstonderzoek naar de positieve aspecten van de 305a-actie ook vrijwel allemaal betrekking op de mogelijkheid om voor een grotere groep benadeelden in collectieve actie een (bindende) uitkomst te bewerkstelligen. Zo wordt het vaakst gewezen op het bestaan van de 305a-actie, de efficiëntie van de mogelijkheid tot bundeling (en dus het voorkomen van individuele procedures) en de finaliteit van de 305a-actie. Daarnaast worden andere positieve effecten genoemd (strengere ontvankelijkheidstoetsing en de 305a-actie als middel om een schikking af te dwingen), zij het in aanzienlijk mindere mate. Naast deze bevindingen van het vragenlijstonderzoek, kan gewezen worden op de uitkomsten van de focusgroepbijeenkomsten: daar is onder de aandacht gebracht dat het goed is dat de collectieve (schadevergoedings)actie er is. Er bestaat onduidelijkheid over onderdelen van de daarvoor ingevoerde regeling, en de WAMCA-regeling heeft neveneffecten, maar dát de actie er is wordt als positief ervaren.[897]

De tweede algemene bevinding gaat over het nieuwe procesrecht dat met de WAMCA is ingevoerd. Deze nieuwe procedureregels betreffen met name de verplicht voorgeschreven, duidelijk onderscheiden fasering van de 305a-procedure. Waar de oude 305a-actie het gebruikelijke onderscheid kent tussen de ontvankelijkheidsbeoordeling en de inhoudelijke beoordeling van de vordering, dwingt de wetswijziging – vanwege de bindende werking van de 305a-uitspraak voor de nauw omschreven groep en de introductie van de EB – partijen en de rechter om het beoordelingstraject gefaseerd te doorlopen. Zo moet de dagvaarding (of een uittreksel daarvan) eerst openbaar worden geregistreerd, zodat andere belangenorganisaties zich ook kunnen melden voor de 305a-actie. Vervolgens moet de rechter een uitgebreide ontvankelijkheidstoets uitvoeren ten aanzien van alle geregistreerde belangenorganisaties en hun collectieve vorderingen. Op basis hiervan moet de rechter de efficiëntie en effectiviteit van de collectieve actie toetsen. Na deze ontvankelijkheidsfase, moet de rechter de EB en de nauw omschreven groep en hun collectieve vorderingen vaststellen. Vervolgens kunnen diegenen die behoren tot de nauw omschreven groep zich onttrekken aan de bindende werking van het eindoordeel door een opt-out-mededeling. De volgende fase betreft de verplichte schikkingspoging die partijen moeten doen. Als die schikking er niet komt, gaat de rechter over tot inhoudelijke beoordeling van de vastgestelde 305a-vorderingen. Een algemene bevinding is dat de verplicht voorgeschreven en duidelijk onderscheiden fasering ervoor zorgt dat de voortgang van de 305a-actie een belangrijk aandachtpunt is. Het beeld is ontstaan dat de gewenste coördinatie van de 305a-actie ten koste gaat van de effectiviteit en efficiëntie daarvan, terwijl deze drie begrippen in de parlementaire geschiedenis veelal in één adem zijn genoemd.[898]

Een derde algemene bevinding is dat er tot op heden nog geen collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld. In één 305a-actie is wel een veroordeling tot collectieve schadevergoeding uitgesproken, maar verwijst de rechter de zaak naar een schadestaatprocedure. Deze 305a-actie

[896] Hierover par. 4.4.3 *IV.*
[897] Hierover par. 4.3.1.
[898] Hierover par. 2.4.3 *II*.

heeft dus nog niet geresulteerd in een collectieve schadeafwikkeling.[899] De andere procedures waarin collectieve schadevergoedingsvorderingen voorliggen, zijn nog niet in de inhoudelijke beoordelingsfase aanbeland of bevinden zich in hoger beroep.[900] De wet heeft zich aldus op het punt van collectieve schadeafwikkeling nog niet kunnen uitkristalliseren.

Een vierde algemene bevinding is dat elke wetswijziging van deze omvang tot onduidelijkheden en eventuele knelpunten leidt in de rechtspraktijk. Dat is ook het geval met de wetswijzigingen die met de WAMCA zijn geïntroduceerd. In de afsluitende focusgroepen is er een algemeen gevoelen geuit om de regels over de 305a-actie in de rechtspraktijk verder te laten uitkristalliseren, behoudens enkele technische wetsaanpassingen die de voortgang van de procedure en ondersteuning van alle betrokken professionals (inclusief rechters) bevorderen. Overigens zonder de overige doelstellingen van de WAMCA tekort te doen, bijvoorbeeld op het punt van bescherming van benadeelden in hun belangen.

Dit brengt ons bij de bespreking van de te onderscheiden doelstellingen van de wetgever met de WAMCA en van de bevindingen ten aanzien van het realiseren van deze doelstellingen.

5.4 Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken

5.4.1 Het doel omschreven

De eerste doelstelling is om de collectieve schadevergoedingsactie in te voeren.[901] Deze schadevergoedingsactie is mogelijk voor alle type schadezaken, aansprakelijkheden en vorderingsgerechtigden. De WAMCA-regeling introduceert louter een actiemogelijkheid en brengt geen verandering van het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht. De behoefte aan een collectieve schadevergoedingsactie is vooral ingegeven door het ontbreken van een spreekwoordelijke ‘stok achter de deur’ voor de eisende partij. In de parlementaire geschiedenis staat te lezen dat het ontbreken van een collectieve schadevergoedingsactie vooral problematisch was in situaties waarin de aangesproken partij aansprakelijkheid ontkent, de partijen essentiële rechtsvragen verschillend beantwoorden, of waarin de aangesproken partij niet bereid is te schikken omdat voor haar duidelijk is dat een individuele benadeelde niet naar de rechter zal stappen omdat diens financiële belang zeer gering is (strooischade).

5.4.2 Wetswijzigingen die de WAMCA introduceerde

Om dit doel te realiseren, zijn de volgende wetswijzingen doorgevoerd:[902]

- Aanpassing artikel 3:305a BW en introductie Titel 14a Rv, waardoor de collectieve schadevergoedingsactie mogelijk is gemaakt in alle massaschadezaken.
- Van toepassing verklaren van afdeling 6.1.10 BW op schadevaststelling, in het bijzonder refererend aan artikel 6:97 BW waarbij *damage scheduling* (categorisering) tot de mogelijkheden behoort (artikel 1018i Rv).
- Creëren van vrijheid voor de rechter om een collectieve schadeafwikkeling vast te stellen (artikel 1018i Rv).

[899] Hof Arnhem-Leeuwarden 27 mei 2025, ECLI:NL:GHARL:2025:3191, r.o. 6.3 en 5.45 *(Vereniging D.U.R.F. (De Ursemmerhof Recreanten Familie)/Ursemmerhof*).
[900] Hierover par. 3.12.
[901] Hierover par. 2.4.3, *I.*
[902] Zie voor een overzicht par. 2.6.

5.4.3 Bevindingen

Door deelnemers aan de focusgroepbijeenkomsten[903] en respondenten in het vragenlijstonderzoek[904] is aangegeven dat het goed is dat de collectieve schadevergoedingsactie er is. De mogelijkheid van bundeling van vorderingen (in zowel de reguliere als de lid-6-actie) wordt ook positief gewaardeerd.

Zoals reeds uitgelegd in par. 5.3, is vooralsnog onbekend hoe collectieve schadevaststelling en -afwikkeling uitwerken in de rechtspraktijk, omdat er nog geen afgeronde 305a-actie is waarin een collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld.[905] Overigens is er evenmin al een schadevergoedingsvordering (definitief) afgewezen. In de literatuur is wel relatief veel aandacht uitgegaan naar de vraag of het schadevergoedingsrecht voldoende ruimte geeft voor collectieve schadevaststelling. Deze vraag is opgekomen omdat artikel 1018i lid 2 Rv verwijst naar zowel afdeling 6.1.10 BW (het schadevergoedingsrecht dat zich richt op individuele schadevaststelling en nog niet (echt) is beproefd in massaschadezaken) als naar de toets op de redelijkheid van de door partijen afgesproken vergoeding (bekend van de WCAM-schikking).[906] De vraag is opgeworpen hoe de termen 'rechtens' en 'redelijk' zich tot elkaar verhouden. Sommige auteurs stellen dat het schadevergoedingsrecht voldoende ruimte biedt voor collectieve schadevaststelling, anderen betogen dat een massaschadevergoedingsrecht ingevoerd moet worden. Wij kunnen hier enkel concluderen dat vooralsnog onbekend is hoe rechters hiermee zullen omgaan in een 305a-actie. Wat wel helder is geworden in de focusgroepbijeenkomst met rechters is dat behoefte bestaat aan ondersteuning bij de collectieve schadevaststelling in de vorm van een *amicus curiae*.[907] Een *amicus curiae* biedt de mogelijkheid om, op verzoek van de rechter, anderen dan partijen te laten meedenken in een rechtszaak. Het benoemen van een deskundige heeft niet de voorkeur, omdat dit partijdebat uitlokt over de te benoemen deskundigen en de vraagstelling.

Een vraag die opkomt naar aanleiding van de rechtspraakanalyse[908] en een van de focusgroepbijeenkomsten[909] is of een verwijzing naar de schadestaatprocedure mogelijk is in een 305a-procedure. Deze procedure kent immers een eigen schadeafwikkelingsregime in artikel 1018i Rv. Een verwijzing naar de schadestaatprocedure is echter niet onmogelijk gemaakt in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (artikel 612 Rv). Als een verwijzing naar een schadestaatprocedure mogelijk zou moeten zijn, dan is in dit verband tevens relevant of het dan zou moeten gaan om individuele schadestaatprocedures waarin (alsnog) individuele schadevergoedingen worden vastgesteld, of dat de rechter de mogelijkheid heeft om, in de schadestaatprocedure binnen de kaders van de 305a-actie, de collectieve schadeafwikkeling vast te stellen. Er zou dan een tweede 305a-actie wordt gevoerd, maar dan in de vorm van een 305a-schadestaatprocedure. Kortom, op het punt van de schadestaatstaatprocedure ligt een wetssystematische keuze voor aan de wetgever. In dat verband is relevant om te bedenken waarom zo'n verwijzing wordt gevorderd door een belangenorganisatie. In een focusgroepbijeenkomst is dat besproken. Het zou een routine kunnen zijn, omdat dit zeer gebruikelijk is in schadevergoedingsacties. Maar het zou ook een manier kunnen zijn om een extra moment te creëren voor een schikkingspoging, namelijk nadat de onrechtmatigheid is beoordeeld. Als dit laatste correct is, dan hangt dit ook samen met een bevinding die naar voren

[903] Hierover par. 4.3.
[904] Hierover par. 4.4.
[905] Hierover par. 3.12.
[906] Hierover par. 4.5.2 *VIII*.
[907] Hierover par. 4.3.11.
[908] Hierover par. 3.12.
[909] Hierover par. 4.3.7, 4.3.11 en par. 4.5.2 *VIII.*

komt in par. 5.8, namelijk dat de verplichte schikkingspoging na aanwijzing van de EB maar vóór het inhoudelijke verweer van de gedaagde te snel komt voor partijen.

Deze bevindingen overziend, kunnen wij concluderen dat reeds een aantal concrete aanbevelingen kan worden gedaan. Ten eerste kan de wetgever beslissen om het instrument van *amicus curiae* ook in te zetten ter ondersteuning van de rechter in het oordeel over de schadeafwikkeling. Ten tweede ligt de wetssystematische keuze voor of de verwijzing naar de schadestaatprocedure mogelijk is in een 305a-procedure. Tegelijkertijd is het nog te vroeg om te concluderen dat het huidige artikel 1018i Rv en afdeling 6.1.10 BW voldoende ruimte bieden voor collectieve schadeafwikkeling. Monitoring hiervan ligt in de rede in het licht van de aard van de collectieve actie, die ook collectieve schadeafwikkeling kan vergen.

5.5 Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties

5.5.1 Het doel omschreven

De tweede doelstelling is om te komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties.[910] Het betreft hier in wezen drie subdoelstellingen die – hoewel zij een zelfstandige betekenis hebben – vrijwel niet los van elkaar zijn genoemd in de parlementaire geschiedenis.[911] In de kern wordt beoogd de 'chaos van vele individuele vorderingen en het in meerdere procedures procederen door verschillende belangenorganisaties over dezelfde gebeurtenis' te voorkomen, 'door massazaken voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen over soortgelijke feitelijke of rechtsvragen te behandelen als één zaak'. Drie elementen zijn cruciaal genoemd voor een efficiënte en effectieve afwikkeling: 'coördinatie, stroomlijning en finaliteit.' Kwesties over dezelfde gebeurtenis(sen) en over soortgelijke rechts- en feitelijke vragen zouden voortaan beoordeeld moeten kunnen worden in één collectieve procedure om daarmee: de kosten van de procedure te spreiden over verschillende benadeelden; overbelasting van de rechterlijke macht te voorkomen; en de aangesproken partij niet te confronteren met een veelheid van individuele vorderingen of belangenorganisaties.

5.5.2 Wetswijzigingen die de WAMCA introduceerde

Om dit doel te realiseren, zijn de volgende wetswijzingen doorgevoerd:[912]

- Een verplichte registeraantekening, zodat andere belangenorganisaties zich ook kunnen melden. De wachttermijn is (minstens) 3 maanden (de voorbereidende fase).[913]
- De aanscherping van de ontvankelijkheidstoets van de 305a-vordering en de 305a-organisatie (artikel 1018c lid 5 Rv). Getoetst wordt of is voldaan aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel 3:305a BW (sub a), het efficiënter en effectiever is om een collectieve vordering in te dienen (sub b: voldoende gelijksoortigheid van feiten en rechtsvragen, voldoende betrokken en een voldoende financieel belang), en de vordering niet summierlijk ondeugdelijk is (sub c). In de context van sub b is nog relevant dat artikel 3:305a BW ook vereist dat de belangen voldoende gelijksoortig zijn.[914]
- Aanwijzing van een EB die de regie heeft en het primaire aanspreekpunt is (ook als vertegenwoordiger van de andere – niet als EB aangewezen – ontvankelijk verklaarde 305a-organisaties die partij zijn in de collectieve procedure). Er staat geen rechtsmiddel open tegen deze beoordeling.[915]

[910] Hierover par. 2.4.3 *II*.
[911] Hierover par. 2.4.3 *II*.
[912] Zie voor een overzicht par. 2.6.
[913] Hierover par. 2.4.5 *II*.
[914] Hierover par. 2.4.6.
[915] Hierover par. 2.4.5 *IV*.

• Een bij wet voorgeschreven opt-out-mogelijkheid voordat de conclusie van antwoord is uitgebracht door de aangesproken partij (en dus voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling), zodat voor zoveel mogelijk benadeelden finaliteit wordt bewerkstelligd. De opt-out-termijn is ten minste één maand.[916]
• Een verplichte schikkingspoging/-fase voorafgaand aan de inhoudelijke beoordeling. Een schikking in deze fase mag niet resulteren in een deelschikking ten gunste van (bijvoorbeeld) een deel van de achterban van de 305a-organisatie. Het doel is: finaliteit voor de nauw omschreven groep (met opt-out-mogelijkheid).[917]
• De invoering van de regel dat de 305a-actie voorgaat op andere procedures die gaan over dezelfde feiten of rechtsvragen (die andere procedures worden ten minste één jaar geschorst).[918]

5.5.3 Bevindingen

Deze doelstelling lijkt het minst bereikt van alle doelstellingen met name vanwege de lange duur van de voorfase van een 305a-procedure, waarmee de fase wordt bedoeld voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling van de 305a-vordering(en).[919] Dit punt sluit aan bij de algemene bevinding dat de verplicht voorgeschreven en duidelijk onderscheiden fasering van de voorfase ervoor zorgt dat de voortgang van de 305a-actie een aandachtpunt is. Hieronder wordt eerst kort inzichtelijk gemaakt hoeveel 305a-acties (tot nu toe) bestaan die worden/zijn beheerst door de WAMCA-regeling. Daarna volgt een toelichting op de algemene bevinding over de lengte van de voorfase, waarna wordt ingegaan op de bevindingen ten aanzien van de verschillende wetswijzigingen die samenhangen met deze doelstelling.

I. Aantallen en doorlooptijden

In het register staan in totaal 95 305a-acties waarop het WAMCA-regime van toepassing is (van 1 januari 2020 tot en met 30 april 2025).[920] In Tabel 5.1 staat de verdeling bodemprocedure/kortgedingprocedure, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen afgeronde en lopende 305a-acties.[921]

	Bodemprocedure	Kortgedingprocedure
Afgeronde actie	26	24
Lopende actie	45	1
Totaal	71	25

Tabel 5.1 Aantal 305a-acties, waarbij een actie ook als niet-afgerond geldt als er hoger beroep loopt tegen het vonnis in eerste aanleg (n=95).[922]

Uit de totaalaantallen is de gevolgtrekking gemaakt dat, als dit aantal wordt afgezet tegen de tellingen van de 305a-actie onder het oude regime van vóór 2020, het gemiddeld aantal collectieve acties lijkt te zijn gedaald. Daarbij moet bovendien worden bedacht dat vóór 2020

[916] Hierover par. 2.4.5 *IV*.
[917] Hierover par. 2.4.5 *V*.
[918] Hierover par. 2.4.5 *IV*.
[919] Fase I-V in par. 2.4.5: verzoek tot overleg door de eiser, de registratie van de dagvaarding en 3/6-maandentermijn, de ontvankelijkheidstoets door de rechter, de aanwijzing EB, afbakening van de vordering en de nauw omschreven groep, en het beproeven van een schikking.
[920] Er geldt een voorbehoud voor de kortgedingzaken, omdat niet bekend is of deze zaken allemaal zijn geregistreerd in het register.
[921] Hierover par. 3.3.1.
[922] In één 305a-actie is zowel een kortgedingprocedure als een bodemprocedure aanhangig gemaakt. Om die reden zijn er 95 acties, maar (opgeteld) 96 zaken.

een collectieve schadevergoedingsvordering niet mogelijk was. Er is aldus een 'categorie' rechtsvorderingen bijgekomen, wat niet direct terug is te zien in de aantallen. De WAMCA lijkt dus (nochtans) niet te hebben geresulteerd in een (enorme) toename van 305a-acties.

Een andere bevinding is dat van de 26 afgeronde bodemprocedures de meeste lid-6-acties zijn (73%). Van de afgeronde acties zijn slechts 5 reguliere 305a-bodemprocedures (23%). Van de 45 lopende acties, is in 13 bodemprocedures vooralsnog alleen een dagvaarding verschenen (29%), lopen er 16 in eerste aanleg (36%) en 16 in hoger beroep (36%).[923]

Een volgende bevinding is dat uit de rechtspraakanalyse op twee manieren blijkt dat de ontvankelijkheidsbeoordeling van de reguliere actie minder 'vlot' lijkt te gaan dan die bij lid-6-acties. Allereerst blijkt dat tot 30 april 2025 in 25 lid-6-acties een 305a-organisatie en een 305a-vordering ontvankelijk zijn, terwijl datzelfde definitieve oordeel pas in 10 reguliere 305a-acties is gegeven. In 3 reguliere 305a-bodemzaken loopt op het punt van ontvankelijkheid hoger beroep of cassatie en in 7 reguliere 305a-bodemzaken is dit punt nog niet definitief beoordeeld. Dat de ontvankelijkheidsbeoordeling van de reguliere 305a-actie minder vlot verloopt dan die van de lid-6-actie blijkt ook uit de berekening ven de doorlooptijden:

	Gemiddelde doorlooptijd ontvankelijkheidsbeoordeling in dagen
Alle 305a-bodemprocedures (n=41)	449 dagen (M=449)
Lid-6-acties (n=28)	401 dagen (M=377)
Reguliere acties (n=13)	554 dagen (M=498)

Tabel 5.2 Gemiddeld aantal dagen voor ontvankelijkheidsbeoordeling door de rechter in eerste aanleg vanaf moment registratie dagvaarding. Alle dagen, dus ook weekenddagen en feestdagen zijn meegerekend. Afgerond op hele dagen. M=mediaan

Een beperking van het berekenen van de gemiddelde doorlooptijd van de ontvankelijkheidsbeoordeling in dagen, is dat niet-afgeronde ontvankelijkheidsbeoordelingen niet in deze berekening zijn meegenomen. Dit betekent dat sommige zaken waarin de ontvankelijkheidsbeoordeling nog loopt (en bijvoorbeeld begin 2020 is gestart), niet zijn verwerkt in deze berekening. Ook recent aangebrachte zaken waarin de ontvankelijkheidsbeoordeling nog gaande is, zijn niet meegenomen in de tabel. Dat kan betekenen dat nog lopende zaken het gemiddelde omhoog of omlaag kunnen trekken. Daarom zijn de procedures waarin de ontvankelijkheidsbeoordeling nog niet is afgerond in eerste aanleg bestudeerd. Dat levert het volgende beeld op: van de 10 procedures waarin nog niet de ontvankelijkheidsbeoordeling is afgerond in eerste aanleg, zit 1 lid-6-actie (geregistreerd in 2024) en 9 reguliere acties (2 geregistreerd in 2020, 2 geregistreerd in 2021, 1 geregistreerd in 2022, 3 geregistreerd in 2023 en 1 geregistreerd in 2024). In deze berekening zitten dus vrijwel alle lid-6-acties (op één na, die in 2024 is gestart). Wat hieruit onzes inziens afgeleid lijkt te kunnen worden, is dat de ontvankelijkheidsbeoordeling in reguliere 305a-acties inderdaad minder 'vlot' lijkt te gaan dan in lid-6-acties, terwijl het wetstechnische verschil dat de facto bestaat tussen beide ontvankelijkheidsbeoordelingen de *governance*, financierings- en de

[923] Hierover par. 3.3.1.

transparantietoetsen betreffen (artikel 3:305a lid 2 sub a-f en lid 5 BW). Hoewel er onduidelijkheid bestaat over enkele onderdelen van deze toetsen[924], is het de vraag of alleen deze juridische onduidelijkheid dit tijdsverloop kan verklaren. Wij menen van niet. Uit de focusgroepbijeenkomsten[925] en het vragenlijstonderzoek[926] blijkt dat professionals ook andere verklaringen noemen. Het tijdsverloop wordt in (reguliere) acties door professionals aan eisende zijde (met name) in verband gebracht met het partijdebat ten aanzien van de ontvankelijkheid (het voeren van verweren). Professionals aan gedaagde zijde stellen dat 305a-organisaties een gebrek aan focus hebben in de voorbereidende fase (door bijvoorbeeld meerdere gedaagden aan te spreken voor 'exorbitante' schadevergoedingsbedragen), waardoor vertraging ontstaat.[927] Ten aanzien van de lid-6-actie is gesteld dat ook partijdebat plaatsvindt, waardoor de 305a-actie thans meer tijd in beslag lijkt te nemen dan onder het oude actieregime (van voor de WAMCA), maar dat, als de Staat wederpartij is, de Staat niet op alle punten verweer voert.[928]

II. Terug naar de algemene bevinding over de verplichte fasering en het tijdsverloop dat daarmee gepaard gaat

Een belangrijke algemene bevinding, die al is genoemd in par 5.3, is, zo blijkt uit alle focusgroepbijeenkomsten en het vragenlijstonderzoek, dat professionals zorgen hebben over de tijd die de voorfase van de 305a-actie vergt. Tijdsverloop zorgt niet alleen voor vertraging in de afwikkeling (of afronding), maar kost partijen ook geld. Voor dat tijdsverloop worden de facto drie oorzaken genoemd door professionals. Ten eerste bestaat vooralsnog onduidelijkheid over de interpretatie van een aantal onderdelen of regels van de 305a-actie. Ten tweede, mede daarmee samenhangend, lokt het 305a-regime debat uit tussen partijen. Op alle punten van de ontvankelijkheidstoets en de beoordeling in diverse fases kan verweer worden gevoerd, terwijl het de vraag is of dat verweer gewenst is in het licht van de wens om tot een efficiënte en effectieve 305a-actie te komen. Daar komt dus nog bij dat een aantal 305a-vereisten vooralsnog onduidelijk is. Dit lokt partijdebat uit en resulteert in onvoorspelbaarheid van en onzekerheid over de uitkomst van deze fase. Ten derde kent het WAMCA-regime weinig flexibiliteit voor de rechter en partijen; bepaalde fases en processtappen zijn wettelijk verplicht, terwijl die in sommige 305a-acties irrelevant of onnodig kunnen zijn. Uit het vragenlijstonderzoek blijkt nog een vierde (mogelijke) oorzaak: personen werkzaam aan gedaagde zijde wijzen op gebrek aan focus in de voorbereidende fase bij de 305a-organisaties.

