



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### De Actio popularis in 'Verein KlimaSeniorinnen Schweiz'

*Klimaatjurisprudentie tussen Straatsburg en Den Haag*

Besselink, L.

#### Publication date

2024

#### Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

#### Citation for published version (APA):

Besselink, L. (2024). De Actio popularis in 'Verein KlimaSeniorinnen Schweiz': Klimaatjurisprudentie tussen Straatsburg en Den Haag. Web publication or website, Nederland Rechtsstaat. <https://www.nederlandrechtsstaat.nl/de-actio-popularis-in-verein-klimaseniorinnen-schweiz-klimaatjurisprudentie-tussen-straatsburg-en-den-haag/>

#### General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

#### Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

## De Actio popularis in ‘Verein KlimaSeniorinnen Schweiz’ - Klimaatjurisprudentie tussen Straatsburg en Den Haag

22 april 2024 door  
*Leonard Besselink*

---

De inkt – een grote hoeveelheid zelfs: alleen al de zaak *KlimaSeniorinnen* omvat 260 pagina’s – van de drie [EHRM-uitspraken van 9 april 2024](#) is nauwelijks droog. Maar in al hun complexiteit qua onderwerp en argumentatie zullen ze de pennen voorlopig in beweging houden. Hier maak ik slechts enkele opmerkingen van vergelijkende aard tussen de uitspraak in [de Zwitserse zaak](#), *Verein Klimaseniorinnen Schweiz en vier anderen t. Zwitserland*, en de Nederlandse rechtspraak in de *Urgenda*-zaak voor wat betreft de toegang tot en rol van de rechter, waarbij ik vaststel dat we – ondanks woorden die het tegendeel lijken te beweren – in wezen te maken hebben met een *actio popularis*, die nu door Straatsburg in verband met artikel 6 EVRM wordt gebracht. Dit is vanuit constitutioneelrechtelijk perspectief van belang voor de mogelijkheid rechtsbescherming bij de nationale rechter in te stellen. Aan het einde van dit blog kom ik daarop terug.

### *Toegang tot de rechter*

Misschien het meest opvallende aan de uitspraak in *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz en vier anderen tegen Zwitserland* is wat daarin beslist wordt over de kwestie wie een actie mag of (in samenhang met art. 6 EVRM) moet kunnen instellen. In Straatsburg hangt dit af van het antwoord op de vraag of iemand *slachtoffer* is in de zin van artikel 34 EVRM, terwijl voor een nationale rechter dat afhangt van nationale procesrechtelijke vereisten, die anders en soepeler kunnen zijn dan de Straatsburgse, zoals terecht door het Hof en de Hoge Raad in *Urgenda* is vastgesteld. In de minimumeisen die artikel 6 EVRM stelt aan toegang tot de rechter ligt de begrenzing besloten van de nationale procesrechtelijke autonomie: maakt artikel 6 EVRM toegang mogelijk voor partijen die naar nationaal recht geen toegang zouden hebben, dan levert dat een inbreuk op artikel 6 op.

Het oordeel in *Verein KlimaSeniorinnen* is hoogst paradoxaal: volgens het Hof voldoen de vier individuele vrouwen niet aan de ‘hoge drempel’ die in klimaatzaken worden gevormd om aan de vereisten van het persoonlijk en direct getroffen te worden door een beweerdelijke inbreuk; daarvan is pas sprake indien, kort gezegd (a) hoge blootstelling aan de gevolgen van klimaatverandering, en

(b) een dringende noodzaak om de individuele bescherming van de betrokkene te waarborgen. Na de documentatie van elk van de vier vrouwen individueel te hebben onderzocht, concludeert het Hof dat aan deze eisen niet voldaan is. Voor wat betreft de *Verein* echter, wordt wel voldaan aan de eis van 'slachtofferschap'. Dit geldt zowel voor de klacht van een inbreuk op artikel 8 EVRM alsook voor wat betreft het recht op toegang tot de rechter ex artikel 6 EVRM, hetgeen verregaande gevolgen heeft voor de nationale rechtsordes waar meer beperkende eisen worden gesteld aan acties door rechtspersonen, vooral als deze in het algemeen belang worden ingesteld.

