
Contractueel opgelegd stadionverbod getoetst

Standaardvoorwaarden KNVB

Op 9 augustus 2006 heeft Hof Den Haag¹ arrest gewezen in de zaak van de vereniging met volledige rechtsbevoegdheid Samenwerkende Organisaties Voetbal-supporters (SOVS) tegen de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB). De SOVS is een algemene belangenvereniging van Nederlandse voetbalsupporters. Zij wenst in dit geding, dat gebaseerd is op art. 6:240-243 BW, onder meer dat een groot aantal bedingen in de door de KNVB (en de Betaald Voetbalorganisaties ofwel BVO's) gehanteerde algemene voorwaarden als onredelijk bezwarend wordt aangemerkt. SOVS vraagt tevens om op de voet van art. 6:241 lid 4 BW aan te geven op welke wijze het onredelijk bezwarende karakter van deze bedingen kan worden weggenomen. De kwestie draait om de nieuwe 'Standaardvoorwaarden', die na overleg met SOVS door de KNVB zijn opgesteld en op 15 juni 2003 door de KNVB zijn gedeponneerd ter griffie van de Rechtbank Utrecht. Deze worden in de procedure verder Standaardvoorwaarden genoemd. In de inleiding op deze voorwaarden staat vermeld: 'Een ieder die betrokken is bij de voetbalsport in Nederland, en niet in de laatste plaats de toeschouwer, heeft er belang bij dat voetbalevenementen op een ordelijke wijze verlopen. Gedragingen van personen (alleen of in groepen) die de openbare orde en/of de veiligheid bij voetbalevenementen verstoren, zijn schadelijk voor het aanzien en het belang van het Nederlandse voetbal en kunnen een gevaar opleveren voor personen. Teneinde dergelijk onordelijk en onveilig gedrag bij voetbalevenementen te beteugelen, heeft de KNVB de onderhavige regels opgesteld.' Deze zinsneden geven de strekking van de Standaardvoorwaarden aan.

De KNVB heeft de voetbalclubs die zijn aangesloten bij de Eredivisie C.V. en de Coöperatie Eerste Divisie in art. 11 van haar Voorschriften Wedstrijdorganisatie verplicht de Standaardvoorwaarden te gebruiken als algemene voorwaarden bij de verkoop van toegangskarten voor zowel nationale als internationale voetbalwedstrijden. Op verzoek van de KNVB hebben verder alle BVO's een volmacht tot oplegging van een stadionverbod ondertekend om het aan een BVO toekomend 'huisrecht' uit te oefenen teneinde 'een ieder die zich volgens een melding van een betaaldvoetbalorganisatie of het openbaar ministerie heeft schuldig gemaakt aan Voetbalgerelateerd Wangedrag de toegang tot het stadion (...) te ontzeggen.' Omdat de door de BVO's aan de KNVB verleende volmacht tot uitoefening van het 'huisrecht' van een BVO en daardoor door het opleggen van stadionverboden volgens de tekst van de volmacht uitsluitend kan worden gebruikt

1. Hof Den Haag 9 augustus 2006, LJN AY6000.

indien de Standaardvoorwaarden toepassing missen, komen de volmacht tot het opleggen van stadionverboden en de mogelijke gevolgen daarvan in de onderhavige procedure niet aan de orde.

Collectieve actie bij algemene voorwaarden

De procedure ex art. 6:240-243 BW staat wel bekend als het collectief controlemechanisme op algemene voorwaarden. Bedingen in algemene voorwaarden kunnen op vordering van belangenorganisaties door een bijzondere rechter (Hof Den Haag) onredelijk bezwarend worden verklaard. Aan de verklaring kan een verbod van verder gebruik of een aanbeveling van het gebruik van het beding worden verbonden. De regeling beoogt, mede door de prikkel tot onderhandelen die zij vormt, een 'collectief controlemechanisme' te bieden tegen het collectieve verschijnsel van algemene voorwaarden. Het rechtsgevolg van de uitspraak wordt geregeld in art. 6:243 BW: een beding dat door degene jegens wie een verbod tot gebruik is uitgesproken en dat in strijd met het verbod in een overeenkomst is opgenomen, is vernietigbaar. Als gevolg van de EG-richtlijn inzake grensoverschrijdende collectieve acties² is met ingang van 1 januari 2001 de collectieve actiemogelijkheid eveneens opengesteld voor buitenlandse belangenorganisaties (zie art. 6:240 lid 6 BW). Ook is toen de overlegtermijn van art. 6:240 lid 4 BW teruggebracht van zes maanden naar twee weken na ontvangst van een verzoek tot overleg onder vermelding van de bezwaren. Onvoldoende overleg leidt tot niet-ontvankelijkheid van de desbetreffende belangenorganisatie. Voorts is toen de mogelijkheid geopend omtrent een collectief vorderingsrecht ex art. 6:240 e.v. BW te beslissen in kort geding voor de President van de Rechtbank Den Haag (vgl. art. 6:241 lid 6 BW).³

Het Hof Den Haag heeft al in een aantal procedures in algemene voorwaarden ingegrepen:

