Ontvankelijkheid van milieugroeperingen bij de Nederlandse rechter

Mr. W.Th. Braams - Prof. Mr. E.H. Hondius - Mr. R.Ch. Verschuur

Inhoud

I. Inleiding

II. Administratief recht
II.1. Inleiding
II.2. Ontvankelijkheidsvereisten
II.3. De belangen
II.4. Actio Popularis
II.5. Bijzondere administratieve wetgeving omtrent inspraak en beroep

III. Privaatrecht
III.1. Inleiding
III.2. Twee hindernissen voor de milieugroepering:
bestaan en belang; overzicht rechtspraak tot het arrest van 17 juni 1986
III.3. Rechtspraak van de Hoge Raad

IV. Strafrecht
IV.1. Inleiding
IV.2. Civiele partij in het strafproces
IV.3. Beklag over niet-vervolging

V. Conclusie
V.1. Algemeen
V.2. Slotopmerkingen

I. Inleiding

Bij arrest van 17 juni 1986 heeft de Hoge Raad der Nederlanden[1] drie milieugroepen ontvankelijk verklaard in hun vordering tegen de gemeente Amsterdam strekkende tot de verkrijging van een verbod om bagger afkomstig uit de Amsterdamse grachten in de Nieuwe Meer te storten. Deze uitspraak lijkt een doorbraak te betekenen voor de mogelijkheid voor milieugroeperingen bij de burgerlijke rechter met succes op te treden.

Tevoren was in het administratief procesrecht al komen vast te staan, dat milieuverenigingen onder bepaalde voorwaarden de bevoegdheid tot procederen ten behoeve van milieubelangen toekwam. Hieronder zullen wij nader ingaan op de omvang van de procesbevoegdheid, die aan dergelijke groeperingen toekomt, en aan de eisen, die aan deze groeperingen worden gesteld, in het kader van wetgeving, rechtspraak en literatuur. Allereerst komen aan de orde de ontwikkelingen in het administratieve recht, met name in verband met de rechtspraak van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State in AROB[2] – geschillen; deze ontwikkelingen in het administratieve recht hebben mede bijgedragen tot de huidige welwillende rechtspraak van de burgerlijke rechter. Vervolgens geven wij de ontwikkeling en stand van zaken in het burgerlijk procesrecht, waarna tot slot nader wordt ingegaan op het bovengenoemde arrest van de HR van 17 juni 1986. Aan het eind van deze bijdrage wordt nog in het kort gewezen op de mogelijkheden, die er voor milieugroeperingen zijn om op te treden in het strafrecht.

II. Administratief recht

II.1. Inleiding[3]

Het Nederlands administratief procesrecht heeft geen eenvormige regeling, die aangeeft, wie gerechtigd zijn tot bezwaar of beroep tegen beschikkingen van de overheid, wie de belanghebbenden zijn.

Er zijn drie categorieën te onderscheiden:
- zij, tot wie de beschikking is gericht of personen, die een bepaalde kwaliteit hebben;
- degene, die (rechtstreeks) in zijn belang is getroffen;
- een ieder.

1. Nederlandse Jurisprudentie (NJ) 1987, 743 (W.H.H.).
2. Wet Administratieve Rechtspraak Overheids Beschikkingen, in werking getreden 1 juli 1976.
3. Vgl. T. Knoop in Praktijkboek Administratief Recht (losbladig), Deventer VII.3.1. en Ten Berge / Tak, Nederlands administratief procesrecht, Zwolle, 1983, nrs. 347-348.

De eerste categorie is voor ons onderwerp niet van belang; de aangegeven beperking sluit de mogelijkheid van bezwaar of beroep voor derden zoals milieuorganisaties uit. Wanneer er sprake is van een actiemogelijkheid voor een ieder, ontmoeten organisaties meestal weinig of geen problemen; hieronder zal nader worden aangegeven in welke gevallen in milieuacties deze mogelijkheid open staat. De tweede categorie heeft organisaties de meeste problemen opgeleverd, omdat het begrip 'belanghebbende' of 'rechtstreeks belanghebbende', dat door de wetgever is gebruikt, in de rechtspraak aldus werd uitgelegd, dat hiervoor een eigen persoonlijk belang aanwezig moest zijn.[4] Zo werden voor 1975 in rechtspraak van de Kroon[5] organisaties, die hun belang grondden op statuten en feitelijke werkzaamheden, niet ontvankelijk verklaard bij gebrek aan eigen belang. Ook milieuorganisaties die zich verzetten tegen aantasting van het milieu werden niet ontvangen in hun beroep tegen vergunningen, die het milieu bedreigden. Vanuit politiek en wetenschap is er druk uitgeoefend om de kring van beroepsgerechtigden uit te breiden met organisaties. Dit leidde in 1970 tot opname in de Wet inzake de luchtverontreiniging van de bepaling in artikel 85[6], dat van privaatrechtelijke organisaties de belangen met het oog waarop zij in leven zijn geroepen als hun belangen beschouwd worden.

Bij de parlementaire behandeling van de wet AROB[7] heeft de Minister van Justitie toegezegd, dat het begrip 'rechtstreeks belang' in artikel 7 van de wet[8] zo ruim geïnterpreteerd moest worden, dat hieronder ook het belang van de bovengenoemde privaatrechtelijke organisaties zou vallen. Kort hierop is ook de Kroon afgeweken van haar vaste jurisprudentie; in 1975 is door de Kroon in een beroep op grond van de Wet BAB het begrip 'rechtstreeks belang' uitgelegd in de door de Minister van Justitie gegeven interpretatie. De Afdeling Rechtspraak van de Raad van State heeft vanaf de inwerkingtreding van de wet AROB organisaties, waarvan het belang bleek uit statuten en feitelijke werkzaamheden, steeds ontvankelijk geacht.

In 1979 volgde de totstandkoming van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (WABM)[9], waarvan artikel 79 in navolging van artikel 85 Wet inzake de luchtverontreiniging bepaalt, dat privaatrechtelijke organisaties op grond van hun statuten en feitelijke werkzaamheden als belanghebbende worden aangemerkt terzake van belangen met het oog waarop zij in het leven zijn geroepen.

4. Hieronder zal in nr. II.3.2. nader op dit begrip belang worden ingegaan.
5. Veelal in het kader van de Wet BAB (beroep administratieve beschikkingen).
6. Wet van 26 november 1970, Stb. 580, in werking treding 29 december 1970. In nr. III.5. blijkt, dat de werkingssfeer van dit artikel van de WABM is teruggebracht.
7. J.H. VAN KREVELD en M. SCHELTEMA, Parlementaire geschiedenis van de Wet AROB, 1976, p. 269.
8. Zie TEN BERGE / TAK nr. 348.
9. Wet van 13 juni 1979 Stb. 442.

II.2. Ontvankelijkheidsvereisten

II.2.1. Inleiding

Organisaties moeten, willen zij door de administratieve rechter worden ontvangen, aan een drietal eisen voldoen, die hieronder nader besproken zullen worden. De vereisten zijn:
- rechtspersoonlijkheid;
- bestaan op het moment, dat de bestreden beschikking werd gegeven;
- de aanwezigheid van een rechtens te beschermen belang.

II.2.2. Rechtspersoonlijkheid[10]

De rechtspersoonlijkheid wordt bepaald door het burgerlijk recht. Wie naar burgerlijk recht rechtspersoonlijkheid hebben, bepaalt de wet in de artikelen 1-3 van boek 2 BW. Doorgaans is het duidelijk, of een rechtspersoon ook inderdaad bestaat, op grond van wet, statuten, e.d. Dit geldt ook voor de stichting, die nog al eens door milieugroeperingen wordt opgericht. Bij de vereniging kan het moeilijker zijn om te bepalen, of er rechtspersoonlijkheid is. De wet kent namelijk twee soorten verenigingen. Er is de vereniging met volledige rechtsbevoegdheid, die wordt opgericht bij notariële akte en aan een aantal formele vereisten moet voldoen.[11] Deze 'formele' vereniging roept weinig problemen op. Hiernaast kent het Nederlands recht echter ook de 'informele' vereniging; deze moet weliswaar evenals de 'formele' vereniging voldoen aan de omschrijving van artikel 26 lid 1 van boek 2 B.W.:

'Een vereniging ontstaat door een meerzijdige rechtshandeling, waarbij de partijen – de leden oprichters – een rechtspersoon tot stand brengen, waarin zij volgens regels en voor een doel door hen gesteld willen samenwerken', maar deze 'informele' vereniging is niet bij notariële akte opgericht.[12] Op de verschillen tussen deze typen verenigingen hoeft hier niet te worden ingegaan[13]; wel van belang in het kader van deze bijdrage is te weten, dat beide soorten verenigingen op grond van artikel 46 boek 2 B.W. namens hun leden in rechte kunnen optreden 'tot handhaving van bedongen rechten'.

De AROB-rechter moet regelmatig beoordelen of een actiegroep of werkgroep, die geen formele vereniging is, rechtspersoonlijkheid heeft en dus beroepsgerechtigd is. Uit de jurisprudentie blijkt, dat aan drie voor-

10. Voor het Kroonberoep geldt dit vereiste niet, KB 6 januari 1982, AB 1982, 134.
11. Artikel 27 van boek 2 B.W.
12. Zie artikel 30 van boek 2 B.W.
13. Deze komen pas naar voren bij de verwerving van registergoederen en de (hoofdelijke) aansprakelijkheid van degene die de vereniging door een rechtshandeling bindt.

waarden moet zijn voldaan, wil er sprake zijn van rechtspersoonlijkheid:
– een ledensubstraat (hiervoor zijn een ledenadministratie en financiële bijdragen van de leden van belang);
– een organisatie voor een bepaald doel (de doelstelling mag wel algemeen geformuleerd zijn; met name is van belang een samenwerking die gericht is op continu functioneren);
– het als eenheid deelnemen aan het rechtsverkeer.[14]

Indien aan deze eisen niet wordt voldaan, worden actiegroeperingen doorgaans door de AROB-rechter niet-ontvankelijk verklaard, zelfs als zij geadresseerde van een beschikking zijn.[15] Individuele leden van de groep, die dan wel als natuurlijk persoon in hun persoonlijk belang getroffen moeten zijn, kunnen dan wel beroep op eigen naam instellen. Vaak treden dan ook veiligheidshalve bij het instellen van beroep door dergelijke groeperingen tevens één of meer leden op.

Overigens maakt de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State het de kern- of werkgroepen van de (landelijke) Vereniging milieudefensie te Amsterdam, die rechtspersoonlijkheid heeft, niet al te moeilijk. Blijkens artikel 11 juncto artikel 5 van het huishoudelijk reglement behorende bij de statuten van de vereniging kan een kerngroep namens de vereniging optreden, mits daartoe machtiging is verleend door het bestuur van de vereniging. Indien blijkens de doelstelling van de vereniging zij in haar belang is getroffen, is een door de actiegroep namens de vereniging ingesteld beroep ontvankelijk[16]: een ruime doelstelling van de landelijke vereniging blijkt al spoedig voldoende te zijn om plaatselijk belanghebbende te zijn.

II.2.3. Bestaansvereiste

Dit is iets anders dan het bestaan van eiser in de zin, dat deze een natuurlijk persoon of rechtspersoon moet zijn. In het administratief procesrecht geldt namelijk, met name voor rechtspersonen, de hieraan gekoppelde eis, dat de rechtspersoon moet bestaan op het moment dat de bestreden beschikking werd gegeven.[17] Actiegroepen, die zijn opgericht naar aanleiding van een beschikking zullen dus niet ontvankelijk zijn; zij zullen op naam van hun leden moeten ageren.

14. O.a. in Voorzitter Afd. Rechtspraak Raad van State (RvSt) 11 augustus 1976 Milieugroep VENRAY, Gemeentestem n° 6417 en TEN BERGE / STROINK (tB/S), Administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (losbladig), Alphen aan den Rijn VII, p. 6.
15. Afd. Rechtspraak RvSt 15 oktober 1981, tB/S IV, p. 308.
16. Wnd. Voorzitter Afd. Rechtspraak RvSt 12 januari 1978 inzake de Milieugroep Muiden Muiderberg als kerngroep van de Vereniging milieudefensie te Amsterdam, tB/S IV, p. 44-49.
17. Zie onder meer voorzitter Afd. Rechtspraak Raad van State 26 maart 1984 inzake Vereniging tot het behoud van pand Postma en de twee bijbehorende eiken te Almelo tegen B & W van Almelo, tB/S, 104.

