

ANALYSE

Anemoon Soete
Hendrik SchoukensDE ACTUALITEIT ROEPT VAAK JURIDISCHE VRAGEN OP.
IN DEZE RUBRIEK ANALYSEERT DE JURISTENKRANT
DE JURIDISCHE ACHTERGRONDEN VAN EEN ACTUEEL THEMA.Klimaatzaak:
binnen of buiten het recht?

Op 1 december 2014 schoten de onderhandelars op de COP 20 in Peru uit de startblokken om het mondiaal klimaatbeleid vorm te geven. Voor elf Bekende Vlamingen, verenigd in de Klimaatzaak vzw, was dat het uitgelezen moment om de Belgische politici eraan te herinneren dat ver weg gemaakte beloften ook daadwerkelijk waargemaakt moeten worden op nationaal vlak. De vzw stuurde een open brief en een ingebrekestelling naar de Belgische staat en de gewesten om het weinig ambitieuze Belgisch klimaatbeleid in vraag te stellen. Een gedurfde zet, maar houdt de procedure juridisch gezien ook steek?

De vzw zit onder de vleugel van advocaat Roger Cox, die in 2012 samen met de Stichting Urgenda de Nederlandse klimaatzaak op poten zette. Die Nederlandse zaak is het stadium van schriftelijke betogen voorbij, de uitspraak wordt op 14 april 2015 verwacht.

Steeds vaker trekken burgers en milieuverenigingen naar de rechter om de overheid te verplichten striktere milieuregels aan te nemen. Zo stapte *Client Earth* enkele jaren geleden naar de Engelse rechter om maatregelen te eisen ter bevordering van de luchtkwaliteit in de Engelse steden. De Engelse rechter wees de vordering eerst nog af wegens het politiek karakter, het Hof van Justitie gaf in een arrest van 19 november 2014 aan dat zo'n vordering mogelijk moet zijn onder nationaal recht wanneer de Europese normen voor luchtkwaliteit niet worden behaald (nr. C-404/13).

Een eerste heikel punt dat de rechter zal moeten behandelen, is de vraag of de eisers voldoende persoonlijk en rechtstreeks of eigen belang hebben. Nu klimaatverandering ieders leefwereld bedreigt, lijkt elk van ons een belang te hebben bij de vordering. Dat lijkt sterk op een naar Belgisch recht verboden *actio popularis* (vordering ter behartiging van het algemeen belang). Nochtans heeft het Hof van Justitie al herhaaldelijk benadrukt dat personen die rechtstreeks worden getroffen door de overschrijding van luchtkwaliteitsnormen een subjectief recht hebben op bijkomende overheidsmaatregelen. Nu de uitstoot van CO₂ géén directe aantasting van de lokale luchtkwaliteit tot gevolg heeft, valt nog te bezien in welke mate die juridische redenering ook hier kan spelen. Misschien schiet het verdrag van Århus de klimaatseisers wel ter hulp. Dat bepaalt immers een ruime toegang tot de rechter in milieuzaken en heeft het Hof van Cassatie onlangs nog geïnspireerd tot een herziening van zijn ontvankelijkheidsvereisten voor vorderingen van milieuverenigingen (13 juni 2013).

Vzw Klimaatzaak stelt geen klassieke aansprakelijkheidsvordering voor schadevergoeding in. Eerder poogt men rechtsherstel te krijgen via een vordering tot wetgevingsbevel. Het is een begrip dat vooral in Nederland opgang heeft gemaakt, maar ook bij ons niet langer taboe lijkt. In haar ingebrekestelling gaf de vzw alle betrokken overheden enkele weken tijd om zich in een schriftelijke overeenkomst akkoord te verklaren maatregelen te treffen die nodig zijn om in 2020 de Belgische binnenlandse uitstoot van broeikasgassen daadwerkelijk met 40 procent te verminderen tegenover 1990. Daarvoor beroept de vzw zich op nalatigheid van de overheid (artikel 1382 BW). De nalatigheid zou ervoor zorgen dat ook het recht op erfelijkheid van privé-, familie- en gezinsleven (artikel 8 EVRM), het recht op leven (artikel 2 EVRM), het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu (artikel 23, 4° GW), internationale klimaatverdragen en internationale beginselen zoals het *no-harm* principe, het preventiebeginsel en het voorzorgsbeginsel met voeten worden getreden. De vzw stelt dus dat de Belgische overheden zich niet gedragen als een normaal vooruitziende en zorgvuldige overheid, met het ontstaan van schade tot gevolg.

