

Procederen als lobbystrategie voor verenigingen: een eerste verkenning

Inhoudstafel

1. Bij welke rechterlijke instanties kan een vereniging aankloppen?
 2. Grondwettelijk Hof
 3. Raad van State
 4. Rechtbank van eerste aanleg: nieuwe mogelijkheden voor verenigingen
 5. Ervaringen van verenigingen
 6. Gebundelde tips
 7. Meer weten, vragen of ervaringen delen?
-

Inleiding

Steeds meer verenigingen waagden zich de afgelopen jaren in het kader van hun beleidswerk aan het instellen van juridische procedures voor nationale en internationale rechtbanken. Het [overleg van de Verenigde Verenigingen op 29 april 2019](#) wilde een eerste aanzet geven tot een dialoog over die nieuwe vorm van beleidswerk door de verschillende mogelijkheden op een rij te zetten en een eerste keer van gedachten te wisselen. De volgende vragen kwamen aan bod: bij welke rechtbanken kunnen verenigingen aankloppen? Wat zijn de eerste ervaringen van verenigingen met procederen in het kader van hun beleidswerk? Kunnen er al enkele tips geformuleerd worden voor verenigingen die hier ook mee willen experimenteren? Is er toekomst voor deze vorm van beleidswerk? Waar liggen de opportuniteiten en de gevaren?

1. Bij welke rechterlijke instanties kan een vereniging aankloppen?

Bij het **Grondwettelijk Hof (GwH)** kan elke natuurlijke persoon of rechtspersoon terecht om de vernietiging te vragen van wetgevende normen die strijdig zijn met Grondwet of internationale normen. Het GwH spreekt gemiddeld 130 arresten per jaar uit, waarvan een derde (36%) na een beroep rechtstreeks ingediend bij het Hof door een individu of rechtspersoon. Rechtspersonen – waarvan 42% VZW's - zijn verantwoordelijk voor 45% van die rechtstreekse beroepen tot vernietiging. De overige arresten spreekt het uit nadat een andere rechtbank aan het Hof een prejudiciële vraag heeft gesteld over de grondwettelijkheid van een bepaalde wetgevende norm.

Bij de **Raad van State (RvS)** kunnen rechtspersonen terecht als ze menen dat bepaalde reglementen of bestuurshandelingen in strijd zijn met de geldende rechtsregels.

Daarnaast kunnen verenigingen ook aankloppen bij de **“gewone hoven en rechtbanken”**: de vrede- en politierechtbanken, de rechtbanken van eerste aanleg (waaronder de familierechtbanken en de correctionele rechtbanken), de ondernemings- en arbeidsrechtbanken en in tweede instantie ook de hoven van beroep, de arbeidshoven en het Hof van Cassatie. Net zoals alle burgers kunnen verenigingen bij die rechtbanken terecht om een ruzie te beslechten, aansprakelijkheid te laten vaststellen en een schadevergoeding te vragen of om onwettelijke praktijken te laten stopzetten. Het vernietigen van een wet, decreet of besluit behoort niet tot de bevoegdheid van de gewone rechtbanken maar tot de bevoegdheid van het Grondwettelijk Hof resp. de Raad van State. In 2019 verruimde de wetgever drastisch de mogelijkheden voor verenigingen om een vordering in te stellen bij de gewone hoven en rechtbanken.

2. Grondwettelijk Hof

Ruim de helft van de procedures bij het Grondwettelijk Hof hebben betrekking op het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Al gaan veel procedures ook over andere rechten neergelegd in onze Grondwet zoals het eigendomsrecht en de sociale grondrechten van artikel 23 van de Grondwet.

Om rechtsgeldig een procedure te starten bij het GwH zijn er 4 belangrijke voorwaarden: rechtspersoonlijkheid, een belang kunnen aantonen, procesbevoegdheid en procesvertegenwoordiging.

Wie **rechtspersoonlijkheid** heeft, wordt geacht ‘procesbekwaam’ te zijn. Feitelijke verenigingen zijn dit dus niet, hoewel er een uitzondering wordt gemaakt voor vakbonden en politieke partijen *“wanneer zij optreden in aangelegenheden waarvoor zij wettelijk als afzonderlijke entiteiten worden erkend en wanneer, terwijl zij wettelijk als dusdanig zijn betrokken bij de werking van overheidsdiensten, de voorwaarden zelf voor hun betrokkenheid bij die werking in het geding zijn”*.

Het **‘belang’** dat men moet kunnen aantonen kan een eigen of een collectief belang zijn. Een beroep gebaseerd op het ‘eigen belang’ van een vereniging heeft betrekking op de werking, het vermogen, eventuele voorrechten van de vereniging zelf. Een vereniging kan echter ook een beroep instellen ter bescherming van een collectief belang waarvoor zij is opgericht. Dit belang moet neergelegd zijn in de statuten van de vereniging en mag niet samenvallen met het algemeen belang of het individueel belang van de vereniging. De vereniging moet ook aantonen dat de gewraakte wetgeving raakt aan dit doel/belang en dat het dit statutair doel in kwestie niet enkel op papier maar ook in de praktijk effectief nastreeft.