II.2.4. Belang

Voor de aanwezigheid van een belang bij de beroepsgerechtigde worden in de literatuur aan de jurisprudentie een aantal criteria ontleend. Naast het hebben van een processueel belang[18] moet er, wil er sprake zijn van een rechtens te beschermen belang, zijn:
1. een eigen belang;
2. een persoonlijk belang;
3. een rechtstreeks belang;
4. een objectief bepaalbaar belang.[19]

II.3. De belangen

II.3.1. Eigen belang[20]

Men mag zich niet op eigen naam met andermans belangen bemoeien, tenzij de belanghebbende een machtiging verschaft. Zaakwaarneming wordt meestal niet aanvaard.

II.3.2. Persoonlijk belang

Hiermede wordt bedoeld, dat de appellant een kenmerkend individualiseerbaar belang moet hebben.[21] Voor zowel natuurlijke personen als voor rechtspersonen geldt, dat hun individuele omstandigheden bepalend zijn voor hun belang. Van organisaties kan de vermogenspositie worden benadeeld; ook kunnen hun doelstellingen worden benadeeld doordat personen of bezittingen van de organisatie niet meer (voldoende) binnen het kader van de organisatie kunnen functioneren tengevolge van een besluit of handelen.[22] Uit de AROB-jurisprudentie komt naar voren, dat de statutaire doelstellingen van een organisatie kunnen bepalen, of in concreto de organisatie een persoonlijk belang heeft; de feitelijke werkzaamheden van de organisatie kunnen hierbij tot richtsnoer dienen. In de literatuur wordt vrij algemeen als richtgevende uitspraak genoemd die van de Voorzitter Afdeling Rechtspraak van de Raad van State uit 1976 betreffende de Milieugroep Venray.[23] Deze milieugroep werd als belanghebbende aangemerkt, omdat haar doelstelling en feitelijke werkzaamheden onder meer zijn gericht op het 'waar nodig, al dan niet in het kader van officiële procedures, indienen van bezwaren tegen milieuschadelijke

18. Ook in het administratief procesrecht geldt de regel point d'intérêt, point d'action.
19. Zie voor dit onderscheid Ten Berge / Tak nr. 356.
20. Ten Berge / Tak nr. 357.
21. P.J.J. Van Buuren, Kringen van belanghebbenden, 1978, p. 86-87.
22. Ten Berge / Tak nrs. 359-360.
23. Vz. Afd. Rechtspraak RvSt 11 augustus 1976, tB/S, VII p. 6.

plannen en ontwikkelingen'. Hierbij kan nog aangetekend worden, dat een te ruime doelstelling van een organisatie kan leiden tot de vaststelling dat een persoonlijk belang ontbreekt; een politieke partij, waarvan de algemene doelstelling het behartigen van het algemeen belang is, zal in een concrete situatie niet rechtstreeks in haar belang getroffen zijn door een tot een ander gerichte beschikking.[24] Landelijke organisaties, die bepaalde specifieke belangen behartigen, kunnen wel ontvangen worden in hun beroep tegen besluiten, die een lid of leden meer plaatselijk raken, indien ook de behartiging van het specifieke belang op het plaatselijk vlak uit de doelstelling van de organisatie blijkt.[25]

II.3.3. Rechtstreeks belang

Soms kent de wet het recht van beroep toe aan de 'rechtstreeks belanghebbende'. Ook echter, wanneer de mogelijkheid van beroep toekomt aan de 'belanghebbende' zal doorgaans vereist zijn voor ontvankelijkheid, dat deze belanghebbende rechtstreeks in zijn belangen is getroffen. Evenals bij het persoonlijk belangvereiste zijn voor organisaties hier de statutaire doelstellingen en feitelijke werkzaamheden bepalend. Vaak zal ten aanzien van organisaties derhalve het door Ten Berge/Tak gemaakte onderscheid tussen persoonlijk en rechtstreeks belang in de jurisprudentie niet aan te tonen zijn. Ten Berge/Tak omschrijven de eis van het rechtstreeks belang zodanig, dat de appellant zijn belang niet aan een ander mag ontlenen. Als sprekend voorbeeld wordt hierbij gegeven de niet-ontvankelijkheid van een lid van de Veronica Omroep Organisatie, die niet rechtstreeks in zijn belang getroffen was door de weigering om zendtijd toe te kennen aan deze omroeporganisatie.[26]

II.3.4. Objectieve bepaalbaarheid van het belang

Bij materiële belangen levert de bepaalbaarheid doorgaans een probleem op. Ook immateriële belangen kunnen in het administratief procesrecht echter voor bescherming in aanmerking komen; bij organisaties wordt de objectieve bepaalbaarheid doorgaans gekoppeld aan de aanwezigheid van een persoonlijk belang als hierboven omschreven.[27]

II.4. ACTIO POPULARIS

Soms kent de wet de bevoegdheid om een bepaalde vordering in te stellen toe aan een ieder. Deze actiebevoegdheid wordt meestal omschre-

24. Aantekening 1 bij Afd. Rechtspraak RvSt, 12 mei 1978, tB/S, IV p. 56.
25. TEN BERGE / TAK nr. 360.
26. TEN BERGE / TAK nr. 362.
27. TEN BERGE / TAK nrs. 363-364.

ven als actio popularis, een aan het Romeins recht ontleende term. Sommige schrijvers stellen aan de actio popularis nog de eis, dat de actie is toegekend ter behartiging van een of het algemeen belang.[28] In het Nederlands burgerlijk recht komt de actio popularis nauwelijks voor.[29] In het administratieve recht is de mogelijkheid van de actio popularis met name te vinden in de milieuwetgeving. Als argument voor deze actie geldt hier met name de wens om ook individuele burgers de mogelijkheid te geven om deel te nemen aan het besluitvormingsproces binnen de overheid.[30] Dit argument blijkt ook uit de wijze, waarop de actio popularis wordt toegekend, bijvoorbeeld in de WABM.

In de fase, waarin beslist moet worden over een te verlenen vergunning, heeft een ieder het recht van zijn bezwaren te doen blijken.[31] Het recht van beroep tegen een ondanks de opgeworpen bezwaren verleende vergunning komt toe aan iedereen, die in de voorfase schriftelijk bezwaar heeft gemaakt. Men spreekt hier van een getrapte actio popularis.[32] Tegen de verlening van een directe actio popularis wordt in de literatuur bezwaar gemaakt; de inspraakmogelijkheid voor iedereen zou beter passen in de non-contentieuze fase ter ondersteuning van het tot beslissen bevoegde bestuursorgaan. Een directe actio popularis vergroot de kans, dat in de rechtszaal politiek wordt bedreven.[33]

II.5. Bijzondere administratieve wetgeving omtrent inspraak en beroep

II.5.1. Inleiding

De administratieve wetgever heeft er in verschillende milieuwetten voor gezorgd dat milieu-organisaties een 'actie-mogelijkheid' hebben. De term 'actie-mogelijkheid' wordt op deze plaats in de bijdrage ruim uitgelegd, nu de activiteiten van de milieugroeperingen zich ten gevolge van de verschillende wettelijke bepalingen kunnen uitstrekken van inspraak tot beroep. Op beide terreinen speelt de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne (kort: de WABM) een grote rol.[34] In deze wet worden een

28. C.A. Groenendijk, Bundeling van belangen bij de burgerlijke rechter, Nijmegen, 1981.
29. Het meest sprekend voorbeeld is te vinden in artikel 51 lid 3 Rijksoctrooiwet, dat in bepaalde gevallen de vordering tot nietigverklaring van een octrooi toekent 'aan een ieder'.
30. C.A. Groenendijk, p. 283.
31. Artikels 20 en 21 Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne (WABM).
32. C.A. Groenendijk, p. 291.
33. Ten Berge / Tak nr. 379; Algemene bepalingen van administratief recht, Rapport van de gelijknamige commissie, vierde druk, 1973.
34. Wet van 13 juni 1979, Stb. 442, zoals gewijzigd bij de Wetten van 13 juni 1979, Stb. 443, 1 oktober 1980, Stb. 757, 30 juni 1982, Stb. 456, 29 december 1982, Stb. 763, 29 augustus 1985, Stb. 494, 5 december 1985, Stb. 639, 23 april 1986, Stb. 211.

aantal onderwerpen en procedures – zoals inspraak en beroep – waaraan door sectorale milieuwetten aandacht dient te worden besteed, centraal geregeld. Daarnaast zijn in de WABM nog een aantal algemene onderwerpen te vinden, die voor het totale milieubeleid van belang zijn (denk aan: milieueffectrapportage, openbaarheid). De sectorale milieuwetten behelzen dan ook doorgaans een verwijzing naar de WABM. Op een enkel punt houden zij – dat zal hierna nog blijken – een speciale regeling in.

De WABM is overigens niet op alle wetten die betrekking hebben op de leefomgeving van toepassing, maar slechts op een twaalftal. Deze wetten zijn (art. 6 lid 2 WABM): de Mijnwet 1903[35], Hinderwet[36], Destructiewet[37], Kernenergiewet[38], Wet verontreiniging oppervlaktewateren[39], Wet inzake de luchtverontreiniging[40], Wet verontreiniging zeewater[41], Wet chemische afvalstoffen[42], Afvalstoffenwet[43], Wet geluidhinder[44], Interimwet bodemsanering[45], Wet milieugevaarlijke stoffen[46].

Voor het van toepassing zijn van de WABM is voorts noodzakelijk dat in de verschillende sectorale wetten expliciet – een gedeelte van – de WABM van toepassing wordt verklaard.

Met deze kennis kan de reis langs inspraak en beroep beginnen.

II.5.2. Inspraak

II.5.2.1. Een ieder heeft inspraak

Milieuorganisaties profiteren mee van het feit dat de wetgever in een aantal regelingen iedereen (ongeacht of hij/zij natuurlijk of rechtspersoon is) in de mogelijkheid stelt zijn stem te laten horen bij de voorbereiding van een beschikking. In dit verband wordt wel de term 'actio popularis' gebruikt. Het is echter de vraag of dit taalgebruik wel gelukkig is, nu het hier niet een beroepsactie voor een ieder betreft, maar – een aantal stadia daarvóór – de mogelijkheid tot inspraak bij de voorbereiding van een beschikking.[47]

35. Stb. 1904, 73, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
36. Stb. 1952, 274, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
37. Stb. 1957, 84, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
38. Stb. 1963, 82, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
39. Stb. 1969, 536, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
40. Stb. 1970, 580, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
41. Stb. 1975, 352, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
42. Stb. 1976, 214, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
43. Stb. 1977, 455, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
44. Stb. 1979, 99, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
45. Stb. 1982, 763, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
46. Stb. 1985, 639.
47. Vergelijk hierboven nr. II.4., alsmede TEN BERGE / TAK, nrs. 377-379.

Om te beginnen kunnen genoemd worden de artikelen 20 lid 1 en 21 lid 1 (inspraak bij de totstandkoming van een beschikking)[48] en artikel 38 lid 1 WABM (inspraak bij wijziging of intrekking van een beschikking).[49]

Maar ook zonder dat bepalingen van de WABM van toepassing zijn, wordt 'een ieder' in verschillende milieuwetten in staat gesteld om zijn zegje te doen op het gebied van de betreffende regeling. Het gaat hier in het algemeen om het indienen van wensen en bezwaren tegen een voorgesteld plan (zie in dit verband art. 9 lid 2 Afvalstoffenwet, art. 5 lid 4 Interimwet bodemsanering) of besluit (zie in dit verband art. 27 lid 8 afvalstoffenwet, art. 173 lid 1 Wet geluidhinder, art. 22 lid 4 Wet milieugevaarlijke stoffen, art. 61 Wet milieugevaarlijke stoffen, art. 52 lid 2 Wet chemische afvalstoffen).

Een dergelijke inspraakmogelijkheid wordt tevens geboden buiten het terrein van de in de WABM genoemde wetten. Hier kan genoemd worden artikel 24 Wet op de Ruimtelijke Ordening[50], op grond waarvan door 'een ieder' bezwaren tegen een ontwerpbestemmingsplan kenbaar kunnen worden gemaakt.

II.5.2.2. De milieuorganisatie heeft inspraak

In een aantal wettelijke regelingen wordt expliciet aandacht besteed aan de inspraak van milieugroeperingen.

