

Rechtbank Den Haag  
Datum zitting: 27 juni 2023  
Rolnummer: C/09/637977 / HA ZA 22-941

## PLEITAANTEKENINGEN MR. D.R.G. BALLESTRERO

inzake:

**Stichting Sinti, Roma en Reizigers**, een stichting gevestigd en kantoorhoudend te Den Haag ("**Stichting**")

eiser  
advocaten: mrs. T. Hendriks en R.G. Bloemberg<sup>1</sup>

tegen:

**Gemeente Den Haag**, een publiekrechtelijke rechtspersoon zetelend en kantoorhoudend te Den Haag ("**Gemeente**")

gedaagde  
advocaten: mrs. G.A. van der Veen en P. Haas

---

<sup>1</sup> Mrs. Hendriks en Bloemberg van Houthoff Coöperatief U.A treden in deze zaak op als advocaat van de Stichting en correspondentie verloopt hen. De zaak wordt mede ondersteund door PILP-NJCM, gevestigd te Amsterdam aan de Nieuwe Achtergracht 164, waarvan mrs. J. Klaas en M.B. Hendrickx als advocaat optreden.

## 1. Inleiding

- 1.1. Het staat al geruime tijd buiten kijf dat het woonwageneven een wezenlijk onderdeel is van de culturele identiteit van Woonwagenevenbewoners<sup>2</sup> en dat de overheid een *positieve* verplichting heeft om die culturele identiteit te borgen.<sup>3</sup>
- 1.2. Het College voor de Rechten van de Mens heeft eerder geoordeeld dat de Gemeente verboden onderscheid maakt op grond van ras. Zij had geen stappen gezet in het realiseren van woonwagenevenstandplaatsen en geen beleid ontwikkeld dat daarop is gericht.<sup>4</sup> Ondanks dat oordeel handelt de Gemeente nog steeds niet in overeenstemming met haar mensenrechtelijke verplichtingen. Daar gaat deze procedure over, en in plaats van daar het debat over aan te gaan doet de Gemeente haar uiterste best deze principiële vraag – doet de Gemeente inderdaad genoeg? Schendt zij inderdaad de mensenrechten? – in de formele voorfase te smoren.
- 1.3. De Stichting ziet zich genoodzaakt de rechtbank een oordeel te vragen over het (niet) handelen van de Gemeente, waardoor het leven van woonwagenevenbewoners conform hun cultuur wordt bedreigd. De Stichting onderschrijft het standpunt van de Gemeente, dat met deze collectieve procedure geprobeerd wordt een precedent te krijgen die ook als maatstaf geldt voor andere gemeenten.<sup>5</sup> Culturele minderheden hebben immers recht op erkenning en eerbiediging van hun cultuur. Zij hebben het recht niet gediscrimineerd te worden. Dat geldt in, maar ook buiten Den Haag. In deze collectieve actie is dus sprake van een bij uitstek ideëel doel, dat de Stichting zonder enig financieel belang tracht te bereiken. De onderliggende belangen van Woonwagenevenbewoners zijn evenmin (rechtstreeks) op geld waardeerbaar.
- 1.4. In haar Antwoordakte heeft de Stichting aangetoond dat er geen enkele reden is om Woonwagenevenbewoners een effectieve rechtsgang te ontzeggen. Ik zal de standpunten van de Stichting vandaag niet herhalen. Wel zal ik nog een korte toelichting geven op de groep belanghebbenden waarvoor de Stichting in deze procedure opkomt en op de gewijzigde vorderingen. Daarnaast zal ik ingaan op de representativiteit van de Stichting en de grote bijdrage van de collectieve procedure aan een efficiënte en effectieve rechtsbescherming.

---

<sup>2</sup> Zoals gedefinieerd in § 2.7 van de Antwoordakte met betrekking tot art. 1018c lid 5 Rv tevens houdende eisenwijziging ("**Antwoordakte**").

<sup>3</sup> EHRM 18 januari 2001, appl. no. 27238/95, nr. 73 (*Chapman/Verenigd Koninkrijk*).

<sup>4</sup> CRM 7 december 2020, oordeelnummer 2020-108. Zie ook CRM 19 december 2014, oordeelnummer 2014-165.

<sup>5</sup> Beperkte Conclusie, nr. 3.