Een vereniging die een beroep instelt bij het GwH moet ook aantonen dat het bevoegde orgaan van de vereniging beslist heeft het beroep in te stellen en dat die beslissing rechtsgeldig is genomen volgens de geijkte procedures. Men spreekt in dit verband over de **‘procesbevoegdheid’**. Tot slot moet de vereniging ook klaarheid scheppen over wie de vereniging zal vertegenwoordigen tijdens de procedure: een advocaat of (een vertegenwoordiging van) de Raad van Bestuur.

Deze voorwaarden kunnen op het eerste zicht nogal stroef of formalistisch lijken, maar in realiteit wordt dit alles soepel en pragmatisch benaderd. Dit is een belangrijk punt voor verenigingen waar procederen veelal niet behoort tot de kerntaken en die zich mogelijk laten ontmoedigen door de tijd en moeite die deze procedures kosten voor een onzeker resultaat. Het Grondwettelijk Hof moet deze

voorwaarden stellen in functie van de nodige rechtszekerheid, maar gaat dus verrassend soepel met die voorwaarden om

Een procedure starten bij het Grondwettelijk Hof is gratis. Er is geen vast sjabloon voor een verzoekschrift, maar maak het vooral niet te lang. Beperk het verzoekschrift tot de essentie. De meest beknopte verzoekschriften hebben naar verluidt het meeste kans op slagen. In globo worden een kleine helft van alle verzoekschriften verworpen; leidt één derde tot effectieve vernietiging van de bestreden bepalingen. In ongeveer een vijfde van de gevallen moet het GW vaststellen dat het onbevoegd is om zich over de zaak uit te spreken.

3. Raad van State

Om de vernietiging te vragen van een handeling van het bestuur kan een vereniging aankloppen bij de Raad van State (RvS). De voorwaarden om bij de Raad van State een procedure op te starten, zijn zeer gelijkaardig aan de criteria bij het Grondwettelijk Hof. Bij het aantonen van een eigen of publiek belang, durft de RvS wel meer de representativiteit te benadrukken. Een vereniging moet met andere woorden duidelijker het draagvlak van het verzoek kunnen aantonen. Een zaak starten bij de RvS kost €200 per verzoekende partij.

Niet onbelangrijk, ook met het oog op de ‘subjectieve ontvankelijkheid’ voor verzoeken van verenigingen, is dat de rechters bij zowel het GWH als de RvS in zekere mate politiek benoemd zijn. De gezindtes van de rechters bij het GWH volgen de zetelverdeling in het Federaal Parlement. De rechters van het Grondwettelijk Hof worden wel voor het leven benoemd. In die zin is de samenstelling nooit een rechtstreekse kopie van de machtsverhoudingen in het Federaal Parlement op een bepaald moment. De wetgeving vereist bovendien dat het Grondwettelijk Hof voor de helft is samengesteld uit personen die minstens vijf jaar lid geweest zijn van een van de wetgevende vergaderingen van het land. Bij de Raad van State is de band met de politiek minder rechtstreeks maar zeker ook aanwezig.

4. Rechtbank van eerste aanleg: nieuwe mogelijkheden voor verenigingen

Tot voor de wetwijziging van januari 2019 konden verenigingen maar in beperkte mate een vordering instellen bij de gewone rechtbanken. Dit omdat de rechtbanken de regel in het Gerechtelijk Wetboek dat *“de rechtsvordering niet kan worden toegelaten indien de eiser geen hoedanigheid en geen belang heeft om ze in te dienen”* zeer strikt interpreteerden. Verenigingen konden enkel een vordering instellen ter behartiging van hun *“eigen belang”* wat werd gedefinieerd als *“een vordering die beoogt de materiële goederen of morele rechten van de rechtspersoon te beschermen met inbegrip van diens eer en goede naam”*. Een vereniging kon dus geen groepsvordering starten (= een rechtszaak om de individuele belangen van de leden te beschermen; denk aan een huurdersvereniging) en ook geen vordering ter behartiging van een collectief belang waarvoor de vereniging werd opgericht, zoals bijvoorbeeld de strijd tegen armoede of bescherming van het leefmilieu. Die strikte interpretatie van het belangvereiste voor verenigingen bleek echter hoe langer hoe meer onhoudbaar. En waar een wil is, is een weg. Verenigingen zochten omwegen om toch toegang te krijgen tot de gewone rechtbanken. Gaandeweg vonden een aantal van die praktijken ingang en zetten ze druk op de wetgever om de deur breder open te zetten voor

verenigingen. Zo gingen ze zich bijvoorbeeld vastklinken aan het openbaar ministerie om bepaalde aangeklaagde zaken kracht bij te zetten. Stilaan werden ook wettelijke uitzonderingen afgedwongen, bijvoorbeeld voor milieubewegingen of in de strijd tegen discriminatie. Tegelijkertijd bewees de praktijk in het Grondwettelijk Hof en de Raad van State – waar verenigingen wel vorderingen tot vernietiging konden instellen – dat verenigingen geen misbruik maken van hun recht om een vordering in te stellen maar dit recht met zorg aanwenden om hun doelstellingen te realiseren zoals bescherming van het leefmilieu of bestrijding van armoede.