In de inleiding bij dit hoofdstuk[51] is er al op gewezen dat artikel 85 Wet inzake de luchtverontreiniging bepaalt dat

'... ten aanzien van personen of colleges met enig openbaar gezag bekleed, de hun als zodanig toevertrouwde belangen en *ten aanzien van privaatrechtelijke organisaties de belangen met het oog waarop zij in het leven zijn geroepen als hun belangen beschouwd*' worden.

In een aantal andere wetten is deze formulering overgenomen: Wet chemische afvalstoffen (art. 50), Afvalstoffenwet (art. 78), Wet geluidhinder (art. 169).

Praktisch gezien brengt de expliciete erkenning van de rol die milieugroeperingen bij het verdedigen van de leefomgeving kunnen spelen in het kader van de inspraak met zich, dat deze een verzoek tot wijziging van aan een vergunning verbonden voorschriften, als ook tot het geheel of gedeeltelijk wijzigen van de vergunning kunnen indienen (zie art. 35 Wet inzake de luchtverontreiniging, art. 48 Afvalstoffenwet, art. 35 Wet

48. De artikelen 20 lid 1 en 21 lid 1 WABM zijn niet van toepassing op de Interimwet bodemsanering.
49. Artikel 38 lid 1 WABM is niet van toepassing op de Kernenergiewet en de Interimwet bodemsanering.
50. Stb. 1964, 222, sindsdien herhaaldelijk gewijzigd.
51. Zie nr. II.1.

geluidhinder), terwijl een enkele keer voor de 'belanghebbenden' de mogelijkheid bestaat wensen en bezwaren kenbaar te maken ten aanzien van uit te vaardigen Algemene Maatregelen van Bestuur (zie art. 88 lid 3 Wet inzake de luchtverontreiniging).

Als gevolg van artikel 50 Wet chemische afvalstoffen behoort de milieuorganisatie in artikel 35 lid 6 van die wet tot de 'belanghebbenden' die in de gelegenheid worden gesteld om kennis te nemen van een beschikking waarbij de ontheffing van een verbod is verleend.[52]

II.5.3. Beroep

II.5.3.1. De Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne

Eenzelfde formulering als het hierboven in het kader van de inspraak geciteerde artikel 85 Wet inzake de luchtverontreiniging en de daarop geïnspireerde bepalingen, kent artikel 79 WABM:

'In deze wet en de daarop berustende bepalingen worden ten aanzien van personen of colleges met enig openbaar gezag bekleed, de hun als zodanig toevertrouwde belangen en *ten aanzien van privaatrechtelijke organisaties de belangen met het oog waarop zij in het leven zijn geroepen, als hun belangen beschouwd*'.

In dit geval is de zinsnede echter niet in het kader van de inspraak maar voor het beroepsrecht van belang.

De WABM kent op dit gebied een viertal regelingen:

1. Hoofdstuk 5 paragraaf 1 betreft het beroep tegen beschikkingen op aanvraag, en is van toepassing op de in het begin van het onderhavige onderdeel opgesomde wettelijke regelingen met uitzondering van de Interimwet bodemsanering.

Voor deze studie is artikel 44 lid 2 interessant, waarin wordt aangegeven wie in beroep kan gaan tegen de beschikking. Voor zover hier van belang, zijn dat degenen die al in de inspraak-procedure hun stem hebben laten horen (art. 44 lid 2 sub c; dit kan, gelet op de hierboven al genoemde art. 20 lid 1 en 21 lid 1, ook een milieuorganisatie zijn), als ook 'enige andere belanghebbende', die redelijkerwijs nog niet in staat was om in de inspraakprocedure bezwaren naar voren te brengen. Als gevolg van artikel 79 bestaat ook voor een milieuorganisatie de mogelijkheid om tot deze categorie beroepsgerechtigden te behoren.

In dit kader wordt wel gesproken van een 'getrapte actio popularis'.[53]

2. Hoofdstuk 5 paragraaf 2 betreft het beroep tegen beschikkingen die ambtshalve wijziging of intrekking inhouden, en is van toepassing op de

52. De inspraak zélf loopt in principe via de artikelen 20 lid 1 en 21 lid 1 WABM.
53. C.A. GROENENDIJK, p. 189; zie ook hierboven onder II.4.

hiervoor aangegeven wetten, met uitzondering van de Interimwet bodemsanering en Kernenergiewet.

Artikel 49 lid 2 heeft betrekking op de kring van beroepsgerechtigden. Ook hier een 'getrapte actio popularis', nu weer een beroep kan worden ingesteld door degenen die in de inspraak-procedure al bezwaren hebben ingebracht (art. 49 lid 2 sub e; dat kan, gelet op het al genoemde art. 38 lid 1, ook een milieuorganisatie zijn) als ook door 'enige andere belanghebbende' die daartoe redelijkerwijs nog geen gelegenheid had (art. 49 lid 2 sub f).

En weer speelt voor de invulling van de term 'belanghebbende' artikel 79 een zeer belangrijke rol.

3. Hoofdstuk 5 paragraaf 3 betreft het beroep tegen andere beschikkingen, en is van toepassing op alle in de opsomming te vinden wetten.

Artikel 54 lid 2 bepaalt dat het beroep kan worden ingesteld door 'belanghebbenden'. Overbodig te vermelden dat wederom artikel 79 hier een plaats heeft.

4. Tenslotte moet, voor de volledigheid, Hoofdstuk 5A, dat het beroep tegen beschikkingen krachtens de WABM betreft, genoemd worden. De in Hoofdstuk 5 paragraaf 3 neergelegde regeling is van overeenkomstige toepassing (art. 56a lid 2).

II.5.3.2. Buiten de werkingssfeer van de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne

Los van de WABM zijn hierboven in II.5.2. – betreffende de inspraak – onder andere de bijzondere artikelen 85 Wet inzake de luchtverontreiniging, 78 Afvalstoffenwet en 169 Wet geluidhinder genoemd. De expliciete aanmerking van milieuorganisaties als – mogelijk – belanghebbende kan echter ook in het kader van het beroep van belang zijn, en wel wanneer het een beroep betreft dat een 'belanghebbende' kan instellen tegen een besluit waarbij een nadere eis aan de bij een vergunning behorende voorschriften is verbonden (zie resp. de art. 71 lid 1 en 72 lid 5 Wet inzake de luchtverontreiniging, 67 lid 1 Afvalstoffenwet en 147 lid 1 Wet geluidhinder).

Verder kan – als wet waarop de WABM helemaal nooit van toepassing kan zijn – de Grondwaterwet[54] genoemd worden. Artikel 44 lid 1 van deze wet stelt tegen de daar genoemde beschikkingen beroep open voor 'belanghebbenden'. Het tweede lid van de bepaling leert dat voor de toepassing van lid 1 als 'belanghebbende' ook worden aangemerkt 'privaatrechtelijke organisaties met betrekking tot de belangen met het oog waarop zij in het leven zijn geroepen'.

54. Stb. 1981, 392, sindsdien gewijzigd.

III. Privaatrecht

III.1. INLEIDING

In de loop der tijd is er flink wat literatuur gewijd aan de collectief belang-acties in het privaatrecht. Van de aan dit onderwerp gewijde boeken kunnen met name genoemd worden M.J.P. Verburgh, Privaatrecht en kollektief belang, 1975, en C.A. Groenendijk, Bundeling van belangen bij de burgerlijke rechter, 1981.[55] Aan door milieuorganisaties geïnitieerde acties werd echter in de Nederlandse literatuur geen speciale aandacht besteed. Dat is heel jammer, want zo'n actie heeft toch zijn eigen kenmerken en problemen.

Hierboven werd de term 'collectief belang-actie' gebruikt. De duidelijkheid gebiedt om op deze plaats even dieper in te gaan op dit moeilijk te omschrijven begrip.[56]

In de – veelvuldig gevolgde – opvatting van Verburgh[57] wordt de 'collectief belang-actie' – de vordering 'waarvan de toe- of afwijzing niet alleen de rechten en belangen van de procederende partijen raakt, maar ook die van veel niet bij het proces betrokkenen' – onderscheiden in twee categorieën: de 'groepsbelang-actie' – 'waarbij de personen om wier belangen het mede gaat nog wel zijn te individualiseren, zij het wellicht – door de kwantiteit – met de grootste moeite' – en de 'algemeen belang-actie' – de vordering 'waarbij de personen om wier belangen het mede gaat niet zijn te individualiseren, omdat het belangen betreft van zo'n algemeen karakter, dat zij een facet vormen van vrijwel ieders bestaan'.[58]

Groenendijk trekt de grenzen iets anders. Hij verdeelt de 'gebundelde belangen' in drieën.[59]

Met de term 'groepsbelang' doelt Groenendijk op 'de belangen die door meer personen als eigen individuele belangen worden ervaren'. De leden van een dergelijke groep kunnen met de naam worden aangewezen.[60] Bij het 'collectief belang' gaat het, volgens Groenendijk, 'om de relatie tot een gemeenschappelijk object van een verzameling mensen die

55. Voorts F. MOLENAAR, De bevoegdheid van organisaties om op te komen voor de belangen van leden en/of het algemeen belang, Preadvies Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland, 1973; E.M. ENSCHEDÉ, De actie ter behartiging van groeps- en algemene belangen in de civiele procedure, Preadvies Nederlandse Juristen Vereniging, 1976; alsmede E.J. DOMMERING, Algemene belangen in het burgerlijk recht, 1982.
56. Zie in dit verband ook E.J. DOMMERING, p. 2 v.
57. M.J.P. VERBURGH, p. 9.
58. Zie in deze zin ook CHARLES VAN MIERLO, Acties van belangenorganisaties in het civiele geding, Ars Aequi 1985, p. 184.
59. C.A. GROENENDIJK, p. 48 v.
60. C.A. GROENENDIJK, p. 48 noemt bij wijze van voorbeeld de huurders in één flatgebouw, de bewoners van een straat.

tenminste één sociaal kenmerk gemeen hebben'. Zo'n verzameling is wel kleiner dan het totaal van alle individuen in een samenleving, maar meestal toch zo omvangrijk dat onderlinge contacten 'onmogelijk of van incidentele aard' zijn.[61]

Ten slotte kent Groenendijk de 'algemene belangen', onder welke term hij verstaat 'de belangen die gemeenschappelijk zijn aan een zo grote groep dat deze praktisch ieder lid omvat van een samenleving die een staatkundige eenheid (land, regio of gemeente) vormt'. Onder andere het milieubehoud laat Groenendijk onder deze categorie vallen.[62]

In tegenstelling tot Verburgh en Groenendijk is Jessurun d'Oliveira[63] van mening dat voor het maken van een onderscheid binnen het begrip 'collectief belang' geen reden bestaat. De 'collectief belang-actie' kwalificeert hij als een verdediging van 'diffuse belangen', dat wil zeggen 'verspreide, verbrokkelde en collectieve belangen'.

Gezien het bovenstaande kan met een gerust hart gesteld worden dat – in de regel – de vorderingen van milieugroeperingen aangemerkt kunnen worden als 'algemeen belang-acties'.

In het klassieke burgerlijk procesrecht staan de private belangen van individuele partijen centraal. De toegang tot een proces voor anderen dan degenen wier belangen op het spel staan is zeer beperkt. Als gevolg van dit uitgangspunt hebben milieugroeperingen grote moeilijkheden ondervonden in hun pogingen om tot de burgerlijke rechter te worden toegelaten, in procesrechtelijke termen: 'ontvankelijk' te worden verklaard.[64]

Steeds opnieuw werden milieuorganisaties geconfronteerd met de vraag wanneer ter bescherming van hun 'belang' – hoewel algemeen – de burgerlijke rechter te hulp geroepen kon worden.

De Hoge Raad heeft zich eerst onlangs, in het arrest van 17 juni 1986[65], over deze vraag uitgelaten. Vóór deze datum was dit rechtscollege nimmer tot een beslissing geroepen. In het navolgende zal de vraag wor-

61. C.A. GROENENDIJK, p. 49, noemt bij wijze van voorbeeld werknemersbelangen, studentenbelangen, ondernemersbelangen, belangen van invaliden of van middenstanders.
62. Verder noemt C.A. GROENENDIJK, p. 49, bij wijze van voorbeeld de verkeersveiligheid, werkgelegenheid, landsverdediging, volksgezondheid, energievoorziening en consumentenbelangen.
63. H.U. JESSURUN D'OLIVEIRA, Bescherming van verspreide, verbrokkelde en collectieve belangen in het burgerlijk proces, in: Effectieve rechtsbescherming en constitutionele rechtsorde, 1984, Nederlandse bijdragen voor het VIIe wereldcongres voor Procesrecht te Würzburg, 1983, p. 157; de Engelse tekst van de bijdrage van JESSURUN D'OLIVEIRA is verschenen in de Netherlands International Law Review 1983, p. 161 v.
64. Op deze plaats moet er op worden gewezen dat in het onderhavige onderdeel van de bijdrage slechts aandacht wordt besteed aan de 'ontvankelijkheid' van de eiser; de 'bevoegdheid' (van de rechter) komt slechts ten tonele op die punten waar zij nauw met de 'ontvankelijkheid' vervlochten is.
65. NJ 1987, 743 (W.H.H.).

den bestudeerd wát in de uitspraak gelezen mag worden.