1. Hof Den Haag 27 juni 1996 beslist in een procedure tussen de Consumentenbond en de nutsbedrijven verenigd onder EnergieNed en Vewin over een exoneratieclausule in de leveringsvoorwaarden.⁴ De procedure kreeg een vervolg bij de Hoge Raad en, na terugverwijzing, bij Hof Den Haag, hetgeen leidde tot een verklaring voor recht dat de clausule onredelijk bezwarend is, met publicatie van het vonnis.⁵

2. Richtlijn 98/27/EG betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen, PbEG 1998, L 166/51.

3. Zie voor een overzicht van art. 6:240-243 BW en de daarbij toepasselijke bijzondere procesrechtelijke regels: L.J.H. Mölenberg, Collectieve preventieve rechterlijke toetsing, in: B. Wessels, R.H.C. Jongeneel en M.L. Hendrikse (red.), *Algemene voorwaarden*, Deventer: Kluwer 2006, p. 339 e.v.

4. Hof Den Haag 27 juni 1996, NJ-kort 1996, 62; TvC 1996, p. 282 m.nt. Mölenberg, Rinkes en Rijken.

5. HR 16 mei 1997, NJ 2000, 1; JOR 1997/91 m.nt. Wessels; AA 1997, p. 730 m.nt. Kortmann.

2. De procedure van de Consumentenbond tegen Assurantieconcern Stad Rotterdam dat een beding voerde dat een verplichting behelsde tot het afsluiten van een opstalverzekering bij het concern in geval van een hypotheekovereenkomst met het concern (koppelverkoop). Stad Rotterdam slaagt niet in het tegenbewijs tegen het wettelijk vermoeden van art. 6:237 onder j BW, zodat het hof het beding onredelijk bezwarend verklaart.⁶
3. Van recenter datum is de procedure van HCC (een belangenorganisatie van particuliere gebruikers van computers) tegen computerverkoper Dell inzake een groot deel van de door deze gehanteerde verkoop- en leveringsvoorwaarden. Het Hof Den Haag wees de vorderingen van HCC gedeeltelijk toe en verklaarde een aantal bedingen onredelijk bezwarend, in het bijzonder exoneratieclausules en bedingen in strijd met de bepalingen inzake consumentenkoop en productenaansprakelijkheid. Een verbod van verder gebruik werd opgelegd op straffe van een dwangsom en publicatie van de uitspraak.⁷ In de procedure werd tevens bij wijze van voorlopige voorziening een vooruitbetalingsbeding verboden.⁸

Abstracte toetsing

Afdeling 6.5.3 BW kent twee verschillende vormen van inhoudstoetsing van bedingen in algemene voorwaarden. Een wederpartij kan de vraag of een beding in een door hem gesloten overeenkomst onredelijk bezwarend is aan de gewone rechter voorleggen op grond van art. 6:233 onder a BW. Er is een bewijsvoordeel als het desbetreffende beding op de zwarte lijst (art. 6:236 BW) of op de grijze lijst (art. 6:237 BW) voorkomt. In overeenkomsten met consumenten wordt een beding dat samenvalt met een onderdeel van de zwarte lijst als onredelijk bezwarend aangemerkt. Individuele toepassing van de grijze lijst leidt tot het vermoeden van onredelijke bezwarendheid met de mogelijkheid voor de gebruiker van de algemene voorwaarden om tegenbewijs te leveren. Deze toets geschiedt concreet in het licht van de in art. 6:233 onder a BW genoemde elementen. Deze toetsing wordt ook wel 'concrete toetsing' genoemd. In de lagere rechtspraak is het via algemene voorwaarden opleggen van een stadionverbod of het opleggen van een boete verscheidene malen op deze grond getoetst.⁹ Die rechtspraak geeft blijk van een welwillende houding jegens de KNVB. Indien organisaties van consumenten of onder-

6. Hof Den Haag 25 augustus 1998, NJ 1999, 298; TvC 1998, p. 451 m.nt. Rinkes. Uitvoerig over art. 6:237 onder j: R.H.C. Jongeneel, *De grijze lijst*, in: Wessels/Jongeneel/Hendrikse 2006, p. 239 e.v., in casu p. 264 e.v.

7. Hof Den Haag 22 maart 2005, LJN AT1762; TvC 2005, p. 150 m.nt. Schaub en Loos.

8. Hof Den Haag 6 juli 2004, NJ 2004, 483; TvC 2004, p. 185 m.nt. Loos.

9. Zie voor een overzicht Jellinghaus, annotatie onder Ktr. Groningen 4 september 2005, JIN 2006/211.

nemers de Haagse rechter op grond van art. 6:240 e.v. BW benaderen, toetst de laatste in abstracto de inhoud van het beding. De belangrijkste verschillen tussen de beide wijzen van toetsing zijn:

