

Collectieve acties in het Belgisch recht

Kris WAGNER

Instituut voor Gerechtelijk Recht K.U. Leuven; Advocaat

A. Inleiding en begripsafbakening

1. In deze bijdrage wordt een beknopt overzicht geboden van de bestaande mogelijkheden voor collectieve acties in het Belgisch recht.¹

Gebruik van het begrip “actie” als synoniem van “vordering in rechte” stuit bij sommige Belgische juristen op bezwaren. Vaak meent men immers dat “actie” als synoniem geldt van de Romeinsrechtelijke “actio”, opgevat als het recht om een vordering in rechte te mogen inleiden, m.a.w. synoniem van “rechtsvordering”. De effectieve uitoefening van de “rechtsvordering” – d.i. slechts de mogelijkheid in rechte op te treden – wordt verwezenlijkt door de “vordering in rechte”. Wat men dan precies vraagt bij de uitoefening van een “vordering in rechte”, is de “vordering”, in de zin van de eis of de aanspraak.

Wie meent dat “actie” slechts kan worden gebruikt als synoniem van “actio” of “rechtsvordering”, verliest uit het oog dat er ook zoiets bestaat als het fenomeen van de betekenisverschuiving. Het begrip “actie” wordt met name door Nederlandse juristen courant gebruikt als synoniem van “vordering in rechte”.² Ook in het Frans spreekt men van “le droit d’action”, waarbij “action” in die uitdrukking vanzelfsprekend betrekking heeft op “vordering in rechte”.³ Het begrip “action” wordt in het Frans tevens gebruikt in de betekenis van “rechtsvordering”.⁴

Bijvoorbeeld in het adagium “sans intérêt pas d’action”, heeft het begrip “action” de betekenis van “rechtsvordering”.⁵

Het gebruik van het begrip “actie” in de uitdrukking “collectieve acties” in de betekenis van “vordering in rechte”, sluit aan bij het door Nederlandse juristen gehanteerde taalgebruik, maar bovendien is de uitdrukking “collectieve acties” minstens even duidelijk als de uitdrukking “collectieve vorderingen in rechte”. Deze laatste uitdrukking is niet alleen moeilijker hanteerbaar (4 woorden i.p.v. 2), maar bovendien kan zij makkelijker aanleiding geven tot verwarring, precies omdat de term “vordering” voorkomt in de begrippen rechtsvordering, vordering in rechte, en vordering (en eigenlijk ook nog in vorderingsrecht, dat betrekking heeft op een bijzondere categorie van subjectieve rechten). Om het plaatje nog wat ingewikkelder te maken – en om elke systematicus tot wanhoop te drijven – moet worden vastgesteld dat als synoniem van het begrip “rechtsvordering” (in de zin van de mogelijkheid om over een aanspraak een rechterlijk oordeel te verkrijgen) ook soms opduikt... vorderingsrecht.⁶ Met name in de titel van de Wet van 12 januari 1993 is sprake van “vorderingsrecht”, waarbij dat begrip gebruikt wordt als synoniem van “rechtsvordering”.⁷

Bovendien worden de begrippen “rechtsvordering” en “vordering in rechte” soms door elkaar gebruikt. Met name rechtspractici spreken soms van “rechtsvorderin-

¹ Deze bijdrage werd oorspronkelijk geschreven voor een publiek van Nederlandse juristen (K. Wagner, “Collectieve acties in het Belgisch recht”, in A.W. Jongbloed (ed.), *Samen sterk, Over het optreden in rechte van groeperingen*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, ter perse). In het licht van de relevantie van de tekst voor België – en met name het voorstel *de lege ferenda* vervat in de laatste paragrafen – werd besloten tot publicatie in een Belgisch tijdschrift van de alhier aangeboden en enigszins aangepaste versie van de tekst.

² Cf. de bijdragen van de Nederlandse auteurs in: A.W. Jongbloed (ed.), *Samen sterk, Over het optreden in rechte van groeperingen*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, ter perse, waar in de betiteling sprake is van “collectief actierecht” of van “collectieve acties”.

³ D. Van Gerven, “Le droit d’action en matière de protection de l’environnement”, *J.T.* 1993, 612; J. Van Compernelle, *Le droit d’action en justice des groupements*, Brussel, Larcier, 1972, 436 p.

⁴ A. Fettweis definieert “l’action” als “le pouvoir légal de soumettre une prétention à un juge, le droit processuel d’obtenir une décision sur le fond d’une prétention” (A. Fettweis, *Manuel de procédure civile*, Luik, Faculté de droit, 1987, 33).