Hieraan gaat een nader onderzoek vooraf van de lagere rechtspraak, die in de afgelopen vijftien jaar de handen vol had aan door milieuorganisaties ingestelde vorderingen. Tevens wordt in dit verband aandacht besteed aan het probleem of iedere collectiviteit de burgerlijke rechter mag adiëren.

De wetgever heeft zich tot dusver niet geroepen gevoeld om een wettelijke regeling omtrent de procesbevoegdheid van milieugroeperingen in de wet over te nemen[65bis], zoals hij dat in de administratieve wetgeving wel gedaan heeft. Dat wil ook weer niet zeggen dat de burgerlijke wetgever zich geheel afzijdig heeft gehouden van 'algemeen belang-acties'. De Wet Misleidende Reclame (art. 1416a-c Burgerlijk Wetboek) en de – nog niet in werking getreden – Wet Algemene Voorwaarden (afd. 6.5.2A Nieuw Burgerlijk Wetboek) getuigen hier onder meer van.[66]

III.2. Twee hindernissen voor de milieugroepering: bestaan en belang; overzicht rechtspraak tot het arrest van 17 juni 1986

III.2.1. Ontvankelijkheidsvereisten

Voor de milieugroepering die als procespartij wil worden toegelaten – ontvankelijk wil worden geacht – gelden dezelfde regels als voor ieder ander die een vordering bij de burgerlijke rechter deponeert. Ook de collectiviteit van burgers die langs de weg van een beroep op deze rechter een 'leefbaar milieu' wil bewerkstelligen moet bestaan, terwijl zij bovendien een belang moet hebben.

III.2.2. Het bestaan van de eiser[67]

Het bestaanscriterium kan omschreven worden als het vereiste volgens welk een partij die als eiser – en dat zal een milieugroepering in het algemeen zijn – of verweerder in rechte wil optreden moet bestaan in

65bis. Op 29 januari 1988 heeft de ministerraad een voorontwerp vorderingsrecht belangenorganisaties vastgesteld. Dit voorontwerp beoogt belangenorganisaties in het algemeen een verbodsactie toe te kennen.

66. Zie meer uitvoerig Charles Van Mierlo Ars Aequi 1985, p. 185-186; verdere voorbeelden:
- artikel 3 lid 2 Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen
- artikel 999 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (inzake de jaarrekeningprocedure)
- artikel 2 Wetsvoorstel Wet Groepsactie gelijke behandeling

67. Zie voor dit onderwerp ook M.J.P. Verburgh, Privaatrecht en kollektief belang, 1975, p. 14; E.M. Enschedé, De actie ter behartiging van groeps- en algemene belangen in de civiele procedure, preadvies Nederlandse Juristen Vereniging, 1976, p. 144-145; J.J. de Graeff, Praktijkboek Milieu (losbladig) Deventer, nr. A3.4.1.; N.S.J. Koeman, Praktijkboek Administratief recht XXIV.2.

juridische zin of uitdrukkelijk door de wet met de kwaliteit van procespartij moet zijn toegerust.[68]

In nr. III.1 (Inleiding) is er al op gewezen dat in de wetgeving die betrekking heeft op het burgerlijk proces op geen plaats milieuorganisaties als procespartij zijn aangemerkt.[69] Om in rechte te kunnen optreden is het voor een milieuorganisatie dus zaak dat zij niet alleen feitelijk, maar ook juridisch bestaat. Net zoals in het administratieve procesrecht dient de groepering rechtspersoonlijkheid te bezitten[70] teneinde, gelijk een natuurlijk persoon[71], naar de burgerlijke rechter te kunnen stappen.

Aan de rechtspersoonlijkheid van organisaties werd in het vorige hoofdstuk, waar het administratieve procesrecht behandeld werd, reeds aandacht besteed, terwijl ook de – voor de 'ontvankelijkheid' niet zo belangrijke – vraag of de vereniging 'formeel' of 'informeel' genoemd kan worden, op die plaats reeds ter sprake kwam. Hier kan dan ook worden volstaan met een eenvoudige verwijzing.[72]

Op dit moment moet echter wel – nog eens – de kanttekening gemaakt worden dat de 'informele' milieuverenigingen het in het burgerlijk procesrecht niet altijd zo 'gemakkelijk' hebben gehad. Rechterlijke uitspraken van vóór 1976 – het jaar waarin Boek 2 B.W., als voorloper op de invoering van het Nieuw Burgerlijk Wetboek in werking trad – getuigen van het feit dat alleen verenigingen die bij Koninklijk Besluit (of wet) waren goedgekeurd rechtspersoonlijkheid konden verwerven en – mede als gevolg daarvan – tot de burgerlijke rechter konden worden toegelaten.[73] Ná 1976 kan nog slechts enige twijfel met betrekking tot de 'informele' vereniging op zijn plaats zijn, in zoverre dat deze in de – in de inleiding bij dit hoofdstuk reeds aangestipte – regeling omtrent de misleidende reclame expliciet geen vorderingsbevoegdheid is toegekend. Is dit een uitzondering die de regel slechts bevestigt?[74]

68. Zie M.J.P. VERBURGH, p. 14, alsmede J.J. DE GRAEFF, Praktijkboek Milieu, nr. A3.4.1.
69. Zie voor deze constatering ook J.J. DE GRAEFF, Praktijkboek Milieu, nr. A3.4.2; vergelijk de verschillende hierboven genoemde administratieve wetten.
70. Zie de vaste jurisprudentie van de Hoge Raad, onder andere HR 8 december 1961, NJ 1962, 56.
71. Zie in dit verband artikel 4 boek 2 B.W. waarin wordt bepaald dat, tenzij uit de wet het tegendeel voortvloeit, een rechtspersoon wat het vermogensrecht betreft gelijk staat met een natuurlijk persoon.
72. Zie hierboven nr. II.2.2.
73. Zie in dit verband bijvoorbeeld Pres. Rb. 's-Gravenhage, 4 mei 1972, NJ 1972, 306 waarin de Vereniging Contact Natuurbescherming Noord-Holland – als een der eisers in het recente arrest van 17 juni 1986 meer fortuinlijk – niet-ontvankelijk werd verklaard nu niet gebleken was dat op zijn minst een summiere regeling was overeengekomen waaruit het 'in het leven roepen van een georganiseerd lichaam kon blijken', en Pres. Rb. Arnhem, 10 februari 1972, NJ 1972, 327, die oordeelde dat het 'bestaan als rechtspersoon' van de Vereniging Vrienden van de Raad voor de Milieudefensie ten processe niet was komen vast te staan.
74. Zie artikel 1416c lid 2 B.W.; CHARLES VAN MIERLO, Ars Aequi, 1985, p. 184.

De in artikel 46 Boek 2 B.W. – de bepaling die de verenigingen in staat stelt om namens hun leden in rechte op te treden – gebruikte woorden refereren aan hetgeen een vereniging zich ten doel heeft gesteld, in casu hoogstwaarschijnlijk tot het bewerkstelligen en behouden van een schone leefomgeving waarin het goed toeven is. Deze doelstelling van een vereniging brengt ons dan naar een volgend – moeilijker te nemen – obstakel dat een vereniging of stichting moet passeren om 'ontvankelijk' te kunnen worden geacht.

III.2.3. Het belang van de eiser[75]

III.2.3.1. Processueel belang

Veel facetten van het belang komen bij het aanhangig maken van en tijdens het civiele proces naar voren. Een formeel vereiste dat niet in de huidige wetgeving is aan te treffen[76] maar wel al sinds jaar en dag door de rechtspraak wordt gesteld is dat van het processueel belang. Dit wordt in het algemeen weergegeven met het adagium 'geen belang, geen actie' ('point d'intérêt, point d'action'). De eiser moet, wil hij 'ontvankelijk' kunnen worden geacht, met zijn vordering 'iets opschieten'. Dat achtte de Rechtbank Rotterdam – in een van de internationaal meest geruchtmakende (Nederlandse) milieu-acties – niet het geval voor de Stichting Reinwater, die de Franse kalimijnen – de 'Mines Domaniales de Potasse d'Alsace' – voor de burgerlijke rechter ter verantwoording wilde roepen voor de verontreiniging van de Rijn met zout.[77]

De Rechtbank overwoog

'... dat de Rb. de eis van Reinwater aldus begrijpt, dat deze een verklaring voor recht vordert, dat de gestelde handelwijze van MDPA onrechtmatig is jegens haar;

dat Reinwater niet heeft weersproken en mitsdien tussen pp. vaststaat, dat zij niet zelf schade lijdt en evenmin vergoeding van schade vordert;

dat onder deze omstandigheden Reinwater geen belang heeft bij de door haar gevorderde verklaring voor recht, zodat zij in haar vordering niet zal kunnen worden ontvangen'.

Nauw vervlochten met het processueel belang, eveneens formeel van aard en niet in de wet tot uitdrukking gebracht, is het vereiste van het

75. Zie voor dit onderwerp ook M.J.P. VERBURGH, p. 15 v.; J.J. DE GRAEFF Praktijkboek Milieu nr. A3.4.2.; N.S.J. KOEMAN, Praktijkboek Administratief recht; nr. XXIV.3.2.; CHARLES VAN MIERLO, Ars Aequi, 1985, p. 184; voorts M.A. HELDEWEG en F.J. FERNHOUT, Het algemeen belang in het geding, NJB 1986, p. 1201 v.

76. Wél echter in artikel 3.11.8. van het – nog in werking te treden – Nieuw B.W.

77. Rechtbank Rotterdam 8 november 1979, NJ 1979, 113; Ars Aequi, 1980 p. 789, met noot H.U. JESSURUN D'OLIVEIRA, alsmede Ars Aequi, 1984, p. 160-161; zie voorts P. VLAS, WPNR 5475 (1979), p. 242-243.

eigen belang. Het is immers niet de bedoeling dat, zonder dat van vertegenwoordiging of zaakwaarneming gesproken kan worden, de belangen van anderen in een civiel geding behartigd kunnen worden. In de hierboven geciteerde overweging van de Rechtbank Rotterdam is deze zienswijze ook te bespeuren, hetgeen tegelijkertijd aangeeft hoe dicht de beide formele belangen bij elkaar liggen.

Het zal duidelijk zijn dat de eigen belang-eis met name voor milieuorganisaties problemen op kan leveren, wanneer zij in processe de – algemene – belangen van een ieder trachten te verdedigen. In het vervolg van deze paragraaf zal aan dit probleem dan ook bijzondere aandacht worden besteed.

Een aantal opmerkingen verdienen echter de voorrang.

III.2.3.2. Materieel belang

Om te beginnen lijkt het dienstig om er op te wijzen dat de milieuorganisatie op zijn weg door het burgerlijk recht het belang ook in meer materiële gedaante zal ontmoeten. Niet-voldoening aan een dergelijk criterium betekent geen niet-ontvankelijkheid van de eiser. De gelaatstrekken van het belang in materiële verschijning doen echter vermoeden dat we hier te doen hebben met een nauw verwant familielid. Zo is daar het – niet altijd even goed van de eigen belang-eis te onderscheiden – door Verburgh zo genoemde criterium van het niet-algemeen-belang. Belangen die iedereen raken kunnen niet in rechte bij de burgerlijke rechter worden verdedigd. Daarvoor is het noodzakelijk dat men – bovendien – een individueel belang bij de zaak heeft. Het is immers niet juist om een conflict over belangen die iedereen aangaan te laten beslissen door een rechter die slechts geadieerd kan worden om recht te spreken tussen de procederende partijen.[78] Het betreft hier dus in feite de vraag van de bevoegdheid van de rechter.[79]

Verwant met het niet-algemene-belang, en ook met consequenties voor de absolute bevoegdheid van de rechter, is het zogenoemde 1401-belang. Vooral ook bij door milieugroeperingen ingestelde acties zal dit type belang speciale aandacht krijgen. Immers, in het overgrote deel van de gevallen zal een dergelijke organisatie tegen milieuvervuiling – in de ruimste betekenis van het woord – ageren op grond van artikel 1401 B.W., de actie uit onrechtmatige daad.[80] Welnu, uit de jurisprudentie van de

78. Vergelijk de opvatting van E.M. ENSCHEDÉ, p. 150, die aan het vereiste van het niet-algemeen-belang geen aparte plaats toekent naast de eigen-belang-eis: hierover P.J.J. VAN BUUREN, p. 169.
79. Artikel 2 Wet op de Rechterlijke Organisatie.
80. Vergelijk artikel 1382 Belgisch B.W.