1. In het eerste geval wordt door de gewone burgerlijke rechter repressief getoetst, indien contractspartijen over de onredelijk bezwarendheid van een beding in algemene voorwaarden in een concreet geval van mening verschillen. De toetsing in het tweede geval heeft het karakter van een preventieve rechterlijke controle en zij vindt plaats door een bijzondere rechter.
2. Bij toepassing van art. 6:233 onder a BW (en de zwarte of grijze lijst) is de werking van een rechterlijke uitspraak beperkt tot het voorgelegde geschil zelf. Indien het beding vernietigd wordt, geldt dat voor de rechtsverhouding waarover wordt beslist. De uitspraak werkt in die zin relatief dat het desbetreffende beding, dat een gebruiker in zijn voorwaarden met andere wederpartijen gebruikt, onaangetast blijft. Aan de rechterlijke uitspraak van het Hof Den Haag ex art. 6:240 BW komt daarentegen een algemene werking toe, omdat bedingen in algemene voorwaarden worden getoetst die gebruikt zullen worden in nog te sluiten overeenkomsten.
3. Ook de strekking van de toetsing bij beide situaties is een andere. De regeling van de toets van art. 6:233 onder a BW beoogt een directe rechterlijke inhoudscontrole van onredelijk bezwarende bedingen in het concrete geval te laten plaatsvinden. De strekking van de regeling in art. 6:240 e.v. BW is daarentegen in belangrijke mate erop gericht om onderhandelingen op gang te laten komen over de als onredelijk bezwarend beschouwde algemene voorwaarden. Art. 6:240 lid 4 BW vormt hiertoe een stok achter de deur. Deze bepaling geeft vorm aan een ongeschreven onderhandelingsplicht. In de onderhavige zaak heeft SOVS hieraan voldaan. Zij is ontvankelijk in haar verzoek.
4. De op art. 6:240 e.v. BW gebaseerde uitspraak is declaratoir. De rechter kan aan de uitspraak enkele nevenvorderingen verbinden, zie art. 6:241 lid 3 BW. De rechtsgevolgen van de uitspraak worden door art. 6:243 BW aan het verbod (van verder gebruik) gekoppeld. Zowel de uitspraak krachtens art. 6:240 lid 1 BW als het verbod krachtens art. 6:241 lid 3 BW hebben werking voor de toekomst.
5. Instemming van een wederpartij met een onredelijk bezwarend beding staat niet in de weg aan het inroepen van art. 6:233 onder a BW. De bepaling is van dwingend recht, zie art. 6:246 BW. Instemming met het gebruik van bedingen in algemene voorwaarden in het eerste geval leidt tot niet-ontvankelijkverklaring van de instemmende rechtspersoon (vergelijk art. 6:240 lid 5 BW).¹⁰

10. Voor andere verschillen, zie Mölenberg 2006, p. 341 e.v.

Voor de vraag of de te beoordelen bedingen van de Standaardvoorwaarden onredelijk bezwarend zijn in de zin van art. 6:240 BW geeft het hof aan dat het deze bedingen abstract dient te toetsen. HR 16 mei 1997¹¹ overwoog dienaangaande dat: (i) de uitkomst van zodanige toetsing moet afhangen van een beoordeling van de gevallen waarin het beding verandering brengt in de rechtstoestand die bij gebreke van het beding zou hebben bestaan, en (ii) dat beslissend is of in die gevallen moet worden geoordeeld of het beding, rekening houdend met de in de wetsgeschiedenis besproken gezichtspunten – zoals de specifieke aard en inhoud van de overeenkomsten waarvoor de algemene voorwaarden zijn bestemd, en de ‘typische’ eigenschappen en belangen van de personen met wie deze overeenkomsten plegen te worden gesloten – doorgaans tot onredelijke resultaten zal leiden. Het hof geeft aan deze methode van toetsing in de onderhavige zaak te zullen volgen.

Standaardvoorwaarden van toepassing?

In een individueel geval betreffende de beoordeling (concrete toetsing) van algemene voorwaarden speelt uiteraard de vraag of die voorwaarden eigenlijk wel van toepassing zijn. Voorzieningenrechter Rechtbank Maastricht 4 september 2006¹² komt aan deze vraag toe. Aan eiser is een stadionverbod opgelegd, omdat hij zich in de nacht van 2 december 2005 op 3 december 2005 ernstig heeft misdragen jegens een VVV-steward, na de wedstrijd Roda JC–VVV. In casu is op het toegangsbewijs vermeld dat de algemene voorwaarden van de KNVB, die onder nummer 181/2002 bij de arrondissementsrechtbank te Utrecht zijn gedeponneerd, van toepassing zijn. Eiser heeft verder niet betwist dat bij het stadion borden staan waarop de huisregels van Roda JC staan vermeld en waarop bovendien wordt verwezen naar de toepasselijkheid van de standaardvoorwaarden van de KNVB. Deze voorwaarden zelf staan echter niet als zodanig vermeld op deze borden. Naar het voorlopige oordeel van de voorzieningenrechter is deze verwijzing naar de algemene voorwaarden op de desbetreffende borden echter voldoende voor de toepasselijkheid van deze voorwaarden op de door eiser gesloten overeenkomst met Roda JC. Een en ander brengt de voorzieningenrechter tot het oordeel dat de Standaardvoorwaarden van de KNVB onderdeel uitmaken van de overeenkomst tussen Roda JC en eiser. Deze standaardvoorwaarden kennen vervolgens aan een derde, te weten de KNVB, bepaalde rechten toe, zodat de KNVB op grond van het bepaalde in art. 6:253 en 6:254 BW partij is bij de overeenkomst tussen Roda JC en eiser. De vernietigingsgrond van art. 6:233 sub b jo. art. 6:234 BW (geen of onvoldoende kennisgeving) wordt in deze zaak niet toegepast, omdat de voorzieningenrechter oordeelt dat aan het bepaalde in art. 6:234 lid 1 onder b BW

11. Zie noot 4.

12. Vzr. Rb. Maastricht 4 september 2006, LJN AY7409.

(vóór of bij de totstandkoming van de overeenkomst bekendmaken dat de voorwaarden bij de gebruiker ter inzage liggen of bij een door haar opgegeven Kamer van Koophandel en Fabrieken of een griffie van een gerecht zijn gedeponereerd, alsmede dat zij op verzoek zullen worden toegezonden) is voldaan.