Een aansprakelijkheidsactie tegen een overheid die bijkomende milieumaatregelen weigert, heeft nood aan een duidelijke ondergrens. In de Engelse luchtkwaliteitszaak was dat eenvoudig: men kon nagaan of de Europese normen voor stikstofdioxide zouden worden gehaald. In de klimaatzaak ligt het niet zo eenvoudig. Tot op heden heeft België immers de verplichtingen ingelost uit het bindende maar weinig verregaande klimaatverdrag en het Kyoto-protocol. De vzw klimaatzaak is echter van oordeel dat een normale vooruitziende overheid zich daartoe niet kan beperken, en verwijst naar het *Copenhagen Accord* (2009), de *Cancun Agreements* (2010), de Belgische en EU-onderhandelingsstandpunten en een reeks politieke beloften en verklaringen, die alle geen concreet juridisch bindende maatregelen inhouden. Kortom, de aangeschreven overheden kunnen zich niet zomaar verschuilen achter het ontoereikende internationale rechtelijk kader.

Er schuilt echter nog een addertje onder het gras. Rechteren hebben al eerder geoordeeld dat de overheid beschikt over een beleidsmarge bij het implementeren van bijkomende milieumaatregelen. De beleidsprioriteiten van de overheid en de beschikbare middelen worden daarbij vaak in rekening gebracht. De vraag is wat een overheid precies moet doen om normaal vooruitziend en zorgvuldig te zijn in tijden van klimaatverandering. Het zal de taak van de rechter er alvast niet makkelijker om maken, temeer nu ook weer niet kan worden gesteld dat de Belgische overheden géén maatregelen nemen.

Dat brengt ons meteen bij misschien wel het grootste juridische struikelblok: het politieke karakter van de vordering. In de VS, waar klimaatgerelateerde zaken veel frequenter voorkomen, sneuvelen vorderingen vaak op de *non-justiciability of political questions*. Ook de klimaatzaak lijkt in dat vaarwater te komen. Men vraagt de rechter niet louter om het staken van een handeling van de Belgische overheden, maar om hen te verplichten bepaalde wetten of maatregelen aan te nemen. Daarbij lijkt de rechter dicht te komen bij het verbod om zich in de plaats te stellen van de overheid. In luchthavenzaken oordeelde Cassatie nog dat een rechter de beleidsvrijheid van het algemeen bestuur niet mag ontnemen en zich niet in de plaats mag stellen, waarop het arrest van het hof van beroep dat de wijziging van luchtvaartroutes toestond, werd verboden (Cass. 3 januari 2008). Toch is er een belangrijk verschil. Bij de luchthavenroutes specificeerde het verboden arrest de zes precieze zones waarbinnen de routes gelijk gespreid moesten worden. Klimaatzaak vraagt enkel een verwezenlijking van emissiereducties. Hoe die moeten worden gerealiseerd, wordt niet opgelegd. De overheden blijven dan ook hun discretionaire bevoegdheid in zekere mate behouden. In die zin lijkt de klimaatzaak toch weer op de Engelse luchtkwaliteitszaak, waar het beginsel van de scheiding der machten niet in de weg lijkt te staan aan een wetgevingsbevel.

Hoewel de vordering juridisch gezien verre van evident is, lijken de valkuilen niet helemaal onoverkomelijk. Het wordt afwachten hoe de Belgische rechter hiermee omspringt.

Anemoon Soete, assistente en doctoranda vakgroep Europees, publiek en internationaal recht Ugent, en Hendrik Schoukens, assistent en doctorandus vakgroep Europees, publiek en internationaal recht Ugent en advocaat.

Alarmdag bij Justitie:
een publieke
ingebrekestelling

vervolg van pagina 1



© Wouter Van Veenendaal

Jean-Louis Desmets, voorzitter van het College van hoven en rechtbanken, legt uit waarom de magistratuur voor het eerst in bijna 20 jaar een noodkreet slaakt: 'Onze rechterlijke organisatie gaat zien-derogen achteruit en heeft een historisch dieptepunt bereikt. Welke toekomst heeft justitie?' Hij haalt drie noodzakelijke maatregelen aan: er moet voldoende personeel zijn op de rechtbanken, griffiers en parketten, schulden uit het verleden mogen justitie niet eeuwig achtervolgen, en er moeten hoognodige investeringen

geen, maar ze wijst er ook op dat bepaalde korpsen ondertussen onder de 75 procent van de wettelijke kaders zakten. Ze haalt daarbij het probleem aan van magistraten die met pensioen gaan, en het te beperkte aantal plaatsen voor gerechtelijk stagiairs. 'Het openbaar ministerie zal zich noodgedwongen moeten beperken tot zijn kerntaken', stelt ze.