Hoge Raad, zoals door Verburgh verwoord[81], blijkt dat met behulp van deze bepaling alleen bescherming verleend mag worden aan een concreet eigen belang en dat met de vordering niet een algemeen belang kan worden nagestreefd.[82] In zijn annotatie bij het arrest van 17 juni 1986[83] wijst J.H. Nieuwenhuis er op dat de Hoge Raad het algemeen belang van de bescherming van het milieu in deze uitspraak duidelijk lijkt te hebben getrokken binnen de kring van de door artikel 1401 B.W. beschermde belangen, waartoe voorheen slechts de traditioneel privaatrechtelijke belangen, zoals eigendom, woongenot of de gezondheid van de eiser gerekend werden. Heeft de door Verburgh verdedigde opvatting – uiteindelijk – het pleit verloren?[84]

De materiële belangen-eisen[85] hebben te maken, zo blijkt uit het bovenstaande, met de aard van het belang, individueel of algemeen. De meer formele kant van de belangen-eis betreft de hoedanigheid van de eiser: treedt hij voor zichzelf op of is hij representant van een – meer of minder duidelijk aan te wijzen – achterban? Hoe moeilijk in de praktijk, door het bestaan van allerlei dwarsverbanden[86], het trekken van een scherpe grens tussen deze categorieën – en binnen de categorieën tussen de verschillende soorten – is, blijkt uit de jurisprudentie. Zo bedoelt de Hoge Raad in het hierna in het III.2.5 nader te behandelen arrest van 17 juni 1986[87] te spreken over de procesrechtelijke hoedanigheid van de eisende milieuverenigingen. Toch stelt hij in één van zijn overwegingen (en zeker niet de minst belangrijke):

81. Zie ook N.S.J. KOEMAN, Beïnvloeding van het overheidsbeleid door organisaties, Bouwrecht 1975, p. 431.
82. Zie met name het arrest LIMMEN / HOUTKOOP, HR 9 november 1973, NJ 1974, 91 en het, hierna in ander verband nog nader te noemen, Zaandammerpolder-arrest, HR 29 maart 1974, NJ 1974, 344; Ars Aequi, 1975, p. 137; Bouwrecht 1974, p. 607; Milieu en Recht 1974, p. 59; over deze arresten uitvoerig M.J.P. VERBURGH, p. 32 v., alsmede ASSER, Verbintenissenrecht III (De verbintenis uit de wet), 6e druk, 1983, door L.E.H. RUTTEN, p. 140 v.; zie ook het in het kader van de milieuverontreiniging interessante Zegwaard-arrest, HR 17 september 1982, NJ 1983, 278; vergelijk E.J. DOMMERING, p. 53, die opmerkt dat men de arresten ook kan lezen als een poging de in het geding zijnde belangen als vermogensbelangen te (her)definiëren.
83. NJ 1987, 743 (W.H.H.).
84. J.H. NIEUWENHUIS, Ars Aequi, 1986, p. 640-641.
85. Voor de volledigheid kan aan de reeds genoemde materiële belangen-eisen nog worden toegevoegd het Schutznorm- of relativiteitsvereiste: wil een vordering ex artikel 1401 B.W. worden toegewezen, dan moet de door de schadeveroorzaker overtreden norm ten doel hebben (gehad) het geschonden belang van de gelaedeerde/eiser te beschermen; de relativiteitseis is, zoals al blijkt uit de omschrijving, van een ander gehalte dan de andere materiële criteria, nu het hier niet gaat over de bevoegdheids- maar – een stapje verder – over de aansprakelijkheidsvraag.
86. Niet voor niets wordt dan wel de vergelijking gemaakt met 'communicerende vaten'; zie M.J.P. VERBURGH, p. 20.
87. NJ 1987, 743 (W.H.H.).

'... de hier gebundelde belangen behoren tot de soort die valt onder de bescherming die artikel 1401 B.W. bedoelt te bieden...'.[88]

III.2.3.3. Jurisprudentie eerste helft zeventiger jaren

Wat er ook zij van de juiste naam die aan een bepaald belang uit dogmatisch oogpunt gegeven moet worden, de vraag die bij de beoordeling van – het nu nader te bestuderen – formele vereiste voor ontvankelijkheid, het eigen belang, in het middelpunt staat is: 'heeft de eiser een persoonlijk, concreet belang?'

Eenzelfde vraag als bij het 1401-belang gesteld wordt. Vandaar ook – zie het arrest van de Hoge Raad – dat dit materiële belang door het zoeken van het formele 'heenzweeft'.

Een eigen belang-probleem overigens dat alleen maar dan aan de orde komt als het door de wederpartij in het burgerlijk proces wordt aangekaart.[89] In het begin van de zeventiger jaren bezorgde deze kwestie de milieuorganisaties echter de nodige hoofdbrekens. Het was in die tijd helemaal niet zo dat het enkele feit dat een vereniging of stichting zich een bepaalde belangenbehartiging ten doel had gesteld – zelfs niet wanneer zij deze in statuten of reglement tot het hare hadden gemaakt – op een eenvoudige wijze toegang tot de burgerlijke rechter kon bewerkstelligen.[90]

In 1972 bleek de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad niet bereid cassatie in het belang der wet in te stellen tegen een beslissing van een lagere rechter, waarin een milieuorganisatie op grond van haar statutaire doelstelling niet ontvankelijk was verklaard. De Procureur-Generaal was van mening dat de Hoge Raad waarschijnlijk toch negatief zou beslissen en dat de ontwikkelingen in de lagere rechtspraak eerst verder afgewacht moest worden.[91]

Aan de donkere lucht waren echter een paar zwaluwen te ontwaren. Maar die brachten in deze, voor de milieuorganisaties, sombere tijden nog geen zomer. In de uitspraak van Hof 's-Gravenhage van 25 mei

88. Vergelijk J.H. NIEUWENHUIS in zijn noot onder het arrest Ars Aequi, 1986, p. 64 e.v., die voetstoots aanneemt dat het hier de problematiek van het 1401-belang betreft.
89. Zie in dit verband in een voor een aantal (overigens niet milieu-)stichtingen gunstige uitspraak Hof Amsterdam, 22 juni 1972, NJ 1974, 456.
90. Zie bijvoorbeeld Pres. Rb. Arnhem, 10 februari 1972, NJ 1972, 327; Pres. Rb. 's-Gravenhage, 21 juni 1972, NJ 1972, 307; Pres. Rb. Haarlem, 30 juni 1972, Bouwrecht 1972, 72; Pres. Rb. Rotterdam, 21 juli 1972, genoemd bij Hof 's-Gravenhage, 25 mei 1973, NJ 1974, 35 Bouwrecht 1973, 168; Pres. Rb. 's-Gravenhage, 25 juni 1974, AB 1975, 41; Pres. Rb. Alkmaar, 13 mei 1975, NJ 1975, 429; Milieu en Recht 1975, p. 143; zie voor een jurisprudentie-overzicht ook J.J. DE GRAEFF, Praktijkboek Milieu, nr. A3.4.2. en C.J.J.C. VAN NISPEN, Onrechtmatige daad (losbladig), Deventer, II, nr. 219a. sub. 4.
91. H.U. JESSURUN D'OLIVEIRA, in: Effectieve rechtsbescherming en constitutionele rechtsorde, 1984, p. 160.

1973[92] werd de Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee zonder discussie tot het proces toegelaten. Bij de beoordeling van de aansprakelijkheid speelde het zijn van een vereniging deze organisatie echter duidelijk parten.

Een tweetal andere uitspraken, waarin milieugroeperingen expliciet wél ontvankelijk werden verklaard mogen ook niet tot enig enthousiasme aanzwepen nu, gelet op de overwegingen van de verschillende rechters, gesteld kan worden dat de aangebrachte zaken niet behandeld werden als zuivere algemeen belang-acties.

De Rb. Amsterdam liet in zijn vonnis van 12 februari 1974[93] de Stichting tegen geluidshinder door vliegtuigen toe:

'... nu zij statutair bevoegd is een rechterlijke uitspraak te vragen omtrent aantasting van rechten van de groep personen wier belangen zij behartigt...'.[94]

De Vereniging Milieuhygiëne Zeeland werd in haar vordering tegen de Nederlandse Staat om de Richtlijnen van de Euratom na te leven met oog op ongevallen met de kerncentrale te Borssele, langs een 'achterdeurtje' toegelaten tot de burgerlijke rechter. In zijn uitspraak van 23 oktober 1974[95] maakte de Rb. s'-Gravenhage de door de vereniging geponeerde opvatting tot de zijne die inhoudt dat nu de organisatie een kantoor – met inventaris – in Middelburg bezit – op minder dan 20 km van Borssele gelegen – voor haar

'... ernstige schade dreigt bij een kernramp daar.'[96]

De milieuorganisaties bleven – hoewel het procesrechtelijk gesternte niet gunstig leek – niet bij de pakken neerzitten. Onder het motto 'Wie niet sterk is, moet slim zijn' was bijvoorbeeld de Stichting Kontakt Milieubeheer Zaanstreek bijzonder vindingrijk.

Door de President van de Rb. Haarlem was zij zelf niet-ontvankelijk geacht in haar vordering tot stopzetting van de door de gemeente Zaandam bevolen opspuitingswerkzaamheden in de Zaandammerpolder (de organisatie was van mening dat een dergelijke activiteit in strijd was met de agrarische bestemming van het terrein), nu – onder andere – het gestelde in de statuten van deze rechtspersoon

'... niet inhoudt en evenmin medebrengt de bevoegdheid om als vertegenwoordiger van niet bij name genoemde derden een voorziening (...)

92. NJ 1974, 35.
93. NJ 1974, 121, Milieu en Recht 1974, p. 28.
94. Het is de vraag of in deze uitspraak niet eerder sprake is van een groepsbelang, zie hierboven in nr. III.1; veel schoot de Stichting met deze gunstige wending overigens niet op, nu de rechter zichzelf onbevoegd verklaarde om van de vordering kennis te nemen.
95. NJ 1975, 115.
96. Niet zozeer ontvankelijkheid in het algemeen belang-actie – zie voor een omschrijving van dit begrip hierboven nr. III.1. – maar een persoonlijk belang-actie met een algemeen tintje, zo kan gesteld worden; hierover ook E.J. DOMMERING, p. 54-55.

te vorderen, terwijl enig ander wettelijk voorschrift, waarbij een dergelijke bevoegdheid zou zijn verleend, niet bestaat...'.[97]

Het ontbreken van de namen der vertegenwoordigden alsmede de afwezigheid van een statutaire procesvolmacht deden de actie stranden.

Maar de stichting probeerde het nog eens, zij het deze keer niet zelf.

Teneinde toch een oordeel van de burgerlijke rechter over de vermeend onrechtmatige opspuiting uit te lokken, liet de organisatie dit maal twee particulieren optreden: Arend Schilp en Aart Bolluyt, wier huurwoningen in de onmiddellijke nabijheid van de Zaandammerpolder gelegen waren en direct grensden aan het ook bedreigde Westzijderveld.

De stichting bleef, als adviseur, op de achtergrond.

Deze keer bleken op de dagvaarding de 'goede' eisers te zijn vermeld. Bij geen van de rechterlijke instanties leverde de ontvankelijkheid problemen op. Zowel de President van de Rechtbank Haarlem, het Hof Amsterdam als de Hoge Raad oordeelde positief.[98] Toen een soortgelijke constructie – met succes – in de hiervoor al genoemde Reinwater-zaak werd toegepast verzuchtte Jessurun d'Oliveira:

'Er deugt iets niet als stromannen slagen maar de stuurman buitenspel gezet wordt...'.[99]

Opmerkelijk is dat, hoewel dus de oordeelsvorming gelet op de eisers formeel beperkt diende te blijven tot de individuele belangen van een tweetal omwonenden, de Hoge Raad de betrokken belangen in zijn uitspraak wel algemeen omschrijft als 'storing van woongenot en dreigende sloop van woningen'.[100]

III.2.3.4. Kentering in de lagere jurisprudentie

De afgelopen tien jaar geeft vanuit het oogpunt van de milieugroeperingen een wat fleuriger beeld te zien. Meer dan voorheen worden organisaties die zich inzetten voor een 'leefbaar milieu' – in welke vorm dan ook – in de lagere rechtspraak ontvankelijk geacht.