Dit tijdsverloop brengt, volgens professionals in de eerste focusgroepen[929] en in het vragenlijstonderzoek (eisende kant)[930], de financierbaarheid van de reguliere en lid-6-actie in het gedrang. Dit zou een belangrijke beperking van toegang tot het recht kunnen opleveren. Wat minder omvangrijke strooischadezaken die gepaard gaan met juridische onzekerheid (moeilijke rechtsvragen) komen wellicht niet meer van de grond, aldus professionals.[931] Ook moeten 305a-organisaties die actief zijn in de lid-6-acties keuzes maken welke zaken te starten.[932] Het tijdsverloop (en de oorzaken daarvan) resulteert ook bij rechters in een behoorlijke tijdsbesteding.[933] Een gevolg is, aldus professionals, dat 305a-organisaties

[924] Hierover par. 3.17 en 4.6.
[925] Hierover par. 4.3.6.
[926] Hierover par. 4.4.3 *VII* en 4.4.4.
[927] Hierover par. 4.4.4 *I*.
[928] Hierover par. 4.3.2.
[929] Hierover par. 4.3.2.
[930] Hierover par. 4.4.3 *VII*, 4.4.4 *I*.
[931] Hierover par. 4.3.2.
[932] Hierover par. 4.3.2.
[933] Hierover par. 4.3.2.

sommige zaken niet meer aanbrengen of toch weer gebruik gaan maken van alternatieve collectieve geschilbeslechtingsmodellen.[934]
Uit het vragenlijstonderzoek blijkt een tweede neveneffect van het tijdsverloop dat wordt ervaren door professionals, en dan met name de onzekere ontvankelijkheidsbeoordeling: de prikkel om te schikken wordt weggenomen.[935] Hierop wordt teruggekomen in par. 5.8.
Al met al is de bevinding dat de lengte van de voorfase van de 305a-actie dwingt tot het overdenken hoe de looptijd verkort kan worden zodat wel gekomen wordt tot een efficiënte en effectieve 305a-procedure; doch zonder andere WAMCA-doelstellingen (bescherming van benadeelden en voorkomen van uitwassen, par. 5.6 en 5.7) los te laten. Veel van de punten die hierna worden genoemd, gaan daarover.

III. Artikel 1018c lid 1-3 Rv: dagvaarding, registeraantekening en wachttermijn (voorbereidende fase)

Volgens respondenten in het vragenlijstonderzoek draagt de registeraantekening bij aan het bereiken van de doelen van de WAMCA.[936] Er zijn bovendien weinig vraagpunten opgekomen over de voorbereidende fase. In de rechtspraak is verduidelijkt dat het honoreren van een verlengingsverzoek van de termijn voor instellen van een 305a-actie na registeraantekening uitsluitend geldt voor de rechtspersoon die om verlenging heeft verzocht en geen algemene werking heeft (artikel 1018d lid 2 Rv). De toetsingsmaatstaf voor termijnverlenging lijkt uitgekristalliseerd: doorslaggevend is of de andere 305a-organisatie daadwerkelijk voornemens is om een 305a-actie in te stellen (artikel 1018d lid 2 Rv).[937] Wel is vooralsnog onduidelijk of het de bedoeling is geweest in de WAMCA-regeling dat de rechter incidentele vorderingen beoordeelt voordat de 3/6-maandentermijn is afgelopen (artikel 1018c lid 3 Rv). Rechters oordelen verschillend op dit punt.[938] Het ligt in de rede dat dit door de rechter wordt uitgekristalliseerd.
Eén punt van kritiek is wel herhaaldelijk genoemd over de voorbereidende fase. Het gaat dan over de bij wet verplichte 3/6-maanden(wacht)termijn na registeraantekening in lid-6-acties. In het kader van deze acties is het vooralsnog niet voorgekomen dat een andere 305a-organisatie ook een dagvaarding aantekent in het register. Deze termijn zou in deze acties onnodig vertragend werken.[939] Gesuggereerd is om op dit punt de wet aan te passen of om flexibiliteit te creëren, zodat rechters deze stap kunnen overslaan. Als dat wordt gedaan, is het wel relevant om de regels voor voeging en tussenkomst van toepassing te laten zijn (zie par. 5.5.3 *XI*). Dit punt van kritiek lijkt het voornaamste aandachtspunt voor de wetgever ten aanzien van de voorbereidende fase naar aanleiding van deze wetsevaluatie.

IV. De aangescherpte ontvankelijkheidstoets van artikel 1018c lid 5 Rv

Deze paragraaf gaat over de aangescherpte ontvankelijkheidstoets van artikel 1018c lid 5 Rv.
Het eerste onderdeel van de aangescherpte ontvankelijkheidstoets betreft de ontvankelijkheidsvereisten van artikel 3:305a BW (jo. artikel 1018c lid 5 sub a Rv). Op deze toets wordt nader ingegaan in par. 5.6. Hier wordt alvast vermeld dat deze ontvankelijkheidstoets door professionals als één van de oorzaken wordt genoemd van het tijdsverloop in de voorfase. Dat lijkt te komen door onduidelijkheden over de wet (ten aanzien van de representativiteitseis, de eis van voldoende zeggenschap over en financiële middelen voor de vordering en procedure bij de 305a-organisatie en de vraag wanneer het lid-6-regime

[934] Hierover par. 4.3.2.
[935] Hierover par. 4.4.4 *III.*
[936] Hierover par. 4.4.3 *I.*
[937] Hierover par. 3.4.
[938] Hierover par. 3.4.
[939] Hierover par. 4.3.2 en par. 4.5.2 *I.*

van toepassing is) en doordat het WAMCA-regime toelaat dat op alle elementen van deze ontvankelijkheidstoets partijdebat plaatsvindt.[940] Tegelijkertijd wordt duidelijk dat partijen aan gedaagde zijde het belangrijk vinden dat de ontvankelijkheid wordt getoetst om de belangen van benadeelden te beschermen en excessen te voorkomen. In de parlementaire geschiedenis is bij excessen gedacht aan excessief procederen en de mogelijkheid dat gedupeerden zelf nauwelijks profiteren van de resultaten van een collectieve schadevergoedingsactie.[941] De wettelijke grondslag dat de rechter de financieringsovereenkomsten op hun merites kan beoordelen, wordt door de wetgever voldoende waarborg geacht tegen het ontstaan van excessen. Als maatstaf hierbij geldt of met de gemaakte financieringsafspraken de belangen van de gedupeerden voldoende zijn gewaarborgd.[942] Zie verder par. 5.7.
Door professionals zijn oplossingen genoemd om de ontvankelijkheidsbeoordeling van artikel 3:305a BW te bespoedigen. De eerste oplossing is om (het partijdebat over) de verweermogelijkheden te beperken. Een veel genoemde beperking is om de gedaagde partij niet te laten verweren op het punt van de financiële middelen en zeggenschap van de 305a-organisatie.[943] De tweede oplossing die is genoemd, is dat het debat beperkt zou kunnen worden door de rechter de ontvankelijkheid ambtshalve te laten toetsen (eventueel in een aparte kamer)[944], of door het tweede gedeelte van artikel 1018g Rv te schrappen waardoor partijen niet meer de bevoegdheid hebben om de vordering en het verweer aan te passen.[945] De derde oplossing is dat in geval van *repeat players* alleen nog maar aan die onderdelen van de ontvankelijkheidstoets zou moeten worden getoetst die relevant van zijn voor de ingestelde vordering die voorligt (zie verder par. 5.6).[946] Een laatste oplossing zou een tweesporensysteem kunnen zijn. Het eerste spoor zou dan bestaan uit een certificeringsysteem, waarbij de bestaande systematiek van artikel 3:305e en 305c BW zou kunnen worden doorgetrokken naar Nederlandse belangenorganisaties die zich op die manier ook voor binnenlandse collectieve acties kunnen laten certificeren, met dien verstande dat die certificering niet enkel mogelijk zou zijn voor consumentenvorderingen, maar voor alle collectieve vorderingen (regulier en lid-6). Het tweede spoort betreft dan de mogelijkheid van de rechter om ad hoc de ontvankelijkheid van de belangenorganisaties te toetsen (overeenkomstig artikel 3:305a BW). Uit het vragenlijstonderzoek blijkt wel dat hiervoor vooral steun lijkt te bestaan vanuit eisende zijde, en minder vanuit gedaagde zijde (Tabel 4.11).[947] In de afsluitende focusgroepen is deze suggestie warm ontvangen. Alles overziend, ligt ten aanzien van de ontvankelijkheidstoets een wetssystematische keuze voor aan de wetgever.

De tweede toets van artikel 1018d lid 5 sub b Rv (of het efficiënter en effectiever is om een collectieve vordering in te dienen) lijkt weinig problemen of vraagpunten op te leveren in de rechtspraak[948] of rechtspraktijk. Wel is vooralsnog onduidelijk of artikel 3:305a lid 1 BW (het vereiste van gelijksoortige belangen) en artikel 1018c lid 5 sub b Rv (op het punt van voldoende gelijke feiten en rechtsvragen) dezelfde toetsingsmaatstaf betreffen. Rechters beoordelen deze twee aspecten in elkaars verlengde. De vraag is of dit om wettelijk interveniëren vraagt, of dat dit kan worden overgelaten aan de rechtspraak.

[940] Hierover par. 4.3.2. Zie ook 4.4.4 *IV.*
[941] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 11 (MvT); *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 5, p. 8 (V).
[942] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 27 (NnV).
[943] Hierover par. 4.3.2.
[944] Hierover par. 4.4.4 *IV.*
[945] Hierover par. 4.5.2 *I.*
[946] Hierover par. 4.3.4 en 4.5.2 *III*.
[947] Hierover par. 4.3.4 en 4.5.2 *III*.
[948] Hierover par. 3.7.

Tot slot, moet op grond van artikel 1018c lid 5 sub c Rv worden getoetst of de 305a-vorderingen niet summierlijk ondeugdelijk zijn. Deze toets heeft niet tot knelpunten geleid in de rechtspraktijk. Deze toets wordt relatief hoog gewaardeerd in het vragenlijstonderzoek.[949] Uit het rechtspraakonderzoek blijkt dat deze toets wordt opgevat als een beperkt inhoudelijke toets. Alleen in uitzonderlijke gevallen oordeelde de rechter op basis van dit lid tot op heden een bepaalde vordering niet-ontvankelijk.[950]

Als deze ontvankelijkheidstoets wordt overzien dan is wat betreft de ontvankelijkheidstoets van artikel 3:305a BW vooral een aandachtspunt voor de wetgever om de wet dusdanig te wijzigen dat er voortgang ontstaat in de voorfase. Hierop wordt teruggekomen in par. 5.6. Een aspect dat nog verduidelijking behoeft, is de verhouding tussen de toets van artikel 3:305a BW (gelijksoortige belangen) en artikel 1018c lid 5 sub b Rv (gemeenschappelijke feiten en rechtsvragen). Het laatste onderdeel van de ontvankelijkheidstoets (artikel 1018d lid 5 sub c Rv) levert vooralsnog geen vraagpunten op, dus aanbevelingen op dat punt zullen uitblijven.

V. Aanwijzing EB t.b.v. de regie aan eisende zijde

Aanwijzing van een EB die primair aanspreekpunt is voor de 305a-vordering(en) ten gunste van de nauw omschreven groep, zou in meer regie aan eisende zijde moeten resulteren. De andere ontvankelijke 305a-organisaties blijven formeel nog wel procespartij en mogen – onder voorwaarden, artikel 1018e lid 3 laatste zin Rv – ook processtukken overleggen.
Uit het vragenlijstonderzoek volgt dat het aanwijzen van de EB in het algemeen als neutraal/positief ervaren wordt in het licht van het bereiken van de doelstellingen.[951] Het gegeven dat tegen de aanwijzing van de EB geen rechtsmiddel openstaat (artikel 1018e lid 1 laatste zin Rv), wordt als meest positieve onderdeel bezien.[952] Uit het rechtspraakonderzoek blijkt wel dat de regierol van de EB in de collectieve schadevergoedingsactie nog maar weinig beproefd kan zijn, omdat slechts in 10 zaken de ontvankelijkheidsbeoordeling is afgerond.[953] Wat blijkt uit de focusgroepbijeenkomst met rechters dat de wijze waarop de regierol thans is vormgegeven (in bepaalde zaken), resulteert in onderlinge 'concurrentie' en gebrek aan afstemming van standpunten of datgene wat met de rechtbank wordt gedeeld.[954] In die zin lijkt de regierol door de EB nog niet in alle collectieve schadevergoedingszaken ter hand te zijn genomen, met tijdsverloop en ballast voor rechters als gevolg. Vier oplossingen zijn in verband hiermee in beeld gekomen. Ten eerste kan de situatie blijven zoals die is, waardoor alle 305a-organisaties de ruimte kunnen krijgen om mee te doen in de 305a-procedure. Ten tweede kan de rechter erop aansturen dat de EB meer de regierol pakt. Deze twee oplossingen vergen geen wettelijk interveniëren. Een derde, en verdergaande, oplossing is om uitsluitend de EB de bevoegdheid te geven bij wet om processtukken in te dienen. Een laatste oplossing is om alsnog te overwegen dat alleen de EB formeel procespartij is/blijft in de 305a-procedure.[955] Als voor die laatste optie wordt gekozen, verdient het aanbeveling om de EB een eiswijziging te kunnen laten uitbrengen, zodat de vordering(en) van de EB zich richt(en) op de gehele nauw omschreven groep (als achterbannen van andere 305a-organisaties daartoe gaan behoren).

[949] Hierover par. 4.4.3 *II*.
[950] Hierover par. 3.8.
[951] Hierover par. 4.4.3 *III*.
[952] Hierover par. 4.4.3 *III*.
[953] Hierover par. 3.3.
[954] Hierover par. 4.3.10.
[955] Hierover par. 4.3.10.

Aanwijzing van de EB in lid-6-acties levert een knelpunt op.[956] Het EB-regime is toegeschreven naar de situatie dat meerdere 305a-organisaties overgaan tot registeraantekening. In lid-6-acties heeft deze situatie zich tot nu toe niet voorgedaan. Wat zich wel heeft voorgedaan in deze acties is dat één 305a-organisatie registreert, of dat meerdere belangenorganisaties samen één dagvaarding uitbrengen en registreren. Uit het rechtspraakonderzoek blijkt dat de rechter in deze zaken soms niet overgaat tot aanwijzing van een EB, maar de vraag is of het wettelijke systeem dit toelaat.

Behoudens de voormelde kwesties bij lid-6-acties, wordt duidelijk dat de EB-systematiek op zich positief lijkt te worden gewaardeerd in het licht van de doelstellingen van de 305a-actie. Hoewel de regierol van de EB in reguliere acties nog maar weinig vorm en inhoud lijkt te hebben, is wetgevend ingrijpen daarop in deze fase vermoedelijk nog wat voorbarig. Vanwege de lange voorfase die hieraan voorafgaat, is nog maar in een beperkt aantal acties een EB actief geworden. Bovendien bestaan er mogelijkheden binnen de huidige wettelijke kaders om de EB aan te sturen op het invullen van deze regierol (door rechters). Wat wel een aandachtspunt is voor de wetgever is de aanwijzing van de EB in een lid-6-actie als maar één 305a-organisatie zich meldt of als meerdere partijen één dagvaarding uitbrengen. Als aanwijzing van een EB niet nodig is (en dat lijkt niet zo te zijn), moet de wet ruimte creëren voor rechters om deze stap over te slaan.

VI. Afbakening vordering en groep, mededeling en opt-out-mogelijkheid

In lid-6-acties die zijn aangebracht met een ideëel doel en zich richten op een grote groep die diffuus en onbepaald is, overweegt de rechter meer dan eens dat 'het vaststellen van een nauw omschreven groep … problematisch is', omdat deze groep 'niet duidelijk af te bakenen' is.[957] In sommige gevallen gaat hij hiertoe niet over. De vraag is of het wettelijke systeem deze uitzondering toelaat. Een knelpunt dat hierbij aansluit is dat voor lid-6-acties met een ideëel doel waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang, de opt-out-mogelijkheid geen functie hoeft te hebben, terwijl deze wel moet worden geboden (met de nodige tijdsverloop en kosten van dien). Het komt voor dat rechters in deze zaken geen opt-out-mogelijkheid bieden, omdat 'onttrekking aan een uitspraak bij ideële vorderingen met een algemeen belang moeilijk voorstelbaar is'.[958] Denk hierbij aan het zich onttrekken door een individu aan een oordeel over een verbod op discriminatie bij fouilleren. De vraag is of het wettelijke systeem deze door rechters aangenomen uitzondering toelaat. Het is een breed gedragen wens (blijkend uit de focusgroepbijeenkomsten[959]) om de rechter meer ruimte te geven om deze fase over te slaan als die geen relevantie heeft. Het gaat dan dus uitsluitend over de opt-out in deze kwesties in geval van een vordering tot verklaring voor recht, gebod of verbod.

VII. Verplichte schikkingspoging die niet mag resulteren in een deelschikking

Op dit punt zijn vooralsnog geen relevante bevindingen gedaan. Er zijn (vrijwel) geen schikkingen bereikt. Zie hierover par. 5.8.

VIII. Schorsing individuele procedures die gaan over dezelfde feiten en rechtsvragen

In een van de focusgroepbijeenkomsten heeft een deelnemer aandacht gevraagd voor het forse tijdsverloop van de voorfase, omdat dit betekent dat daarmee ook de beoordeling van

[956] Hierover par. 3.5 en par. 4.3.9.
[957] Hierover par. 3.10.2
[958] Hierover par. 3.10.2
[959] Hierover par. 4.3.6 en 4.5.2 *I.*

individuele vorderingen wordt opgeschort.[960] Voor het overige zijn er geen relevante bevindingen op dit punt.

IX. Vrijwel geen regels over hoger beroep of cassatie in 305a-acties

De WAMCA voerde vrijwel geen regels in over hoger beroep of cassatie in 305a-acties. Het ontbreken hiervan resulteert thans in onduidelijkheden in de rechtspraktijk en – volgens professionals – in vertraging (met alle kosten van dien).[961] Het ontbreken van regels over hoger beroep en cassatie wordt – op bepaalde punten – als een leemte beschouwd.[962] Het gaat dan met name over de volgende vraagpunten: moet de ontvankelijkheid van de 305a-actie in hoger beroep opnieuw worden getoetst, moet een EB worden aangewezen in hoger beroep, zijn meerdere hoger beroepen/cassaties naast elkaar in één 305a-actie mogelijk, is de schorsende werking van hoger beroep altijd wenselijk, en is terugwijzing na hoger beroep over een tussenvonnis gewenst? Uit de afsluitende focusgroepbijeenkomsten blijkt dat een aantal professionals geen voorstander is om hoger beroep te beperken; wel zouden er regels moeten komen om dit beter te stroomlijnen.[963] Vooralsnog is er in de literatuur nog maar weinig aandacht uitgegaan naar dit thema. Het valt buiten het bereik van deze wetsevaluatie om aanbevelingen te suggereren over de invoering van procesrechtelijke regels over hoger beroep of cassatie in collectieve acties. We bevelen wel aan om hiernaar vervolgonderzoek te doen.

X. Subjectieve cumulatie

Subjectieve cumulatie kan voorkomen aan de zijde van zowel de eisende partij als de gedaagde partij. De WAMCA heeft geen bijzondere regels geïntroduceerd op dit vlak. Over de mogelijkheid van subjectieve cumulatie van individuele vorderingen aan de eisende zijde oordelen rechters verschillend.[964] Deze vorm van cumulatie lijkt voordelen te hebben, bijvoorbeeld bij vorderingen die in potentie ook aan het EHRM voorgelegd kunnen gaan worden.[965] De vraag is echter of wettelijke interventie nodig is, of dat de beoordeling hiervan kan worden overgelaten aan de rechter. De indruk is het laatste[966], zodat op dit punt geen aanbeveling worden geformuleerd in deze wetsevaluatie.