Zelfde noodkreet bij de voorzitter van de Nationale Federatie van de griffiers, Serge Dobbelaere. Hij heeft het over 'waanzinnige tekorten' van 10 tot 40 procent in de wettelijke kaders van de

Serge Dobbelaere heeft het over 'waanzinnige tekorten' van
10 tot 40 procent in de wettelijke kaders van de griffiers.

gerealiseerd worden, bijvoorbeeld in de informatisering van justitie. 'Er rest geen tijd om nog langer te wachten.' Verschillende sprekers zullen het na hem nog herhalen: de boodschap is positief en constructief. 'Na overleg over het justitieplan willen we samen met de minister hieraan verder werken. We willen de hervorming van het gerechtelijk landschap, van mobiliteit en van het zelfstandig beheer uitvoeren en tot een goed einde brengen om te komen tot een moderne en performante justitie. We zetten onze schouders onder deze hervormingen, als we tenminste de middelen ervoor krijgen.'

Ook voorzitter van het College van het openbaar ministerie Anita Harrewyn (foto) benadrukt dat iedereen tot op heden op een loyale manier meegewerkt heeft aan de hervormin-

griffiers. 'Zo komt het accuraat uitvoeren van de wettelijke taken en opdrachten in gevaar. Dit mag klinken als een soort ingebrekestelling.' Een term die de 14 Vlaamse stafhouders overigens ook zullen gebruiken. Régine Coulon, voorzitter van de Koninklijke Nationale Federatie van het personeel van de parketten en de arbeidsauditoraten: 'Het water staat de medewerkers van onze parketten en auditoraten aan de lippen. De nabijheid van justitie is aan het verdwijnen en de rechtsonderhorigen en wijzelf zijn het slachtoffer.'

Thierry Mansvelt, vice-voorzitter van het *Institut des experts judiciaires* klaagt dan weer de moeilijke samenwerking met justitie aan. Hij wijst erop dat de achterstallige betalingen tot faillissementen bij de gerechtelijke experts leiden.

COLOFON

KERNREDACTIE:

Bernard Hubeau (hoofdredacteur),
Ruth Boone (redactrice), Annelien
Keeremans (redacteur)

ADVIESRAAD:

Eric Breyne, Pol Deltour,
Petra Foubert, Dirk Leestmans,
Ilse Sanoy, Filip Voets

VASTE MEDEWERKERS:

Paul Borghs, Eric Breyne, Pieter
Cannoot, Tim Cortaert, Anais De
Bouille, Paul De Hert, Peter De Smedt,
Walter De Smedt, John De Wit, Tom
Deceuninck, Godfried Guekens, Anthony
Godfried, Jürgen Goossens, Karl
Hendrickx, Sanne Jansen, Yaiza
Janssens, Frank Judo, Bert Kruismans,
Dirk Leestmans, Oliver Lenaerts, NikiLeys, Evelyn Merckx, Michaël Merrigan,
Filip Mondelaers, Amarij Müller, Bart
Nelissen, Frederik Peeraer, Gannie Put,
Frank Schuermans, Raf Schoofs, Marc
Taeymans, Karel Van Cauwenberghie,
Sébastien Van Damme, Dries Van
Eeckhoutte, Isabelle Van Hiel, Wannes
Vandenbussche, Filip Van Dessel, Ruth
Van de Steene, Tom Vandromme,
Sander Van Loock, Pim Vanvalleghem,
Marek Verhoeven, Elisabeth Verjans,
Gerd Verschelden, Herwig Verschueren,
Dorien Vervoort, Dirk Voorhof,
Jogchum Vrieling, Tām Dang Vu, Brecht
Warnez. Kort: met medewerking Kluwer
Persagentschap.

FOTOGRAFIE:

Elisabeth Broekaert, Wouter Van
Vaerenbergh

ONTWERP LAY-OUT:

Brussels Lof

UITGEVER:

Danny Ballet

REDACTIEADRES:

Wolters Kluwer
De Juristenkrant
Ruth Boone, Motstraat 30, 2800
Mechelen

Tel.: 015/36.15.89

Fax: 015/36.16.96

E-mail: juristenkrant@wolterskluwer.be

PRIJZEN:

(incl. BTW en verzendkosten)
Jaarabonnement 2014: € 68

VOOR VRAGEN OVER ABONNEMENTEN:

Klantservice Kluwer Uitgevers
Tel.: 0800/14 500 (gratis nummer)
E-mail: info@wolterskluwer.be

ADRESWIJZIGING:

Bij wijziging van adres, graag een
e-mail naar info@wolterskluwer.be

ADVERTENTIES:

Kluwer Regie
Motstraat 30
2800 Mechelen
Tel.: 0800/30 145 (gratis nummer)
Tel.: 015/78.76.15
Fax: 015/36.15.94
E-mail: info@kluweregie.be

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER:

Hans Suikerbuij, Motstraat 30, 2800
MechelenBehouders de uitdrukkelijk bij Wet
bepaalde uitzonderingen mag niets uit
deze uitgave worden veevoerkoudigd,
opgeslagen in een geautomatiseerd
gegevensbestand, of openbaar gemaakt,
op welke wijze ook, zonder uitdrukkelijk
voorafgaande en schriftelijke
toestemming van de uitgever.