97. Pres. Rb. Haarlem, 30 juni 1972, Bouwrecht 1972, 72.
98. Pres. Rb. Haarlem in zijn vonnis van 6 september 1972; Hof Amsterdam, 21 maart 1972, Bouwrecht 1973, 80; HR 29 maart 1974 (Zaandammerpolder-arrest), NJ 1974, 344; Ars Aequi, 1975, p. 137; Bouwrecht 1974, p. 607; Milieu en Recht 1974, p. 39.
99. H.U. JESSURUN D'OLIVEIRA in zijn noot onder de, al genoemde, uitspraak van de Rb. Rotterdam, 8 januari 1979, Ars Aequi, 1980, p. 790; zie ook Procureur-Generaal MOK in zijn – op dit moment nog niet gepubliceerde – conclusie voor het arrest van 17 juni 1986, NJ 1987, 743, waarin hij stelt het nut niet in te zien van 'formele uiterlijkheden' die milieuverenigingen in staat stellen om wel als vertegenwoordiger van rechtstreeks in hun belang getroffenen op te treden, terwijl het hen niet is toegestaan op eigen titel te procederen.
100. Zie voor deze constatering ook M.J.P. VERBURGH, p. 33; alsmede J.J. DE GRAEFF, Praktijkboek Milieu nr. A3.3.5.

Zo liet de President van de Rb. Arnhem in zijn uitspraak van 13 november 1975[101] de Stichting Gelderse Milieuraad toe tot het burgerlijk proces nu zij haar belang bij de vordering

'... ontleent (...) aan haar statutaire doelstelling, (...) gericht op de behartiging van algemene belangen tot bescherming van het (Gelderse) milieu, op grond waarvan zij stelt thans te ageren tegen beweerdelijke schadelijke aantasting van het natuurgebied.'

Vermelding verdient hier het eigenaardige feit dat in deze zaak – vergelijk het Zaandammerpolder-arrest – drie particuliere eisers niet-ontvankelijk werden geacht.

Ook tal van andere groeperingen werd – zij het niet steeds expliciet – mede gelet op hun statutaire doelstelling toegestaan om als eiser op te treden in een burgerlijk proces.[102]

Maar alleen het opnemen van een milieu-doelstelling in de statuten lijkt – doorgaans[103] – toch niet voldoende om als procespartij te worden aanvaard. Er moet nog iets bij komen. In ieder geval moeten de doelstellingen door feitelijke werkzaamheden tot uitdrukking gebracht worden.[104] De invulling van het begrip eigen belang lijkt ruimer te zijn geworden. Niet meer doorslaggevend lijkt te zijn dat de organisatie zélf bij het onrechtmatigheidsoordeel belang moet hebben. Van minstens zo grote importantie lijkt te zijn de vraag of de organisatie in het concrete geval geaccepteerd kan worden als representant voor een aantal gelijk gerichte en nu gebundelde – maar niet met name aan te wijzen – individuele belanghebbenden.[105]

Er is nog een ontwikkeling in de – lagere – rechtspraak van de beschreven periode te bespeuren waarvan ook de milieuorganisaties konden meeprofiteren, maar die in directe zin niets met de 'ontvankelijkheid' te maken heeft. Het betreft hier het oordeel dat een geschonden belang niet

101. Milieu en Recht 1976, p. 38.
102. Zie bijvoorbeeld Pres. Rb. Zutphen 6 november 1975, Milieu en Recht 1976, p. 37; Pres. Rb. Groningen 21 april 1976, Milieu en Recht 1976, p. 122; Pres. Rb. 's-Hertogenbosch 23 april 1976, Milieu en Recht 1976, p. 123; Pres. Rb. Middelburg 7 juni 1978, Milieu en Recht 1979, p. 21; Pres. Rb. Utrecht 13 juli 1978, Milieu en Recht 1979, p. 22; Pres. Rb. Haarlem 6 juni 1980, Milieu en Recht 1981, p. 45; Pres. Rb. Amsterdam 24 februari 1983, KG 1983, 106; Pres. Rb. Amsterdam 1 maart 1984, KG 1984, 88; Pres. Rb. Amsterdam 7 juni 1984, KG 1984, 187, Bouwrecht 1984, p. 909; Pres. Rb. 's-Gravenhage, 13 augustus 1985, KG 1985, 266; zie voor een jurisprudentieoverzicht ook J.J. DE GRAEFF Praktijkboek Milieu, nr. A3.4.2. en C.J.J.C. VAN NISPEN, Onrechtmatige daad, II nr. 219a, sub 4.
103. Zie in deze zin ook CHARLES VAN MIERLO, Ars Aequi, 1985, p. 188.
104. Zie – onder andere – Hof Amsterdam 27 september 1984, te kennen uit HR 26 juni 1985, NJ 1986, 307.
105. Zie in dit verband E.J. DOMMERING, p. 58; F.W. GROSHEIDE, Beantwoording rechtsvraag privaatrecht, Ars Aequi, 1982, p. 97; H. BOCKEN, Preventie, toerekening en herstel van schade door milieuverontreiniging, Preadvies Ned. Ver. voor Rechtsvergelijking, 1983, p. 29.

per se op geld waardeerbaar moet zijn om voor bescherming in aanmerking te komen. Een ideëel belang wordt een voldoende 1401-belang geacht te zijn.[106]

III.3. Rechtspraak van de Hoge Raad

III.3.1. Inleiding

Sinds 1983 heeft de Hoge Raad zich herhaalde malen moeten bezig houden met de toelaatbaarheid van collectieve acties. In het onderstaande zal vrij uitgebreid op deze jurisprudentie van de HR worden ingegaan, omdat voor de conclusie in hoeverre na het reeds in de Inleiding (I) genoemde arrest van de HR van 17 juni 1986 voor milieugroeperingen het licht door de HR op groen is gezet, het totale uit de jurisprudentie naar voren tredende beeld van belang is.

III.3.2. Huurdersvereniging

De eerste uitspraak van 1983[107] betrof de vraag of een huurdersvereniging in rechte mocht optreden ter verdediging van de belangen van de bij haar aangesloten huurders tegen de verhuurder. De huurdersvereniging had nakoming gevorderd van een overeenkomst die de vereniging op eigen naam ten behoeve van bestaande en toekomstige huurders met de verhuurder had gesloten. De HR achtte het belang van de vereniging voldoende om een vordering tot nakoming te rechtvaardigen. Opzienbarend was deze uitspraak niet: de verhuurder, die de vereniging als contractspartij had geaccepteerd, moest haar ook als processuele wederpartij aanvaarden. Anders was een rechtsvordering tot nakoming van de overeenkomst welhaast onmogelijk geweest. Voor de 'doorsnee' collectieve actie, die een vordering uit onrechtmatige daad inhoudt, bood deze uitspraak nog weinig aanknopingspunten.

III.3.3. Staat / LSV

Op 1 juli 1983 volgden twee arresten over de rechtmatigheid van bij Koninklijk Besluit vastgestelde prijzenbeschikkingen, waarvan de onverbindendheid werd ingeroepen door de beroepsorganisaties Koninklijke Nederlandse Broederschap van Notarissen (KNBN) en Landelijke Specialisten Vereniging (LSV). In praktisch gelijkluidende overwegingen oor-

106. Vergelijk het Zaandammerpolder-arrest en de ook reeds genoemde uitspraak van Pres. Rb. Middelburg 7 juni 1978, Milieu en Recht 1979, p. 21, Bouwrecht 1978, 34; zie in tegengestelde zin de ook al vermelde uitspraak van Hof 's-Gravenhage 25 mei 1973, NJ 1974, 35.

107. HR 11 maart 1983, NJ 1983, 585 m.n. P.A. Stein.

deelde de HR de beide beroepsorganisaties in hun vorderingen tegen de Staat ontvankelijk.[108] Op grond van de omstandigheid dat de organisaties onder meer tot taak hadden de belangen van hun leden bij de overheid te behartigen en in die hoedanigheid door de overheid als gesprekspartners werden geaccepteerd[109], oordeelde de HR dat de organisaties voldoende belang hadden om tegen de Staat op te treden. Bovendien werd het in het belang van een goede rechtspleging geacht, dat niet allerlei individuele medische specialisten en notarissen eigen procedures tegen de Staat aanhangig zouden maken. De acties van beide beroepsorganisaties kunnen zowel in de tweedeling van VERBURGH als in de driedeling van GROENENDIJK[110] als groepsacties worden gekwalificeerd. Na deze arresten lijkt het niet waarschijnlijk, dat een zuivere groepsactie snel met niet-ontvankelijkheid wordt bedreigd; niet vergeten mag echter worden, dat de HR het in deze zaken van belang achtte, dat de beroepsorganisaties door de Staat als gesprekspartners waren geaccepteerd.

III.3.4. Stichting ZOROT

Op 5 oktober 1984 volgde een arrest[111], waarmee volgens sommige auteurs de klok werd terug gezet.[112] In kort geding bij de President van de Rechtbank Amsterdam vorderde de stichting ZOROT (Zonder recht of titel) een verbod tot tenuitvoerlegging van een ontruimingsarrest van het Gerechtshof te Amsterdam,

'omdat door een eventuele tenuitvoerlegging de belangen die zij behartigt aangetast dreigen te worden'.

De Stichting ZOROT heeft blijkens haar statuten ten doel:

'Het beschermen van het woongenot en / of woonrecht van minder draagkrachtigen die woonachtig zijn in Nederland; speciaal het beschermen van het woongenot en / of woonrecht van diegenen die worden bedreigd door of gekonfronteerd met een ontruiming met feitelijke en / of juridische middelen zonder zelf dan wel anoniem in rechte te worden of te zijn betrokken'.

Bij de Amsterdamse President had de stichting, die de belangen van anoniem blijvende krakers vertegenwoordigde, succes, maar in hoger

108. De uitspraak in de Staat/KNBN is slechts gepubliceerd in RvdW 1983, 131. Het arrest de Staat/LSV is onder meer gepubliceerd in NJ 1984, 360 m.n. M. SCHELTEMA en in AB 1984, 103 m.n. F.H.v.d. BURG.
109. De bestreden prijzenbeschikkingen waren gegrond op de Prijzenwet, waarvan artikel 2 overleg met de organisaties van betrokkenen voorschrijft.
110. Zie hierboven onder nr. III.1.
111. HR 5 oktober 1984, NJ 1985, 445 m.n. W.L. HAARDT.
112. TIES PRAKKEN noemt deze uitspraak in stelling 9 bij haar proefschrift Rechtshulp en juridisch aktivisme, 1985 ten opzichte van de arresten de Staat/LSV en KNBN een vorm van klassejustitie.

beroep en in cassatie werd zij niet-ontvankelijk geacht in haar vordering. De HR overweegt:

'De aard van zulk een vordering en van de daarbij betrokken individuele belangen verzet er zich tegen om aan te nemen dat die belangen zouden kunnen worden 'gebundeld' op de door de Stichting voorgestane wijze, die er op neerkomt dat de Stichting, enkel op grond van haar statutaire doelstelling en haar 'feitelijke werkzaamheden' op het door de statuten bestreken terrein, op eigen naam – met handhaving van de anonimiteit van de bewoners – een vordering als de onderhavige zou kunnen instellen.'

Belangrijk in de beslissing ten aanzien van deze groeps-actie is ongetwijfeld geweest, dat de krakers door bundeling van hun belangen in de stichting ZOROT hun anonimiteit trachten te handhaven. Het zou niet redelijk zijn de krakers toegang tot de rechter te verschaffen met handhaving van hun anonimiteit, waardoor zij zelf aan hun wederpartij probeerden te beletten om hen in rechte te betrekken. Opvallend in het arrest is de overweging van de HR, die in het algemeen voor collectieve acties lijkt te gelden, dat een enkele statutaire doelstelling een rechtspersoon geen procesbevoegdheid verschaft.