Subjectieve cumulatie is ook mogelijk aan gedaagde zijde. Dat is op zich geen nieuw fenomeen voor rechters; dit komt ook in individuele vorderingen voor. Wel wijzen rechters erop dat dit in 305a-acties resulteert in extra complexiteit (en daarmee tijdsverloop), met name als verschillende 305a-organisaties andere partijen aanspreken (eventueel met verschillende vorderingen). De vraag is eveneens hoe hoger beroep er dan moet uitzien. Een oplossing die is genoemd, is om te bepalen dat alle gedagvaarde partijen geacht worden gedaagden te zijn ten opzichte van alle 305a-organisaties. Deze organisaties kunnen dan nog wel in de gelegenheid worden gesteld om zich uit te laten over die andere gedaagden. Deze oplossing vraagt om wetgevend optreden.[967]

XI. Voeging en tussenkomst

De WAMCA voerde geen bijzondere regels in voor voeging en tussenkomst in 305a-acties. In rechtspraktijk wordt dit toch geprobeerd door organisaties of individuen.[968] Dit wordt op punten als leemte beschouwd, en resulteert in extra tijdsverloop omdat hierover aktes moeten

[960] Hierover par. 4.3.2.
[961] Hierover par. 3.15, par. 4.3.8 en 4.5.2 *VII*.
[962] Hierover par. 3.15.8, par. 4.3.8 en 4.5.2 *VII*.
[963] Hierover par. 4.5.2 *VII*.
[964] Hierover par. 3.14.
[965] Hierover par. 2.3.3 *I*, par. 3.14 en par. 4.3.10.
[966] Hierover par. 4.5.2 *VI*.
[967] Hierover par. 4.3.10.
[968] Hierover par. 3.13.

worden genomen en tussenvonnis moet worden gewezen. De kernvraag is vooral of voeging en tussenkomst aan eisende zijde passen binnen een 305a-proces. Dat lijkt niet zo te zijn vanwege de geïntroduceerde voorbereidende fase (en de 3/6-maandentermijn). Mocht de 3/6-maandentermijn worden afgeschaft voor lid-6-acties, dan ligt het juist wel weer voor de hand om voeging en tussenkomst toe te laten voor die zaken (zo blijkt uit de afsluitende focusgroepen).[969]

5.6 Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming van benadeelden/betrokkenen

5.6.1 Het doel omschreven

De derde doelstelling van de WAMCA was om de kwaliteit van 305a-organisaties te verbeteren ten behoeve van de bescherming van benadeelden of betrokkenen.[970] De ontvankelijkheid van een belangenorganisatie zou 'intensiever' getoetst moeten worden door de wettelijke verankering van onderdelen van de Claimcode. Deze intensievere toetsing houdt een aanscherping in van de ontvankelijkheidseisen (neergelegd in artikel 3:305a BW) op het punt van *governance,* financiering en representativiteit. De wens tot een intensievere ontvankelijkheidstoetsing werd ingegeven door de introductie van de collectieve schadevergoedingsactie en de aanwijzing van de EB.

5.6.2 Wetswijzigingen die de WAMCA introduceerde

Om dit doel te realiseren, zijn de volgende wetswijzingen doorgevoerd:[971]

- Een intensievere toetsing van de ontvankelijkheid van belangenorganisaties (tevens als maar één 305a-organisatie zich meldt) (artikel 1018c lid 5 onder a Rv).[972]
- Toetsing aan de waarborgeis: representativiteit en specifieke eisen aan de 305a-organisatie (artikel 3:305a lid 2 BW).[973]
- Toetsing aan specifieke eisen die artikel 3:305a lid 2, 3 en 5 BW stellen aan de 305a-organisatie, zijnde:
  - Intern toezicht[974]
  - Inspraakmogelijkheden benadeelden[975]
  - Toets financiële middelen en zeggenschap bestuur 305a-organisatie over de rechtsvordering[976]
  - Transparantie-eisen[977]
  - Ervarings- en deskundigheidstoets[978]
  - Geen winstoogmerk van bestuurders[979]
  - Opstellen bestuursverslag en jaarrekening, en publicatieverplichting bestuursverslag[980]
- Aanwijzing van de EB.[981]

[969] Hierover par. 4.5.2 *VI*.
[970] Hierover par. 2.4.3 *III*.
[971] Zie voor een overzicht par. 2.6.
[972] Hierover par. 2.4.7.
[973] Hierover par. 2.4.7 *III*.
[974] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[975] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[976] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[977] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[978] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[979] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[980] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[981] Hierover par. 2.4.5 *IV*.

5.6.3 Bevindingen

In par. 5.5.3 *V* kwam al aan bod dat professionals in het vragenlijstonderzoek de aanwijzing van de EB positief waarderen in het licht van de doelstellingen van de WAMCA. Datzelfde positieve beeld bestaat in het algemeen ten aanzien van de *governance-,* financiering- en representativiteitseis.[982] Dat betekent niet dat deze strengere ontvankelijkheidstoets zonder kritiek is gebleven.

Zoals in par. 5.5.3 *IV* aan de orde is gesteld, draagt de strengere ontvankelijkheidstoets van de 305a-vordering en van de 305a-organisatie bij aan tijdsverloop in de voorfase. Dat punt wordt hier niet onnodig herhaald. Voor de bespreking van de specifieke bevindingen, moet opgemerkt worden dat ons geen situaties bekend zijn, zoals die zich vóór de WAMCA-regeling nog wel eens voordeden, waarin sprake is van kwalijke praktijken aan de zijde van de 305a-organisatie waardoor de benadeelden of betrokkenen zijn benadeeld. In die zin lijkt de ontvankelijkheidstoets wel te werken waarvoor die (mede) is bedoeld. Aanpassingen in dat regime moeten dus weloverwogen worden gemaakt, zodat er een goede balans ontstaat tussen coördinatie/efficiëntie/effectiviteit enerzijds en bescherming anderzijds.

Deze paragraaf behandelt nog twee onderwerpen. Eerst komen de onduidelijkheden die thans bestaan over onderdelen van de ontvankelijkheidstoets van artikel 3:305a BW en de knelpunten die daaruit voortvloeien, aan bod (*I*). Daarna wordt aandacht besteed aan de vraag welke onderdelen van de ontvankelijkheidstoets herhaaldelijk toetsing behoeven en welke wellicht maar éénmaal getoetst hoeven te worden. Het doel van deze exercitie is om te overzien op welke wijze de ontvankelijkheidstoets beter de efficiëntie kan dienen, zonder in te boeten op de bescherming van benadeelden of betrokkenen.

I. Onduidelijkheden en knelpunten

Uit de voorgaande hoofdstukken blijken twee onduidelijkheden die tevens knelpunten opleveren in de rechtspraktijk. Hierop wordt nader ingegaan.[983]

De eerste onduidelijkheid ziet op de interpretatie van artikel 3:305a lid 2 sub c BW en dus over het antwoord op de vraag of een 305a-organisatie voldoende middelen heeft voor en voldoende zeggenschap heeft over de 305a-actie.[984] Onduidelijkheid bestaat vooral over wat het toetscriterium is voor 'voldoende mate van zeggenschap' over de rechtsvordering.[985] Deze vraag doet zich met name voor als sprake is van procesfinanciering door een derdenfinancier (wat betekent dat het veelal zal gaan om een collectieve schadevergoedingsvordering). Hiermee hangt samen dat onduidelijk is welke *return* een derdenfinancier mag ontvangen. Onduidelijk is waaraan de rechter toetst en moet toetsen of en wanneer bij de overeengekomen vergoeding van de financier de belangen van de benadeelden voldoende gewaarborgd zijn (en of en hoe de financieringsovereenkomst worden overgelegd).[986] Meer in het algemeen is onduidelijk welke rol een procesfinancier mag hebben in de 305a-actie. Duidelijkheid hierover is van belang voor praktijk en de bescherming van betrokkenen. [987] De vraag is of dit punt (op dit moment) om wetgevend interveniëren vraagt, of dat het creëren van duidelijkheid hierover kan worden overgelaten aan de rechter.

Als oplossing is gesuggereerd om richtsnoeren of een modelfinancieringsovereenkomst te ontwikkelen, zodat hierbij aansluiting kan worden gezocht door eisers en de rechter de

[982] Hierover par. 4.4.3 *V*.
[983] Voor de overige onduidelijkheden in de rechtspraak wordt verwezen naar de tussenconclusie van par. 3.17.
[984] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[985] Hierover par. 3.6.5 *III.*
[986] Hierover par. 3.6.5 *III.*
[987] Zie Dori & Kramer 2025.

zeggenschap eenvoudig(er) kan toetsen.[988] Een van de in dat verband rijzende vragen is welke onderdelen wel gestandaardiseerd of genormeerd zouden moeten worden en welke niet. In een focusgroepbijeenkomst is hierover uitgebreid gesproken, waarbij met name aan de orde werd gebracht door procesfinanciers dat de *return* lastig te normeren is, omdat de berekening daarvan verschilt per zaak.[989] Daarom is één van de gesuggereerde aanbevelingen van deze wetsevaluatie om onderzoek te doen naar hoe zo'n modelovereenkomst eruit zou kunnen zien, en om een maatschappelijk debat te stimuleren of te initiëren over wat een aanvaardbare beloning/winstmarge zou mogen zijn die een procesfinancier en/of die de betrokkenen van een 305a-organatie zou mogen ontvangen. Gezien het korte bestaan van de WAMCA en de uiteenlopende inzichten uit de praktijk, wordt in deze wetsevaluatie niet aanbevolen tot wetgevend ingrijpen op dit punt. Wel zou de overheid regie kunnen nemen in het (laten) formuleren van richtsnoeren of het ontwerpen van een modelovereenkomst.

Een tweede punt van onduidelijkheid is de interpretatie van het representativiteitsvereiste (artikel 3:305a lid 1 en lid 2 BW). Voorafgaand aan een reguliere en een lid 6-acties is onduidelijk of een rechter een kwantitatieve toets dan wel een kwalitatieve toets toepast. Bovendien is onduidelijk hoe de rechter deze toetst invult en wanneer een belangenorganisatie vanuit kwantitatief oogpunt voldoende representatief is.[990] Kortom, het wisselende beeld in de rechtspraak maakt het lastig de factoren of omstandigheden vast te stellen die voorspellend zijn voor niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan representativiteit. Dit punt wordt ook als belastend ervaren door professionals, en werkt volgens hen vertragend en kostenverhogend bij beide type 305a-acties.[991]
De gevolgen hiervan zijn wel anders al naar gelang het type actie. In de reguliere acties leidt dit (volgens professionals) tot forse tijd- en geldbesteding aan *bookbuilding*. Hierbij mag echter niet uit het oog verloren worden dat uit het vragenlijstonderzoek blijkt dat een aantal respondenten juist voorstander is van een intensieve toets van het representativiteitsvereiste in collectieve schadevergoedingsacties, opdat – kort gezegd – commercialisering van collectieve schadevergoedingsacties voorkomen wordt.[992]
In lid-6-acties wordt vooral de onzekerheid en het partijdebat op dit punt als belastend ervaren door 305a-organisaties.[993] Een kwantitatieve invulling van het representativiteitsvereiste (ook wel de relatie met de achterban genoemd) van lid-6-acties waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang of (breder) een ideëel doel werkt niet goed (breed gedragen door alle professionals in uiteenlopende hoedanigheden en met verschillende rollen).[994] Zo'n actie kan immers juist gaan over het belang van minderheden of stemlozen (dieren en natuur). Ook is het voorstelbaar dat wordt opgekomen voor een bepaald belang, terwijl het grootste deel van Nederland zicht een bepaald belang (nog) niet aantrekt. De voorkeur gaat duidelijk uit naar een kwalitatieve toets (ook wel de geschiktheid om op te komen voor de belangen genoemd), waarbij codificatie van het spreekbuiscriterium als mogelijke oplossing wordt genoemd.[995] Het gaat dan om de vraag of een bepaalde belangenorganisatie daadwerkelijk het belang verwoordt en behartigt dat centraal staat in de 305a-actie. Verschil van mening bestaat vooralsnog of een wettelijke herziening eigenlijk wel nodig is, omdat de rechtspraak op dit punt in ontwikkeling is; het meest zuiver wordt genoemd om de zinsnede 'de achterban en de omvang daarvan' te

[988] Hierover par. 4.3.2.
[989] Hierover par. 4.3.2.
[990] Hierover par. 3.6.4.
[991] Hierover par. 4.3.2.
[992] Hierover par. 4.4.4 *V.*
[993] Hierover par. 4.3.5 en par. 4.5.2 *IV.*
[994] Hierover par. 4.3.5 en par. 4.5.2 *IV.* Zie ook expliciet in de rechtspraak: par. 3.6.4.
[995] Hierover par. 4.3.5. Het spreekbuiscriterium lijkt een prominentere rol te hebben gekregen in de beoordeling van de representativiteit in lid-6-acties, hierover par. 3.6.4.

wijzigen.[996] Gezien de resultaten van deze wetsevaluatie, en mede in het licht van de resultaten van het eerste deel van dit onderzoeksproject (zie par. 1.1), wordt aanbevolen om hiertoe over te gaan.

II. Mogelijkheden voor eenmalige ontvankelijkheidstoetsing

In par. 5.5 kwam reeds aan bod dat de ontvankelijkheidsbeoordeling van artikel 3:305a BW volgens professionals zorgt voor tijdsverloop en financieringsvragen. De vraag die toen werd opgeworpen, is of een andere ontvankelijkheidstoetsingssystematiek denkbaar is. Verschillende wetssystematische keuzes zijn daar besproken. Kortheidshalve wordt daarnaar terugverwezen. Op één van de mogelijkheden die daar is genoemd, wordt hier besproken, omdat die eveneens relevant kan zijn voor de thematiek van deze paragraaf. Gesuggereerd is om te volstaan met eenmalige toetsing van bepaalde onderdelen van de *governance*, financierings- en transparantievoorwaarden door de rechter.[997] Ten behoeve hiervan is (door de onderzoekers) overwogen welke voorwaarden in theorie eenmalig getoetst kunnen worden, en welke toch herhaaldelijk per 305a-vordering of -actie moeten worden getoetst. Een eenmalige toetsing is denkbaar ten aanzien van:

- lid 2 sub a: toezichthoudend orgaan;
- lid 2 sub b: mechanismen t.b.v. deelname aan/vertegenwoordiging van benadeelden bij besluitvorming, mits opgenomen in bijvoorbeeld het bestuursreglement;
- lid 2 sub d: toegankelijke internetpagina over *governance*, en deelname & voortgang lopende 305a-acties, mits het gaat over een *corporate*-website waarop alle acties van de desbetreffende belangenorganisatie op dezelfde wijze worden weergegeven;
- lid 2 sub e: ervarings- en deskundigheidstoets;
- lid 5: opstellen bestuursverslag en jaarrekening, en publicatieverplichting bestuursverslag.

Toetsing in elke 305a-actie is wel telkens nodig ten aanzien van:
- lid 2 sub c: voldoende zeggenschap en financiële middelen bij de 305a-organisatie;
- lid 2 sub f (indien relevant): toets dat geen ongeoorloofd belangenconflict bestaat tussen de financier en de aangesproken partij.

Zo'n ontvankelijkheidsbeoordeling waarin onderdelen slechts eenmalig door de rechter getoetst hoeven te worden, kan tevens tijdswinst opleveren voor de rechter. Aktes daarover hoeven in beginsel niet genomen te worden en er hoeft geen passage aan gewijd te worden in tussenvonnis. Wel moet onderkend worden dat uit deze wetsevaluatie blijkt dat de beoordeling van lid 2 sub c (zeggenschap en middelen) met name in de rechtspraktijk tot partijdebat lijkt te leiden, en dus vertragend kan werken. Hierover is wel de vraag gesteld of het aan de aangesproken partij zou zijn om hierover mee te debatteren.[998] Gesuggereerd is om hiervoor richtlijnen of een modelovereenkomst te creëren.

5.7 Voorkomen van excessen

5.7.1 Het doel omschreven

De vierde doelstelling van de WAMCA was om te voorkomen dat de collectieve schadevergoedingsactie een vrijplaats zou creëren voor commercieel ingestelde organisaties,

[996] Hierover par. 4.5.2 *IV*. In de wet staat: 'gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen'.
[997] Hierover par. 4.3.4 en 4.4.4 *IV*.
[998] Hierover par. 4.3.2.

die niet de belangen van de individuen voor wie zij opkomen op de eerste plaats hebben staan.[999] Als voorbeelden in de parlementaire geschiedenis zijn hierbij genoemd: excessief procederen en de mogelijkheid dat gedupeerden zelf nauwelijks profiteren van de resultaten van een collectieve schadevergoedingsactie.[1000] Dat de rechter de financieringsovereenkomsten beoordeelt, wordt als voldoende waarborg beschouwd tegen het ontstaan van excessen. Als toetsmaatstaf geldt of met de gemaakte financieringsafspraken de belangen van de gedupeerden voldoende zijn gewaarborgd.[1001] Deze doelstelling houdt nauw verband met de kwaliteitsdoelstelling die hierboven is genoemd: uitwassen en excessen moesten worden voorkomen. De strengere ontvankelijkheidsbeoordeling moest dienen als filter.

5.7.2 Wetswijzigingen die de WAMCA introduceerde

Om dit doel te realiseren, zijn de volgende wetswijzigingen doorgevoerd:[1002]

- Elke belangenorganisatie moet bereid zijn EB te worden.[1003]
- Strenge ontvankelijkheidsvoorwaarden.[1004]
- Bestuurders betrokken bij de oprichting van de 305a-organisatie (en hun rechtsopvolgers) mogen geen rechtstreeks of middellijk winstoogmerk hebben (artikel 3:305a lid 3 sub a BW).[1005]
- Een 305a-organisatie moet middelen hebben om de 305a-procedure te kunnen voeren (artikel 3:305a lid 2 sub c BW).[1006]
- De zeggenschap over de rechtsvordering moet in voldoende mate bij de 305a-organisatie liggen (ook in het licht van de financieringsconstructie) (artikel 3:305a lid 2 sub c BW).[1007]
- Wettelijke verankering van de representativiteitstoets (artikel 3:305a lid 2 BW).[1008]

5.7.3 Bevindingen

In de voorgaande paragrafen zijn de verschillende wetswijzingen besproken. De opmerkingen die hierboven zijn gemaakt over het vinden van een goede balans tussen coördinatie/efficiënte/effectiviteit en bescherming van benadeelden of betrokkenen in het overdenken van manieren om de ontvankelijkheidsbeoordeling met minder tijdsverloop gepaard kan gaan, gelden ook voor de doelstelling om excessen te voorkomen. Ons zijn geen excessen bekend en die zijn ook niet aan de orde gesteld door de professionals met wie contact is geweest voor dit onderzoek. Op dat punt lijkt het WAMCA-regime vooralsnog goed te werken. Wel bestaat onduidelijkheid over wat de financier mag ontvangen als redelijke vergoeding voor zijn investering om de 305a-actie mogelijk te maken en wat het toetsingscriterium ‘zeggenschap’ precies inhoudt.[1009]

5.8 Stimuleren van overleg en schikkingen

[999] Hierover par. 2.4.3 *IV.*
[1000] *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 3, p. 11 (MvT); *Kamerstukken II* 2016/17, 34608, nr. 5, p. 8 (V).
[1001] *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 27 (NnV).
[1002] Zie voor een overzicht par. 2.6.
[1003] Hierover par. 2.4.5 *IV*.
[1004] Hierover par. 2.4.6.
[1005] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[1006] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[1007] Hierover par. 2.4.7 *IV*.
[1008] Hierover par. 2.4.7 *III*.
[1009] Hierover par. 3.6.5 *III*.

5.8.1 Het doel omschreven

De vijfde doelstelling was om schikken aantrekkelijker te maken.[1010] Bij herhaling is in de parlementaire geschiedenis tot uitdrukking gebracht dat een collectieve schikking de voorkeur heeft boven een collectieve schadevergoedingsactie.

5.8.2 Wetswijzigingen die de WAMCA introduceerde

Om dit doel te realiseren, zijn de volgende wetswijzigingen doorgevoerd:[1011]

- In verschillende fases van de 305a-actie zijn verplichte momenten voor overleg ingebouwd:
  - Verzoek tot overleg voorafgaand aan dagvaarden (twee-weken-termijn).[1012]
  - Schikking moet worden beproefd voordat inhoudelijke beoordeling wordt gedaan. De termijn wordt bepaald door de rechter.[1013]
- Aanwijzing van een EB als 305a-organisatie die de belangen van de nauw omschreven groep behartigt.[1014]

5.8.3 Bevindingen

Uit de rechtspraakanalyse blijkt dat (in ieder geval) in twee 305a-acties is geschikt nog voordat de ontvankelijkheidsbeoordeling kon plaatsvinden.[1015] Andere schikkingen in 305a-acties zijn ons niet bekend.[1016] Dat kan wellicht worden verklaard, omdat het in lid-6-acties met een ideëel doel waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang niet in de rede ligt om te schikken en daarnaast pas in 10 reguliere acties een (voorlopig) definitief oordeel is gegeven over de ontvankelijkheid van de 305a-organisatie en -vorderingen.[1017] Schikken is bovendien (eenvoudigweg) niet altijd mogelijk of nodig. De wetswijzigingen hebben zich dus wellicht op dit punt nog onvoldoende kunnen uitkristalliseren vanwege de lengte van de voorfase. De bevinding dat het WAMCA-regime schikkingen heeft gestimuleerd, valt niet te trekken op basis van deze wetsevaluatie.

In het vragenlijstonderzoek is nog wel aan de orde gesteld dat het forse tijdsverloop in de voorfase (zie ook par. 5.5), en dan met name de onzekere ontvankelijkheidsbeoordeling, als neveneffect heeft dat de prikkel om te schikken wordt weggenomen.[1018] Professionals actief aan eisende zijde stellen dat gedaagden zich richten op het betwisten van de ontvankelijkheid, zodat er geen prikkel bestaat tot buitengerechtelijk overleg. Partijen werkzaam aan gedaagde zijde stellen dat zolang onbekend is of een 305a-organisatie ontvankelijk is en wat de precieze 305a-vorderingen (en dus geschilpunten) zijn, er geen 'serieuze gesprekspartner' is om een schikkingspoging mee te doen. Tevens zouden te brede of te hoge vorderingen een zaak 'niet-schikbaar' maken.