In of rond het stadion: abstract getoetst

Terug naar Hof Den Haag. SOVS maakt onder meer bezwaar tegen art. 1 (sub b en c) en 2 van de Standaardvoorwaarden van de KNVB. Deze luiden:

‘Artikel 1 Definities

In deze Standaardvoorwaarden wordt verstaan onder: (...)

b. Publiek: een ieder die in of buiten Nederland een Voetbalwedstrijd bijwoont waaraan een Club deelneemt dan wel anderszins aanwezig is in of rond het Stadion;

c. Stadion: het Stadion en de bijbehorende gebouwen en terreinen, daaronder begrepen de toegangen en toegangswegen;

(...)

Artikel 2 Toepassingsgebied

De onderhavige Standaardvoorwaarden zijn verbindend voor het Publiek dat zich voor, tijdens en/of na een Voetbalwedstrijd dan wel anderszins in een Stadion bevindt.’

Het belangrijkste bezwaar van SOVS is dat in de definitie van ‘Stadion’ niet is aangegeven wat onder ‘toegangen en toegangswegen’ moet worden verstaan, alsmede dat in de definitie van ‘Publiek’ niet is opgenomen dat de desbetreffende personen zich in het kader van een voetbalwedstrijd in of rond een stadion dienen te bevinden, noch dat zij in het bezit zijn van een toegangsbewijs voor de wedstrijd. Volgens SOVS worden de Standaardvoorwaarden hiermee van toepassing verklaard op personen die mogelijk niet in het kader van een voetbalwedstrijd in of rond het stadion aanwezig zijn en die redelijkerwijs dus ook geen kennis hebben kunnen nemen van de Standaardvoorwaarden.

Het hof verwerpt de bezwaren en is het eens met de KNVB, die stelt dat in de Standaardvoorwaarden voorschriften worden gegeven ter beteugeling van onordelijk en onveilig gedrag bij voetbal evenementen, alsmede dat het risico van dergelijk gedrag niet is beperkt tot de aanwezigheid van supporters in het stadion. Het hof:

‘Dat rechtvaardigt dat de Standaardvoorwaarden een ruim toepassingsbereik hebben en dat de definitie van “publiek” ook personen omvat die anderszins aanwezig zijn in of rond het stadion, alsmede dat de definitie van “stadion” ook de bijbehorende gebouwen en terreinen inclusief (niet nader omschreven) toegangen en toegangswegen omvat.’

Eenzelfde wel erg ruimhartige benadering volgt het hof ten aanzien van de ruim geformuleerde bepaling van art. 2:

‘Het is van belang dat de BVO’s en KNVB op grond van de Standaardvoorwaarden voldoende mogelijkheden hebben om de nodige maatregelen te nemen in verband met de orde en veiligheid rondom de door hen te organiseren evenementen. Uiteraard vindt dit zijn begrenzing in het gegeven dat de Standaardvoorwaarden en de daarin vervatte mogelijkheden tot het nemen van maatregelen in geval van misdragingen uitsluitend van toepassing zijn, indien deze in een contractuele relatie tussen een BVO en een supporter van toepassing zijn verklaard. De Standaardvoorwaarden zijn derhalve niet van toepassing op willekeurige personen die zich in de buurt van een stadion begeven en bij wie geen sprake is van een dergelijke contractuele relatie. De handelwijze van BVO’s en/of KNVB ten aanzien van dergelijke personen valt daarmee buiten het toetsingskader van de onderhavige procedure.’

Dat laatste lijkt me juist. Het hof beslist vervolgens dat art. 2 van de Standaardvoorwaarden niet zodanig onduidelijk of onnauwkeurig geformuleerd is dat sprake is van onredelijke bezwarendheid. Ik meen dat de reikwijdte van de voorwaarden wel heel ruim is. Een motivering wordt node gemist. Zij schuilt kennelijk in art. 6:240 lid 1 slot BW, waarnaar het hof ook verwijst, houdende dat art. 6:238 lid 2 BW in de onderhavige abstracte toetsprocedure niet van toepassing is.

Verval geldigheid toegangsbewijs

Art. 3 lid 4 luidt:

‘Artikel 3 Toegang tot het stadion

(...)

3.4 Bij het verlaten van dat gedeelte van het Stadion waartoe het Toegangsbewijs het recht geeft, vervalt de geldigheid van het Toegangsbewijs onherroepelijk.’