III.3.5. Kerncentrale Dodewaard

In 1985 kwam de HR tot een beslissing over een vordering, die als een indirecte milieu-actie beschouwd kan worden.[113]

De vereniging 'Stop-Dodewaard'[114] had tezamen met de stichting SOBI[115] de N.V. Gemeenschappelijke Kernenergiecentrale Nederland gedagvaard voor de Ondernemingskamer van het Hof te Amsterdam. Gevorderd was, dat de Kerncentrale veroordeeld zou worden haar jaarrekening over 1982 overeenkomstig bij rechterlijk bevel te geven aanwijzingen in te richten op het punt: kosten van ontmanteling van de kerncentrale te Dodewaard. Artikel 999 Rv[116] kent deze mogelijkheid van actie toe aan iedere belanghebbende, die van oordeel is dat de jaarrekening van een rechtspersoon niet beantwoordt aan de wettelijke voorschriften. SOBI wordt door de HR niet-ontvankelijk verklaard, omdat alleen haar statutaire doelstelling haar nog niet tot belanghebbende maakt. De vereniging 'Stop-Dodewaard' kan volgens de HR niet alleen op grond van haar statutaire doelstelling geacht worden te behoren tot de kring van belang-

113. HR 26 juni 1985, NJ 1986, 307 m.n. J.M.M. MAEIJER.
114. De vereniging 'Stop Dodewaard' bestaat uit personen, die wonen nabij de Kerncentrale Dodewaard en heeft als doelstelling 'het bewerkstelligen van de sluiting van de kerncentrale te Dodewaard'.
115. Stichting Onderzoek Bedrijfs Informatie, waarvan het statutaire doel is het instellen van vorderingen met betrekking tot jaarrekeningen.
116. Tot 1 januari 1984, artikel 337 boek 2 B.W.

hebbenden voor wie de jaarrekeningprocedure in het leven is geroepen. Een dergelijke vereniging heeft

'slechts dan het vereiste belang, wanneer de door haar verlangde wijziging van de jaarrekening ertoe kan leiden dat een specifiek en concreet nadeel, voor haar in haar betrekkingen tot de onderneming verbonden aan de wijze waarop de jaarrekening is ingericht, wordt ongedaan gemaakt of verminderd.'

Met dit en het vorige arrest wordt duidelijk, dat de HR de lijn van de lagere rechtspraak doortrekt, dat de enkele statutaire doelstelling nog geen procesbevoegdheid verschaft.[117]

III.3.6. Consumentenbond / gemeente Smilde

Op 25 april 1986 verklaarde de HR de Consumentenbond niet-ontvankelijk in haar vordering tegen de gemeente Smilde en N.V. Recai (een exploitant van kabeltelevisie).[118] De Consumentenbond had gevorderd, dat door de gemeente Smilde gehanteerde standaardclausules betreffende de aansluitverplichting van eigenaren van woningen op een centrale antenne-inrichting voor de ontvangst van televisieprogramma's niet rechtsgeldig zouden worden verklaard. Met betrekking tot de geldigheid van standaardvoorwaarden is in het kader van het Nieuw B.W. een wetsontwerp aanhangig bij de Eerste Kamer[119]; artikel 6.5.2A.6 ontwerp Nieuw B.W. geeft een rechtspersoon als de Consumentenbond de bevoegdheid om bij het Gerechtshof te 's-Gravenhage een vordering in te stellen, dat bepaalde bedingen in bepaalde algemene voorwaarden als onredelijk bezwarend worden aangemerkt. Op grond van artikel 6.5.2A.2a ontwerp Nieuw B.W. is een onredelijk bezwarend beding vernietigbaar. De HR overweegt ten aanzien van de ontvankelijkheid van de Consumentenbond thans:

'Het zou in verband met de aard van deze materie niet opportuun zijn het wetgevend proces in dit stadium te doorkruisen met een beslissing als door de Consumentenbond gewenst'.

De HR ziet dus geen aanleiding om te anticiperen op de regeling in het wetsontwerp, maar grijpt, kennelijk de trias politica scherp in het oog houdend, het aanhangige wetsontwerp juist aan om de Consumentenbond op dit moment nog geen actiebevoegdheid toe te kennen. Aan de vraag

117. In het arrest van 1985 is nog een complicerende factor de enge interpretatie van het begrip 'belanghebbende' in artikel 337 van boek 2 B.W., thans artikel 999 Rv.

118. Gepubliceerd in NJ 1987, 742 (W.H.H.). Becommentarieerd in Kwartaalbericht Nieuw B.W. 1986/3, p. 92-98 door E.H. HONDIUS. Voorts uitvoerig besproken door E.H. HONDIUS en P.R. RODRIGUES, Actiebevoegdheid voor consumentenorganisaties: Een kink in de kabel, NJB 1986, p. 1206 e.v.

119. Wetsontwerp 16 983, Invoeringswet boeken 3-6 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek (tweede gedeelte).

in hoeverre overigens de Consumentenbond in algemeen belang acties procesbevoegdheid toekomt, bijvoorbeeld in een vordering betreffende produktaansprakelijkheid, komt de HR niet toe.[120]

III.3.7. De Nieuwe Meer-arrest

Het tot dusverre meest recente arrest van de HR over de ontvankelijkheid van collectieve acties is het reeds genoemde arrest van 17 juni 1986[121] dat vrij algemeen al als 'De Nieuwe Meer'-arrest wordt aangeduid.[122]

Het arrest De Nieuwe Meer zullen wij uitvoeriger dan de voorgaande arresten bespreken vanwege het grote belang voor het onderwerp van deze beschouwing. Allereerst volgt een overzicht van de feiten. De gemeente Amsterdam stort jaarlijks een grote hoeveelheid bagger, afkomstig uit de Amsterdamse grachten, in de Nieuwe Meer. Drie milieuverenigingen (Contact Milieubescherming Noord-Holland, Vereniging Milieudefensie en De Oeverlanden Blijven) hebben in kort geding de gemeente Amsterdam gedagvaard voor de President van de Rechtbank Amsterdam en gevorderd het storten van de bagger te staken, op straffe van een dwangsom. De President heeft de milieuverenigingen op grond van hun statutaire doelstellingen ontvankelijk verklaard, maar de gevraagde voorzieningen geweigerd op gronden, die voor de ontvankelijkheidskwestie buiten beschouwing kunnen blijven. In het door de milieuverenigingen ingestelde beroep heeft het Gerechtshof te Amsterdam ambtshalve de milieuverenigingen niet-ontvankelijk verklaard. Hierbij heeft het Hof overwogen, dat enig concreet eigen belang van de verenigingen niet was gesteld of anderszins aannemelijk was geworden. De omstandigheid, dat de milieuverenigingen in hun statutaire doelstellingen de behartiging van algemene belangen aan zich trekken, brengt volgens het Hof nog niet mee, dat die belangen daarmee ook het belang van die verenigingen zijn geworden.

Tegen die niet-ontvankelijkverklaring door het Hof hebben de drie milieuverenigingen beroep in cassatie ingesteld. De HR heeft in cassatie de navolgende belangrijke overweging gegeven over de ontvankelijkheid:

'3.2. Het middel treft doel. Uitgangspunt dient weliswaar te zijn dat de enkele doelomschrijving van een rechtspersoon deze nog niet bevoegd

120. Het Hof te Amsterdam heeft bij arrest van 16 oktober 1986, Tijdschrift voor Consumentenrecht 1987, p. 49, RvdW KG 1986, 468 de Consumentenbond ontvankelijk verklaard in een collectieve actie gebaseerd op de Colportagewet. In het kort hierover E.H. Hondius en P.R. Rodrigues, NJB 1986, p. 1214 in een naschrift bij het in noot 118 genoemde artikel.

121. Gepubliceerd in NJ 1987, 743 (W.H.H.). Voorts becommentarieerd in Ars Aequi, 1986, p. 638-641 door J.H. Nieuwenhuis en door N.S.J. Koeman, Aansprakelijkheden in het milieurecht, oratie Universiteit van Amsterdam, Deventer 1986, p. 49.

122. Zie voorts het arrest van de HR inzake gedetineerdenbeweging Iusta Causa/de Staat, NJ 1987, 744 (W.H.H.).

maakt om ter zake van aantasting van de belangen waarvan zij blijkens die omschrijving de behartiging op zich heeft genomen, bij de burgerlijke rechter een vordering in te stellen, maar uitzonderingen daarop zijn denkbaar. Een zodanige uitzondering doet zich hier voor.

In de eerste plaats lenen de belangen die bij een vordering als de onderhavige – in wezen strekkende tot het verkrijgen van een verbod tot verdere aantasting van het milieubetrokken zijn tot een 'bundeling' als door het optreden in rechte van de milieuverenigingen is tot stand gebracht; bij gebreke van de mogelijkheid van een zodanige bundeling zou integendeel een efficiënte rechtsbescherming tegen een dreigende aantasting van deze belangen – die in de regel grote groepen burgers tezamen raken, terwijl de gevolgen van een eventuele aantasting ten aanzien van ieder van die burgers zich vaak moeilijk laten voorzien – niet onaanzienlijk kunnen worden bemoeilijkt.

Daarbij verdient nog de opmerking dat – anders dan het Hof kennelijk heeft aangenomen – de hier gebundelde belangen behoren tot de soort die valt onder de bescherming die artikel 1401 B.W. bedoelt te bieden; zulks geldt mede voor het in de onderhavige zaak meespelende belang om niet door zonder vergunning uitgevoerde gedragingen, als door de milieuverenigingen aan de gemeente verweten, de hieronder nog aan de orde komende mogelijkheid te verliezen om in een vergunningsprocedure krachtens de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne met gebruikmaking van de daarbij gegeven waarborgen tijdig voor de voormelde belangen op te komen.

In de tweede plaats is van betekenis dat in de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne, die van toepassing is op vergunningen aan te vragen krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, voor wat betreft de bevoegdheid tot bezwaar en beroep niet alleen is bepaald dat deze in beginsel toekomt aan 'een ieder' (zij het dat het beroep is beperkt tot degenen die reeds bezwaar hadden aangetekend of daartoe niet in staat waren), maar ook uitdrukkelijk is aangegeven (art. 79) dat 'ten aanzien van privaatrechtelijke organisaties de belangen met het oog waarop zij in het leven zijn geroepen, als hun belangen beschouwd' worden. Met deze – mede in het licht van de parlementaire geschiedenis van die wet voorbehoudloze – toelating van verenigingen als de onderhavige in de administratieve fase, waar het gaat om inspraak ter zake van de vergunning, is niet te verenigen dat niet door dezelfde verenigingen in kort geding zou kunnen worden opgekomen tegen gedragingen, waarvan zij menen dat deze ten onrechte zonder vergunning plaatsvinden en die in beginsel tot aantasting kunnen leiden van de belangen waarvoor de vereniging blijkens haar doelomschrijving opkomt. Dit brengt tevens mee dat het niet op zijn plaats zou zijn om in een geval als het onderhavige nadere eisen voor de ontvankelijkheid te stellen, zoals b.v. ter zake van representativiteit of feitelijke werkzaamheden.'

De HR heeft het door het Hof te Amsterdam gewezen arrest vernietigd en de zaak verwezen naar het Hof te 's-Gravenhage ter verdere behandeling en beslissing. Het formele stadium van de ontvankelijkheidsvraag is dus gepasseerd; het is echter nog geenszins zeker, dat de milieuverenigingen ook materieel met hun actie zullen slagen.

III.3.8. Hoe zal het verder gaan?

Met het trekken van conclusies ten aanzien van toekomstige acties van milieugroeperingen in Nederland moeten we voorzichtig zijn. Zal een enkele doelomschrijving voor milieugroeperingen voortaan voldoende zijn om door de burgerlijke rechter ontvangen te worden? In soortgelijke zaken als de onderhavige – wanneer het administratieve recht ter zake van de aanvraag van vergunningen aan milieuorganisaties het recht van bezwaar en beroep toekent – zal de ontvankelijkheidskwestie wel geen problemen meer opleveren.

Maar het is de vraag, of zonder het bestaan van een duidelijke 'administratieve erkenning' van de milieugroeperingen als gesprekspartner, in de toekomst deze organisaties louter op grond van hun statutaire doelomschrijving, zelfs zonder bijkomende eisen van representativiteit of feitelijke werkzaamheden, door de burgerlijke rechter ontvangen zullen worden. Met andere woorden: geldt het eerste gedeelte van de hierboven geciteerde overweging van de HR, dat milieubelangen zich lenen tot een 'bundeling', waardoor tevens een efficiënte rechtsbescherming wordt gebaat, ook wanneer de bijkomende omstandigheid ontbreekt, dat de bundeling in een concurrente administratieve fase uitdrukkelijk is toegestaan.