Een andere relevante bevinding is dat uit de focusgroepbijeenkomsten[1019] en het vragenlijstonderzoek[1020] blijkt dat de schikkingsfase na aanwijzing van de EB maar voor de uitwisseling van de conclusie van antwoord (dus voor de inhoudelijke fase) te vroeg komt in

---

[1010] Hierover par. 2.4.3 *V*.
[1011] Zie voor een overzicht par. 2.6.
[1012] Hierover par. 2.4.5 *I* en 2.4.7.
[1013] Hierover par. 2.4.5 *V*.
[1014] Hierover par. 2.4.5 *IV*.
[1015] Hierover par. 3.3.1.
[1016] Op 10 september 2025 kondigden de betrokken partijen in de Dieselgate-procedure aan dat zij een schikking hebben bereikt voor autobezitters van de merken Volkswagen, Audi, Seat en Škoda met een EA 189 diesel motor die in de periode 2008-2025 op de markt is gebracht. Zie https://dieselakkoord.nl/. Omdat deze schikking tot stand is gekomen na afronding van de dataverzameling, is deze niet meegenomen in hoofdstuk 3.
[1017] Hierover par. 3.3.1.
[1018] Hierover par. 4.4.4 *III.*
[1019] Hierover par. 4.3.2, 4.3.7 en 4.5.2 *I.*
[1020] Hierover par. 4.4.4 *III.*

een 305a-procedure. Overwogen kan worden om de timing van deze poging anders te maken, of om de rechter de vrijheid te geven om het moment te bepalen waarop die poging moet worden gedaan. Bovendien zijn sommige zaken eenvoudigweg niet schikbaar (wat hiervoor al aan bod kwam). Rechters slaan deze fase daarom (in de rechtspraak) – op verzoek van partijen – wel eens over, terwijl de wet hen strikt genomen daartoe niet de ruimte geeft.[1021]
De (gesuggereerde) aanbevelingen die voortvloeien uit de bespreking van deze bevindingen hebben vooral betrekking op het loslaten van de strikte wettelijke coördinering en fasering op het punt van schikken, zodat de rechter de ruimte krijgt om het moment te bepalen of om de schikkingspoging over te slaan.

5.9 Voorkomen aanzuigende werking op buitenlandse partijen

5.9.1 Het doel omschreven

De zesde doelstelling was het voorkomen dat de 305a-actie een aanzuigende werking zou hebben op buitenlandse partijen.[1022] Zo'n aanzuigende werking zou kunnen leiden tot een ernstige belasting van de rechtspraak en het vestigingsklimaat, en daarmee gepaard gaande ernstige financiële gevolgen.

5.9.2 De wetswijzigingen die de WAMCA introduceerde

Om dit doel te realiseren, zijn de volgende wetswijzigingen doorgevoerd:[1023]

- Introductie van de ontvankelijkheidseis dat de rechtsvordering een voldoende nauwe band moet hebben met de Nederlandse rechtssfeer (artikel 3:305a lid 3 sub b BW).[1024]
- Introductie van (in beginsel) een opt-in-mogelijkheid voor deelname van buitenlandse benadeelden in een 305a-actie bij de Nederlandse rechter.[1025]

5.9.3 Bevindingen

Het vereiste van voldoende-nauw-verband met de Nederlandse rechtssfeer levert in de praktijk geen vraagpunten op.[1026] Ook de opt-in-mogelijkheid voor deelname van buitenlandse benadeelden levert geen vraagpunten op. Er zijn geen aanwijzingen (vooralsnog) dat de 305a-actie een aanzuigende werking heeft op buitenlandse partijen.[1027]

5.10 Lichtere ontvankelijkheidstoets van acties vanwege niet-opportuniteit zware toets

5.10.1 Het doel omschreven

Het laatste doel van de WAMCA-regeling was om voor 305a-acties waarvoor het niet opportuun is om aan alle ontvankelijkheidseisen te toetsen een lichtere ontvankelijkheidstoets in te voeren (artikel 3:305a lid 6 BW).[1028] Deze ontvankelijkheidstoets is gelijk aan die van de reguliere actie, met dien verstande dat niet getoetst hoeft te worden aan lid 2 sub a-f en lid 5 waarin een aantal *governance*, financierings- en transparantie-eisen staan die vooral betrekking hebben op de 305a-organisatie, haar inrichting en handelen. De vereisten van lid 1, de representativiteitseis en de ontvankelijkheidstoets van lid 3 gelden wel onverkort. Daarmee is

[1021] Hierover par. 3.11.
[1022] Hierover par. 2.4.3 *VI.*
[1023] Zie voor een overzicht par. 2.6.
[1024] Hierover par. 2.4.7.
[1025] Hierover par. 2.4.5 *IV*.
[1026] Hierover par. 3.6.7.
[1027] Wel wordt hiervoor gewaarschuwd door personen werkzaam aan gedaagde zijde, met name voor de gevolgen voor het vestigingsklimaat, zie par. 4.4.4.
[1028] Hierover par. 2.4.3 *VII.*

de ontvankelijkheidstoets – tevens voor lid-6-acties – aangescherpt ten opzichte van de oude 305a-actie (WCA).

5.10.2 De wetswijziging die de WAMCA introduceerde

Om dit doel te realiseren, is de volgende wetswijziging doorgevoerd:[1029]

- Introductie van artikel 3:305a lid 6 BW.[1030]

5.10.3 Bevindingen

Een eerste bevinding heeft betrekking op het type vorderingen dat onder deze actie valt. De lid-6-actie kent vele varianten en wordt ook verschillend genoemd. Gesproken wordt over de ideële actie, een algemeen belangactie en een groepsactie (eventueel: met een ideëel doel, of waarin geen schadevergoeding wordt gevorderd).[1031] De rechter maakt thans een onderscheid tussen lid-6-acties waarin wordt opgekomen voor een algemeen belang en groepsacties.[1032] De tekst van lid 6 maakt dit onderscheid echter niet. In dit onderzoek is daarom de term 'lid-6-actie' gebruikt als het ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing was op een 305a-vordering. Voor zover relevant, wordt aangegeven op welk type lid-6-actie een bevinding betrekking heeft.

Een tweede bevinding is dat uit de focusgroepbijeenkomsten[1033] komt dat er partijdebat bestaat over het antwoord op de vraag of het lichtere regime van lid 6 van toepassing is.[1034] Professionals in de afsluitende focusgroepbijeenkomsten geven echter aan dat de verwachting bestaat dat de rechtspraak voldoende duidelijkheid gaat bieden op dit punt.[1035] Om debat te voorkomen zou een tweesporensysteem uitkomst kunnen bieden, omdat in lid-6-acties (met name) geïnstitutionaliseerde 305a-organisaties actief zijn.

Een derde bevinding is dat onduidelijkheid bestaat over de betekenis van het criterium dat een vordering geen opmaat tot schadevergoeding mag behelzen.[1036] De verschillende interpretaties leiden tot verschillende gevolgtrekkingen in de rechtspraak, met alle onzekerheid van dien. De onduidelijkheid zit in het onderscheid tussen '*is* de vordering een schadevergoedingsvordering', '*kan* toewijzing van de vordering (eenvoudig) resulteren in een schadevergoeding' en '*zal* – in de overtuiging van de rechter – toewijzing resulteren in een schadevergoedingsvordering'. Duidelijkheid op dit punt is gewenst; de vraag is echter of wettelijk ingrijpen hiervoor nodig is.

5.11 Intermezzo: Verdrag van Aarhus

In deze wetsevaluatie is geen zelfstandig onderzoek verricht naar het Verdrag van Aarhus.[1037] Dit onderzoek is echter het tweede deel in het onderzoek over de 305a-actie waartoe het WODC opdracht gaf in 2024. Het eerste deel betrof een rechtsvergelijkend onderzoek naar de (representativiteits)eisen die gesteld worden aan belangenorganisaties in algemeenbelangacties tegen de overheid.[1038] Hiervoor is wel onderzoek gedaan naar het Verdrag van Aarhus. Uit dit deel bleek dat de huidige uitwerking van het representativiteitsvereiste in Nederland op gespannen voet staat met het Verdrag van Aarhus. Dat geldt met name wanneer criteria worden

[1029] Zie voor een overzicht par. 2.6.
[1030] Hierover par. 2.4.4.
[1031] Hierover par. 2.4.4.
[1032] Hierover par. 3.5.
[1033] Hierover par. 4.3.4 en par. 4.5.2 *II*.
[1034] Zie uitgebreid over de uitkomsten op dit punt in het vragenlijstonderzoek par. 4.4.3 *VII*. Hieruit lijkt voort te vloeien dat het voor partijen wel voldoende helder is wanneer lid 6 van toepassing is.
[1035] Hierover par. 4.5.2 *II*.
[1036] Hierover par. 3.5 en 4.3.3.
[1037] Hierover par. 2.5.7.
[1038] De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025.

gehanteerd die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban (kwantitatief vereiste), aangezien bij milieubelangen de achterban vaak diffuus en onbepaalbaar is, waardoor deze criteria moeilijk tot niet toe te passen zijn. Het uitgangspunt van het Verdrag van Aarhus is dat milieuorganisaties een ruime toegang tot de rechter toekomt. In de onderzochte buitenlandse jurisdicties wordt dit uitgangspunt gehanteerd en heeft dit geleid tot een verlaging van drempels voor toegang tot de rechter en lichtere ontvankelijkheidsregimes bij algemeenbelangacties voor milieubelangen.[1039]

5.12 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden aanbevelingen gedaan die voortvloeien uit deze wetsevaluatie. Als alle bevindingen worden overzien, dan wordt inzichtelijk dat het gegeven dat de collectieve (schadevergoedings)actie bestaat als positief wordt ervaren door degenen die ervaring hebben met deze actie. Op basis van deze wetsevaluatie worden daarom geen aanbevelingen gesuggereerd die zien op het beperken of (fundamenteel) veranderen van de collectieve actie.

De bevindingen van deze wetsevaluatie geven wel aanleiding tot het bevorderen van de voortgang van de voorfase van de 305a-actie. Het betreft de voorbereidende fase, de beoordeling van de ontvankelijkheid, de aanwijzing van de EB en de vaststelling van de collectieve vordering en de nauw omschreven groep, het bieden van een opt-out-mogelijkheid en de verplichte schikkingsfase voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling. Deze verplichte fases zijn geïntroduceerd om de 305a-actie te coördineren en te komen tot een effectieve en efficiënte 305a-actie. Deze drie begrippen – coördinatie, effectiviteit en efficiëntie – worden in de parlementaire geschiedenis vaak op één lijn gesteld. In de rechtspraktijk (zowel in de rechtspraakanalyse als in de focusgroepbijeenkomsten en het vragenlijstonderzoek) is echter gebleken dat de mate van wettelijke coördinatie en de efficiëntie/effectiviteit van de 305a-procedure soms op gespannen voet staan. Ten behoeve van de efficiëntie en effectiviteit van de 305a-actie zouden sommige verplichte onderdelen (die coördinatie beogen) kunnen worden losgelaten of aangepast juist in verband met efficiëntie en effectiviteit. Dat vraagt op bepaalde punten om wetswijzigingen. Daarbij moet wel bedacht worden dat iedere wetswijziging wellicht resulteert in (nieuwe) onduidelijkheid. Bovendien is deze wetsevaluatie gedaan circa vijf jaar na de invoering van de WAMCA, waardoor onderdelen daarvan eenvoudigweg nog niet zijn uitgekristalliseerd in de rechtspraktijk. Om al deze redenen worden hieronder vooral (een tamelijk groot aantal) concrete technische wetsaanpassingen voorgesteld of wetssystematische keuzes voorgelegd die de voortgang van de procedure en ondersteuning van alle betrokken professionals (inclusief rechters) zouden kunnen bevorderen.

Gestart wordt met een overzicht van een aantal concrete suggesties die zien op aanpassing van de wet. Met deze suggesties richten wij ons tot de wetgever. Als gezegd, zouden deze suggesties de voortgang van de procedure en ondersteuning van alle betrokken professionals (inclusief rechters) kunnen bevorderen. De termen ‘geef’ en ‘introduceer’ worden gebruikt voor aanbevelingen die zien op knelpunten in de rechtspraktijk (in brede zin, dus zowel rechtspraak als ervaren door professionals), en waarvoor wetgevend ingrijpen nodig is (in het licht van de resultaten van deze wetsevaluatie en gegeven de doelen van de WAMCA). Hieronder wordt de term ‘overweeg’ gebruikt als nog (enigszins) geïnventariseerd moet worden wat de voor- en nadelen zijn (daarvoor bestond in dit onderzoek geen ruimte), maar de suggestie toch duidelijk blijkt uit deze wetsevaluatie.

[1039] Zie De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025, par. 7.4.

Doelstelling WAMCA	Concrete aanbevelingen (mogelijke) wetswijzigingen
Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken	• Overweeg om rechters de mogelijkheid te bieden een *amicus curiae* in te zetten in een 305a-actie.
Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	• Overweeg om de rechter de ruimte te geven om de 3/6-maandentermijn over te slaan in lid-6-acties als onwaarschijnlijk is dat een andere 305a-organisatie zich gaat registreren. De reguliere regels over tussenkomst en voeging zouden dan wel van toepassing moeten blijven. • Introduceer een wettelijke regel over (het loslaten van de verplichting tot) aanwijzen van een EB als één 305a-organisatie een registeraantekening maakt, of als meerdere belangenorganisaties gezamenlijk één dagvaarding registeren. Een alternatief is: geef de rechter bij wet de mogelijkheid om deze stap over te slaan in deze gevallen. • Geef de rechter (bij wet) de mogelijkheid om geen nauw omschreven groep vast te stellen als een groep diffuus en onbepaald is, waardoor de vaststelling daarvan de facto niet mogelijk is. • Geef de rechter (bij wet) de mogelijkheid om in geval van een lid-6-actie de opt-out-fase over te slaan als daarin wordt opgekomen voor een algemeen belang waarbij een individu zich niet kan onttrekken aan de uitkomst. • Introduceer een wettelijke regel die subjectieve cumulatie aan gedaagde zijde stroomlijnt, zodat helder wordt hoe moet worden omgegaan met verschillende vorderingen van verschillende 305a-organisaties ingesteld tegen diverse gedaagden.
Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming van benadeelden/betrokkenen	• Introduceer een kwalitatieve representativiteitstoets voor (in ieder geval) lid-6-acties met een ideëel doel, waarbij de geschiktheid van de 305a-organisatie om op te komen voor de belangen die onderwerp zijn van de procedure wordt getoetst.
Stimuleren van overleg en schikkingen	• Geef de rechter (bij wet) de ruimte om de schikkingspoging voorafgaand aan de inhoudelijke beoordeling over te slaan als geen vooruitzicht bestaat op een schikking, of om de poging te laten doen op een (later) moment waarop de rechter de verwachting heeft dat een schikkingsmogelijkheid erin zit.

De volgende suggesties voor aanbevelingen zien op het creëren van duidelijkheid. Onduidelijkheden kunnen betrekking hebben op de interpretatie van wettelijke begrippen of op onduidelijkheden in/over de procedure. De keuze kan worden gemaakt door de wetgever om vooralsnog de interpretatie daarvan over te laten aan de rechter. De volgende aanbevelingen richten zich dus niet per se tot de wetgever. Er wordt daarom in zijn algemeenheid gesproken over ‘duidelijkheid is gewenst’.

Doelstelling WAMCA	Duidelijkheid is gewenst t.a.v. de volgende aspecten
Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	• Duidelijkheid is gewenst over of het mogelijk zou moeten zijn om (bepaalde) incidentele vorderingen te beoordelen voordat de 3/6-maandentermijn is afgelopen (artikel 1018c lid 3 Rv). Bijv. over rechtsmacht of toepasselijk recht. • Duidelijkheid is gewenst over of de voldoende gelijksoortige belangentoets van artikel 3:305a lid 1 BW en voldoende gelijke feiten en rechtsvragentoets van artikel 1018c lid 5 sub b Rv dezelfde toetsingsmaatstaf betreffen. Een en ander om herhaling van zetten te voorkomen. • Duidelijkheid is gewenst over de uitgangspunten voor hoger beroep en cassatie. Het uitkristalliseren hiervan kan tot op zekere hoogte worden overgelaten aan de rechter, maar vraagt wellicht om op bepaalde punten om wetgevend ingrijpen. Deze wetsevaluatie biedt niet de ruimte om specifiek naar hoger beroep en cassatie in de 305a-actie onderzoek te doen, waardoor geen concretere aanbevelingen hierover kunnen worden gedaan. Het verdient aanbeveling om de voor- en nadelen van bepaalde opties in kaart te brengen.
Kwaliteitsbeoordeling t.b.v. bescherming van benadeelden/betrokkenen	• Duidelijkheid is gewenst over de interpretatie van de representativiteitseis in reguliere acties en in lid-6-acties. Wat betreft de lid-6-actie is de aanbeveling gesuggereerd om hiervoor een kwalitatieve interpretatie te hanteren.
Voorkomen van excessen	• Duidelijkheid is gewenst over wat het toetsingscriterium ‘zeggenschap’ (artikel 3:305a lid 2 sub c BW) precies inhoudt. Duidelijkheid zou kunnen worden gecreëerd door het laten opstellen van richtsnoeren of een modelovereenkomst hiervoor.
Lichtere ontvankelijkheidstoets van acties vanwege niet-opportuniteit zware toets	• Duidelijkheid is gewenst over wat wordt verstaan onder ‘opmaat tot schadevergoeding’.

Uit deze wetsevaluatie blijkt een aantal wetssystematische keuzes. Het betreft hier aspecten die zouden vragen om wetswijzingen. Wij richten ons met deze suggesties dus tot de wetgever. Dat deze keuzes voorliggen, staat niet in de weg aan het eventueel opvolging geven aan de hiervoor reeds geformuleerde concrete aanbevelingen.

Doelstelling WAMCA	Wetssystematische keuzes
Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken	• Een vordering tot verwijzing naar een schadestaatprocedure is niet uitgesloten met de WAMCA. De wetssystematische keuze ligt voor of deze vorderingsmogelijkheid past in de WAMCA-procedure. In de WAMCA-procedure wordt uitgegaan van een bindende uitkomst voor een groep benadeelden en waarvoor een eigen regime voor collectieve schadeafwikkeling is vastgelegd in artikel 1018i Rv. Drie opties zijn besproken: I. ofwel uitsluiten, waardoor de collectieve schadeafwikkeling geconcentreerd blijft in de 305a-hoofdprocedure; II. toelaten, waardoor na een oordeel over aansprakelijkheid in de 305a-

	hoofdprocedure, individuele schadestaatprocedures kunnen volgen; en III. toelaten, maar met de beperking dat een verwijzing naar een schadestaatprocedure een '305a-schadestaatprocedure' moet zijn waarin de EB het voortouw neemt en waardoor artikel 1018i Rv alsnog toegepast wordt.
Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	• Om de voorfase te bespoedigen ligt de vraag voor of 305a-organisaties die ervaring hebben met de 305a-actie (*repeat players*) herhaaldelijk op alle punten van de ontvankelijkheidstoets getoetst zouden moeten worden. De wetssystematische keuze ligt voor hoe deze ontvankelijkheidstoets kan worden vormgegeven, zodanig dat de voorfase wordt bespoedigd. Verschillende opties zijn genoemd door professionals, die allemaal vragen om wetgevend optreden. Een tweesporensysteem lijkt overweging te verdienen. • De wetssystematische keuze ligt voor of voeging en tussenkomst mogelijk zou moeten zijn in een 305a-procedure. Hierbij kan ervoor gekozen worden om belangenorganisaties (en eventueel individuen, maar duidelijkheid daarover is gewenst) in een voorbereidende fase, met een 3/6-maandentermijn, te laten overgaan tot registeraantekening waardoor zij partij worden bij de procedure.

Ten slotte doen wij een aantal aanbevelingen over monitoring van de werking van de 305a-actie op specifieke punten door de wetgever. Ten aanzien van deze aspecten kunnen geen andersoortige aanbevelingen worden gedaan, omdat wet en de uitgangspunten daarvan zich moeten uitkristalliseren in de rechtspraktijk.

Doelstelling WAMCA	**Monitoring**
Collectieve schadeafwikkeling mogelijk maken	• Monitor de wijze waarop de rechter komt tot een collectieve schadeafwikkeling, en of het geldende schadevergoedingsrecht afdoende ruimte biedt voor een redelijke schadevergoeding (die in overeenstemming met het recht is).
Komen tot een gecoördineerde, efficiënte en effectieve afwikkeling van 305a-acties	• Monitor of deze rol van de EB in de toekomst door wettelijk interveniëren moet worden versterkt. De regierol van de EB is in reguliere acties nog maar weinig beproefd.
En verder	• Monitor de 305a-actie en eventuele wetswijzigingen naar aanleiding van dit onderzoek periodiek. Het is een relatief 'jonge wet' met maatschappelijke relevantie.

Eén suggestie waaraan wordt geraakt in het bovenstaande en die relevant is (of: kan zijn) voor het creëren van voortgang in de voorfase, betreft het initiëren van onderzoek naar hoe richtsnoeren voor een financieringsovereenkomst of een modelfinancieringsovereenkomst eruit kunnen zien, zodat onnodig partijdebat over de 'voldoende zeggenschap' en 'voldoende financiële middelen' van 305a-organisatie kan worden voorkomen in individuele 305a-procedures. Deze aanbeveling past niet goed in de voorgaande overzichten, maar lijkt een oplossing te kunnen zijn en op draagvlak te kunnen rekenen.

Tot slot resteren twee vraagstukken die zich lenen voor toekomstig onderzoek, maar die aanpassingen van de huidige 305a-actie (zoals hiervoor besproken) niet in de weg staan. Ten eerste lijkt het relevant om onderzoek te doen naar de kosten van een reguliere en lid-6-actie in de rechtspraktijk voor: de eisende partij, de gedaagde partij en de rechterlijke macht. Op basis hiervan kunnen veronderstellingen hierover (bijvoorbeeld over toegang tot het recht) worden getoetst. Een tweede onderzoek dat aanbeveling verdient, is een onderzoek naar wat een aanvaardbare beloning/winstmarge zou zijn die de betrokkenen van een 305a-organatie en/of een procesfinancier zou(den) mogen ontvangen voor verrichte werkzaamheden dan wel gelopen (ondernemers)risico.

5.13 Epiloog

Deze wetsevaluatie heeft tot een behoorlijk aantal aanbevelingen geleid, maar dat betekent niet dat het spreekwoordelijke ‘kind met het badwater moet worden weggegooid’. In de afsluitende focusgroepbijeenkomsten werd benadrukt dat iedere wettelijke interventie weer tot nieuwe rechtsvragen zal leiden, wat een effectieve en efficiënte 305a-actie ook niet ten goede hoeft te komen. Net als elk kind moet ook het wettelijke regime de tijd gegund worden om verder te groeien en zich te ontwikkelen. Om die reden zijn veel aanbevelingen geformuleerd als manieren om flexibiliteit (waar mogelijk) binnen de huidige 305a-procedure te brengen (wat belangrijk is voor de voortgang en het stimuleren van de ontwikkeling) en om na te denken over hoe de ontvankelijkheidstoets efficiënter kan. Creëren van voortgang lijkt nu het belangrijkste aandachtspunt, waarin niet alleen voor de wetgever een rol is weggelegd, maar ook voor partijen en de rechter. De onderzoekers zullen de groei en volwassenwording van dit rechtsgebied blijven volgen. Wij aanschouwen op gepaste afstand maar met betrokkenheid hoe de actie zich ontwikkelt in de komende vijf jaar.