Na heel wat lobbywerk en ook omwille van voortschrijdend inzicht bij de wetgever, werd uiteindelijk op 21 december vorig jaar het bovenstaande artikel in het Gerechtelijk Wetboek aangepast. Aan het artikel werd toegevoegd: *“De rechtsvordering van een rechtspersoon, die de bescherming beoogt van de rechten van de mens of fundamentele vrijheden zoals zij zijn erkend in de Grondwet en in de internationale instrumenten die België binden, is eveneens ontvankelijk onder de volgende voorwaarden ...”*. Dit is een spectaculaire uitbreiding van de procedurele mogelijkheden voor verenigingen, temeer omdat die fundamentele vrijheden breed geïnterpreteerd worden. Zo kunnen verenigingen ook vorderingen instellen ter bescherming van sociaaleconomische grondrechten zoals het recht op gezondheid of recht op behoorlijke huisvesting. Al moet men er uiteraard rekening mee houden dat artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek enkel de toegang tot de rechter regelt (= *de ontvankelijkheid van de vordering*) en geen invloed heeft op de vraag of de rechter de vereniging ook in het gelijk zal stellen (= *de gegrondheid van de vordering*).

Er wordt voorts gespecificeerd dat het maatschappelijk doel van de rechtspersoon van bijzondere aard moet zijn. Dat betekent dat het doel specifiek in de statuten van de vereniging moet vermeld staan en dat het dus niet zomaar mag gaan over het ‘nastreven van het algemeen belang’. Er zal ook nagegaan worden of de rechtspersoon dit doel op een ‘duurzame en effectieve wijze’ nastreeft. Deze bepaling is bedoeld om slapende vzw’s uit te sluiten, wat overigens ook bij het Grondwettelijk Hof geldt. Anderzijds werd er geen minimale bestaanstermijn opgelegd voor de indienende verenigingen, wat mogelijk kansen schept voor ad hoc coalities van verenigingen op voorwaarde dat ze wel op duurzame en effectieve wijze de bescherming van een fundamenteel recht nastreven. Dat de uitbreiding geen vrijgeleide betekent voor verenigingen bewijst de bepaling dat de aangespannen zaak over een belang moet gaan dat overduidelijk verband houdt met het doel dat de vereniging nastreeft. Een vereniging moet met zijn vordering overigens ook louter een collectief belang nastreven. Deze bepaling dient om groepsvorderingen (zogenaamde ‘class actions’) uit te sluiten, waarbij een vereniging expliciet optreedt namens een groot aantal individuen.

Deze aangepaste bepalingen gelden nu voor alle verenigingen. De eerder gemaakte uitzonderingen voor bijvoorbeeld milieuorganisaties en anti-racisme-organisaties werden door de wetgever aangepast aan de nieuwe algemene regel. De wijzigingen impliceren dat verenigingen nu ook voor de gewone rechter schendingen van fundamentele rechten aan de kaak kunnen stellen en daar een schadevergoeding kunnen voor vragen. Ze hoeven daarbij dus niet langer individuen in te schakelen, zoals vroeger vaak noodzakelijk was (zie hoger). Meer nog, verenigingen zullen een ander soort vragen kunnen stellen aan de rechtbank en op die manier – gaandeweg – een zekere jurisprudentie creëren, wat essentieel is bij de interpretatie van wetgeving. De gevraagde schadevergoeding moet overigens ook realistisch begroot worden. Gewoon een ‘symbolisch euro’ als schadevergoeding vragen, kan dus niet. Gezien de strafrechtbanken ook onder de rechtbank van eerste aanleg vallen, is

het zeer waarschijnlijk dat verenigingen zich nu ook burgerlijke partij zullen kunnen stellen in strafzaken al moet dit nog worden uitgeklaard in de rechtspraak.

Een hele rits nieuwe perspectieven voor verenigingen die werken rond fundamentele rechten en vrijheden dus. Maar zullen die nu meteen massaal richting rechtbank trekken om voor eens en altijd hun gelijk te halen? Nee, want een rechtszaak leidt ook 'maar' tot een gerechtelijke uitspraak. De rechter past de wet toe zoals hij is, hij kan -uiteraard- geen wetten of beleid aanpassen. Tegelijk moet een vereniging ook het procesrecht respecteren, wat betekent ze niet zomaar elke overheidsbeslissing kan betwisten (zie ook al hoger) en niet 'tergend of roekeloos' te werk mag gaan. Tot slot zijn er ook financiële beperkingen. Zo kost niet enkel de procedure geld (rolrechten, rechtsplegingsvergoeding, enz.), maar ook de noodzakelijke juridische bijstand.

We schreven al dat de mogelijkheid voor groepsvorderingen (= class actions) niet uitgebreid is door deze wetswijziging. Maar het blijft uiteraard een optie, zij het voor een zeer beperkt aantal verenigingen. Vooreerst is deze procedure beperkt tot het consumentenrecht en moet je als vereniging specifiek erkend zijn door de minister om als vertegenwoordiger van een groep individuen op te treden. Momenteel is slechts een beperkt aantal verenigingen waaronder Test-Aankoop erkend om groepsvorderingen in te stellen.