Artikel 3 lid 4 fungeert als sanctie op het in artikel 3 lid 2 opgenomen verbod zich op te houden in of zich te begeven naar een ander gedeelte van het stadion dan waartoe het toegangsbewijs recht geeft. Een dergelijke bepaling, aldus het hof, wordt op grond van art. 6:237 sub h BW vermoed onredelijk bezwarend te zijn, behoudens voor zover het verlaten van het desbetreffende gedeelte van het stadion het verval van de geldigheid van het toegangsbewijs rechtvaardigt. Het hof is van oordeel dat het laatste het geval is. Indien supporters zich zonder toestemming begeven naar gedeelten van het stadion waartoe hun toegangsbewijs geen recht geeft, kunnen immers gevaarlijke situaties ontstaan die de orde en de veiligheid van personen in het stadion bedreigen. Dit geldt als voldoende rechtvaardiging om het wettelijk vermoeden van onredelijk bezwarendheid van art. 3 lid 4 te weerleggen, aldus het hof.

Geen restitutie bij staking of afgelasting

Art. 4 lid 2:

‘4.2 De afgelasting, het staken of het niet uitspelen van een Voetbalwedstrijd geeft het Publiek geen recht op restitutie van (enig deel van) de toegangsprijs of andere compensatie.’

Volgens SOVS komt deze bepaling in strijd met het bepaalde in art. 6:236 sub b BW, omdat de bepaling de aan de consument toekomende bevoegdheid de overeenkomst te ontbinden wordt uitgesloten of in elk geval wordt beperkt, ook indien de omstandigheid die tot het afgelasten, staken of niet uitspelen van de voetbalwedstrijd leidt redelijkerwijs voor rekening van KNVB of de betrokken BVO dient te komen. Het hof beslist echter dat de KNVB zich er terecht op beroept dat de gebruiker van de Standaardvoorwaarden de overeengekomen prestatie heeft verricht wanneer zij toegang heeft verleend tot het stadion waarin een wedstrijd wordt gespeeld, ook als deze wordt gestaakt of niet wordt uitgespeeld. SOVS had als voorbeeld gegeven een wedstrijd die wordt gestaakt wegens het uitvallen van het arbitrale kwartet, een voorbeeld met een hoog onwaarschijnlijkheidskarakter. De KNVB heeft daartegen onweersproken aangevoerd dat de wedstrijd dan in beginsel wordt overgespeeld. Ook bij een afgelasting wordt een wedstrijd op een ander moment ‘overgespeeld’. Gelet op het feit dat SOVS geen bezwaar heeft gemaakt tegen art. 4 lid 1 van de Standaardvoorwaarden – houdende dat dag en tijd van wedstrijden zonodig kunnen worden gewijzigd – alsmede gelet op het feit van algemene bekendheid dat een zeker risico op afgelasting van een wedstrijd inherent is aan de voetbalsport, is het hof van oordeel dat het door SOVS gemaakte bezwaar tegen art. 4 lid 2 onvoldoende zwaarwegend is. Het hof vindt art. 4 lid 2 van de Standaardvoorwaarden derhalve niet onredelijk bezwarend. Indien het spelen van de wedstrijd reeds tot de inhoud van de verbintenis van KNVB of BVO zou behoren, meen ik dat de ‘aard’ van de overeenkomst (art. 6:248 lid 1 BW) dit rechtsgevolg (overspelen) meebrengt. Iets anders geldt naar mijn oordeel voor bijvoorbeeld een afgelasting die niet met de wedstrijd verband houdt, maar omdat nog voor de aanvang een deel van een tribune instort en er wordt besloten de gehele wedstrijd geen doorgang te laten vinden dan wel gewoon omdat de lampen in enkele lichtmasten uitvallen. In een dergelijk geval is mijns inziens art. 6:236 onder b BW wel van toepassing en heeft de kaarthouder recht op volledige restitutie.¹³

13. Uitvoeriger over art. 6:236 onder b BW: B. Wessels, De zwarte lijst, in: Wessels/Jongeneel/Hendrikse 2006, p. 197 e.v.

Fouilleren

Art. 8 lid 8 kent de volgende tekst:

‘8.8 Stewards, het beveiligingspersoneel en/of de politie zijn gerechtigd het Publiek te fouilleren op het bezit van ongeoorloofde voorwerpen en deze in beslag te nemen. In beslag genomen voorwerpen worden na afloop van de wedstrijd aan de eigenaar teruggegeven, tenzij sprake is van wettelijk verboden voorwerpen.’

SOVS vindt dat de bepaling een te vergaande inbreuk of inperking op het recht op privacy van supporters maakt en het hof volgt terecht deze redenering: ‘Het fouilleren van supporters kan van belang zijn voor het handhaven van de orde en de veiligheid in een stadion, maar kan als onderzoek aan het lichaam inbreuk maken op de persoon van de betrokkene. (...). Aangezien het bij het fouilleren van supporters kan gaan om grote groepen personen die snel achter elkaar moeten worden gefouilleerd, dient voor de desbetreffende supporters op voorhand duidelijk te zijn dat zij hun toestemming voor het fouilleren kunnen weigeren en wat de consequenties daarvan zijn. Voor zover derhalve in artikel 8 lid 8 van de Standaardvoorwaarden niet is bepaald dat een supporter alleen met diens toestemming of bij een verdenking in de zin van artikel 27 Sv mag worden gefouilleerd, moet worden geoordeeld dat genoemd beding doorgaans tot onredelijk resultaten zal leiden en derhalve onredelijk bezwarend is.’ Het hof maakt gebruik van de in art. 6:241 lid 4 BW gelegen bevoegdheid om het onredelijk bezwarend karakter van art. 8 lid 8 weg te nemen door de bepaling als volgt te formuleren:

‘Stewards, het beveiligingspersoneel en/of de politie zijn gerechtigd het Publiek te fouilleren op het bezit van ongeoorloofde voorwerpen en deze in beslag te nemen, nadat daarvoor toestemming is verleend of indien sprake is van een verdenking in de zin van artikel 27 Wetboek van Strafvordering. Wanneer de gevraagde toestemming niet wordt verleend hebben de stewards, het beveiligingspersoneel en/of de politie het recht betrokkene de toegang tot het stadion te weigeren. In beslag genomen voorwerpen worden na afloop van de wedstrijd aan de eigenaar teruggegeven, tenzij sprake is van wettelijk verboden voorwerpen.’

Niet uit het oog mag worden verloren dat met een particulier een contractuele afspraak wordt gemaakt, waaraan algemene voorwaarden zijn verbonden. Kennelijk is de gedachte dat met deze geherformuleerde in de algemene voorwaarden voorkomende, maar niet op het kaartje vermelde voorwaarde de kous af is. Ik zou er voorstander van zijn dat ook op het kaartje wordt vermeld dat bij niet-medewerking aan fouilleren weigeren van de toegang het gevolg kan zijn. De consequentie van die weigering (die

vrij disproportioneel erop neerkomt dat de wederpartij het recht wordt ontnomen om de toegezegde prestatie op te eisen, hetgeen een zwart beding is, zie art. 6:236 onder a BW) kan dermate verrassend zijn dat een beroep op het beding naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is dan wel dat van de gebruiker gevergd kan worden dat hij betrokkene uitdrukkelijk op het beding wijst.

Stadionverbod

Art. 10 lid 1, 2, 3 en 6 luiden als volgt:

‘10.1 Een ieder die handelt in strijd met deze Standaardvoorwaarden, kan door stewards, het beveiligingspersoneel en/of de politie zonder voorafgaande waarschuwing:

- de toegang tot het Stadion worden geweigerd;
- uit het Stadion worden verwijderd; dan wel;
- worden overgedragen aan de politie.

Dit heeft tot onmiddellijk gevolg dat het Toegangsbevijs van betrokkene(n) zijn geldigheid verliest en kan worden ingenomen, zonder dat enig recht op restitutie ontstaat.

10.2 De KNVB is gerechtigd om (landelijke) Stadionverboden op te leggen aan een ieder die volgens een melding van een Club of het openbaar ministerie in of buiten het Stadion in het kader van een Voetbalwedstrijd:

- heeft gehandeld in strijd met deze Standaardvoorwaarden;
- een strafbaar feit heeft begaan;
- zich zodanig heeft gedragen dat daardoor het aanzien en/of het belang van het voetbal wordt geschaad, zulks onverminderd enige plicht tot schadevergoeding op grond van het civiele recht. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op de personen genoemd in artikel 5.2. Het voorgaande laat onverlet de bevoegdheid van Clubs om (lokale) Stadionverboden op te leggen aan een ieder die zich in of buiten haar Stadion in het kader van een Voetbalwedstrijd misdraagt.

10.3 Indien de KNVB op grond van artikel 10.2 een stadionverbod heeft opgelegd, verbeurt betrokkene aan de KNVB een voor onmiddellijk opeising vatbare geldboete van maximaal € 450,- per handeling in strijd met deze Standaardvoorwaarden, strafbaar feit en/of gedraging waardoor het aanzien en/of het belang van het voetbal wordt geschaad, zonder dat daartoe enige ingebrekestelling of rechterlijke tussenkomst noodzakelijk is. Het boetebedrag zal door de KNVB worden aangewend ter bevordering van de veiligheid in het betaalde voetbal. Deze geldboete bestaat onverminderd enige plicht tot schadevergoeding op grond van het civiele recht.

(...)

10.6 De KNVB kan die maatregelen nemen die, naar zijn oordeel, voor de handhaving van een op grond

van artikel 10.2 en 10.4 opgelegd stadionverbod noodzakelijk zijn.’

De kern van het geschil is het stadionverbod. Het hof stelt voorop dat een privaatrechtelijke rechtspersoon in beginsel geen mandaat (of anderszins) van een bestuursorgaan of de overheid behoeft om met een wederpartij overeen te komen dat bepaalde sancties kunnen worden getroffen of bepaalde bevoegdheden worden verleend, indien die wederpartij handelt in strijd met hetgeen is overeengekomen. Dit geldt ook voor het opleggen van een zogenoemd stadionverbod. Anders dan SOVS, die de sanctie als een vrijheidsbeperkende maatregel bestempelt, karakteriseert het hof haar als een opschorting van de contractuele verplichting om een supporter toe te laten tot een stadion, dan wel van een (tijdelijke) weigering om een overeenkomst tot het bijwonen van een voetbalwedstrijd met de desbetreffende supporter aan te gaan. Of de in de Standaardvoorwaarden genoemde sancties (steeds) in verhouding staan tot de gesanctioneerde gedragingen/overtradingen en of ze redelijk zijn in de relatie tussen de gebruiker en de supporter, kunnen in de onderhavige procedure volgens het hof alleen aan de orde komen in het kader van de (abstracte toetsings)vraag of een bepaald beding doorgaans tot onredelijke resultaten leidt.