Literatuurlijst

Arons 2020
T.M.C. Arons, 'Misbruik van bevoegdheid in collectieve acties: Drie afgebakende modellen van collectieve geschilbeslechting', *MvO* 2020(7), p. 202-208.

Arons 2021
T.M.C. Arons, 'Vaststelling van de internationale bevoegdheid en het toepasselijk recht in collectieve geschilbeslechting. In het bijzonder de ipr-aspecten van de Richtlijn representatieve vorderingen', *NIPR* 2021/1, p. 18-34.

Arons 2024
T.M.C. Arons, 'De WAMCA – algemene beschouwing', in: N. Boomsma & S. Timerman (red.), *Collectieve acties in de financiële sector* (Financieel Juridische Reeks deel 25), Zutphen: Paris 2024, p. 23-64.

Arons & Rijnhout 2023
T. M.C. Arons & R. Rijnhout, 'General conclusions, in: T.M.C. Arons & R. Rijnhout (red.), *Mass harm in Europe* (Common Core of European Private Law), Antwerpen: Intersentia 2023, p. 478-480.

Asser Procesrecht/Boonekamp 6 2024
R.J.B. Boonekamp, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. Procesrecht. 6. Het kort geding*, Deventer: Wolters Kluwer 2024.

Asser/Heerma van Voss-V 2020
G.J.J. Heerma van Voss, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 7. Bijzondere overeenkomsten. Deel V. Arbeidsovereenkomst*, Deventer: Wolters Kluwer 2020.

Asser/Kramer & Verhagen 10-III 2022
X.E. Kramer & H.L.E. Verhagen (m.m.v. S. van Dongen), *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 10. Internationaal privaatrecht. Deel III. Internationaal vermogensrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2022.

Asser/Rensen 2-III 2022
G. J. C. Rensen (m.m.v. J.M. Blanco Fernández), *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 2. Rechtspersonenrecht. Deel III. Overige rechtspersonen. Vereniging, coöperatie, onderlinge waarborgmaatschappij, stichting, kerkgenootschap en Europese rechtsvormen*, Deventer: Wolters Kluwer 2022.

Asser/Sieburgh, 6-IV 2023
C.H. Sieburgh, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 6. Verbintenissenrecht. Deel IV. De verbintenis uit de wet*, Deventer: Wolters Kluwer 2023.

Barbiers 2020
D.L. Barbiers, 'Beoordeling van schadevergoedingsvorderingen door de rechter in collectieve actie', *NTBR* 2020/35, p. 240-254.

Barbiers 2022
D.L. Barbiers, ‘Vaststellen van immateriële schadevergoeding voor aardbevingsslachtoffers: collectief of individueel?’, *AV&S* 2022/13, p. 68-77.

Barbiers 2025
D.L. Barbiers, *Beoordeling en afwikkeling van schade door de rechter in collectieve actie (Onderneming & Recht nr. 159)* (diss. Nijmegen), Deventer: Wolters Kluwer 2025.

Beenders & Gijsbers 2023
D.J. Beenders & J.A.M, Gijsbers, ‘Immateriële schadevergoeding in collectieve actie’, *MvV* 2023, nr. 12, p. 421-427.

Van den Bergh 2024
A.H.M. van den Bergh, ‘Het gelijksoortigheidsvereiste bij collectief verhaal van letselschade’, *TVP* 2024/4, p. 97-104.

Biemans 2011
J.W.A. Biemans, *Rechtsgevolgen van stille cessie* (diss. Nijmegen), Deventer: Kluwer 2011.

Bij de Vaate & Özkul 2024
D.M.A. Bij de Vaate & S. Özkul, ‘Collectieve handhaving door de vakbonden: mogelijkheden en uitdagingen’, *TRA* 2024/47, afl. 5, p.16-22.

Bleeker 2018
T.R. Bleeker, ‘Voldoende belang in collectieve acties: drie maal artikel 3:303 BW’, *NTBR* 2018/20, p. 139-151.

Boitelle & Olden 2024
A.V.H. Boitelle en P.D. Olden, ‘Een handleiding voor de WAMCA’, *Ondernemingsrecht* 2024/18, p. 100-115.

Bongaerts 2024
Q.L.C.M. Bongaerts, ‘Financiering van collectieve acties’, in: T.M.C. Arons e.a. (red.), *100 jaar VEB. Bundel ter gelegenheid van het 100-jarig bestaan van de Vereniging van Effectenbezitters (Serie Van der Heijden Instituut nr. 187)*, Deventer: Wolters Kluwer 2024, p. 355-387.

Van Boom 2019
W.H. van Boom, ‘WCA -> WCAM -> WAMCA’, *TvCh* 2019, afl. 4, p. 154-160.

Van Boom 2023
W.H. van Boom, ‘Duidelijk en begrijpelijk. Over teksten en transactiebesluiten in het privaatrecht’, in: W.H. van Boom e.a. (red.), *Klare taal* (Handelingen Nederlandse Juristen-Vereniging 152ste jaargang), Deventer: Kluwer 2023, p. 247-306.

Brink 2022
H.M. Brink, ‘Interview met Isabella Wijnberg en Manon Schonewille, De WAMCA – komen we er samen uit?’, *TC* 2022, nr. 2, p. 45-51.

Van Doorn 2025

C.J.M. van Doorn, ‘Collectieve schadebegroting bij collectieve acties’, *Verkeersrecht* 2025, nr. 4, p. 105-111.

Dori & Kramer 2025
A. Dori & X.E. Kramer, ‘Financing Collective Actions and Strategic Litigation in Europe: The Role of Third-Party Funders in the Shadow of the Procedure’, in: A. Uzelac & S. Voet, *The Heroes of the Judicial Periphery: Court Experts, Court Clerks, and Other Actors in the Shadows*, Oxford: Hart Publishing 2025, p. 331-363.

Van Duin, Jonkers & Meiring 2024
J.M.L. van Duin, A.L. Jonkers & K.V. Meiring, ‘Immateriële schadevergoeding in collectieve acties onder de AVG: terug naar de kern’, *NTBR* 2024, p. 136-146.

Enneking 2022
L.F.H. Enneking, ‘Van beleid naar gepaste zorgvuldigheid in mondiale waardeketens. Over de wisselwerking tussen due diligence wetgeving en het privaatrecht’, *NTBR* 2022/43, p. 367-371.

Franken 2021
A.Ch.H Franken, ‘Collectieve acties, collectieve schikkingen en buitenlandse benadeelden, Opt-in of opt-out?’, *NJB* 2021, afl. 29, p. 2406-2412.

Frenk 1994
N. Frenk, *Kollektieve akties in het privaatrecht* (diss. Utrecht) (Serie Recht & Praktijk deel 81), Deventer: Kluwer 1994.

Frenk 2003
N. Frenk, ‘Bundeling van vorderingen’, *TPR* 2003, afl. 4, p. 1418-1423.

Goorts & Mimpen 2024
M. Goorts & T. Mimpen, *Procesrechtelijke aspecten van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA)*, Zutphen: Paris 2024.

Groot 2015
E.F. Groot, *Het voorlopige getuigenverhoor* (diss. VU), Deventer: Kluwer 2015.

Hartlief 2017
T. Hartlief, ‘Massaschade en de regelende rechter’, *NJB* 2017, afl. 40, p. 2935.

Van der Helm 2019
J.J. van der Helm, *Het rechterlijk bevel en verbod* (diss. Leiden), Serie Burgerlijk Proces & Praktijk deel 19, Deventer: Kluwer 2019.

Van der Helm 2024
J.J. van der Helm, ‘De representativiteitseis bij ideële acties’, *O&A* 2024/2, p. 3-10.

Hermans 2015
R.M. Hermans, ‘De oorzaken van het niet tot stand komen van collectieve schikkingen in massaschadezaken’, in: M. Holtzer, A.F.J.A. Leijten & D.J. Oranje (red.), *Geschriften vanwege de Vereniging Corporate Litigation 2014-2015* (Serie Van der Heijden Instituut nr. 128), Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 345-371.

Hermans 2024
R.M. Hermans, ‘To settle or not to settle; that’s the question’, in: J. van Bekkum e.a. (red.), *Geschriften vanwege de Vereniging Corporate Litigation 2023-2024 (Serie Van der Heijden Instituut nr. 189)*, Deventer: Wolters Kluwer 2024, p. 377-418.

Hermans 2024a
R.M. Hermans, ‘De vereniging als 305a-belangenorganisatie en de bij collectieve acties betrokken belangen’, in: T.M.C. Arons e.a. (red.), *100 jaar VEB. Bundel ter gelegenheid van het 100-jarig bestaan van de Vereniging van Effectenbezitters,* Deventer: Wolters Kluwer 2024.

Hesen, Lindenbergh & Van Maanen 2008
G.G. Hesen, S.D. Lindenbergh & G.E. van Maanen (red.), *Schadevaststelling en de rol van de deskundige (Recht en Praktijk nr. 164)*, Deventer: Kluwer 2008.

Hiemstra 2023
J.T. Hiemstra, 'Productaansprakelijkheid bij massaschade', *VR* 2023/82, p. 213-220.

Hoevenaars & Kramer 2024
J. Hoevenaars & X.E. Kramer, ‘Collectieve acties als panacee voor de beslechting van consumentengeschillen? De WAMCA als proeftuin voor Europa’, *TvC* 2024, afl. 4, p. 230-240.

Hofhuis 2024
H. Hofhuis, ‘Bundeling van civiele vorderingen: representativiteit en de verhouding tussen de staatsmachten. De rechter als soms noodzakelijke tegenmacht?’, *NJB* 2024/775, p. 880-886.

Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2021
E.M. Hoogervorst, C.J.M. Klaassen & A. Knigge, ‘Hoger beroep en cassatie in een collectieve actie op grond van de WAMCA: een blik vooruit’, *TCR* 2021, afl. 4, p. 112-122.

Hoogervorst, Klaassen & Knigge 2024
E.M. Hoogervorst, C.J.M. Klaassen & A. Knigge, ‘Kroniek WAMCA’, *TCR* 2024, afl. 3, p. 101-121.

Van Hoorn 2024
T.O. van Hoorn, ‘Wie durft na de TikTok-uitspraken nog massaschade te claimen bij een privacyschending?’, *Tijdschrift voor Internetrecht* 2024, afl. 2, p. 42-49.

Hautvast 2022
T.S.F. Hautvast, ‘Representativiteit onder de WAMCA’, *MvO* 2022/3&4, p. 80-87.

Hugenholtz/Heemskerk 2024
W. Hugenholtz/W.H. Heemskerk (voortgezet door W. Heemskerk, M.E.A. Möhring, K. Teuben & A.F Veldhuis), *Hoofdlijnen van Nederlands Burgerlijk Procesrecht*, Dordrecht: Convoy 2024.

De Jong 2024
E.R. de Jong, ‘Derden in algemeenbelangacties: vloek of zegen?’*, NTBR* 2024/9, 61-64.

De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025

E.R. de Jong, W.H. van Boom, T.M.C. Arons & E. Erken, *Rechtsvergelijking toegang tot de rechter van belangenorganisaties in algemeenbelangacties*, Eindrapport voor het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC), mei 2025.

Katan 2020
B.M. Katan, 'De WAMCA op je bord', *NTBR* 2020/37, p. 269-272.

Katan & Wallinga 2021
B.M. Katan & M.W. Wallinga, 'WAMCA – Exclusieve belangenbehartiger, inclusief complicaties', *TCR* 2021, nr. 3, p. 67-77.

Kingma & Möhring 2025
S. Kingma & M. Möhring, 'Kronink', *Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging* 2025, afl. 1, p. 11-25.

Klaassen 2017
C.J.M. Klaassen, *Schadevergoeding: algemeen, deel 2 (Monografieën BW, nr. B35)*, Deventer: Kluwer 2017.

Klaassen 2024
C.J.M. Klaassen, 'De afwikkeling van massaschade op de voet van de Wamca: werkt het?', *AV&S* 2024/2, p. 5-15.

Kluwen & Bredenoord-Spoek 2022
T.D.A. Kluwen & M.G. Bredenoord-Spoek, 'WAMCA: (een uittreksel van) de dagvaarding wel/niet publiceren? – Deel I', *BER* 2022, nr. 4, p. 12-16.

Kluwen & Bredenoord-Spoek 2022a
T.D.A. Kluwen & M.G. Bredenoord-Spoek, 'WAMCA: (een uittreksel van) de dagvaarding wel/niet publiceren? – Deel II', *BER* 2022, nr. 5, p. 14-19.

Kluwen & Bredenoord-Spoek 2022b
T.D.A. Kluwen & M.G. Bredenoord-Spoek, 'WAMCA: (een uittreksel van) de conclusie wel/niet publiceren?, Deel III: voeging, (gedwongen) tussenkomst en vrijwaring', *BER* 2022/137, nr. 7, p. 27.

Van der Kooij & Becker 2025
D.A. van der Kooij & R.H.E. Becker, 'Een schadestaatprocedure onder de WAMCA?', *MvV* 2025, nr. 4, p. 153-161.

Kramer, Tzankova, Hoevenaars & Van Doorn 2023
X.E. Kramer, I. Tzankova, J. Hoevenaars & C.J.M. van Doorn, *Nut, noodzaak, vormgeving en kosten van een (revolverend) processenfonds voor collectieve acties*, 2023.

Lindenbergh 2020
S.D. Lindenbergh, *Schadevergoeding: algemeen, deel 1 (Monografieën BW nr. B34)*, Deventer: Wolters Kluwer 2020.

Lindenbergh 2024

S. Lindenbergh, ‘Over collectieve afdoening van smartengeldvorderingen’, *NJB* 2024/1050, p. 1308-1316.

Loth 2022
M.A. Loth, ‘De toetsing door de massaschade regelende rechter; van compenseren naar distribueren’, in: R.J.B. Schutgens e.a. (red.), *Toetsingsintensiteit: een vergelijkende studie naar het variëren van de toetsingsintensiteit door de rechter*, Deventer: Wolters Kluwer 2022, hoofdstuk 29 (online versie).

Loven & Vetzo 2021
C. Loven en M. Vetzo, ‘Vergeet de individuele eiser niet! ‘Public interest litigation’ en de weg naar Straatsburg’, Montaigne Centrum Blog, 15 november 2021, via https://blog.montaignecentre.com/nl/public-interest-litigation-en-de-weg-naar-straatsburg/.

De Monchy & Kluwen 2022
M.V.E.E. de Monchy & T.D.E. Kluwen, ‘De WAMCA leeft! In vogelvlucht door twee jaar rechtspraak’, *MvV* 2022, afl. 3, p. 83-94.

Van Mourik & Bauw 2019
J. van Mourik & E. Bauw, ‘De Claimcode van 2011 tot 2019’, in: Commissie Claimcode, *Claimcode 2019*, BJu 2019.

Oving 2020
A.A.L. Oving, ‘De WAMCA onder de loep genomen’, *TVP* 2020, afl. 1, p. 11-19.

Overes & Wetering 2021
J.S. Overes & W.C.T. Weterings, *Handboek Personenschade,* Deventer: Wolters Kluwer 2021.

Pavillon 2019
C.M.D.S. Pavillon, ‘Leent het materiële privaatrecht zich voor de afwikkeling van massaschade?’, *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2019, afl. 4, p. 163-175.

Peters, Brouwer & Nilwik 2023
F.M. Peters, D.R. Brouwer & N.C. Nilwik, ‘De invloed van het Aarhus Verdrag op de WAMCA’, *O&F* 2023, afl. 3, p. 33-47.

Peters & Van Wees 2022
F.M. Peters & A.J. van Wees, ‘Wachten op Godot – de problematische toepasbaarheid van de WAMCA op ideële zaken’, *TOP* 2022, nr. 4, p. 25-30.

Van der Plas 2019
C. van der Plas, ‘De collectieve actie 2.0 in grensoverschrijdende zaken: het territoriaal ontvankelijkheidsvereiste onder de loep’, *NIPR* 2019, p. 537-552.

Poutsma & Schoenmaker 2023
S. Poutsma & B. Schoenmaker, ‘s er na drie jaar al duidelijkheid over de ontvankelijkheidsvereisten onder de WAMCA?’, *VAST* 2023, afl. 2, p. 21.

Rijnhout 2023

R. Rijnhout, *Van compensatieconflicten naar betekenisvol compenseren* (oratie Utrecht), Den Haag: Boom juridisch 2023.

Rijnhout & Van Tilburg 2025
R. Rijnhout & R. van Tilburg, 'Betekenisvol compenseren: standaardisering van schadevergoeding en (schade)herstel in het civiele recht: Beheersbare grenzen vanuit een civielrechtelijk perspectief ', in: M.K.G. Tjepkema e.a., *Grenzen aan de compensatiemaatschappij* (Preadvies VAR Vereniging voor Bestuursrecht), Den Haag: Boom 2025, p. 115-210.

Rutten, Dijkhuizen & Pletting 2024
K. Rutten, T.C.A. Dijkhuizen & Y. Pletting, 'Van carriage disputes naar carriage coordination', in: T.M.C. Arons e.a. (red.), *100 jaar VEB. Bundel ter gelegenheid van het 100-jarig bestaan van de Vereniging van Effectenbezitters (Serie Van der Heijden Instituut nr. 187)*, Deventer: Wolters Kluwer 2024, p. 314-355.

Samsom 2022
M.C. Samsom, 'Normering van schadevergoeding bij gegevensbeschermingszaken', *AV&S* 2022/3, p. 11-17.

Santman & Philips 2021
C.E. Santman & R.J. Philips, 'De financiering van collectieve schadevergoedingsacties onder de WAMCA', *MvV* 2021, afl. 7/8, p. 275-286.

Asser Procesrecht/Van Schaick 2 2022
A.C. van Schaick, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. Procesrecht. 2. Eerste aanleg*, Deventer: Wolters Kluwer 2022.

Schrama & Bosselaar 2021
H.K. Schrama & B.J. Bosselaar, 'Een jaar WAMCA; het eerste stof neergedaald?', *TOP* 2021/111, afl. 2, p. 20-28.

Schutgens & Sillen 2021
R.J.B. Schutgens & J.J.J. Sillen, 'Algemeenbelangacties bij de burgerlijke rechter', in: A. Wirtgen e.a. (red.), *Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland. Preadviezen 2020-2021*, Den Haag: Boom 2021, p. 155-208.

Silva de Freitas 2023
E. Silva de Freitas, 'The interplay of digital and legal frontiers: analyzing jurisdictional rules in GDPR collective actions and the Brussels I-bis Regulation', *NIPR* 2023, afl. 2, p. 17-22.

Sinninghe Damsté & Thuijs 2018
M.H.C. Sinninghe Damsté & T. Thuijs, 'Collectief schadeverhaal bij kartels in de financiële sector; zegen of vloek – geactualiseerd', in: T.M.C. Arons e.a., Collectief schadeverhaal: ondernemingen, belangenorganisaties en hun achterban (Onderneming en recht nr. 105), Deventer: Wolters Kluwer 2018.

Sinninghe Damsté, Bondarchuk & Renshof 2025
M.H.C. Sinninghe Damsté, D.V. Bondarchuk & W.B. Renshof, 'De implementatie van het civielrechtelijke aansprakelijkheidsregime onder de CSDDD. Hoe een 'zuivere en lastenluwe'

implementatie mogelijk in nieuwe obstakels resulteert', *Ondernemingsrecht* 2025/29, p. 189-200.

Smeehuijzen & Verheij 2018
J.L. Smeehuijzen & A.J. Verheij, 'Vergt het wetsvoorstel afwikkeling massaschade een bijzondere wijze van schadeberekening? Nee', *NJB* 2018/1241, p. 1794-1798.

Snijders & Wendels 2009
H.J. Snijders & A. Wendels, *Civiel appel*, 4e druk (Serie Burgerlijk Proces & Praktijk deel 2), Deventer: Kluwer 2009.

Stolk 2023
R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang? Over de representativiteit van algemene belangenbehartigers', *NJB* 2023/970, p. 1064-1071.

Sweerts & Hackeng 2022
T.M. Sweerts & J.F. Hackeng, 'Eén voor allen en allen door één: over representativiteit in het collectieve actierecht', *NTBR* 2022/33, p. 284-294.

Sweerts & Vermeulen 2023
T.M. Sweerts & E.C.A. Vermeulen, 'Kroniek collectieve acties en schikkingen 2022', in: J. van Bekkum e.a. (red.), *Geschriften vanwege de Vereniging Corporate Litigation 2022-2023 (Serie Van der Heijden Instituut nr. 181)*, Deventer: Wolters Kluwer 2023, p. 249-282.

Tavakolnia 2024
A. Tavakolnia, 'Het einde van nonconsensual non-debtor releases in Chapter 11. De mogelijke implicaties van Purdue Pharma voor de WHOA', *TvI* 2024/21, alf. 4, p. 164-175.

Tillema 2019
I. Tillema, 'Commerciële actoren in massaschadezaken: pionieren tussen toegang tot het recht en claimcultuur', *AA* 2019/6, p. 506-515.

Tillema 2019a
I. Tillema, *Entrepreneurial mass litigation, Balancing the building blocks (dissertatie Rotterdam)*, Den Haag: Eleven International Publishing 2019.

Tillema 2020
I. Tillema, 'Schikken in onzekerheid', *TvPP* 2020/5, p. 163.

Tromp 2023
J.W.M. Tromp, 'Overheidsrechtspraak in financiële geschillen: eenheid in verscheidenheid?', *FR* 2023/10.

Tzankova 2017
I.N. Tzankova, 'Wetsvoorstel collectieve schadevergoedingsactie: een oplossing voor welk probleem ook alweer?', *TVP* 2017, afl. 4, p. 107-119.

Tzankova & Kramer 2021

I.N. Tzankova & X.E. Kramer, 'From Injunction and Settlement to Action: Collective Redress and Funding in the Netherlands', in: A. Uzelac & S. Voet, *Class Actions in Europe: Holy Grail or a Wrong Trail?*, Springer 2021, p. 97-130.

Vader 2024
W.A. Vader, 'Hoeveel zeggenschap mag een externe financier hebben over een collectieve actie van een belangenbehartiger?', *Onderneming en Financiering* 2024, afl. 32, p. 31-46.

Veerman, Hendrickx & Bryk 2024
P. Veerman, L. Bryk & M.B. Hendrickx, *WAMCA obstakels voor belangenorganisaties*, Bureau Clara Wichmann & Stichting PILP 2024.

Veldkamp 2024
A.K. Veldkamp, 'Als het publiek procedeert voor de publieke zaak', *JBplus* 2024/11, p. 2.

Verheij 2020
A.J. Verheij, 'De Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie en de begroting van personenschade', *Verkeersrecht* 2020/179, p. 333-338.