De bovenstaande wijzigingen zijn dus nog maar pas van kracht. Het is 'maar' een wet, die de toets van de praktijk nog moet doorstaan. In zekere zin moet deze wet dus nog 'aangekleed' worden door de praktijk.

5. Ervaringen van verenigingen

Gezien het bovenstaande is het logisch dat de meeste ervaringen van verenigingen met gerechtelijke procedures betrekking hebben op procedures bij het Grondwettelijk Hof of de Raad van State. Niettemin valt er veel van te leren. Bijvoorbeeld over hoe het idee van procederen bekend en bespreekbaar te maken binnen een vereniging die daar geen traditie of ervaring in heeft. Of over hoe procederen als strategie in een vereniging kan afgewogen worden tegen andere (lobby-) strategieën. In welke vallen moet je vooral niet trappen en welke raad volg je beter op? We leren het uit enkele ervaringen van organisaties die we hier opsommen. De tips en aandachtspunten die naar boven kwamen, zetten we in een volgend hoofdstuk nog eens op een rij.

Vanuit een brede missie zet **Kom op tegen Kanker (KotK)** in op vermijden, bestrijden en verzachten van kanker en de oorzaken en gevolgen ervan. Daartoe komen ze op voor verschillende rechten, zoals bijvoorbeeld een gezond leefmilieu, recht op kwalitatieve en betaalbare behandeling en zorg en bescherming tegen tabaksverslaving. Ze doen dat via sensibilisering, beleidsbeïnvloeding én in laatste instantie door het zetten van gerechtelijke stappen. Ze starten vanuit de eigen organisatie procedures maar informeren ook anderen die dit willen doen. Zo vochten ze het halfslachtig rookverbod in de horeca, zoals ingevoerd in 2009, aan bij het Grondwettelijk Hof. Ze deden dit pas na verschillende vergeefse pogingen om beleidsmakers te overtuigen van de slechte regelgeving. Ze beriepen zich op een schending van het recht op gezondheid en een schending van het gelijkheidsbeginsel omdat niet elke consument of horecawerknemer op dezelfde manier beschermd werd. Dit leidde in juli 2011 tot een volledig rookverbod in de horeca. Ook bij de correctionele rechtbank lieten ze zich al horen. KotK stelde zich burgerlijke partij in een zaak waarbij het openbaar

ministerie twee grote tabaksfabrikanten beschuldigde van een schending van het reclameverbod op tabak. De redenering was dat het schenden van dit reclameverbod de preventiecampagnes van KotK tegenwerkte. Hun burgerlijke partijstelling werd echter onontvankelijk verklaard omdat er gesteld werd dat hun preventiecampagnes zich richten op tabak als veroorzaker van kanker. En dat werd beschouwd als een collectief belang en dus niet het eigen belang van KotK. Mogelijk zou dit binnen het huidige, recent aangepaste, wettelijk kader meer kans op slagen gehad hebben? Daarnaast helpt KotK ook mensen die hen contacteren in geval van bijvoorbeeld burenhinder door tabaksrook. Ze geven hen tips om dit in der minne op te lossen, maar als het niet anders kan ook om naar het vredegerecht te stappen. Ze geven ruchtbaarheid aan die cases door daar bijvoorbeeld in de juristenkrant over te publiceren en zo het idee te verspreiden dat die mogelijkheid bestaat. Ook in gevallen van vermeende discriminatie – waar bijvoorbeeld mensen na een kankerbehandeling ontslagen worden door hun werkgever – ondersteunt KotK. Ze doen zelf een initiële check van de case en schakelen vervolgens Unia in die de nodige knowhow heeft om mensen waar nodig bij te staan in hun cases tegen hun voormalige werkgever. Dat is al enkele keren gelukt en bovendien beschouwde de rechter de gevolgen van een kankerbehandeling als een handicap. Wat dan weer het recht geeft op redelijke aanpassingen op de werkvloer. Zo kan KotK hun arsenaal aan tips en ondersteuning aan individuele mensen en hun hele doelgroep blijven ontwikkelen.