Zijn de in art. 10 lid 1 en 2 voorkomende normen ‘handelen in strijd met de Standaardvoorwaarden’ en ‘het zich zodanig gedragen dat het belang en/of het aanzien van het voetbal wordt geschaad’ nodeloos ruim geformuleerd, zoals SOVS stelt? Het hof meent van niet. Gelet op het met de Standaardvoorwaarden gediende belang van het verzekeren van de orde en de veiligheid in en rond stadions en het bestrijden van voetbalvandalisme en -geweld dienen deze normen zo te worden uitgelegd dat deze slechts betrekking hebben op misdragingen van supporters waardoor genoemd belang wordt aangetast. De aard van dit belang brengt mee dat het niet mogelijk is om alle mogelijke vormen van deze misdragingen concreet in de Standaardvoorwaarden te benoemen en daaraan een specifieke sanctie te verbinden. Het hof onderkent dat het risico van een onzorgvuldige of niet-proportionele toepassing van de sanctiebepalingen bestaat, maar SOVS heeft in verband daarmee onvoldoende concrete feiten en omstandigheden gesteld waaruit zou kunnen volgen dat voormelde sanctiebepalingen doorgaans tot onredelijke resultaten zullen leiden.

Hoewel het voor supporters mogelijk duidelijker zou zijn als KNVB de toepasselijkheid van de Richtlijn termijn Stadionverbod in art. 10 lid 3 van de Standaardvoorwaarden zou vermelden, brengt het ontbreken van die vermelding niet mee dat art. 10 lid 3 en/of de andere leden van art. 10 doorgaans tot onredelijke resultaten zullen leiden, aldus het hof. Ook de omstandigheid dat art. 10 lid 6 de maatregelen die de KNVB kan nemen ter handhaving van een opgelegd stadionverbod niet concreet zijn omschreven in genoemd beding kan bij het hof door de beugel, omdat dit inherent is aan het gegeven dat op voor-

hand niet geheel valt te voorzien op welke wijze een supporter met een stadionverbod mogelijk zal proberen om in weerwil van dat verbod toch wedstrijden te bezoeken: 'Het risico dat de desbetreffende supporter betekent voor de orde en veiligheid in het stadion rechtvaardigt dat de mogelijkheid tot het nemen van maatregelen ter handhaving van een stadionverbod in artikel 10 lid 6 ruim is omschreven. SOVS heeft geen concrete feiten en omstandigheden gesteld die aanleiding zouden kunnen geven tot de conclusie dat genoemd beding doorgaans tot onredelijke resultaten zal leiden.' De bedingen in art. 10 lid 1, 2, 3 en 6 zijn derhalve niet onredelijk bezwarend.¹⁴

Slotsom: alleen art. 8 lid 8 van de Standaardvoorwaarden moet onredelijk bezwarend voor supporters worden geacht. De gevraagde verklaring voor recht wordt ten aanzien van art. 8 lid 8 van de Standaardvoorwaarden toegewezen, evenals het gevraagde verbod (onder dwangsom), met dien verstande dat de termijn waarna geen gebruik meer mag worden gemaakt van het desbetreffende beding redelijkheidshalve zal worden gesteld op drie maanden na betekening van dit arrest aan KNVB. Verder wijst het hof de verzochte veroordeling tot publicatie (onder dwangsom) van de mededeling omtrent de onredelijke bezwarendheid van art. 8 lid 8 toe.¹⁵

Stadionverbod: concreet getoetst

In de eerder aangehaalde uitspraak van de voorzieningenrechter Rechtbank Maastricht 4 september 2006 toetst de rechter het gestandaardiseerde stadionverbod concreet. Hij verwijst naar het arrest van Hof Den Haag van 9 augustus 2006. Bij de abstracte toetsing van zowel art. 2 als art. 10.2 heeft het hof, aldus de voorzieningenrechter, overwogen dat de strekking van de voorwaarden een ruim toepassingsgebied daarvan rechtvaardigt (zie hiervoor). De voorzieningenrechter kiest echter de zijde van eiser, omdat hij van oordeel is dat art. 2 en 10.2 innerlijk tegenstrijdig lijken en voor een consument onduidelijkheid kunnen opleveren. Volgens art. 2 zijn de standaardvoorwaarden van toepassing op publiek dat zich in een

stadion (daarmee wordt ex art. 1 sub c van de voorwaarden bedoeld het stadion zelf, de bijbehorende gebouwen en terreinen, de toegangen en toegangswegen) bevindt. Art. 10.2 rept daarentegen van gedragingen in *of buiten* (cursivering door de voorzieningenrechter) het stadion, terwijl het toepassingsgebied slechts grondslag lijkt te bieden voor de gedragingen *in het stadion* (cursivering door de voorzieningenrechter), waarbij het begrip stadion dient te worden opgevat als geformuleerd in art. 1 sub c: 'Het tankstation te Arnhem kan naar het oordeel van de voorzieningenrechter in ieder geval niet onder deze omschrijving worden gebracht.' Op grond van art. 6:238 lid 2 BW moeten de bedingen voor een consument duidelijk en begrijpelijk zijn opgesteld en prevaleert, bij twijfel over de betekenis van een beding, de voor de consument gunstigste uitleg. Dat is in dit geval art. 2. Dit heeft volgens de voorzieningenrechter tot gevolg dat de standaardvoorwaarden toepassing missen voor de gedragingen waarvan eiser wordt verdacht, aangezien deze zich ver van het stadion verwijderd hebben voorgedaan.¹⁶ De voorzieningenrechter behoeft derhalve niet een redenering te ontwikkelen die gebaseerd is op het punitieve, bestraffende karakter van het beding.¹⁷