Verheij 2025
A.J. Verheij, 'Naar een werkende WAMCA. Enkele algemene aandachtspunten', *WPNR* 2025, 7500, p. 348-353.

Vranken 2020
J.B.M. Vranken, 'De afwikkeling van massaschade door de rechter lijkt onbegonnen werk, Een onderzoek aan de hand van de precedentwerking van vijftig uitspraken van de Hoge Raad over effectenlease', *NJB* 2020/2805, p. 3142-3151.

Wessels & Pavillon 2017
B. Wessels & C. M. D. S. Pavillon, 'Collectieve toetsing', in: B. Wessels, & R. H. C. Jongeneel (red.), *Algemene voorwaarden*, 6de druk (Serie Recht en Praktijk - Contracten- en aansprakelijkheidsrecht; Vol. CA1), Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 469.

Wijers 2021
W.P. Wijers, 'Kroniek collectieve acties en schikkingen 2020', in: G. van Solinge e.a. (red.), *Geschriften vanwege de Vereniging Corporate Litigation 2020-2021* (Serie Van der Heijden Instituut nr. 172), Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 147-174.

Wissink 2021
P.G.J. Wissink, 'De preliminaire ontvankelijkheidsbeslissing onder de WAMCA: hoe 'inhoudelijk' mag de voorfase zijn?', *TCR* 2021, afl. 1, p. 1-14.

Wissink 2021a
P.G.J. Wissink, 'Congresverslag: International class action regimes and settling mass personal injury', *Verkeersrecht* 2021, p. 300-305.

Bijlage I. Relevante wetsbepalingen

Bron: overheid.nl, Burgerlijk Wetboek 3, artikel 3:305a BW

Burgerlijk Wetboek Boek 3
Wijziging(en) op nader te bepalen datum(s); laatste bekendgemaakt in 2025.
Geraadpleegd op 18-09-2025.
Geldend van 01-07-2025 t/m heden

Artikel 305a
1. Een stichting of vereniging met volledige rechtsbevoegdheid kan een rechtsvordering instellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen, voor zover zij deze belangen ingevolge haar statuten behartigt en deze belangen voldoende zijn gewaarborgd.
2. De belangen van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt, zijn voldoende gewaarborgd, wanneer de rechtspersoon als bedoeld in lid 1, voldoende representatief is, gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen en beschikt over:

- **a.** een toezichthoudend orgaan;
- **b.** passende en doeltreffende mechanismen voor de deelname aan of vertegenwoordiging bij de besluitvorming van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt;
- **c.** voldoende middelen om de kosten voor het instellen van een rechtsvordering te dragen, waarbij de zeggenschap over de rechtsvordering in voldoende mate bij de rechtspersoon ligt;
- **d.** een algemeen toegankelijke internetpagina, waarop de volgende informatie beschikbaar is:
  - **1°.** de statuten van de rechtspersoon;
  - **2°.** de bestuursstructuur van de rechtspersoon;
  - **3°.** de laatst vastgestelde jaarlijkse verantwoording op hoofdlijnen van het toezichthoudend orgaan over het door haar uitgevoerde toezicht;
  - **4°.** het laatst vastgestelde bestuursverslag;
  - **5°.** de bezoldiging van bestuurders en de leden van het toezichthoudend orgaan;
  - **6°.** de doelstellingen en werkwijzen van de rechtspersoon;
  - **7°.** een overzicht van de stand van zaken in lopende procedures en de resultaten daarvan;
  - **8°.** indien een bijdrage wordt gevraagd van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt: inzicht in de berekening van deze bijdrage;
  - **9°.** een overzicht van de wijze waarop personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt zich kunnen aansluiten bij de rechtspersoon en de wijze waarop zij deze aansluiting kunnen beëindigen;
- **e.** voldoende ervaring en deskundigheid ten aanzien van het instellen en voeren van de rechtsvordering;
- **f.** een financiering van de rechtsvordering die niet afkomstig is van een financier die een concurrent is van degene tegen wie de rechtsvordering zich richt of van een financier die afhankelijk is van degene tegen wie de rechtsvordering zich richt, indien het gaat om een rechtsvordering ter bescherming van een belang als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van Richtlijn (EU) 2020/1812 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG (PbEU 2020, L 409).

3. Een rechtspersoon als bedoeld in lid 1 is slechts ontvankelijk indien:

- **a.** de bestuurders betrokken bij de oprichting van de rechtspersoon, en hun opvolgers, geen rechtstreeks of middellijk winstoogmerk hebben, dat via de rechtspersoon wordt gerealiseerd;
- **b.** de rechtsvordering een voldoende nauwe band met de Nederlandse rechtssfeer heeft. Van een voldoende nauwe band met de Nederlandse rechtssfeer is sprake, wanneer:

1°. de rechtspersoon genoegzaam aannemelijk maakt dat het merendeel van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt, zijn gewone verblijfplaats in Nederland heeft; of

2°. degene tegen wie de rechtsvordering zich richt, woonplaats in Nederland heeft en bijkomende omstandigheden wijzen op voldoende verbondenheid met de Nederlandse rechtssfeer; of

3°. de gebeurtenis of de gebeurtenissen waarop de rechtsvordering betrekking heeft, in Nederland heeft of hebben plaatsgevonden;

c. de rechtspersoon in de gegeven omstandigheden voldoende heeft getracht het gevorderde door het voeren van overleg met de verweerder te bereiken. Een termijn van twee weken na de ontvangst door de verweerder van een verzoek tot overleg onder vermelding van het gevorderde, is daarvoor in elk geval voldoende.

4. Een rechtsvordering als bedoeld in lid 1 kan strekken tot veroordeling van de verweerder tot het openbaar maken of laten openbaar maken van de uitspraak, zulks op een door de rechter te bepalen wijze en op kosten van de door de rechter aan te geven partij of partijen.

5. Een rechtspersoon als bedoeld in lid 1 stelt een bestuursverslag en een jaarrekening op overeenkomstig het bepaalde voor verenigingen en stichtingen in respectievelijk de artikelen 49 en 300 en in Titel 9 van Boek 2. Onverminderd het in titel 9 bepaalde, wordt het bestuursverslag binnen acht dagen na vaststelling op de algemene toegankelijke internetpagina van de rechtspersoon gepubliceerd.

6. De rechter kan een rechtspersoon als bedoeld in lid 1, ontvankelijk verklaren, zonder dat aan de vereisten van lid 2, onderdelen a tot en met e, en lid 5 behoeft te zijn voldaan, wanneer de rechtsvordering wordt ingesteld met een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang of wanneer de aard van de vordering van de rechtspersoon als bedoeld in lid 1 of van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt, daartoe aanleiding geeft. Bij toepassing van dit lid kan de rechtsvordering niet strekken tot schadevergoeding in geld. Voor de toepassing van dit lid op een rechtsvordering ter bescherming van een belang als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG (PbEU 2020, L 409), moet wel zijn voldaan aan de vereisten van lid 2, onderdelen c en d, aanhef en onder 7° en 8°.

7. Er is een centraal register voor collectieve vorderingen als bedoeld in dit artikel. Dit register wordt gehouden door een bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen instantie.

Bron: overheid.nl, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Titel 14a Rv

Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
Toekomstige wijziging(en) op 01-01-2026.
Wijziging(en) op nader te bepalen datum(s); laatste bekendgemaakt in 2024.
Geraadpleegd op 18-09-2025.
Geldend van 01-07-2025 t/m heden

Titel 14a. Van rechtspleging in zaken betreffende een collectieve actie en collectieve schadeafwikkeling

Artikel 1018b

1. Deze titel is van toepassing op procedures betreffende een vordering als bedoeld in artikel 305a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Met uitzondering van artikel 1018c, eerste lid, is deze titel niet van toepassing op zaken als bedoeld in artikel 254.
2. De tweede titel van het Eerste Boek is van toepassing, tenzij in deze titel anders is bepaald.
3. Artikel 93 is niet van toepassing.

Artikel 1018c

1. Onverminderd artikel 111, tweede lid, vermeldt de dagvaarding waarmee de collectieve vordering bedoeld in artikel 305a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek wordt ingesteld:

- **a.** een omschrijving van de gebeurtenis of de gebeurtenissen waarop de collectieve vordering betrekking heeft;
- **b.** een omschrijving van de personen tot bescherming van wier belangen de collectieve vordering strekt;
- **c.** een omschrijving van de mate waarin de te beantwoorden feitelijke en rechtsvragen gemeenschappelijk zijn;
- **d.** een omschrijving van de wijze waarop voldaan is aan de ontvankelijkheidseisen van artikel 305a, eerste tot en met derde lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek of van de gronden waarop het zesde lid van dat artikel van toepassing is;
- **e.** de gegevens die de rechter in staat stellen om voor deze collectieve vordering een Exclusieve Belangenbehartiger aan te wijzen, voor het geval andere collectieve vorderingen voor dezelfde gebeurtenis overeenkomstig artikel 1018d worden ingesteld;
- **f.** de verplichting van de eiser om van de zaak aantekening te maken in het register, bedoeld in het tweede lid, en om te vermelden wat ingevolge dit artikel de gevolgen zijn van die aantekening.

2. Op straffe van niet ontvankelijkheid wordt in afwijking van artikel 125, tweede lid, het exploot van dagvaarding ter griffie ingediend binnen twee dagen na de dag van dagvaarding, onder gelijktijdige aantekening van de dagvaarding in het centraal register voor collectieve acties als bedoeld in artikel 305a, zevende lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. De aantekening gaat vergezeld van een uittreksel van de dagvaarding.
3. Tenzij de rechter eiser aanstonds niet ontvankelijk verklaart overeenkomstig het tweede lid, houdt hij de zaak aan totdat een termijn van drie maanden na aantekening in het register, bedoeld in het tweede lid, is verstreken. Tenzij ingevolge artikel 1018d, tweede lid, deze termijn is verlengd of een andere collectieve vordering voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen is ingesteld, wordt na het verstrijken van de termijn de behandeling van de zaak voortgezet in de stand waarin zij zich bevindt.
4. De in artikel 128, tweede lid, bedoelde roldatum voor het nemen van de conclusie van antwoord wordt bepaald op een termijn van zes weken nadat de in het derde lid bedoelde termijn is verstreken.
5. Inhoudelijke behandeling van de collectieve vordering vindt slechts plaats indien en nadat de rechter heeft beslist:

- **a.** dat eiser voldoet aan de ontvankelijkheidseisen van artikel 305a, eerste tot en met derde lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek of aan de ontvankelijkheidseisen waaraan op grond van het zesde lid van dat artikel moet zijn voldaan;
- **b.** dat de eiser voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat het voeren van deze collectieve vordering efficiënter en effectiever is dan het instellen van een individuele vordering doordat

de te beantwoorden feitelijke en rechtsvragen in voldoende mate gemeenschappelijk zijn, het aantal personen tot bescherming van wier belangen de vordering strekt, voldoende is en, indien de vordering strekt tot schadevergoeding, dat zij alleen dan wel gezamenlijk een voldoende groot financieel belang hebben;

c. dat niet summierlijk van de ondeugdelijkheid van de collectieve vordering blijkt op het moment waarop het geding aanhangig wordt.

In afwijking van artikel 128, derde lid, mag de verweerder volstaan met de verweren die betrekking hebben op het onder a tot en met c genoemde, totdat hierover is beslist.

6. Indien een collectieve vordering voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen wordt ingesteld na het aanhangig worden van de collectieve vordering bedoeld in het eerste lid maar voordat de termijn bedoeld in artikel 1018d is aangevangen, wordt de zaak, zo nodig na verwijzing, gevoegd met de reeds aanhangige collectieve vordering als bedoeld in het tweede lid, onder a.

Artikel 1018d

1. Binnen drie maanden na de aantekening in het register als bedoeld in artikel 1018c, tweede lid, kan een rechtspersoon als bedoeld in artikel 305a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek een collectieve vordering instellen voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen als waarop de collectieve vordering bedoeld in artikel 1018c, eerste lid, betrekking heeft, over gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen, onder vermelding van de aantekening. De collectieve vordering wordt ingesteld bij dezelfde rechtbank als waar de eerder in het register aangetekende collectieve vordering is ingesteld. Artikel 1018c, eerste lid, is van toepassing.

2. De rechter kan de in het vorige lid bedoelde termijn met maximaal drie maanden verlengen indien binnen een maand na de aantekening een rechtspersoon als bedoeld in artikel 305a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek ter griffie heeft laten aantekenen dat hij een collectieve vordering wil instellen voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen als waarop de collectieve vordering bedoeld in artikel 1018c, eerste lid, betrekking heeft, onder vermelding van de aantekening in het register, maar dat de termijn van drie maanden niet volstaat.

3. Voor de toepassing van het eerste Boek worden de overeenkomstig dit artikel ingestelde collectieve vorderingen na inschrijving op de rol gezamenlijk behandeld als een zaak. De in de dagvaarding vermelde roldatum ligt vier weken na het verstrijken van de termijn op grond van het eerste en tweede lid.

Artikel 1018e

1. De rechter wijst uit de eisers die overeenkomstig artikel 1018c of 1018d een collectieve vordering hebben ingesteld en voldoen aan de eisen voor ontvankelijkheid van artikel 305a, eerste tot en met derde lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, de meest geschikte eiser aan als exclusieve belangenbehartiger, waarbij hij de volgende omstandigheden in aanmerking neemt:

a. de omvang van de groep personen voor wie de eiser opkomt;

b. de grootte van het door deze groep vertegenwoordigde financiële belang;

c. andere werkzaamheden die de eiser verricht voor de personen voor wie hij opkomt in of buiten rechte;

d. eerdere door de eiser verrichte werkzaamheden of ingestelde collectieve vorderingen.

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

2. De rechter beoordeelt daarnaast wat de collectieve vordering precies inhoudt, voor welke nauw omschreven groep personen de exclusieve belangenbehartiger de belangen in deze collectieve vordering behartigt en of de aan een bepaalde plaats gebonden aard van de collectieve vordering aanleiding geeft voor behandeling van de zaak bij een ander gerecht.

3. De eiser die als exclusieve belangenbehartiger wordt aangewezen, treedt in deze procedure op voor de belangen van alle personen in de nauw omschreven groep, bedoeld in het tweede lid, en als vertegenwoordiger van de niet als exclusieve belangenbehartiger aangewezen eisers. De niet als exclusieve belangenbehartiger aangewezen eisers blijven partij in de procedure. De exclusieve belangenbehartiger verricht de proceshandelingen. De rechter kan bepalen dat ook de niet aangewezen eisers proceshandelingen mogen verrichten.

4. Als de aard van de collectieve vordering of van de eisers of de belangen van de personen voor wie zij opkomen daartoe aanleiding geven, kan de rechter ervoor kiezen om verschillende exclusieve belangenbehartigers in een collectieve actie aan te wijzen.
5. De uitspraak ingevolge dit artikel wordt door de exclusieve belangenbehartiger aangetekend in het in artikel 1018c, tweede lid, bedoelde register.

Artikel 1018f
1. De procedure over een collectieve vordering heeft geen gevolg voor en leidt niet tot gebondenheid van personen behorend tot de nauw omschreven groep personen wier belangen in deze collectieve vordering worden behartigd indien zij binnen een door de rechter te bepalen termijn van ten minste een maand na de in het derde lid bedoelde aankondiging van de uitspraak, bedoeld in artikel 1018e, eerste en tweede lid, door een schriftelijke mededeling aan de griffie hebben laten weten zich van de behartiging van hun belangen in deze collectieve vordering te willen bevrijden. Een eerdere collectieve stuiting van de verjaring van de vordering stuit de verjaring slechts ten aanzien van deze personen indien zij binnen zes maanden, nadat zij zich ingevolge dit artikel van de behartiging van hun belangen in de collectieve vordering hebben bevrijd, een individuele stuitingshandeling voor deze vordering verrichten. Is het aantal personen, dat zich ingevolge dit artikel van de behartiging van hun belangen in de collectieve vordering heeft bevrijd, te groot om de voortzetting van de procedure te rechtvaardigen, dan kan de rechter beslissen dat deze niet wordt voortgezet.
2. De uitspraak waarbij de exclusieve belangenbehartiger is aangewezen en waarbij de collectieve vordering en de nauw omschreven groep personen wier belangen de exclusieve belangenbehartiger in deze collectieve vordering behartigt, staan omschreven, ligt ter griffie ter inzage van deze personen. Tevens wordt hiervan aantekening gemaakt in het in artikel 1018c, tweede lid, bedoelde register. De rechter kan bevelen dat de uitspraak en zo nodig een vertaling hiervan in één of meer andere talen dan de Nederlandse taal op één of meer door hem aan te wijzen internetadressen worden geplaatst, waaronder de internetpagina van de exclusieve belangenbehartiger als bedoeld in het tweede lid, onder d, van artikel 305a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, zodanig dat deze door de genoemde personen ten behoeve van latere kennisneming kunnen worden opgeslagen.
3. Bij gewone brief wordt aan de bekende personen wier belangen de exclusieve belangenbehartiger in deze collectieve vordering behartigt, zo spoedig mogelijk mededeling gedaan van de aanwijzing van de exclusieve belangenbehartiger en de collectieve vordering en de nauw omschreven groep personen wier belangen de exclusieve belangenbehartiger in deze collectieve vordering behartigt, tenzij de rechter anders bepaalt. Bovendien wordt hiervan zo spoedig mogelijk aankondiging gedaan in één of meer door de rechter aan te wijzen nieuwsbladen. Hierbij wordt telkens op een door de rechter aan te geven wijze melding gemaakt van de wijze waarop deze personen zich overeenkomstig het eerste lid van de behartiging van hun belangen in deze collectieve vordering kunnen bevrijden, of overeenkomstig het vijfde lid met de behartiging van hun belangen in deze collectieve vordering instemmen. Tevens wordt vermeld op welke wijze inzage of afschrift kan worden verkregen van de uitspraak. De rechter kan bevelen dat ook van andere dan de in dit lid genoemde gegevens melding wordt gemaakt. Tenzij de rechter anders bepaalt, draagt de exclusieve belangenbehartiger zorg voor de in dit lid bedoelde melding en aankondiging. De rechter kan gelasten dat de in dit lid bedoelde gegevens ook op andere wijze bekend worden gemaakt. Indien er personen tot de nauw omschreven groep personen behoren wier belangen de exclusieve belangenbehartiger in deze collectieve vordering behartigt, die geen woonplaats of verblijf in Nederland hebben en een voor Nederland bindende internationale of Unie-regeling niet een wijze van aankondiging voorschrijft, gelast de rechter aankondiging op een door hem te bepalen wijze ten behoeve van deze personen, zo nodig in één of meer andere talen dan de Nederlandse taal.
4. Voor personen die zich ingevolge dit artikel van de behartiging van hun belangen in de collectieve vordering hebben bevrijd, kan geen vordering als bedoeld in artikel 305a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek worden ingesteld, gebaseerd op soortgelijke feitelijke en rechtsvragen voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen.
5. Voor personen behorend tot de nauw omschreven groep personen wier belangen in deze collectieve vordering worden behartigd en die geen woonplaats of verblijf in Nederland hebben, heeft de procedure over de collectieve vordering gevolg en leidt deze tot gebondenheid, indien zij binnen een door de rechter te bepalen termijn van ten minste een maand na de in het derde lid bedoelde

aankondiging van de uitspraak, bedoeld in artikel 1018e, eerste en tweede lid, door een schriftelijke mededeling aan de griffie hebben laten weten in te stemmen met de behartiging van hun belangen in deze collectieve vordering. Op verzoek van een partij kan de rechter bepalen dat, in afwijking van dit lid, het eerste lid van toepassing is op personen behorend tot de nauw omschreven groep personen wier belangen in deze collectieve vordering worden behartigd en die geen woonplaats of verblijf in Nederland hebben.
6. Op personen behorend tot de nauw omschreven groep personen wier belangen in deze collectieve vordering worden behartigd ter bescherming van een belang als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG (PbEU 2020, L 409) en die geen woonplaats of verblijf in Nederland hebben, is de laatste zin van het vijfde lid niet van toepassing. Voor deze personen heeft de procedure over de collectieve vordering alleen gevolg en leidt deze tot gebondenheid, indien zij naast de schriftelijke mededeling, bedoeld in het vijfde lid, door een schriftelijke mededeling aan de griffie ook hebben laten weten dat hun belangen niet worden behartigd in een collectieve vordering of individuele vordering, gebaseerd op soortgelijke feitelijke en rechtsvragen voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen en tegen dezelfde verweerder in een andere lidstaat van de Europese Unie of een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

Artikel 1018g
Na aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger als bedoeld in artikel 1018e stelt de rechter een termijn voor het beproeven van een overeenkomst die in elk geval het in artikel 907, tweede lid, onderdelen a tot en met f, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek bepaalde bevat en, indien geen overeenkomst als in deze bepaling bedoeld wordt bereikt, voor het aanvullen van de gronden van de vordering en het verweer voor zover de gedaagde gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid bedoeld in artikel 1018c, vijfde lid, laatste zin.

Artikel 1018h
1. Indien partijen een vaststellingsovereenkomst als bedoeld in artikel 907, tweede lid van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek sluiten, wordt deze ter goedkeuring aan de rechter voorgelegd.
2. Op de goedkeuring van de overeenkomst zijn de artikelen 1013, eerste en tweede lid, en vierde tot en met achtste lid, 1014, 1016 en artikel 907 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing.
3. Op een goedgekeurde overeenkomst zijn de artikelen 1017, tweede tot en met vierde lid, en de artikelen 908, eerste, derde en vijfde lid, 909 en 910 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing. De rechter kan nadere aanwijzingen geven voor de in artikel 1017 bedoelde meldingen en aankondigingen.
4. De exclusieve belangenbehartiger draagt zorg voor aankondiging van de goedgekeurde overeenkomst of de weigering daarvan op de internetpagina als bedoeld in het tweede lid, onder d, van artikel 305a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en voor aantekening in het in artikel 1018c, tweede lid, bedoelde register.
5. Op de goedgekeurde overeenkomst is artikel 1018f, eerste tot en met vierde lid, van overeenkomstige toepassing.
6. Uitsluitend tegen de weigering van de goedkeuring staat beroep in cassatie open, dat uitsluitend door partijen gezamenlijk kan worden ingesteld. Artikel 1018, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 1018i
1. Betreft de collectieve vordering een vordering tot schadevergoeding in geld, dan kan de rechter alvorens een collectieve schadeafwikkeling vast te stellen, de overlegging door de exclusieve belangenbehartiger en de gedaagde bevelen van een voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling. Dit voorstel bevat in ieder geval het in artikel 907, tweede lid, onderdelen a tot en met f, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek bepaalde voor:

a. de personen behorend tot de nauw omschreven groep personen wier belangen in deze collectieve vordering worden behartigd die zich niet overeenkomstig artikel 1018f van de behartiging van hun belangen in de procedure en de uitspraak hebben bevrijd, en
b. de personen behorend tot de nauw omschreven groep personen wier belangen in deze collectieve vordering worden behartigd en die geen woonplaats of verblijf in Nederland hebben en die overeenkomstig artikel 1018f met de behartiging van hun belangen in deze collectieve vordering hebben ingestemd.