Ook de **Liga voor Mensenrechten** heeft een brede missie en werking. En ook zij hanteren drie grote actiemiddelen, namelijk sensibiliseren, het beleid beïnvloeden en procederen. De grote aandacht voor dit laatste aspect is niet uitzonderlijk voor een organisatie die opgericht en bestuurd wordt door advocaten en juristen en wiens vrijwilligersbestand ook grotendeels bestaat uit juristen. Ze hebben dus veel expertise aan boord over het voeren van rechtszaken en ze voerden er dus ook al heel wat. Vroeger gebeurde dat niet altijd zeer strategisch, in die zin dat het vaak een ad hoc reactie was op bepaalde wetgeving. Nu gaat de Liga er wel strategischer mee om en wordt procederen pas als ultiem middel ingezet op het moment dat beleidsbeïnvloeding niet meer werkt. Eén van de bekendste zaken was de zaak tegen drie vzw's die het Vlaams Blok ondersteunden. De Liga stapte, samen met het toenmalige Unia, naar de burgerlijke rechter en beriep zich op de antiracismewet. Het Vlaams blok zelf had geen rechtspersoonlijkheid en kon dus niet veroordeeld worden (zie hoger). Een andere bekende zaak bij het Grondwettelijk Hof was het protest tegen de verruiming van de GAS-wetgeving. Dit gebeurde in partnerschap met de kinderrechtencoalitie, de Franstalige tegenhanger van de Liga, het ACV en het ABVV. Deze zaak werd verloren. Tegen de eerste dataretentiewet – een omzetting van een Europese richtlijn over het bijhouden van metadata door internetproviders – heeft het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag gesteld aan het Europees Hof van Justitie. Dat gebeurde ook in andere Europese landen. Uiteindelijk werd de richtlijn vernietigd. Momenteel is echter een gelijkaardige wet gestemd en startte de Liga opnieuw een procedure waarvan de uitspraak nog moet volgen. Tegen het KB dat de opsluiting van kinderen in Steenokkerzeel mogelijk maakte, startte een coalitie van organisaties – waaronder ook de Liga – een procedure bij de Raad van state. Dit KB werd intussen nietig verklaard. De Liga startte een beroep bij het Grondwettelijk Hof tegen de deportatiewet, waarbij de Dienst Vreemdelingenzaken autonoom kan beslissen om mensen het land uit te zetten als er 'vermoedens van criminele activiteit zijn'. Ze verloren deze zaak. Intussen startte de Liga ook een procedure tegen de verplichte vingerafdruk op identiteitskaarten.

Dat de Liga – die rond grond- en mensenrechten werkt – voornamelijk procedures start bij het Grondwettelijk Hof is logisch omdat dit Hof bevoegd is voor de toetsing van wetten aan grondwet en

mensenrechten (zie hoger). Soms vechten ze ook bestuursbeslissingen aan via de Raad van State (zie hoger). Dit gebeurt echter minder, vooral omwille van het risico op rechtsplegingsvergoeding, wat niet evident om dragen is voor een kleine beweging als de Liga. Tegen de privacywet (die onder de brede noemer van consumentenrecht valt) overwoog de Liga om een Class Action in te stellen, maar omwille van de complexiteit en hoge kostprijs van dergelijke procedure zagen ze daarvan af. Momenteel bekijkt de Liga welke mogelijkheden er zijn bij de burgerlijke rechtbank, gezien de recente wetswijziging (zie hoger).

Vanuit deze brede ervaringen komen enkele rode draden bovendrijven. Zo werken ze heel vaak samen met partners. Dit versterkt het signaal, zeker als je -bij het GWH- zoekt naar een partner aan de andere kant van taalgrens. Heb je niet meteen een tegenhanger, zoek dan een organisatie met gelijkaardig doel over de taalgrens. Het heeft het bijkomende voordeel dat je werk en kosten kan verdelen. Uiteraard moet je ook rekening houden met een eventuele andere cultuur of tempo bij de andere organisatie, maar de voordelen wegen op tegen de nadelen. Met een rechtsplegingsvergoeding heeft de Liga weinig ervaring, omdat ze dit risico als kleine beweging willen vermijden. Wat ze leerden uit hun procedure tegen de dataretentiewet is dat het niet persé slecht is om te verliezen voor het GWH. Want soms biedt het GWH een hele duidelijke interpretatie van hoe een wet 'grondwetsconform' moet geïnterpreteerd worden. De Liga raadt ook aan om bij het GWH altijd een 'pleitdatum' te vragen. Dit vult de (sterk technische) schriftelijke procedure aan, gezien je in een pleidooi ruimte krijgt om ook een beleidsmatige context te schetsen. Tot slot vindt de Liga het ook belangrijk om rond elke zaak de nodige communicatie te voeren en beweging te maken want dit helpt dan weer bij verdere sensibilisering. Omdat de Liga principieel geen subsidies gebruikt om te procederen, probeerden ze -bij de zaak tegen dataretentie – al crowdfunding. Daarbij is doorgedreven communicatie met de juiste 'toon' zeer belangrijk.