Deze uitkomst – de Standaardvoorwaarden zijn niet van toepassing – leidt ertoe dat de voorzieningenrechter de door de BVO aan de KNVB gegeven volmacht tot uitoefening van het 'huisrecht' beoordeelt. Op grond van het bepaalde in deze volmacht heeft de KNVB het recht om een stadionverbod op te leggen indien zoals in het onderhavige geval, sprake is van een verdenking van het plegen van een strafbaar feit, of zich dat nu wel of niet in of rond een stadion heeft voorgedaan. Een BVO mag immers als eigenaresse van haar stadion en bijbehorende terreinen bepaalde personen weigeren indien zij dat geraden acht. De KNVB doet niets meer dan dit recht van de BVO voor haar uitoefenen. Rechtsuitoefening is evenwel verbonden aan eigendom en kan niet omvatten een op te leggen verbod voor percelen en wegen die de BVO niet in eigendom heeft. De voorzieningenrechter wijst de door eiser (meer subsidiair) ingestelde vordering dan ook in die zin toe, dat de KNVB het door haar opgelegde stadionverbod mag handhaven doch in die zin dient aan te passen dat het stadionverbod eiser slechts verbiedt het privaatterrein van de BVO's in Nederland te betreden, een en ander op straffe van een door de KNVB te verbeuren dwangsom van € 500 per dag dan wel gedeelte van dag dat de KNVB vanaf twee

14. Buiten beschouwing laat ik het oordeel van het hof over art. 11 dat aan een klager de mogelijkheid biedt de Commissie stadionverboden van de KNVB te verzoeken een opgelegd stadionverbod te heroverwegen of een opgelegde boete te matigen. Het hof meent dat art. 11 voorziet in een extra waarborg voor de supporter aan wie een stadionverbod en/of een boete is opgelegd, die aan de mogelijkheid van de klager om zich tot de overheidsrechter te wenden niet afdoet. Kritisch hierover: Prins, NJB 2006, p. 1677.

15. Hof Den Haag heeft op 9 augustus 2006 uitspraak gedaan in een procedure tussen de vereniging Samenwerkende Organisaties Voetbalsupporters en de vereniging Koninklijke Nederlandse Voetbalbond. Bij deze uitspraak is art. 8 lid 8 van de Standaardvoorwaarden van de KNVB onredelijk bezwarend verklaard. De uitspraak met zaaknummer 05/501 is te vinden op de website <www.rechtspraak.nl> onder gerechtshof 's-Gravenhage. Bij deze uitspraak is het aan de KNVB verboden om, vanaf drie maanden na de betekening van het arrest, nog gebruik te maken dan wel het gebruik te bevorderen van genoemd artikel van de Standaardvoorwaarden.

16. De sanctie van art. 6:238 lid 2 BW is onduidelijk: 'toepassing missen' lijkt echter aan te sluiten op wat in de literatuur wordt aangegeven: 'de consument niet binden', zie Hijma, Algemene voorwaarden, Mon. Nieuw BW, nr. B55 (2003), nr. 33, en R.H.C. Jongeneel, Duidelijkheid en begrijpelijkheid bij algemene voorwaarden, in: Wessels/Jongeneel/Hendrikse 2006, p. 321 e.v.

17. Uitvoerig over de relatie strafrecht en boetebeding H.N.S. Schelhaas, Het boetebeding in het Europese contractenrecht (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 2004, p. 436 e.v.

dagen na de betekening van dit vonnis in gebreke blijft geheel dan wel gedeeltelijk aan deze veroordeling te voldoen, zulks tot een maximum van € 10.000. Of deze aanpak steunt op art. 3:41 BW (partiële nietigheid volmacht) of art. 3:42 (omzetting in wel geldige rechtshandeling) is ongewis.

Slot

Een welwillende houding, zoals ik aangaf, in de rechtspraak ten aanzien van de KNVB, die zich als private organisatie mede het publieke belang van de handhaving van de openbare orde en/of de veiligheid bij voetbal evenementen aantrekt. Is het contractuele privaatrecht hier het meest aangewezen middel? Mij lijkt dat de bijzondere soort overeenkomst (symboliseert een toegangsbewijs een koop en een opdracht?) en de bijzondere aard van de bedrijfstak waartoe de BVO's behoren aanleiding vormen om eens serieus over het vaststellen van een standaardregeling in de zin van art. 6:214 BW na te denken.¹⁸

Prof. mr. B. Wessels

18. Met dank aan T.H.M. van Wechem, met wie ik het concept van dit artikel besprak.