### *Individuele klachten niet toelaatbaar, want bij gebrek aan eigen belang*

In de overweging om de individuele klagers niet bevoegd te achten een actie in te stellen staat voorop dat een *actio popularis* onder het EVRM - net als onder het Zwitserse recht - niet toelaatbaar is, en het Hof houdt vol dat dit ook geldt voor de actie die een rechtspersoon als de *Verein* instelt in Straatsburg (para. 501). Wat er zij over het 'slachtofferschap' van de gevolgen van klimaatverandering van individuen, overtuigt dit laatste in elk geval niet.

### *Actio popularis*

Het meeste wezenlijk kenmerk van een *actio popularis* dat de klager niet zelf en persoonlijk een belang moet hebben bij de actie. Het is voldoende dat schending van een rechtsplicht wordt gesteld; voldoende belang is het algemene belang bij de handhaving van het betreffende recht. Dit is ook hoe in deze het EHRM het verbod van een *actio popularis* begrijpt: 'Dit betekent dat een verzoeker geen vordering in het algemeen belang kan instellen als de bestreden maatregel of handeling hem of haar niet rechtstreeks raakt' (par. 474).

Behalve in de deelstaat Beieren wordt in de grondwetten van Europese staten de *actio popularis* niet uitdrukkelijk erkend in constitutionele zaken (zoals de klimaatzaak duidelijk is). De principiële reden daarvoor is simpel: het algemeen belang dient te worden bepleit bij de politieke organen van de staat door middel van het democratische proces; bij de rechter kan je in principe alleen terecht wanneer het gaat daadwerkelijke persoonlijke belangen die rechtens beschermwaardig zijn. De ontoelaatbaarheid van de *actio popularis* voor de rechter hangt dus direct samen met de machtenscheiding (zie ook par. 627).

### *Maar geen noodzaak van eigen belang voor vertegenwoordigende organisaties...*

Voor de *Verein* wordt echter niet alleen geen eis van 'slachtofferschap' van de organisatie zelf gesteld, maar ook niet van degenen die door de rechtspersoon vertegenwoordigd worden. De rechtspersoon kan optreden zonder dat het nodig is dat degenen die zij vertegenwoordigen in een eigen belang waarin zij persoonlijk en directe getroffen worden met de normaal vereiste graad van intensiteit; dus ook niet als in dezelfde aangelegenheid - hier: gevolgen van klimaatverandering - zo'n belang zich voor individuen niet voordoet. Zie hoe het Hof de individuele klachten beoordeelt: '[D]e status van een vereniging om op te treden namens de leden of *andere getroffen individuen* binnen het betreffende rechtsgebied is niet onderworpen aan een afzonderlijk vereiste om aan te tonen dat degenen namens wie de zaak is aangespannen zelf zouden hebben voldaan aan de

vereisten voor slachtofferstatus voor individuen in de context van klimaatverandering' (par. 502).

Er worden nog wel een paar formele eisen gesteld aan de organisatie. Zo moeten die wettelijk gevestigd zijn en met als doelstelling specifiek (ook) mensenrechtenbescherming betrachten en capabel zijn. Maar deze eisen zijn zo algemeen en formeel dat zij niets zeggen over specifiek getroffen zijn van degenen waarvoor zij opkomt. Kortom, hoe je het ook wendt of keert in wezen een *actio popularis*. Wellicht moeten we uit respect voor de – overigens moeilijk te begrijpen – opvatting van het Hof dat het dat toch niet is, vermoedelijk vanwege formele eisen die niets met de betrokken belangen te maken hebben, spreken van een *quasi actio popularis*.