Natuurpunt is met zijn 107.000 leden en 7000 vrijwilligers geen kleine organisatie. Ze zijn actief rond natuurstudie, natuureducatie, beleid en natuurbeheer. Als beheerder van heel wat natuurgebieden voeren ze veel procedures vanuit het standpunt van een 'grondeigenaar'. Dit zijn reactieve procedures, veelal bij vrederechters, zoekend naar verzoening met burens, jagers en dergelijke. Maar daarnaast starten ze ook meer beleidsgerelateerde zaken. Ze doen dit vooral door het stellen van prejudiciële vragen aan het GWH, tenminste als ze tijdig de problemen met een wet kunnen inschatten of vaststellen. Hun zaken voeren ze dus ook meestal via publieke rechtbanken, ook omdat die al heel lang toegankelijk zijn voor milieuverenigingen (zie hoger). Vroeger botsten ze bij de Raad van State wel eens op de representativiteitsvereiste (zie hoger). Natuurpunt – die haar werking over heel Vlaanderen heeft – kon zo moeilijk optreden in lokale dossiers ook al hadden die een zekere precedentswaarde. Via het internationaal verdrag van Aarhus - dat zegt dat organisaties toegang moeten hebben tot rechtbanken – heeft de RvS haar strenge invulling van die representativiteitsvereiste moeten herzien. Het bekendste dossier waar Natuurpunt trekker van was, is het Essers-dossier. Samen met BBL en een reeks andere milieuorganisaties voerden ze uiteindelijk 5 procedures in het kader van dit ene dossier. Drie bij de Raad van State, één burgerlijke partijstelling bij de strafrechter en één procedure bij de raad voor vergunningsbetwistingen. Daar kwam heel veel bij kijken en kostte ook een stevige duit. Voor dit dossier haalden ze via crowdfunding meer dan €60.000 op, grotendeels te danken aan de sterke mediativering van het dossier. Maar de meeste procedures zijn minder zichtbaar. Onlangs vocht Natuurpunt bij het GWH het decreet over de

inspraakmogelijkheden van derde belanghebbenden bij omgevingsvergunningen aan. Dit voorzag dat burgers die geen bezwaar hadden ingediend ook niet in beroep konden gaan. Het Hof heeft dit decreet toen vernietigd.

Natuurpunt gaat niet lichtzinnig om met procedures, ook omwille van de werkdruk en de grote kosten. Ook zij gebruiken geen subsidies voor procedures. Ze werken altijd samen met anderen, niet persé omwille van de juridische expertise (want zoveel juristen zijn er niet bij natuurorganisaties) maar ook met kleinere actiegroepen omdat die goeie voeling hebben met de praktijk en op die manier zaken heel concreet kunnen stofferen. Ook een burgerlijke partijstelling in strafzaken zullen ze niet vaak doen, omwille van het financiële risico. Het is wel interessant om te zien dat er een soort nieuwe beweging ontstaat om via de burgerlijke rechtbank een overheid te proberen te verplichten om haar beleidsintenties na te komen (denk aan Klimaatzaak). Dat is een interessante piste omdat je meer 'positieve' zaken kan voeren. Bij de RvS of GwH lijkt het altijd een 'negatief' verhaal omdat je altijd iets wil 'vernietigen'. Bovendien ziet de RvS elk besluit als 'één en ondeelbaar'. Als je dus één specifiek onderdeel van bijvoorbeeld een ruimtelijk plan problematisch vindt, wordt soms het hele plan vernietigd. Dat zijn procesrisico's die lastig in te schatten zijn. We zijn dus zoekende naar de opties bij burgerlijke rechtbanken en houden ook graag in de gaten hoe andere organisaties hier aan de slag mee zullen gaan.

Het **Netwerk tegen Armoede (NTA)** heeft een sterke traditie in beleidswerk om samen met mensen in armoede tekorten in het realiseren van grondrechten opsporen, oplossingen te formuleren en die proberen te realiseren. De laatste jaren kozen ze ervoor om ook andere maatschappelijke actoren aan te spreken op hun verantwoordelijkheden daarin. Enerzijds zijn dit bedrijven. Anderzijds zijn dit juridische actoren waaronder rechtbanken. Het NTA stelde namelijk vast dat veel mensen in armoede er niet in slagen om hun rechten te laten vaststellen en die af te dwingen voor de rechtbanken. Tegelijk merkt het NTA dat de (grond)rechten van mensen in armoede steeds meer onder druk staan én dat rechtbanken een steeds grotere invloed hebben op het beleid. Zo kwam men tot de conclusie dat de strijd tegen armoede soms ook gevoerd moet worden voor de rechtbanken. Terwijl ze principieel toch de voorkeur geven aan de politieke weg omdat structurele oplossingen nu eenmaal enkel via die weg mogelijk zijn. Bij de rechter gaat het over het garanderen van een fundamentele ondergrens, maar ook niet meer dan dat. Eerder noodgedwongen dus is het NTA bewust beginnen nadenken over welke procedures op structurele wijze de schending van de grondrechten van mensen in armoede kunnen tegengaan of de realisatie van hun grondrechten kunnen verbeteren. De allereerste rol die het NTA hierin opneemt is het detecteren en signaleren van de schendingen van grondrechten van mensen in armoede naar een juridische wereld. De levenssituatie van mensen in armoede en hun ervaringen vertalen in juridische termen. In tweede instantie zal het NTA het effectief aanspannen van zaken ondersteunen. Altijd op voorwaarde dat de zaak volledig aansluit op bestaand beleidswerk.

De voorbije jaren heeft het NTA alle juridische mogelijkheden afgetast, veel interne discussies over gevoerd en afspraken gemaakt. Een belangrijk onderdeel daarin was de rol en positie van ervaringsdeskundigen bij het beslissen over en het voeren van procedures. Men wilde ervoor zorgen dat er niet enkel procedure vóór hen gevoerd wordt, maar ook mét hen.