## 2. Nauw omschreven groepen en de (gewijzigde) vorderingen

- 2.1. De Stichting komt krachtens haar statuten op voor de belangen van *alle* personen die in Nederland (a) in een woonwagen wonen; (b) daar niet meer in wonen maar dat wel zouden willen; en (c) personen die nooit in een woonwagen hebben mogen/kunnen wonen, maar waarvan de ouders of grootouders dat wel hebben gedaan. Miskenning van de mensenrechten van een culturele gemeenschap gaat een gehele gemeenschap aan en reikt (dus) verder dan de Haagse stadsgrenzen.
- 2.2. Omdat de voorliggende vorderingen specifiek gericht zijn op het handelen (of eigenlijk: nalaten) van de Gemeente in Den Haag, onderscheidt de Stichting ook de drie Nauw Omschreven Groepen. Het betreft Woonwagenbewoners die in de gemeente Den Haag in een woonwagen wonen, hebben gewoond en (opnieuw) zouden willen wonen.<sup>6</sup>
- 2.3. De gewijzigde vorderingen sluiten naadloos aan bij de belangen die de Stichting in deze procedure vertegenwoordigt. De toewijsbaarheid van die afzonderlijke vorderingen komt pas in de inhoudelijke fase van deze procedure aan de orde.<sup>7</sup> Niettemin loop ik u kort door de gewijzigde vorderingen heen.
- a. Met vordering sub I vraagt de Stichting de rechtbank om een algemeen oordeel over de aanvaardbaarheid van het woonwagenbeleid of gebrek aan uitvoering daarvan in het licht van het discriminatieverbod en artikel 8 EVRM. De Gemeente erkent in haar Beperkte Conclusie dat deze vordering zich leent voor collectieve afdoening in deze procedure.<sup>8</sup>
  - b. Met de vordering sub II vordert de Stichting dat de rechtbank een concrete rechtsverhouding vaststelt (het "*jegens*") tussen de Gemeente en (groepen) Woonwagenbewoners. De Stichting is genoodzaakt een dergelijke verklaring voor recht te vragen, met name omdat een reële kans bestaat dat de Gemeente een voor haar negatieve uitspraak van de rechtbank zou negeren. Dat zou niet de eerste keer zijn. Zij heeft immers eerdere oordelen van het College voor de Rechten van de Mens ook al naast zich neergelegd. Toewijzing van vordering sub II verzekert Woonwagenbewoners van een noodzakelijk handvat om zo nodig in afzonderlijke vervolgproudures effectief op te komen tegen de aanhoudende passieve houding van de Gemeente.

---

<sup>6</sup> Antwoordakte, § 2.7.

<sup>7</sup> Zie artikel 1018c lid 5, laatste zin.

<sup>8</sup> Beperkte Conclusie, § 41 en § 45.

- c. Vordering sub III tot en met sub VI betreffen verbods- en gebodsvorderingen. Dat het handelen/nalaten van de Gemeente in strijd is met mensenrechten, staat als gezegd al geruime tijd vast. De oordelen van het College voor de Rechten van de Mens, het beleidskader van de Rijksoverheid, de verschillende gepubliceerde onderzoeken alsmede de verzoeken vanuit het PILP-NJCM en de Stichting, hebben echter niet geleid tot een concrete gedragswijziging bij de Gemeente. De Gemeente heeft de handschoen eenvoudigweg niet opgepakt. Toewijzing van de verbods- en gebodsvorderingen is broodnodig om een dergelijke gedragswijziging bij de Gemeente te bewerkstelligen en ervoor te zorgen dat de Woonwagenbewoners na decennia in hun (mensen)rechten worden gekend. Binnen het collectieve actierecht zijn dergelijke vorderingen overigens ook eerder regel dan uitzondering.<sup>9</sup>