De zeer beperkte ontvankelijkheids-eisen voor algemeen-belang-acties, waarbij geen eigen belang hoeft te worden gesteld van degenen die door een organisatie worden vertegenwoordigd, werkt door in de argumentatie van het Hof over de ontvankelijkheid van de klacht van schending van artikel 6 EVRM. Net als bij toegankelijkheid in het kader van de beoordeling van de inbreuk op artikel 8, speelt de betekenis van organisaties in de milieu- en klimaatbeweging een belangrijke rol in de argumentatie, alsmede de bijzonderheden van de gevolgen van klimaatverandering. Mede gezien de eerdere conclusie omtrent de inbreuk op artikel 8 EVRM, komt ook hier het Hof tot de conclusie dat door weigering de *Verein* bij de Zwitserse rechter te ontvangen, er sprake is van een inbreuk op 6 EVRM.

... in klimaatzaken

Vooralsnog moeten we dit een en ander alleen in klimaatzaken zo opvatten. De redenering door het Hof wordt op de bijzonderheden van klimaatveranderingen en hun gevolgen georiënteerd. Daarbij weegt voor het Hof zeer zwaar de belangrijke rol van organisaties bij de klimaatproblematiek, zo zwaar dat dit op zichzelf al bijna reden is om deze toegang tot de rechter te verschaffen (par. 614 en *passim*). Het Hof redeneert dat organisaties die zaken aanbrengen bij de rechter belangrijk zijn, en dat moet in termen van toegang tot de rechter leiden tot ontvankelijkheid, en dat omdat de rechter zo belangrijk is in de bescherming tegen de gevolgen van klimaatverandering. Anders gezegd: organisaties spelen een grote rol in het vragen van aandacht voor de klimaatproblematiek, en daarom moet de rechter een grote rol spelen in de klimaatproblematiek.

Maar zoals bekend, zijn principiële oordelen van de rechter zelden beperkt tot één zaak en ook niet tot één soort zaak, zelfs als dat de eerste keer gezegd wordt. De rol die het Verdrag van Aarhus speelt in de argumentatie van het Hof (para. 490-494) vergroot de kans dat vroeg of laat ook in andere milieuzaken een dergelijke *actio popularis* voor organisaties toelaatbaar wordt geacht. Dan is het Hof definitief om. Het geeft gehoor aan de Sirene van het grote algemene belang dat gemoeid is met de bescherming van fundamentele mensenrechten, een zo groot belang dat bijzondere belangen daarbij wegvallen.

*Gevolgen voor Nederland?*

Bij wijze van conclusie kunnen we ons afvragen of dit nu grote gevolgen voor de Nederlandse rechtspraak heeft, in het bijzonder bij de bescherming van constitutionele rechten (wat de EVRM-rechten op grond van het monisme en de voorrangregel van artikel 94 Grondwet zeker zijn)?

Voor wat betreft de burgerlijke rechtspraak, die in zaken tegen de Staat geconcentreerd zijn in Den Haag, en in andere constitutionele zaken ook via de prejudiciële procedure ex 392 Rv bij de Hoge Raad terecht kunnen komen, is de mogelijkheid van een ‘algemeen belang actie’ op grond van artikel [3:305a BW](#) gegeven. Juist bij ideële collectieve acties gelden de meeste ontvankelijkheidseisen die voor andere collectieve acties worden gesteld niet (3:305a, lid 6, BW). Hoewel deze algemeen belang actie op zich niet afdoet aan de eis van een voldoende eigen belang in de zin van artikel 3:303 BW, en deze ook in milieuzaken [wel gesteld wordt](#), gebeurde dit nu juist niet in de *Urgenda* zaken. We mogen daarmee aannemen dat, in vergelijking met de Spaanse *amparo* en de Duitse *Verfassungsbeschwerde*, we in algemeen belang zaken in constitutioneel opzicht een *quasi actio popularis* kennen, en in klimaatzaken al meer een eigenlijke *actio popularis*, behoudens de lichte formele vereisten van 3:305a BW. Dit sluit overigens niet uit dat *Verein KlimaSeniorinnen* nog wel een rol kan spelen in toekomstige jurisprudentie omtrent de rechtsmachtverdeling tussen burgerlijke rechter en bestuursrechter.