Intussen startte het NTA, telkens in brede partnerschappen, drie verschillende soorten procedures. Zo vroegen ze met een twintigtal organisaties bij het GWH de vernietiging van het remgeld bij pro-deo-advocaten. Ze wonnen deze zaak maar deels, maar niettemin zette het GWH naar aanleiding van deze zaak lijnen uit waarmee de beleidsmakers nu rekening houden. Bovendien is de beslissing van het Grondwettelijk Hof de aanleiding om het politieke debat te heropenen over het betaalbaar houden van juridische bijstand. Ze voerden daar ook actie rond en zetten sterk in op zowel interne als externe communicatie. Een zaak bij de Raad van State over een KB dat degressiviteit van werkloosheidsuitkeringen voorzag, leidde tot interne gesprekken over het al dan niet aanscherpen of anders verwoorden van het statutair doel van het NTA. Want de Raad van State vond het ‘tegengaan van armoede’ te breed en zag de link niet met wetgeving die werkloosheidsuitkeringen beperkte. Een rechtszaak kan dus ook tot interne reflectie leiden. Tot slot vroeg en kreeg het NTA erkenning om op te treden als groepsvertegenwoordiger in het kader van een collectieve vordering in het consumentenrecht. Ook dit leidde intern tot meer bewustwording over het belang van consumentenrecht.

Algemene opmerkingen

Voorts is het zo dat je kan aankloppen bij de burgerlijke rechtbank als de overheid zich internationaal tot iets verbonden heeft en als je deze overheid wil aansprakelijk stellen omdat ze zich daar niet aan houdt. Dat is bijvoorbeeld wat de Klimaatzaak nu doet. Dat is dus anders dan bij de RvS of het GwH waarbij je een concrete ‘tekst’ of een ‘norm’ moet kunnen aanvechten. Het is ook zinvol om te weten dat internationale verdragen soms gemonitord worden door een comité dat de verschillende ondertekenaars moet doorlichten. Op het moment dat België zal doorgelicht worden, kan je via dat comité lobbyen. Uitspraken en aanbevelingen van dat comité hebben weliswaar enkel een ‘morele’ kracht – België kan die naast zich neerleggen – maar niettemin geven ze extra munitie, zeker als publiek drukingsmiddel. Zo overweegt een breed netwerk van organisaties om een collectieve klachtenprocedure in te dienen bij het Europees Comité voor Sociale Rechten. Dit comité kijkt toe op de handhaving van het Europees Sociaal Handvest, te beschouwen als de ‘sociale grondwet’ van Europa. Dit is een relatief laagdrempelige procedure, die rechtstreeks kan gevoerd worden en geen specifieke (gerecht)s kosten heeft. Ze kan weliswaar enkel gestart worden door vakbonden, werkgeversorganisaties en bepaalde Europese ngo’s. Samenwerking is dus noodzakelijk. Ook hier is het hoogst haalbare een morele uitspraak, maar mits de nodige communicatie zorgt het wel voor meer sensibilisering en bijkomende druk op politiek verantwoordelijken.

Meerdere organisaties hebben in min of meerdere mate een **intern afwegingskader en procedure** om af te toetsen of ze al dan niet een procedure starten. Bij de Liga voor Mensenrechten is het de Ligaraad (gemandateerd door de RvB) die beleidslijnen uitzet en beslist of procedures gestart worden. Daarbij wordt wel een onderscheid gemaakt tussen strategische en ad-hoc procedures. Het Netwerk tegen Armoede benadrukt dat er ervaringsdeskundigen in armoede vertegenwoordigd zijn in hun RvB en dat het de RvB is die beslist over procedures. Zoals al aangestipt, vindt het NTA het heel belangrijk dat hun doelgroep sterk betrokken is bij gevoerde procedures. Natuurpunt hanteert een intern afwegingskader en ook Bond Beter Leefmilieu heeft dit.

6. Tips en aandachtspunten

- “Bezint voor ge begint”
- Communiceer en mik op brede media-aandacht (waar aangewezen). Communiceer ook over de uiteindelijke uitspraak van rechtszaken, want er is geen automatische bekendmaking en publicatie. Bovendien versterkt het mee de sensibilisering over het topic.
- Werk samen! Bij zaken voor het Grondwettelijk Hof bij voorkeur ook met een organisatie uit Franstalig België.
- Een zaak verliezen voor het Grondwettelijk Hof hoeft geen drama te zijn. Het resulteert soms in een duidelijkere interpretatie waarnaar kan teruggegrepen worden.
- Zorg dat de rechtszaken zo concreet mogelijk onderbouwd zijn. Bij voorkeur door lidorganisaties te betrekken die sterke voeling hebben met de aangeklaagde praktijk.
- Betrek maximaal de doelgroep van je organisatie. Doe het mét hen, niet enkel voor hen.
- Streef naar een hoorzitting bij procedures voor het Grondwettelijk Hof. Op die manier kan je je zaak ook mondeling bepleiten en is er meer ruimte voor het schetsen van de context.
- Een rechtszaak kan ook tot interne reflectie leiden en aanleiding zijn om de eigen missie scherper stellen of te actualiseren.
- Een gerechtelijke uitspraak kan reguliere lobby-werkzaamheden sterk vooruithelpen.
- Denk aan de meer subtiele mogelijkheden: zo kan je bij het GwH ook de “vernietiging van een leemte” vragen. Je vraag dan eigenlijk de “vernietiging van iets wat niet bestaat” en zo pleit je dus voor een positieve aanpassing.