### **3. Deze collectieve procedure draagt bij aan een efficiënte en effectieve rechtsbescherming**

- 3.1. Deze collectieve actie draait om (i) het algemeen belang van Woonwagenbewoners dat hun cultuur wordt erkend en gerespecteerd in plaats van gediscrimineerd, en (ii) om de collectieve, ondeelbare belangen van 'Haagse Woonwagenbewoners' om gezamenlijk hun cultuur te kunnen uitoefenen. Dat kan alleen als er voldoende woonwagenstandplaatsen worden gerealiseerd en aangeboden (om te beginnen door de eerder verwijderde 110 woonwagenstandplaatsen terug te laten komen). De belangen waarvoor de Stichting in deze procedure opkomt zijn (vrijwel) identiek en lenen zich derhalve voor bundeling.
- 3.2. De beweerde en veelal niet met bewijs gestaafde individuele verschillen waar de Gemeente in haar Beperkte Conclusie naar verwijst,<sup>10</sup> zijn irrelevant voor de beoordeling van de voorliggende vorderingen. De vorderingen kunnen zonder die verschillen in aanmerking te moeten nemen, worden beoordeeld en toegewezen. Ondanks die (mogelijke) verschillen zitten Woonwagenbewoners in hetzelfde schuitje. Dat bijvoorbeeld Donovan al geruime tijd gedwongen in een stenen woning woont, maakt niet dat hem terecht een woonwagenstandplaats wordt ontzegd, zijn culturele gemeenschap mag worden gediscrimineerd of dat hij geen woonwagenbewoner meer is. Door zich in te schrijven op de wachtlijst van meerdere gemeenten heeft Janna niet haar recht verwerkt om haar (of een andere)

---

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld rb. Den Haag 26 mei 2021, ECLI: NL:RBDHA:2021:5337 (*Milieudefensie/Shell*); Rb. Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403 (*Stichting Nuon-Claim/Vattenfall N.V. c.s.*); Hof Den Haag 14 februari 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:173 (*Etnisch profileren*).

<sup>10</sup> Beperkte Conclusie, § 43.

woonwagenstandplaats in Den Haag terug te krijgen. Dat Wim in een woonwagen woont, wil niet zeggen dat hij het maar moet dulden dat de Gemeente zijn cultuur niet respecteert, waardoor zijn kinderen en andere familieleden niet in een eigen woonwagen kunnen wonen.

- 3.3. De effectieve rechtsbescherming van en de efficiënte rechtsgang voor Woonwagbewoners maakt dat van voornoemde en andere beweerde individuele aspecten kan en moet worden geabstraheerd. Het gaat immers steeds om de vraag of het beleid van de Gemeente, althans het totale gebrek aan uitvoering daarvan, door de beugel kan. Dit gaat alle rechtzoekenden van de nauw omschreven groep(en) aan.
- 3.4. Bundeling van belangen in deze collectieve actie is niet alleen mogelijk, maar biedt ook grote voordelen boven het voeren van individuele procedures. Het geeft de Woonwagbewoners via de Stichting toegang tot de rechter en bespaart de rechtbank een veelheid aan individuele procedures. Proceseconomisch is bundeling ook in het belang van de Gemeente, omdat er daarmee één procedure is die leidt tot (een grote mate van) finaliteit.
- 3.5. Voor Woonwagbewoners is een collectieve actie als deze veelal de enige remedie. Het is namelijk niet realistisch dat individuele Woonwagbewoners het discriminatoir handelen van de Gemeente steeds in afzonderlijke procedures zullen aanvechten, met alle kosten en risico's van dien.

#### **4. De Stichting is representatief**

- 4.1. De Stichting is in deze zaak ook voldoende representatief. De representativiteits eis is via een amendement op het laatste moment ook van toepassing geworden op lid 6-zaken, om te voorkomen dat lid 6 als sluiproute zou worden gebruikt om strengere ontvankelijkheidsvereisten te omzeilen.<sup>11</sup>
- 4.2. Het is echter nooit de bedoeling geweest het representativiteitsvereiste in zaken als deze op dezelfde wijze toe te passen als in (commerciële) massaschadezaken, en daarmee ideële belangenbehartigers de pas af te snijden.<sup>12</sup> Dit strookt ook met het aanvankelijke doel van lid 6, namelijk: voldoende ruimte te laten voor organisaties die een belangrijke rol spelen in het handhaven van collectieve belangen en niet uit zijn op schadevergoeding.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> *Kamerstukken II* 2018/19, 34608, nr. 14.

<sup>12</sup> E. Bauw, 'Vechten tegen windmolens. Het representativiteitsvereiste bij ideële vorderingen als idee-fixe', *AA* 2023/6 2023, p. 438. Zie ook R. Stolk, 'De algemeenbelangactie in strijd met het algemeen belang?', *NJB* 2023/970, par. 4, en Antwoordakte, § 6.3.

<sup>13</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 34608, nr. 6, p. 11.