⁵ De uitdrukking “le droit d’action” is aldus synoniem van “action”, maar gebruik van de uitdrukking “le droit d’action” biedt het voordeel dat in één oogopslag blijkt in welke betekenis “action” gebruikt wordt, nl. als “vordering in rechte”, hoewel in combinatie met “le droit” het geheel – dus het recht om een vordering in rechte uit te oefenen – dan weer (uiteraard) betrekking heeft op de “rechtsvordering”.

⁶ A. Carette, “Wet betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu”, *R.W.* 1992-93, 1392; J. Van den Bergh, “De wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu”, *Tijdschrift voor Milieurecht* 1993, 134; J. Verlinden, “Het vorderingsrecht van milieuverenigingen na de wet van 12 januari 1993”, *T.R.V.* 1993, 287.

⁷ Wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu.

gen” waarbij “vorderingen in rechte” bedoeld worden. Zelfs de wet gebruikt beide termen soms als synoniem. In artikel 17 Ger. W. wordt bepaald: “De rechtsoverdracht kan niet worden toegelaten...” Eigenlijk betekent het begrip “rechtsoverdracht” in die uitdrukking “vordering in rechte”. Immers, het is de “vordering in rechte” die niet wordt toegelaten. Wanneer de vordering in rechte niet wordt toegelaten, heeft de eiser m.a.w. geen rechtsoverdracht (“actio”). Sommigen zullen wellicht beweren dat de wetgever de begrippen slordig en onzuiver gehanteerd heeft, doch beter lijkt ons te stellen dat het begrip “rechtsoverdracht” ook wel gebruikt wordt als synoniem van “vordering in rechte”, waarbij uit de context vrijwel steeds blijkt in welke betekenis het begrip gebruikt wordt. Rechtsgeleerden moeten immers niet te vlug de neiging hebben om te oordelen dat rechtspractici (of de wetgever) begrippen slordig hanteren, maar dienen te aanvaarden dat begrippen in de praktijk nu eenmaal vaak in verschillende betekenissen gebruikt worden. Belangrijk is dat steeds inzichtelijk blijft in welke betekenis een begrip gehanteerd wordt. Inzichtelijkheid en duidelijkheid zijn evenwel belangrijker dan eenvoud en uniformiteit van een begrippenapparaat. Een begrippenapparaat dat te eenvoudig is en niet beantwoordt aan de betekenissen die gebruikers van de begrippen er “in the world out there” aan hechten, voldoet niet.

Bijgevolg worden de bezwaren van de Belgische juristen die menen dat “actie” slechts betrekking heeft op “rechtsoverdracht” opzijgeschoven, en wordt gekozen voor gebruik van de term “collectieve acties”. Die terminologie is eenvoudig en duidelijk, en tegelijk wordt de samenstelling “collectief actierecht” mogelijk, waarbij “actierecht” synoniem is van “rechtsoverdracht”, in de zin van de mogelijkheid om over een aanspraak een rechterlijke uitspraak te bekomen. Precies omdat het begrip “actierecht” ondubbelzinnig verwijst naar die en slechts die betekenis, wordt dat begrip verkozen boven de – met meerdere betekenissen beladen – term “rechtsoverdracht”.

2. De begrippen “collectieve actie”, “class action” en “actio popularis” zijn nauw verwant. Volgens sommigen mogen zij niet verward worden en hebben zij een verschillende inhoud.⁸ Aangezien het evenwel gaat om drie begrippen die nergens in enige Belgische wet gedefinieerd worden, hebben zij slechts de inhoud die de gebruiker van

die begrippen eraan wenst te geven.

In wat volgt wordt met “collectieve actie” bedoeld: elke vordering in rechte ingesteld door een organisatie of door een groep mensen, ongeacht of zij de verwezenlijking van het of een “algemeen belang” beogen, doch wel met het oog op de verwezenlijking van een belang dat de persoonlijke belangen van de leden van de organisatie of de groep overstijgt. Het begrip “algemeen belang” maakt derhalve geen deel uit van de essentie van deze definitie van “collectieve actie”, onder meer omdat het begrip “algemeen belang” bij uitstek rekbaar en vaag is. Of het behoud van een bepaald woud wel of niet van algemeen belang is, kan stof tot oeverloze discussie opleveren.⁹ Een organisatie die ijvert voor het behoud van een bepaald woud, ijvert misschien niet voor het algemeen belang, maar alleszins voor een belang dat de persoonlijke belangen van de leden van de organisatie overstijgt (elke toevallige wandelaar kan wel genieten van het woud, en misschien maken de bomen uit dat woud wel zuurstof aan die door eenieder kan worden ingeademd). Het gaat bijgevolg om een collectief belang. Of de leden van de groep daarnaast ook een individueel belang bij de vordering hebben, blijft eveneens zonder weerslag op de definiëring van de collectieve actie. Wie ijvert voor het behoud van een woud, moet volgens de bovenstaande definitie van “collectieve actie” niet aantonen dat hij een persoonlijk nadeel zal ondervinden mocht het woud verdwijnen.