Er moet uiteraard wel een wettelijk kader zijn. Als er iets ontbreekt in dat wettelijk kader, wat er volgens jouw organisatie wél moet in staan, dan kan je dit dus aankaarten bij het GwH.
- Poog vooraf heel goed de kosten in te schatten. Hou ook rekening met het risico om veroordeeld te worden tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding aan de tegenpartij. Die kan soms hoog oplopen.
- Een robuust intern afwegingskader is zeer belangrijk. Zo maak je duidelijk dat je niet over één nacht ijs gaat en dat je procesvoering niet ‘tergend’ of ‘roekeloos’ is. Ook de financiële maxima in verband met de bestuurdersaansprakelijkheid (vastgelegd in de [nieuwe vzw-wetgeving](#)) kan je meenemen in het afwegingskader.
- In processen rond natuurbescherming zijn de schadevergoedingen die wettelijk toegekend kunnen worden blijkbaar veel groter dan deze die toegekend kunnen worden in processen rond discriminatie. Althans voorlopig, want deze beperkingen voor processen rond discriminatie worden momenteel aangevochten voor het Grondwettelijk Hof. Hou daar dus rekening mee bij het inschatten van de kosten en baten van procesvoering.
- Denk aan de Europese koepel(s) waar je organisatie eventueel lid van is. Zij hebben vaak meer kennis over en makkelijker toegang tot de procedures die op Europees vlak mogelijk zijn.
- Denk eraan om ‘tussenkomende partijen’ aan te spreken. Deze mogen geen nieuwe ‘rechtsmiddelen’ aanvoeren, maar mogen wel extra argumenten aandragen waarom men vindt dat een bepaald recht geschonden is. Een ‘tussenkomende partij’ zorgt vooral voor extra moreel gewicht.
- Bij een goede voorbereiding van een zaak hoort ook het nadenken over verschillende ‘landingspistes’. Zo kan het (letterlijk) lonen om een procedure stop te zetten en met de tegenpartij aan tafel te gaan zitten en een officiële dading te sluiten. Denk daar niet enkel over na met juristen of advocaten, maar pak dit inhoudelijk en beleidsmatig aan. Vergeet dus niet dat

procederen een middel is dat je best altijd inbedt in een bredere strategie. Met andere woorden: wees niet bang van het juridische, maar denk goed na over timing en de verhouding met andere acties.

- Als je als organisatie toont dat je procedures kan en durft voeren en tot een goed einde brengen, versterkt het je geloofwaardigheid als organisatie. Bovendien kunnen twee goede cases soms meer impact hebben dan de beste inhoudelijke argumentatie die je vanuit beleidswerk kan opbouwen.
- Je hoeft niet meteen een jurist in dienst te hebben om af en toe de juridische bril op te zetten. Voor zoekende organisaties die zich afvragen of ze juridische procedures zullen inschakelen, is dat niet altijd evident.

7. Meer weten, vragen of ervaringen delen?

In het middenveld zijn er meerdere organisaties met duidelijke interne afspraken over hoe ze de afweging maken om al dan niet een procedure te starten. Ben je op zoek naar zo'n afwegingskader? Contacteer ons en we helpen je zo goed mogelijk verder.

Binnen de UGent is er het [Human Rights Centre](#), gespecialiseerd in alles rond mensenrechten. Ze organiseren bijvoorbeeld ook 'Legal Clinics'. In die 'Clinics' werken studenten aan echte zaken voor een burgerlijke rechtbank. In samenwerking met advocaten zorgt dit voor een sterke academische onderbouwing. Ben je als organisatie op zoek naar dergelijke onderbouwing, dan kan je er zeker eens aankloppen. Het zou een goede zaak zijn mocht deze manier van werken uitgebreid worden naar andere universiteiten en onderzoeksgroepen.

In Nederland is er heel wat kennis en ervaring rond strategisch procederen. Neem eens een kijkje op de website van [The Public Interest Litigation Project](#).

De aanwezigen op het gesprek over de juridische mogelijkheden voor verenigingen vinden het belangrijk om kennis te blijven delen. Zo kan er makkelijker verwezen worden naar precedentes of naar bepaalde arresten waarin een rechter iets op een bepaalde (wenselijke) manier interpreteerde. Ook aandachtspunten en tips bij bepaalde procedures kunnen zinvol zijn om uit te wisselen. Ruimer is er ook interesse om verder uit te wisselen over het strategisch inzetten van juridische procedures binnen breder beleidswerk. Voorlopig houden we het bij een mailinglist van de aanwezigen. Wil je op die mailinglist geplaatst worden of heb je een melding voor een bredere groep, geef dan een [seintje](#).

De presentatie die gebruikt werd tijdens het gespreksmoment kan u downloaden op de [website van de Verenigde Verenigingen](#).