Gezien het recente oordeel van de HR over de ontvankelijkheid van de Consumentenbond lijkt een dergelijke vrijbrief voor de collectieve actie niet waarschijnlijk, want ook met het obstakel van het aanhangige wetsvoorstel over algemene voorwaarden was een ontvankelijkverklaring van de Consumentenbond dan aangewezen geweest. In april 1986 was het immers wel duidelijk, dat de invoering van een eventuele wet de eerste vijf jaar niet te verwachten was. Een probleem met het trekken van conclusies uit het arrest betreffende de Consumentenbond is wel, dat het Gerechtshof te Leeuwarden in dit speciale geval de actie van de Consumentenbond niet wilde kwalificeren als een actie ter verdediging van algemene belangen, maar als een groepsactie ter bescherming van de belangen van de eigenaren van de betrokken woningen in Smilde. Het valt dan ook nog op, dat het hof Leeuwarden in de zaak van de Consumentenbond heeft overwogen, dat de Consumentenbond weliswaar op landelijk niveau op het terrein van de kabeltelevisie als representant van consumentenbelangen wordt aanvaard, maar dat hiervan in de relatie tot de gemeente Smilde en de kabelexploitant geen sprake was. Dit sluit aan

bij de jurisprudentie over groepsacties van de HR[123], dat naast de statutaire doelstelling van belang is, dat de agerende organisatie in enige vorm door de tegenpartij in het proces als gesprekspartner was erkend. In de zaken van ZOROT en SOBI en Stop Dodewaard / de Kerncentrale ontbrak een dergelijke band juist.

Wij achten het waarschijnlijk, dat ook in het de Nieuwe Meer-arrest de HR niet heeft aanvaard, dat milieuverenigingen – en andere belangenorganisaties – alleen op grond van hun statutaire doelstelling ontvankelijk zullen zijn. Een belangrijke plaats in het arrest neemt toch ook de tweede overweging in, dat in de administratieve fase de milieuverenigingen gezien konden worden als representanten van de in het geding zijnde milieubelangen. Vermoedelijk moet het bestaan van een dergelijke erkenning gezien worden als een tweede, bijkomende voorwaarde voor ontvankelijkheid.[124] Ten aanzien van deze erkenning lijken de eisen niet al te streng gesteld. In het de Nieuwe Meer-arrest kan de erkenning van de milieuverenigingen als gesprekspartners in de administratieve fase ook op één lijn worden gesteld met het in de arresten betreffende groepsactie naar voren tredende criterium. Dit zou betekenen, dat er ten aanzien van de eisen, die aan de organisaties, die optreden ter verdediging van collectieve belangen, hieronder begrepen groepsbelangen en algemene belangen, dezelfde eisen worden gesteld: het belang moet blijken uit de statutaire doelstelling en de organisatie moet in enige vorm door de wederpartij als gesprekspartner zijn aanvaard. Hiernaast blijft het vereiste van de rechtspersoonlijkheid van de procederende organisatie, welk vereiste in de besproken rechtspraak van de HR geen problemen opleverde. Verdere vereisten lijken er niet te zijn.

IV. Strafrecht

IV.1. Inleiding

Ook het Nederlandse straf(proces)recht biedt milieugroeperingen mogelijkheden om hun doelstellingen te bereiken.

Hoewel de twee bestaande mogelijkheden niet altijd effectief lijken en niet vaak benut worden, behoort een korte beschrijving van deze mogelijkheden hier niet achterwege te blijven.

123. Vgl. de arresten inzake Huurdervereniging, de Staat/LSV en de Staat/KNBN.
124. In andere zin M.A. Heldeweg en F.J. Fernhout, NJB 1986, p. 1203, die het arrest aldus lezen, dat de twee argumenten ieder voor zich reeds voldoende voor ontvankelijkheid zijn.

IV.2. Civiele partij in het strafproces

Artikel 332 Sv. geeft aan de civiele partij de mogelijkheid zich te voegen in het strafgeding; artikel 332 lid 1 Sv. luidt:

'De beledigde partij kan zich ter zake van hare vordering tot schadevergoeding in het geding over de strafzaak voegen.'

Het begrip beledigde partij wordt strikt uitgelegd. De beperking van de vordering tot schadevergoeding maakt de actie voor milieugroeperingen, die meestal een gebods- of verbodsactie zullen willen instellen, ook weinig bruikbaar.

Kan een vordering tot schadevergoeding wel hard worden gemaakt, dan is er de belemmering van de artikelen 44 lid 3 en 56 lid 5 Wet R.O., die de vorderingen beperken tot maximaal *f*. 600 bij de kantonrechter en *f*. 1.500 bij de rechtbank. Voor ontvankelijkheid van een civiele vordering in het strafgeding is vereist, dat de rechter komt tot oplegging van een straf of maatregel.[125]

IV.3. Beklag over niet-vervolging

Artikel 12 Sv. geeft de mogelijkheid aan een belanghebbende om bij het Gerechtshof beklag in te stellen van de beslissing van het Openbaar Ministerie om een bepaald strafbaar feit niet te vervolgen. De behoefte hieraan bij milieugroeperingen kan nog wel eens aanwezig zijn; d'Oliveira stelt:

'Op andere terreinen waar zich diffuse belangen manifesteren, zoals in het milieurecht, geldt bovendien nog, dat deze belangen tegen de overheid moeten worden verdedigd. Het OM identificeert zich te sterk met de vaak gecompromitteerde overheid om in die situatie in het geweer te komen. Recente zaken die aandacht hebben getrokken wijzen erop, dat de overheid op grote schaal medeplichtig is aan milieucriminaliteit.'[126]

Als het Hof de klacht gegrond bevindt, kan het de officier van justitie opdracht geven alsnog tot vervolging over te gaan. Met ingang van 1 januari 1985 is de mogelijkheid voor organisaties als klager onder artikel 12 Sv. op te treden verruimd; voorheen kon als klager optreden de 'belanghebbende', waaronder blijkens de parlementaire geschiedenis in elk geval niet een ieder viel.[127] De nieuwe tekst van artikel 12 lid 1 Sv. geeft het recht van beklag aan de 'rechtstreeks belanghebbende'; lid 2 bepaalt:

125. Artikel 337 lid 2 Sv.; sinds 1983 ook indien de rechter op grond van artikel 9a Sr. komt tot schuldigverklaring zonder oplegging van straf; zie M.S. Groenhuijsen, Schadevergoeding voor slachtoffers van delicten in het strafgeding, diss. Leiden, Nijmegen 1985, p. 100.
126. H.U. Jessurun d'Oliveira, Bescherming van verspreide, verbrokkelde en collectieve belangen in het burgerlijk proces, in Effectieve rechtsbescherming en constitutionele rechtsorde, 1984, p. 159.
127. T.J. Noyon, Het wetboek van strafvordering, 1926, p. 21.

'Onder rechtstreeks belanghebbende wordt mede verstaan een rechtspersoon, die krachtens zijn doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een belang behartigt dat door de beslissing tot niet vervolging of niet verdere vervolging rechtstreeks wordt getroffen.'

Het hier aangestelde criterium lijkt nauw aan te sluiten bij de in het administratieve en civiele recht ontwikkelde criteria.

Onder de oude tekst van artikel 12 Sv. werd in 1976 de Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee weliswaar in beginsel als belanghebbende aangemerkt[128], maar in 1978 de Vereniging voor Milieubeheer en Leefbaarheid West-Brabant niet.[129] De wetswijziging bracht hier wel verbetering en zekerheid. Afgewacht moet nog worden, of ook in de praktijk het nieuwe artikel in een behoefte zal blijken te voorzien. Het is ons nog niet gebleken, dat inmiddels door milieugroeperingen een beroep op artikel 12 Sv. (nieuw) is gedaan.

V. Conclusie

V.1. Algemeen

Uit het voorgaande blijkt, dat in Nederland groeperingen die in rechte opkomen ter verdediging van milieubelangen thans een behoorlijke kans hebben om toegelaten te worden tot de rechter. In het administratieve recht heeft de wetgever hieraan een belangrijke bijdrage geleverd door een aantal hindernissen voor organisaties weg te nemen, waarbij soms in het bijzonder milieugroeperingen een bijzondere positie verkregen. In het privaatrecht heeft de wetgever zich tot dusverre afzijdig gehouden; hier is met name een ontwikkeling in de jurisprudentie aan te wijzen. Aanvankelijk bleef deze ontwikkeling beperkt tot lagere jurisprudentie, maar de laatste jaren kwam deze ook in de rechtspraak van HR tot uiting met als voorlopig hoogtepunt het hierboven veelvuldig genoemde arrest van 17 juni 1986. Interessant is, dat het administratief recht de ontwikkeling in het privaatrecht mede heeft beïnvloed; met name in het privaatrecht heeft ook de literatuur een rol in de ontwikkeling gespeeld. In het privaatrecht moet de ontvankelijkheid van milieuorganisaties worden bezien in de algemene ontwikkeling van de problematiek van de collectieve actie; in het administratief recht neemt de collectieve verdediging van milieubelangen een meer aparte plaats in, mede door de bijzondere aandacht van de wetgever hiervoor. In het strafrecht zijn de mogelijkheden tot actie voor milieugroeperingen beperkt gebleken en gebleven.

128. Gerechtshof Leeuwarden, 30 juli 1976, NJ 1977, 120.
129. Gerechtshof 's Hertogenbosch, 22 november 1978, NJ 1979, 78.

V.2. SLOTOPMERKINGEN

De positieve ontwikkelingen in het Nederlands recht ten aanzien van de ontvankelijkheid van milieugroeperingen brengen lang niet altijd mee dat ook materieel milieu-acties succes hebben. Daarvan zijn in de jurisprudentie genoeg voorbeelden te vinden. Maar ook met betrekking tot de toegankelijkheid tot de rechter zijn er voor milieuorganisaties nog andere problemen naast de ontvankelijkheid: procedures zijn meestal kostbaar en langdurig. De kosten van de procedures moeten vaak door de leden van kleine, plaatselijke milieuorganisaties worden gedragen; de grootste Nederlandse milieuorganisatie, de Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland met circa 250.000 leden, voert zelf in beginsel geen actie. Dit wordt overgelaten aan provinciale milieufederaties, die elk een bedrag van *f.* 12.500 per jaar van de Vereniging ontvangen.[130]

Hoewel dergelijke subsidies aanzienlijk helpen, zijn zij lang niet altijd voldoende, met name niet wanneer geprocedeerd moet worden tegen machtige bedrijven, die soms wel eens een uitputtingsslag lijken te voeren. Heel duidelijk is dit laatste het geval in de in 1974 door de Stichting Reinwater en een aantal Westlandse tuinders tegen de Franse kalimijnen begonnen procedure over de schadelijke verzilting van de Rijn[131]; eerst onlangs is in deze zaak, nadat een bevoegdheidsincident het had gebracht tot het Europees Hof te Luxemburg[132], in hoger beroep door het Hof te Den Haag een uitspraak gedaan over de aansprakelijkheid van de kalimijnen voor door de tuinders geleden schade[133]. Zelfs als de kalimijnen niet in cassatie zouden gaan, is de zaak nog lang niet klaar, omdat de tuinders in een schadestaatprocedure nog de omvang van hun schade zullen moeten aantonen.

Deze waarschijnlijk meest geruchtmakende procedure binnen het kader van dit rapport toont aan, dat ook bij verruiming van de ontvankelijkheid milieuacties nog veel problemen kunnen ontmoeten. Dit neemt echter niet weg, dat de positieve ontwikkelingen in Nederland op het gebied van de ontvankelijkheid van collectieve milieuacties de milieuorganisaties toch een stap dichter bij succes kunnen brengen.

130. Natuurbehoud (tijdschrift van de Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland), augustus 1986, p. 78.
131. Zie hierboven onder III.2.3.1. Nadat de Stichting Reinwater door de Rotterdamse rechtbank niet-ontvankelijk was verklaard, bleef de stichting op de achtergrond de doorprocederende tuinders ondersteunen.
132. Hof van Justitie E.G., 30 november 1976, NJ 1977, 494.
133. Gerechtshof 's-Gravenhage 10 september 1986, rolnr. 65 R/84, Tijdschrift voor Milieuaansprakelijkheidsrecht 1987, p. 15, Milieu en Recht 1987, p. 206. Het Hof heeft de vonnissen van de Rechtbank Rotterdam, waarbij de kalimijnen in beginsel tot schadevergoeding waren veroordeeld, bevestigd.