Het “collectieve” aspect van de collectieve actie zoals hier gedefinieerd, is derhalve tweeledig: (1) enerzijds is er maar sprake van een collectieve actie wanneer zij wordt ingesteld door twee of meer natuurlijke personen of door een rechtspersoon (op voorwaarde dat die gevormd wordt door twee of meer personen); (2) anderzijds is de collectieve actie gericht op de waarborging van een “collectief belang”, zijnde een belang dat de persoonlijke belangen van de leden van de procesvoerende groepering overstijgt.

Als twee of meerdere personen samen in rechte optreden, doch enkel ter behartiging van hun eigen persoonlijke belangen, staan we niet voor een “collectieve actie” zoals hier omschreven, doch wel voor het optreden van een groep individuen, ter behartiging van hun respectieve individuele belangen.

Het begrip “actio popularis” wordt hier begrepen als de vordering ingesteld door een partij die geen persoonlijk belang heeft bij die vordering.¹⁰ Het gaat m.a.w. om het

⁸ D. Van Gerven, “Le droit d’action en matière de protection de l’environnement”, *J.T.* 1993, 615.

⁹ Zie voor een geval waarin een vergelijkbaar probleem aan de orde was gekomen (n.a.v. het doden van een havik, zes buizerds, twee sperwers, een holenduif en een egel): Corr. Leuven 20 november 2000, *T.R.V.* 2001, 118, noot M. Deneff. Door het doden van de dieren hebben de beklagden een van de statutaire doelstellingen van de burgerlijke partijen, met name de observatie van zeldzame vogels, onmogelijk gemaakt, aldus de rechtbank. Het belang dat aan de orde is, overstijgt het individueel belang van de leden en valt anderzijds niet samen met het algemeen belang, ook al is er een duidelijk verband, aldus nog de rechtbank. Aan de V.Z.W. die zich inzet voor de bescherming van vogels wordt een morele schadevergoeding van 20.000,- BEF toegekend.

¹⁰ In dezelfde zin: P. Lemmens, “Het optreden van verenigingen in rechte ter verdediging van collectieve belangen”, *R.W.* 1983-84, 2018.

(naar Belgisch recht traditioneel niet-bestaande) recht van de burger om op te treden tegen een of andere onwettigheid die hem niet persoonlijk treft. Daar de “actio popularis” van oudsher niet werd aanvaard, kreeg zij evenmin een plaats toebedeeld in de systematiek van het Gerechtelijk Wetboek.¹¹ Een vordering ingesteld door één enkele burger (zodat de vordering per definitie niet kan worden beschouwd als een collectieve actie) die uitsluitend gericht is op een doelstelling van collectief belang, valt binnen de hier gebruikte omschrijving van de actio popularis. Wanneer de vordering ingesteld door één natuurlijke persoon een vordering is waar die persoon wel persoonlijk belang bij heeft, geldt de vordering niet meer als actio popularis, doch als een gewone vordering ingesteld door een natuurlijke persoon. Een natuurlijke persoon die persoonlijk belang heeft bij een vordering, is gerechtigd die vordering in te stellen, zelfs al gaat het om een vordering waar naast hemzelf tevens de gemeenschap in haar geheel of bepaalde andere personen in vergelijkbare situaties belang bij hebben. Uiteraard kan een dergelijke vordering van een natuurlijke persoon naar Belgisch recht slechts gevolgen hebben voor de betrokken partij (bijvoorbeeld: een burger met longkanker zou misschien wel schadevergoeding kunnen eisen van tabaksfabrikanten of zelfs van de overheid wegens het gedogen van tabak, doch een dergelijke vordering zou zonder invloed blijven op de situatie van andere rokers). Zodra er sprake is van een persoonlijk belang, kan er m.a.w. geen sprake meer zijn van een “actio popularis”, daar wie optreedt “voor het volk” maar ook voor zichzelf, volgens de logica van het Gerechtelijk Wetboek onverbiddelijk geacht wordt voor zichzelf en alleen voor zichzelf op te treden. Slechts het individu dat uitsluitend optreedt “tot het nut van ’t algemeen”, zonder persoonlijk belang te hebben bij de vordering, wordt geacht een actio popularis te hebben ingesteld en zijn vordering zal (op grond van de artikelen 17 en 18 Ger. W.) worden afgewezen.