De rechter bepaalt de termijn waarbinnen partijen een voorstel dienen over te leggen. Wordt aan deze verplichting niet voldaan, dan kan de rechter daaruit de gevolgtrekking maken die hij geraden acht.
2. De rechter stelt, mede aan de hand van de in het eerste lid bedoelde voorstellen, een collectieve schadeafwikkeling vast die strekt tot vergoeding door gedaagde van de schade van de in het eerste lid, onder a en b, bedoelde personen. De rechter draagt er zorg voor dat hij voor de toepassing van de tiende afdeling van de eerste titel van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek de schadevergoeding voor deze personen waar mogelijk in categorieën vaststelt, dat de collectieve schadeafwikkeling in ieder geval het in artikel 907, tweede lid, onderdelen a tot en met f, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek bepaalde, bevat, dat de hoogte van de daarbij toegekende vergoedingen redelijk is en dat de belangen van de personen voor wie de collectieve schadeafwikkeling wordt vastgesteld ook anderszins voldoende gewaarborgd zijn. Artikel 907, eerste lid, laatste zin, en zesde lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Alvorens een in het tweede lid bedoelde collectieve schadeafwikkeling vast te stellen, kan de rechter bevelen dat één of meer deskundigen zullen berichten over de voor de inhoud van de collectieve schadeafwikkeling van belang zijnde punten.

Artikel 1018j
1. Bij gewone brief wordt aan de bekende personen ten behoeve van wie de collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld of is geweigerd, zo spoedig mogelijk mededeling gedaan van de uitspraak waarbij deze is vastgesteld of is geweigerd, tenzij de rechter anders bepaalt. Bovendien wordt van de uitspraak zo spoedig mogelijk aankondiging gedaan in één of meer door de rechter aan te wijzen nieuwsbladen. Als de rechter een collectieve schadeafwikkeling heeft vastgesteld, wordt telkens op een door de rechter aan te geven wijze melding gemaakt van een korte omschrijving van de collectieve schadeafwikkeling, in het bijzonder de wijze waarop vergoeding van de gedaagde kan worden verkregen of anderszins een beroep op de collectieve schadeafwikkeling kan worden gedaan en, indien de collectieve schadeafwikkeling dat bepaalt, de termijn waarbinnen daarop aanspraak dient te worden gemaakt. Tevens wordt vermeld op welke wijze inzage en afschrift kan worden verkregen van de uitspraak waarbij de collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld. De rechter kan bevelen dat ook van andere dan de in dit lid genoemde gegevens melding wordt gemaakt. Tenzij de rechter anders bepaalt, draagt de gedaagde zorg voor de in dit lid bedoelde melding en aankondiging. De rechter kan gelasten dat de in dit lid bedoelde gegevens ook op andere wijze bekend worden gemaakt. Voor personen die geen woonplaats of verblijf in Nederland hebben en voor wie een voor Nederland bindende internationale of Unie-regeling niet een wijze van aankondiging voorschrijft, gelast de rechter aankondiging op een door hem te bepalen wijze ten behoeve van deze personen, zo nodig in één of meer andere talen dan de Nederlandse taal.
2. De exclusieve belangenbehartiger draagt zorg voor aankondiging van de uitspraak waarbij de collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld of is geweigerd op de internetpagina als bedoeld in het tweede lid, onder d, van artikel 305a van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en voor plaatsing in het in artikel 1018c, tweede lid, bedoelde register.

Artikel 1018k
1. Zodra een uitspraak ingevolge deze titel onherroepelijk is geworden, is deze voor ieder der partijen en voor de in artikel 1018i, eerste lid, onder a en b, bedoelde personen, verbindend. Tenzij de uitspraak uitvoerbaar bij voorraad is verklaard, kunnen deze personen vanaf het tijdstip waarop de uitspraak onherroepelijk is geworden aanspraak maken op een vergoeding op de wijze en onder de voorwaarden vermeld in de uitspraak waarbij een collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld.
2. Voor een persoon als bedoeld in artikel 1018i, eerste lid, onder a, die bij de in artikel 1018f, derde lid, bedoelde aankondiging niet met zijn schade bekend kon zijn, heeft een uitspraak ingevolge deze

titel geen gevolg indien hij na het bekend worden van zijn schade door een schriftelijke mededeling aan de gedaagde of, indien een collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld, aan de in artikel 907, tweede lid, onder g, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, bedoelde persoon, heeft laten weten niet gebonden te willen zijn. De gedaagde kan een persoon als bedoeld in het eerste lid schriftelijk een termijn van ten minste zes maanden stellen waarbinnen deze kan laten weten niet gebonden te willen zijn. Bij een uitspraak ingevolge deze titel waarbij een collectieve schadeafwikkeling is vastgesteld overeenkomstig artikel 1018i moet de gedaagde daarbij ook mededeling doen van de persoon bedoeld in artikel 907, tweede lid, onder g.

Artikel 1018l

1. Indien summierlijk van de ondeugdelijkheid van de vordering is gebleken, kan de rechter in zijn uitspraak voor de toepassing van de tweede paragraaf van de twaalfde afdeling van de tweede titel van het eerste Boek de salarissen van de advocaat van de wederpartij ten laste van de in het ongelijk gestelde partij maximaal vervijfvoudigen, tenzij de billijkheid zich daartegen verzet.

2. Een uitspraak ingevolge artikel 1018i houdt tevens een veroordeling in de kosten in waarbij de rechter voor zover nodig in afwijking van de tweede paragraaf van de twaalfde afdeling van de tweede titel van het eerste Boek de in het ongelijk gestelde partij desgevorderd kan veroordelen in redelijke en evenredige gerechtskosten en andere kosten die de in het gelijk gestelde partij heeft gemaakt, tenzij de billijkheid zich daartegen verzet.

Artikel 1018m

1. Procedures tussen degene of degenen tegen wie de collectieve vordering ingevolge deze titel zich richt, en een persoon tot bescherming van wier belangen de procedure over de collectieve vordering wordt gevoerd en die zich overeenkomstig artikel 1018f aan de behartiging van hun belangen in de procedure en de uitspraak heeft bevrijd, kunnen op verzoek van de meest gerede partij worden geschorst indien de procedure betrekking heeft op gelijksoortige feitelijke en rechtsvragen voor dezelfde gebeurtenis of gebeurtenissen, ook indien reeds de dag is bepaald waarop het vonnis, het arrest of de beschikking zal worden uitgesproken.

2. Het geschorste geding wordt overeenkomstig artikel 227, eerste lid, hervat:

- **a.** indien de schorsing langer dan een jaar heeft geduurd en de meest gerede partij om opheffing van de schorsing heeft verzocht;
- **b.** indien in de procedure over de collectieve vordering een uitspraak is gedaan en deze onherroepelijk is geworden.

Artikel 1018n

1. Op een rechtsvordering als bedoeld in artikel 305c, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is deze titel van overeenkomstige toepassing.

2. Onverminderd artikel 111, tweede lid, en artikel 1018c, eerste lid, vermeldt de dagvaarding waarmee de collectieve vordering, bedoeld in artikel 305c, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek wordt ingesteld, dat de eiser geplaatst is op de lijst, bedoeld in artikel 305c, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 1018o

Op een rechtsvordering als bedoeld in artikel 14, eerste lid, van Verordening (EU) 2019/1150 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ter bevordering van billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten (PbEU 2019, L 186) is deze titel van overeenkomstige toepassing.

Bijlage II. Informatiebrief focusgroepbijeenkomsten fabruari en april 2025

Wetsevaluatie art. 3:305a BW (2020-2025)

De Universiteiten van Utrecht, Nijmegen en Rotterdam evalueren de in 2020 geïntroduceerde aanpassingen van art. 3:305a BW (en samenhangend daarmee: artikel 1018b t/m n Rv), ook wel de WAMCA genoemd. De opdrachtgever is het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC).

Als onderdeel van deze wetsevaluatie worden verschillende focusgroepen georganiseerd op verschillende momenten in het onderzoek, om zodoende ervaringen van partijen en (juridische) professionals met deze wetswijzigingen mee te nemen in het onderzoek.

U ontvangt dit informatieblad omdat u deelneemt aan de eerste focusgroep. Wij willen u daarvoor alvast hartelijk danken.

Doelstelling eerste focusgroep

De eerste focusgroep heeft als doel om met een kleine groep van (juridische) professionals succesfactoren, knelpunten, neveneffecten en leemtes van de WAMCA in kaart te brengen. Het kan dan gaan over een ideële en niet-ideële acties. Op basis van deze focusgroep wordt een vragenlijst ontwikkeld die breder wordt verspreid onder een grotere groep (juridische) professionals die actief zijn in het veld van collectieve acties. De inzichten en ervaringen van professionals worden dus op verschillende manieren betrokken bij de wetsevaluatie.

Werkwijze focusgroep

Circa 6-8 professionals nemen deel aan een focusgroep. Tijdens de focusgroep zullen verschillende onderwerpen aan de orde worden gesteld, zoals de ontvankelijkheidseisen, de fases van een WAMCA-actie, en de mogelijkheid om voor een collectief een schadevergoeding te vorderen. De focusgroep heeft een exploratief en informerend karakter. Het gaat om uw ervaringen met de in 2020 geïntroduceerde WAMCA.

Wij nodigen u uit om voorafgaand aan de focusgroep puntsgewijs 3-5 onderwerpen te mailen die u belangrijk vindt om aan de orde te stellen tijdens de focusgroep. U hoeft geen toelichting te geven; daarvoor is ruimte tijdens de focusgroep. U mag deze punten mailen naar Tomas Arons (t.m.c.arons@uu.nl).

De focusgroep wordt geleid door Rianka Rijnhout (UU), Tomas Arons (UU) en Jos Hoevenaars (EUR). Ook zal een van onze student-assistenten aanwezig zijn.

Privacy en geheimhouding

Tijdens de focusgroep wordt een audio-opname gemaakt. Deze audio-opname wordt omgezet in een transcript dat wordt vrijgemaakt van persoonsgegevens. Het transcript wordt opgeslagen in een beveiligde omgeving van de Universiteit Utrecht (Yoda). Na afloop van het onderzoek wordt de audio-opname vernietigd en het transcript gearchiveerd in Yoda (10 jaar, conform de uitgangspunten voor wetenschappelijk onderzoek). Als wordt geciteerd uit het transcript in het onderzoeksverslag, dan wordt dat op zo'n manier gedaan dat het citaat niet herleidbaar is tot de persoon.

Wij nemen *Chatham House Rules* als uitgangspunt voor het gesprek tijdens de focusgroep. Dat betekent dat u de informatie die u heeft gehoord tijdens de focusgroep mag delen met derden in algemene termen, maar u mag niet de identiteit onthullen van degene die deze informatie heeft gedeeld tijdens de bijeenkomst. Op die manier willen we voor iedereen een veilige omgeving creëren, waarin relevante informatie en ervaringen gedeeld kunnen worden.

Praktische informatie

De focusgroep start om 14.00 uur en duurt 3 uur.
De focusgroep vindt plaats in het:
Johanna Hudiggebouw (Universiteit Utrecht)
Achter Sint Pieter 200
3512HT Utrecht

Reist u met de auto naar Utrecht, dan is de dichtstbijzijnde parkeergarage die aan de Springweg (Parkeergarage Springweg, Strosteeg 83, 3510 VK Utrecht). U kunt er ook voor kiezen om bij een P+R te parkeren en vandaar verder te reizen met de fiets, trein of tram. Meer informatie over parkeergelegenheden in de Gemeente Utrecht vindt via deze link.
Reist u met de trein naar Utrecht, dan kunt u na aankomst op Utrecht Centraal een bus nemen of lopen naar de locatie. Als u met de bus wilt gaan: neem een bus die naar bushalte "Janskerkhof" gaat, bijvoorbeeld bus 28 die vertrekt vanaf bushalte A4 (centrumzijde). Wilt u vanaf het treinstation lopen: neem de afslag naar het Stationsplein, ga niet Hoog Catharijne (het winkelcentrum) in maar ga direct rechtsaf richting Moreelsepark. Zie deze link voor een routebeschrijving: https://maps.app.goo.gl/K9fGgvY1nLJmRRpE6

Bijlage III. Informatiebrief vragenlijstonderzoek

Geachte betrokkene,

De Universiteit Utrecht, Radboud Universiteit en Erasmus Universiteit Rotterdam voeren wetenschappelijk onderzoek uit naar ervaringen met de Wet Afwikkeling Massaschade in Collectieve Actie (WAMCA). Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) is opdrachtgever van dit onderzoek. De betrokken onderzoekers van deze universiteiten willen graag meer weten over uw ervaring met de wet. Bij dezen vragen wij daarom om uw medewerking.

Het doel van het onderzoek
Het doel van het onderzoek is om de WAMCA te evalueren in het licht van de doelstellingen van de wet. Dit willen wij onder andere doen door middel van een vragenlijst onder professionals met ervaring met de WAMCA. Gelet op uw expertise en ervaring, kunt u ons helpen bij ons onderzoek.

Vragenlijstonderzoek
Het onderzoek wordt afgenomen in de vorm van een vragenlijst. U kunt via onderstaande link meedoen aan het vragenlijstonderzoek. De vragenlijst kan online worden ingevuld in een beveiligde omgeving, waartoe alleen de onderzoekers van de betrokken universiteiten toegang hebben. De gegevens die u invult, zijn niet herleidbaar tot u of tot uw aanvraag. Het invullen van de vragenlijst zal circa 20 minuten beslaan. Deelname aan het onderzoek is geheel vrijwillig en vrijblijvend. Op ieder moment kunt u ervoor kiezen om ermee te stoppen, zonder hiervoor een reden op te geven. De antwoorden die u tot dusver dan heeft ingevuld, zullen wij echter wel kunnen inzien.

Uw gegevens blijven geheim
Als universiteit hebben wij de verplichting om vertrouwelijk om te gaan met uw gegevens. Uw naam wordt nergens opgeslagen. We zorgen ervoor dat nooit bekend wordt wie welk antwoord heeft gegeven. Nadat de vragenlijsten zijn ingevuld, schrijven we een rapport, dat uiterlijk in 2025 wordt gepubliceerd. Daarin staan geen namen en er staat geen persoonlijke informatie over wie er mee heeft gedaan. De verzamelde, anonieme data worden op een veilige plek opgeslagen. Op grond van afspraken tussen de Nederlandse universiteiten bewaren we de data minimaal 10 jaar. Wij slaan deze data op een veilige plek op.

Doet u mee?
Wilt u meedoen aan dit onderzoek? Dan kunt u via onderstaande link de vragenlijst invullen tot 22 mei 2025. Uw ervaringen zijn van groot belang voor ons onderzoek en wij waarderen het enorm als u mee wilt doen.

Heeft u vragen?
Heeft u vragen over het onderzoek, dan kunt u contact opnemen met […]. […] is een van de onderzoekers in dit project en graag bereid uw vragen over het onderzoek te beantwoorden. Mocht u klachten of vragen hebben over hoe wij omgaan met uw gegevens, dan kunt u een e-mail sturen naar datasteward@law.eur.nl.

Bijlage IV. Vragenlijst

WAMCA Review 2025

Hartelijk dank dat u meedoet aan ons onderzoek naar de collectieve actie op grond van artikel 3:305a BW en Titel 14a, derde boek Rv zoals gewijzigd/geïntroduceerd met de Wet Afwikkeling Massaschade Collectieve Actie in 2020 (WAMCA). **Wij noemen deze actie hierna de 305a-actie.** De belangenorganisatie (stichting of formele vereniging) die een 305a-actie instelt, noemen wij hierna **305a-organisatie**. Tenzij anders vermeld, gaan de vragen over het huidige collectieve actieregime (vanaf 1 januari 2020). In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) onderzoeken wij hoe de 305a-actie in de praktijk werkt. Centraal in het onderzoek staat de huidige wettekst zoals deze door rechters is geïnterpreteerd en geduid. We doen op verschillende manieren onderzoek naar hoe de wet in de praktijk werkt. Deze enquête is gericht aan (potentiële) betrokkenen bij de 305a-actie, waarbij wij geïnteresseerd zijn in **uw inzichten en/of ervaringen als professional**. Wij willen bijvoorbeeld graag van u weten of, en zo ja, welke positieve aspecten er zijn, maar ook of en welke knelpunten u ervaart. Ons onderzoek is onafhankelijk. Dat wil zeggen dat het onderzoek los staat van externe invloeden of politieke overwegingen. De uitkomsten van deze enquête zullen deel uitmaken van het onderzoeksrapport dat in de zomer van 2025 zal worden aangeboden aan het WODC. Deze enquête start met een aantal vragen over uw professionele achtergrond. Daarna volgen open vragen, zodat wij een algemene indruk kunnen krijgen van uw inzichten en/of ervaringen. Vervolgens stellen wij specifieke vragen over de fases en de ontvankelijkheidsvereisten die de WAMCA heeft gebracht. Aan het eind van de enquête is een open ruimte waar u nog opmerkingen kwijt kunt over andere relevante aspecten die u misschien in deze enquête hebt gemist. Het invullen van de vragenlijst neemt ongeveer 20 minuten in beslag. Met uw deelname aan dit onderzoek geeft u **toestemming** voor verwerking van uw persoonsgegevens. De resultaten van deze enquête worden **vertrouwelijk** behandeld en **niet-herleidbaar** verwerkt. Bij bepaalde vragen heeft u de mogelijkheid een toelichting te geven. Wees daarbij terughoudend met het delen van persoonlijke informatie, zodat de antwoorden niet tot u te herleiden zijn.

Om door te gaan vragen wij u de volgende verklaring aan te kruisen: Ik heb de uitnodigingsmail en de inleiding gelezen, en ik doe vrijwillig mee aan het onderzoek:

- ○ Ja
- ○ Nee

Wij zijn allereerst benieuwd naar **uw professionele achtergrond**, zodat wij uw antwoorden kunnen voorzien van enige context.

1. Welke omschrijving past het beste bij u? Ik ben betrokken bij 305a-acties als:

- ○ advocaat aan (vooral) de eisende kant
- ○ advocaat aan (vooral) de gedaagde kant
- ○ bestuurslid 305a-stichting/vereniging
- ○ medewerker 305a-stichting/vereniging
- ○ lid van een toezichthoudend orgaan van een 305a-stichting/vereniging
- ○ procesfinancier
- ○ aangesproken partij
- ○ Anders, namelijk... _____

2. Met welke collectieve actie op grond van artikel 3:305a BW die aanhangig is gemaakt bij de rechter heeft u ervaring?

- ○ alleen met de 305a-actie van vóór 2020
- ○ alleen met de 305a-actie vanaf 2020
- ○ met de 305a-actie van vóór en na 1 januari 2020
- ○ geen ervaring met deze collectieve acties
- ○ weet ik niet

3. Bij hoeveel 305a-acties die aanhangig zijn gemaakt bij de rechter bent u betrokken geweest?

0 5 10 15 20 25

Gebruik de slider	

4. Hoeveel van deze acties vielen onder het WCA-regime **van vóór 2020**?

0 5 10 15 20 25

Gebruik de slider	

5. Bij welke collectieve actie die aanhangig is gemaakt bij de rechter bent u betrokken (geweest)?

○ bij een collectieve actie waarin de rechter toepassing heeft gegeven aan artikel 3:305a lid 6 BW (ideële actie) en dus het lichtere regime voor ontvankelijkheid

○ bij een collectieve actie waarin de rechter toepassing heeft gegeven aan het 'gewone' regime voor ontvankelijkheid van artikel 3:305a BW (niet-ideële actie)

○ bij beide

○ weet ik niet

Wij stellen u open vragen rond drie thema's over uw **inzichten en/of ervaringen** met de 305a-actie. Als u geen antwoord heeft op een vraag, dan kunt u die overslaan.

Thema 1: Het eerste thema gaat over twee van de doelstellingen van de 305a-actie: het bieden van een **effectieve** en **efficiënte** procedure voor collectieve geschilbeslechting.

6. In hoeverre voldoet de 305a-actie in de praktijk aan de doelstellingen van de wetgever om tot een **effectieve(re)** en **efficiënte(re)** afhandeling van geschillen te komen? Geef a.u.b. een korte toelichting.

_____
_____
_____
_____
_____

Thema 2: Het tweede thema gaat over de **toegankelijkheid** van de 305a-actie.

7. In hoeverre is de 305a-actie in de praktijk **voldoende toegankelijk** voor alle mogelijke partijen die van de procedure gebruik zouden kunnen maken? Geef a.u.b. een korte toelichting.

_____
_____
_____
_____
_____

8. Is er een type zaken of type claimanten en/of soort (rechts)vorderingen waarvoor de toegankelijkheid van de 305a-actie momenteel (te) beperkt of juist (te) ruim is? Zo ja, voor welk type zaak/claimant/(rechts)vordering geldt dit? Geef a.u.b. een korte toelichting.

_____
_____
_____
_____
_____

Thema 3: Het derde thema is de prikkel die een 305a-actie zou moeten bieden om tot een **schikking** te komen.

9. In hoeverre biedt de 305a-actie **voldoende prikkels** voor partijen om tot een schikking te komen? Geef a.u.b. een korte toelichting.

_____
_____
_____
_____
_____

De WAMCA introduceerde verschillende fases in de beoordeling van een 305a-actie. Wij vragen u naar uw **inzichten** en/of **ervaringen** in de rechtspraktijk met deze fases. Wij vertrekken hierbij vanuit het idee dat de 305a-actie als doel heeft om een collectief geschil **efficiënt**, **effectief** en **gecoördineerd** af te wikkelen.

De volgende vragen gaan over de **voorbereidende fase**.

Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?

10. De verplichting van de eisende partij om een verzoek tot overleg te doen voorafgaand aan de procesinleiding

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

11. De aantekening van de dagvaarding in het register

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

12. De drie maanden wachttermijn (art. 1018d lid 1 Rv)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

13. De mogelijkheid van verlenging van de drie maanden wachttermijn (art. 1018d lid 2 Rv)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

14. De voorbereiding van een 305a-actie (Onderzoek en book building)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

De volgende vragen gaan over de fase van de beoordeling van de **ontvankelijkheid** (art. 1018c lid 5 Rv).
Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?