- 4.3. In deze collectieve actie wordt opgekomen voor het algemeen belang van de naleving van mensenrechten van de Woonwagenebewoners. De representativiteitseis dient in deze zaak dus lichter, althans anders, te worden ingevuld dan in collectieve acties met een commercieel belang.
- 4.4. Die lichtere invulling in algemeen belangacties houdt in dat het niet gaat om 'poppetjes tellen', maar dat de organisatie (a) zich moet richten op het behartigen van de belangen van de achterban die in de procedure aan de orde zijn en (b) over voldoende kennis en vaardigheden moet beschikken om de procedure te voeren voor de achterban.<sup>14</sup> Aan beide vereisten is voldaan: de Stichting heeft op grond van haar statuten het doel het behartigen van de belangen van alle Sinti, Roma en andere woonwagenebewoners in Nederland. Zij doet dat ook in de praktijk. Onder meer door contact te onderhouden met de gemeente Den Haag, leden te informeren via haar website, Facebook en bijeenkomsten en door deze procedure te voeren. Verder beschikt de Stichting over voldoende kennis en vaardigheden om deze procedure te voeren. Haar bestuur bestaat in meerderheid zelf uit Woonwagenebewoners uit Den Haag die precies weten wat Woonwagenebewoners overkomt en wordt onthouden. De Stichting wordt daarbij ook ondersteund door het Public Interest Litigation Project (PILP), het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) en pro bono advocaten van Houthoff. Er is dus ook geen enkele grond om aan te nemen dat in deze zaak de belangen van Woonwagenebewoners niet gewaarborgd zouden zijn door de wijze waarop de Stichting is ingericht of werkt.<sup>15</sup>
- 4.5. Als ten onrechte zou worden geoordeeld dat de Stichting louter opkomt voor individualiseerbare belangen en de (strengere) kwantitatieve representativiteitseis van toepassing is, dan voldoet zij daaraan. Naast haar 319 Facebookleden, heeft de Stichting inmiddels 155 steunbetuigingen ontvangen en er volgen nog meer. Ook daaruit blijkt dat de Stichting voor een voldoende grote groep Woonwagenebewoners opkomt en dat een grote groep de actie ook expliciet ondersteunt.

## 5. Conclusie en vervolg

- 5.1. De slotsom is dat de collectieve vordering van de Stichting voldoet aan de eisen van artikel 1018c lid 5 Rv en dat Stichting ontvankelijk dient te worden verklaard.
- 5.2. Voor de volledigheid wijst de Stichting de rechtbank op de praktische beslissingen die voorliggen met betrekking tot de in artikel 1018f Rv bedoelde aankondiging. Laatstgenoemd artikel biedt de rechter de ruimte om af te wijken van de

<sup>14</sup> Zie ook Antwoordakte, § 6.3, met verwijzingen naar rechtspraak.

<sup>15</sup> Vgl. Rb. Den Haag 8 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:2657, r.o. 2.21.

regel dat van de aanwijzing van de exclusieve belangenbehartiger en de vaststelling van de nauw omschreven groepen aankondiging moet worden gedaan in één of meer door de rechter aan te wijzen nieuwsbladen.

- 5.3. In deze zaak is geen sprake van meerdere belangenorganisaties die zich met een collectieve vordering gemeld hebben voor dezelfde gebeurtenis. Mocht de rechtbank het nodig achten om tot aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger over te gaan, dan ligt het dus voor de hand dat zij de Stichting aanwijst.
- 5.4. De Stichting verzoekt de rechtbank – primair – om te bepalen dat geen publicatie in nieuwsbladen moet plaatsvinden van het vonnis van de rechtbank waarin de nauw omschreven groepen worden aangewezen. Dit om aanzienlijke kosten te vermijden die met een aankondiging in de nieuwsbladen gemoeid zouden zijn. Kosten die de Stichting als ideële organisatie veel beter kan besteden. In plaats daarvan stelt de Stichting voor dat zij aan de uitspraak van de rechtbank zo veel mogelijk ruchtbaarheid geeft via andere, meer geschikte kanalen: de websites van de Stichting en het PILP en het Facebookaccount van de Stichting (en andere sociale mediakanalen). Daarnaast zal de Stichting uiteraard per brief mededeling doen van die uitspraak aan de bij haar bekende (gezinnen van) Woonwagenebewoners.
- 5.5. Subsidiair verzoekt de Stichting de rechtbank om "Het Wiel" – een landelijk periodiek voor en over woonwagenebewoners – aan te wijzen als nieuwsblad waarin de in artikel 1018f Rv bedoelde aankondiging moet worden gedaan.