15. De beoordeling van de vraag of een vordering voldoet aan de ontvankelijkheidseisen

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

16. De beoordeling van de vraag of een collectieve actie effectiever en efficiënter is dan een individuele vordering

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

17. De beoordeling van de vraag of de vordering niet summierlijk ondeugdelijk is

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

Nauw omschreven Deze volgende vragen gaan over de fase waarin de **nauw omschreven groep** en de **Exclusieve Belangenbehartiger (EB)** wordt vastgesteld, gevolgd door een **opt out**-mogelijkheid.

Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?

18. Het gegeven dat tegen de aanwijzing van de EB geen rechtsmiddel openstaat (art. 1018e lid1 laatste zin Rv)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

19. Dat andere 305a-organisaties (die geen (sub) EB zijn) procespartij blijven (art. 1018e lid 4 Rv)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

20. De vaststelling door de rechter van de ‘nauw omschreven groep’ (art. 1018e lid 2 Rv)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

21. Het gegeven dat er een opt-out-mogelijkheid bestaat nadat de nauw omschreven groep is vastgesteld (art. 1018f Rv)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

22. Het moeten beproeven van een overeenkomst tussen partijen, na de ontvankelijkheidsfase en vóór de inhoudelijke fase (art. 1018g Rv)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

Tot slot stellen wij vragen over de **inhoudelijke fase**.

Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?

23. De inhoudelijke behandeling van de rechtsvordering

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

24. Het gegeven dat de rechter een collectieve schadevergoeding kan vaststellen

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

25. Het gegeven dat de rechter de afwikkeling(swijze) van de collectieve schadevergoeding kan vaststellen

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

26. Is er een inzicht of ervaring over de geïntroduceerde fases dat/die u nog niet met ons heeft kunnen delen, maar wel graag aan ons kwijt wilt? Zo niet, dan kunt u het veld openlaten en doorgaan.

_____
_____
_____
_____
_____

De WAMCA introduceerde een intensiever systeem voor ontvankelijkheidsbeoordeling voor alle 305a-acties. Deze ontvankelijkheidsbeoordeling heeft niet alleen als doel om tot een **efficiënte**, **effectieve** en **gecoördineerde** collectieve geschilbeslechting te komen, maar ook om de **kwaliteit van belangenorganisaties** te borgen ten behoeve van de personen wier belang wordt vertegenwoordigd en van de aangesproken partij.

De volgende vragen gaan over de specifieke **ontvankelijkheidseisen** van artikel 3:305a **lid 1 en 2 BW**.

Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?

27. De beoordeling van de gelijksoortigheid van de belangen van het collectief

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

28. De beoordeling van de representativiteit van de stichting/vereniging

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

29. Het moeten hebben van een toezichthoudend orgaan (lid 2 sub a)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

30. Het moeten zorgen voor passende en doeltreffende mechanismes voor deelname aan of vertegenwoordiging bij de besluitvorming van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt (lid 2 sub b)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

31. Het zorgen voor voldoende middelen om de kosten voor het instellen van een rechtsvordering te dragen (lid 2 sub c, eerste zin)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

32. Ervoor zorgen dat de zeggenschap over de rechtsvordering in voldoende mate bij de rechtspersoon ligt (lid 2 sub c, tweede zin)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

33. Het verzorgen van een internetpagina die de in de wet genoemde informatie vermeldt (lid 2 sub d, onder 1 t/m 9)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

34. Het hebben/opbouwen van voldoende ervaring en deskundigheid voor het instellen en voeren van de rechtsvordering (lid 2 sub e)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

35. Indien het gaat om een representatieve actie op grond van het EU-recht: Het realiseren van een financiering door een financier die voldoende afstand heeft tot degene tegen wie de rechtsvordering zich richt (lid 2 sub f)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

36. Het moeten opstellen van een jaarrekening en een bestuursverslag (incl. publiceren op website, lid 5)

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

De volgende vragen gaan over de ontvankelijkheidseisen van artikel 3:305a **lid 3 BW**.

Welke impact hebben de volgende delen van de procedure **op het bereiken van de doelen** van de 305a-actie?

37. De beoordeling van het ontbreken van een winstoogmerk bij de bestuurders van de 305a-organisatie

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

38. De beoordeling van de voldoende nauwe verbondenheid met de Nederlandse rechtssfeer

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

39. De beoordeling van de vraag of de eisende partij voldoende heeft getracht tot een schikking te komen met de aangesproken partij

- ○ Zeer negatief
- ○ Negatief
- ○ Niet negatief / niet positief
- ○ Positief
- ○ Zeer positief
- ○ Weet ik niet

Over de ontvankelijkheidsbeoordeling leggen wij u nog een aantal een aantal **stellingen** voor.

40. De ontvankelijkheidsbeoordeling **is voldoende toegespitst** op verschillende vorderingen (verklaring voor recht, schadevergoeding, gebod of verbod)

- ○ Helemaal mee oneens
- ○ Oneens
- ○ Niet oneens / niet eens
- ○ Eens
- ○ Helemaal mee eens
- ○ Weet ik niet

41. De ontvankelijkheidsbeoordeling draagt bij aan het **voorkomen van ongefundeerde claims**

- ○ Helemaal mee oneens
- ○ Oneens
- ○ Niet oneens / niet eens
- ○ Eens
- ○ Helemaal mee eens
- ○ Weet ik niet

42. De ontvankelijkheidstoets van de 305a-organisatie draagt bij aan het **voorkomen van benadeling** van de personen wier belang worden behartigd

- ○ Helemaal mee oneens
- ○ Oneens
- ○ Niet oneens / niet eens
- ○ Eens
- ○ Helemaal mee eens
- ○ Weet ik niet

43. Het is voldoende helder wanneer het ontvankelijkheidsregime van lid 6 van toepassing is (**ideële actie**)

- ○ Helemaal mee oneens
- ○ Oneens
- ○ Niet oneens / niet eens
- ○ Eens
- ○ Helemaal mee eens
- ○ Weet ik niet

44. De ontvankelijkheidsbeoordeling van de 305a-organisatie is niet nodig indien sprake is van een **ervaren 305a-organisatie**

- ○ Helemaal mee oneens
- ○ Oneens
- ○ Niet oneens / niet eens
- ○ Eens
- ○ Helemaal mee eens
- ○ Weet ik niet

45. De ontvankelijkheidsbeoordeling is dusdanig uitgebreid dat de **effectiviteit** van de procedure in de 305a-actie wordt bedreigd

- ○ Helemaal mee oneens
- ○ Oneens
- ○ Niet oneens / niet eens
- ○ Eens
- ○ Helemaal mee eens
- ○ Weet ik niet

46. De ontvankelijkheidsbeoordeling is dusdanig uitgebreid dat de **betaalbaarheid/financierbaarheid** van de 305a-actie wordt bedreigd

- ○ Helemaal mee oneens
- ○ Oneens
- ○ Niet oneens / niet eens
- ○ Eens
- ○ Helemaal mee eens
- ○ Weet ik niet

Wij sluiten dit onderdeel over de ontvankelijkheidseisen af met een open vraag. U kunt deze vraag overslaan als u geen antwoord heeft.

47. Een knelpunt dat vaak wordt genoemd is de **lengte** van de fase van de **beoordeling van de ontvankelijkheid**. Welke mogelijkheden ziet u om deze fase te versnellen?

Wij sluiten deze enquête af met een aantal open vragen. U kunt deze vragen overslaan als u geen antwoord heeft.

48. Wat beschouwt u als **meest positieve aspect** van de 305a-actie? Geef a.u.b. een korte toelichting.

49. Wat beschouwt u als **belangrijkste knelpunt** van de 305a-actie? Geef a.u.b. een korte toelichting.

50. Wat heeft de wetgever nog niet geregeld ten aanzien van de 305a-actie, wat wel met **wetgevend optreden** geregeld zou moeten worden? Geef a.u.b. een korte toelichting.

---

51. Om te voorkomen dat belangrijke informatie buiten het bereik van het onderzoek valt, kunt u hier relevante zaken die niet aan de orde kwamen in de vragenlijst met ons delen.

Bijlage V. Samenstelling begeleidingscommissie

De begeleidingscommissie bestond uit:
Prof. mr. Ton Hartlief, Universiteit van Maastricht en parket bij de Hoge Raad (voorzitter)
Mr. dr. Rowie Stolk, Universiteit Leiden
Mr. Paulien van der Grinten, Ministerie van Justitie en Veiligheid
Mr. Corine van Ginkel, WODC
Dr. Teun Geurts, WODC

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Cluster secretaris-generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenvl

Datum
12 oktober 2026

Kenmerk
8110581

Bijlage(n)
4

nota

Reactie op het evaluatieonderzoek van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA)

Bijlage(n)

1. Brieven TK en EK met kabinetsreactie op het WAMCA-evaluatieonderzoek
2. WAMCA-evaluatieonderzoek deel 1: het rechtsvergelijkend rapport
3. WAMCA-evaluatieonderzoek deel 2: het evaluatierapport
4. Brief d.d. 3 september 2026 van FNV en CNV aan u over positie vakbonden onder de WAMCA

1. Aanleiding

Aanleiding is het WAMCA-evaluatieonderzoek dat is verricht in opdracht van het WODC en in 2025 naar het parlement is gezonden.[1] U heeft de TK toegezegd de kabinetsreactie in het derde kwartaal 2026 te doen toekomen. Daarnaast heeft u toegezegd daarin in te gaan op de uitkomsten van de focusgroepen, de positie van de vakbonden en het onderscheid tussen algemeenbelangacties tegen de overheid en algemeenbelangacties tegen private partijen .

2. Geadviseerd besluit

Instemmen met verzending van bijgaande brieven (bijlage 1) waarin u namens het kabinet reageert op het WAMCA-evaluatieonderzoek (bijlagen 2 en 3).

3. Kernpunten

U geeft in de brief aan dat de WODC-rapporten getuigen van een gedegen onderzoek. U concludeert dat er op dit moment onvoldoende aanleiding bestaat voor aanpassing van de WAMCA-regeling. U geeft aan dat u aanleiding ziet tot het doen van nader onderzoek door het WODC naar:
1) de maatschappelijke gevolgen van de WAMCA; en
2) de kosten, financiering en financierbaarheid van collectieve acties onder het WAMCA-regime.

4. Toelichting

De WAMCA

De wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA) is per 1 januari 2020 in werking getreden. De WAMCA maakt het mogelijk om in een collectieve actie ook schadevergoeding te vorderen door een wijziging van het Burgerlijk

[1] Het rechtsvergelijkend rapport is bij brief d.d. 16 juni 2025 door de SJenV aangeboden (*Kamerstukken II* 2024/25, 29 279, nr. 975 en *Kamerstukken I* 2024/25, 35 925 VI, nr. AQ). Het evaluatierapport is bij brief d.d. 19 november 2025 door de SJenV aangeboden (*Kamerstukken II* 2025/26, 29 279, nr. 1002 en *Kamerstukken I* 2025/2026, 35 925 VI / 34608 AT).

Wetboek (BW) en invoering van een nieuwe afdeling in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Sinds 1994 kende de wet al een collectieve actie waarin alleen een gebod, verbod of verklaring voor recht kon worden gevraagd, maar geen schadevergoeding in geld (artikel 3:305a BW). De WAMCA brengt in dat laatste dus verandering.

Met een collectieve actie kunnen verenigingen en stichtingen een rechtsvordering instellen voor de gelijksoortige belangen van anderen. Het gezamenlijk kunnen procederen in een collectieve actie draagt bij aan een goede toegang tot de rechter. Conflicten die een grote groep mensen raken en die anders onopgelost zouden blijven, of waarin anders heel veel verschillende individuele rechtszaken voor de rechter gebracht zouden worden, kunnen via één collectieve procedure aan de rechter worden voorgelegd.

Met de WAMCA zijn de ontvankelijkheidseisen voor collectieve acties aangescherpt. Dit zijn de formele eisen die aan een belangenorganisatie worden gesteld voordat het tot een inhoudelijke beoordeling van een zaak door de rechter komt. Voor vorderingen met een ideëel doel en een zeer beperkt financieel belang[2], kan de rechter kan bepaalde ontvankelijkheidseisen buiten toepassing laten.[3] Het gaat daarbij om *governance*-eisen, die zien op de inrichting van de belangenorganisatie, zoals het hebben van een raad van toezicht. Het vorderen van schadevergoeding is dan niet toegestaan. De bedoeling van dit 'lichtere regime' is dat de toegang tot de rechter voor het instellen van dergelijke acties, die niet gericht zijn op schadevergoeding, voldoende gewaarborgd blijft. Daarnaast is er met de WAMCA in de wet een duidelijke onderscheiden fasering in de procedure ingevoerd met een ontvankelijkheidsfase en een fase voor de inhoudelijke behandeling. In de WAMCA is bepaald dat de wet vijf jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd.

Het evaluatieonderzoek
Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd in opdracht van het WODC en bestaat uit twee delen: het rapport '*Rechtsvergelijking toegang tot de rechter van belangenorganisaties in algemeenbelangactie'* (het rechtsvergelijkend rapport, bijlage 2) en het rapport '*Vijf jaar WAMCA. Evaluatie Wet afwikkeling massaschade in collectie actie (2020-2025)*' (het evaluatierapport, bijlage 3).

1) Het rechtsvergelijkend rapport
Uit dit rapport blijkt dat in alle onderzochte landen (waaronder Nederland) het vereiste van representativiteit een rol speelt bij de beoordeling door de rechter van de ontvankelijkheid van een partij in een algemeenbelangactie. Een belangenorganisatie die een algemeenbelangactie instelt, moet dus kunnen aantonen dat zij representatief is voor de groep voor de belangen van wie zij opkomt. De nadere uitwerking van deze eis is volgens de onderzoekers meestal niet geconcretiseerd en wordt vaak aan de rechter overgelaten. Met name kwalitatieve criteria, die zien op de geschiktheid van de belangenorganisatie om op te komen voor de belangen van de achterban, spelen daarbij een rol. Aan kwantitatieve criteria, die zien op de relatie van de belangenorganisatie tot de achterban, zoals lidmaatschap van een belangenorganisatie, komt minder gewicht toe. Uit het onderzoek blijkt niet dat er een noodzaak is tot het in de Nederlandse

[2] In het rechtsvergelijkend rapport worden deze aangeduid als algemeenbelangactie.
[3] De rechter kan dit ook als de aard van de vordering of van de achterban daartoe aanleiding geeft.

Cluster secretaris-generaal
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Privaatrecht

Datum
12 oktober 2026

wet stellen van nadere vereisten aan de representativiteit van belangenorganisaties in algemeenbelangacties.

2) Het evaluatierapport

Uit het onderzoek volgt dat:
1) personen en organisaties die actief zijn op het gebied van collectieve acties positief zijn over het bestaan van de collectieve (schadevergoedings)actie;
2) het onderscheid tussen de ontvankelijkheidsfase en de fase van inhoudelijke behandeling ervoor zorgt dat de voortgang van de collectieve actie een aandachtspunt is en dat de wet op dit punt weinig flexibiliteit kent voor de rechter;
3) door de rechter nog geen collectieve schadeafwikkeling onder het WAMCA-regime is vastgesteld;
4) elke wetswijziging van een omvang als die van de WAMCA tot onduidelijkheden en knelpunten in de rechtspraktijk leidt, wat ook hier dus het geval is.

De onderzoekers zien geen aanleiding voor een beperking of fundamentele aanpassing van de wet. Wel doen de onderzoekers twintig aanbevelingen die te groeperen zijn als:

1) aanbevelingen die zien op wetswijzigingen (inclusief wetssystematische keuzes);
2) aanbevelingen gericht op verduidelijking; en
3) aanbevelingen die zien op monitoring.

Uw reactie

In de brief reageert u op de aanbevelingen en gaat u in op bepaalde onderwerpen, zoals toegezegd in commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen van 22 april 2026.[4] Ook gaat u in op het nader onderzoek dat u wil laten doen, zoals toegezegd in het tweeminutendebat van 27 mei 2026.

- *Aanbevelingen die zien op wetswijziging*

In de brief geeft u aan op dit moment onvoldoende aanleiding te zien voor wettelijk ingrijpen. U geeft aan het eens te zijn met de onderzoekers dat de WAMCA de tijd moet krijgen om volledig tot wasdom te komen. De evaluatieperiode van vijf jaar is daarvoor te kort, mede omdat de afwikkeling van massaschadezaken per definitie veel tijd vergt. Dat de WAMCA nog in ontwikkeling is, is ook zichtbaar in rechterlijke uitspraken die zijn gedaan sinds 30 april 2025 (de einddatum van de onderzoeksperiode). Een aantal aspecten waarvoor de onderzoekers verduidelijking aanbevelen, is met die uitspraken inmiddels verhelderd. Een verdere reden voor het niet op dit moment overgaan tot wetswijziging is dat – zoals ook de onderzoekers terecht overwegen - iedere (substantiële) wettelijke interventie aanleiding kan geven tot nieuwe rechtsvragen en nieuwe vertraging van de procedures. De praktijk heeft meer tijd nodig om via jurisprudentie duidelijkheid te verkrijgen over bepaalde aspecten van de WAMCA, alvorens de wetgever eventueel weer aan zet is. In de brief gaat u hier per aanbeveling gedetailleerder op in.

- *Aanbevelingen die zien op verduidelijking en op monitoring*

U leest de aanbevelingen die zien op het verschaffen van verduidelijking van wettelijke begrippen of de procedure als aanbevelingen primair gericht op het

[4] Het gaat om de uitkomst van de focusgroep over procesfinanciering, de positie van de vakbonden onder het WAMCA-regime en het onderscheid tussen een algemeenbelanactie tegen de staat of tegen een private partij en .

verkrijgen van duidelijkheid door rechterlijke uitspraken. U laat dit daarom aan de Rechtspraak. U geeft aan de aanbevelingen die zien op monitoring op te volgen.

Vervolgonderzoek
De onderzoekers doen daarnaast een suggestie voor vervolgonderzoek naar de kosten van collectieve actie. U geeft aan deze suggestie op te volgen en dit onderzoek te combineren met het onderzoek naar procesfinanciering zoals door u toegezegd tijdens het tweeminutendebat. In het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen heeft u ook gezegd dat u een onderzoek wil laten doen naar de maatschappelijke gevolgen van de WAMCA, waaronder de gevolgen voor het vestigings- en investeringsklimaat. Dergelijke gevolgen zijn niet onderzocht in de wetsevaluatie. Het WODC is inmiddels verzocht dit onderzoek uit te voeren. Naar verwachting komen de onderzoeksresultaten eind 2027 beschikbaar.

Toezegging algemeenbelangenacties tegen overheid of private partijen
Tijdens het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen heeft u op verzoek van het CDA toegezegd in de kabinetsreactie in te gaan op het onderscheid van algemeenbelangacties tegen enerzijds overheid en anderzijds private partijen. U geeft in de brief aan dat de WAMCA slechts de processuele mogelijkheid biedt aan een belangenorganisatie om onder bepaalde voorwaarden op te komen voor de belangen van anderen. Het artikel bepaalt niet welke vorderingen een belangenorganisatie kan instellen of tegen wie de vordering kan worden ingesteld. Het materiële recht bepaalt dit. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag wie voor welk handelen of nalaten aansprakelijk kan worden gehouden uit onrechtmatige daad. Een onderscheid in de mogelijkheden voor het instellen van een algemeenbelangactie tegen een overheidsorgaan of een private partij zou daarmee neerkomen op een aanpassing van het materiële recht. U geeft aan daarvoor onvoldoende rechtvaardiging te zien.

Positie vakbonden
Tijdens het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen hebt u ook toegezegd dat u in de kabinetsreactie ingaat op de positie van de vakbonden onder het WAMCA-regime. In hun brief aan u van 3 september 2026 vragen FNV en CNV hier ook aandacht voor (bijlage 4). Zij wijzen erop dat het instellen van collectieve acties sinds inwerkingtreding van dit regime voor vakbonden lastiger is geworden. De brief is in afschrift gezonden aan de TK. U geeft in de kabinetsreactie aan dat het te vroeg is voor vergaand wettelijk ingrijpen zoals voorgesteld door FNV en CNV. U geeft aan erop te vertrouwen dat de Rechtspraak voor de gewenste duidelijkheid kan zorgen en daarmee voor de gewenste versnelling van toekomstige procedures. U geeft daarnaast aan samen met SZW in gesprek te blijven met de vakbonden en de ontwikkelingen nauwlettend te blijven volgen.

4.1. Politieke context
Het onderwerp heeft de belangstelling van zowel de EK als de TK. De SGP in de TK heeft na ontvangst van het evaluatierapport verzocht om een debat met de SJenV, voorafgegaan door een brief met een kabinetsreactie (steun PVV, CDA, VVD, JA21 en BBB).[5] In het tweeminutendebat naar aanleiding van het commissiedebat Civielrechtelijke onderwerpen zijn er twee moties over financiering en

[5] Zie de brief d.d. 25 november van de voorzitter TK aan de SJenV, kenmerk 2025z20455, paminco 13098.

Cluster secretaris-generaal
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Privaatrecht

Datum
12 oktober 2026

financierbaarheid aangenomen die mede aanleiding zijn voor het door u toegezegde nader onderzoek.[6]

4.2. Krachtenveld

Sinds de inwerkingtreding van de WAMCA zijn er jaarlijkse monitoringsbijeenkomsten waarin de verschillende bij collectieve actie betrokken partijen zijn vertegenwoordigd. Dit betreft vertegenwoordigers van bedrijven, belangenorganisaties, advocaten, rechters, procesfinanciers en wetenschappers. Daarnaast zijn er naar aanleiding van het evaluatieonderzoek drie focusgroepen over specifieke onderwerpen (waaronder een over procesfinanciering) georganiseerd waarin betrokkenen hun standpunten duidelijk hebben kunnen maken over de aanbevelingen. Een aantal aanwezigen heeft daarnaast ook schriftelijk een standpunt kenbaar gemaakt over het evaluatieonderzoek.[7]

4.3. Afstemming

Binnen JenV is afgestemd met DRB. Op ambtelijk niveau is afgestemd met BZK, BuiZa, EZK, FIN, IenW en SZW.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Deze nota wordt actief openbaar bij toezending van de brief aan het parlement. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

[6] Motie Abdi (PRO) over onderzoek naar financierbaarheid (Kamerstukken II 2025/26, 29 279, nr. 1033) en de motie Straatman (CDA) en Ellian (VVD) over financiering (Kamerstukken II 2025/26, 29 279, nr. 1034).
[7] Position papers van VNO NCW en de Consumentenbond.