De “class action” uit het common law wordt hier begrepen als de vordering ingesteld door één of meerdere personen namens alle personen die eenzelfde belang bij de vordering hebben. Het gaat om een begrip dat traditioneel in het Belgisch recht geen equivalent kent.

Volgens de definities zoals hier gebruikt en zoals ook gewoonlijk in de Belgische rechtsliteratuur gehanteerd, bestaat er inderdaad een onderscheid tussen de “actio

popularis” en de “class action”, niettegenstaande men de begrippen soms verwart of door elkaar gebruikt.¹² De class action wordt meestal beschouwd als een vordering ingesteld door een individu of een groep individuen die wel degelijk persoonlijk belang hebben bij de uitkomst van de zaak, maar die optreden voor zichzelf evenals voor alle leden van een groep mensen in een vergelijkbare situatie (bijvoorbeeld: alle rokers, of alle kopers van de Ford Pinto, waarbij ingevolge de slechte plaatsing van de brandstoftank soms gevaar bestond voor ontploffingen, etc.). Soms meent men dat de “actio popularis” daarmee overeenstemt.

De vraag of een bepaalde actie nu een collectieve actie, een actio popularis of een class action is, heeft weinig praktisch belang, daar het gaat om begrippen die niet in de Belgische wetgeving gedefinieerd worden. Aan de vraag of een bepaalde actie nu een collectieve actie, een actio popularis of een class action is, worden naar Belgisch recht geen rechtsgevolgen verbonden. Een vordering zal strikt gezien nooit worden afgewezen omdat er sprake is van een actio popularis, maar wel omdat de eisende partij geen blijk geeft van een belang zoals vereist door de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek.

Het belang van de hierbovenstaande definiëring van de begrippen is derhalve hoofdzakelijk van theoretische aard. De onderscheidingen zijn erop gericht misverstanden te vermijden. Een definiëring van de begrippen is ook nuttig om inzicht te verwerven in een aantal min of meer recente rechtsfenomenen waarbij, afwijkend van de klassieke systematiek, aan bepaalde organisaties of groeperingen het recht wordt toegekend om op te treden ter vrijwaring van bepaalde collectieve belangen. Het gaat daarbij vrijwel steeds om fenomenen die beantwoorden aan de hierboven gegeven definitie van collectieve acties.

3. Een belangrijk uitgangspunt in het Belgisch procesrecht, is de regeling van de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek.¹³ Opdat een vordering toelaatbaar zou zijn, vereist de wet een “reeds verkregen en dadelijk belang”. In de rechtspraak en rechtsleer werd daar aan toegevoegd – of minstens werden deze begrippen aldus uitgelegd – dat het belang “persoonlijk” moet zijn, d.w.z. dat het om een eigen belang van een natuurlijke persoon of rechtspersoon moet gaan.¹⁴

Het basisuitgangspunt van het Belgisch burgerlijk pro-

¹¹ Zie over de draagwijdte van het begrip “actio popularis” in het Belgisch recht: D. Van Gerven, “Le droit d’action en matière de protection de l’environnement”, *J.T.* 1993, 615.

¹² In dezelfde zin: D. Van Gerven, “Le droit d’action en matière de protection de l’environnement”, *J.T.* 1993, 615.

¹³ Art. 17 Ger. W.: “De rechtsvordering kan niet worden toegelaten indien de eiser geen hoedanigheid en geen belang heeft om ze in te dienen.” Art. 18 Ger. W.: “Het belang moet een reeds verkregen en dadelijk belang zijn. De rechtsvordering kan worden toegelaten, indien zij, zelfs tot verkrijging van een verklaring van recht, is ingesteld om schending van een ernstig bedreigd recht te voorkomen.”

¹⁴ Cass. 19 november 1982, *Arr. Cass.* 1982-83, 372, concl. E. Krings, *Pas.* 1983, I, 338 en *R.W.* 1983-84, 2029, noot J. Laenens; J. Petit, *Sociaal procesrecht*, Brugge, Die Keure, 2000, 71.

cesrecht is derhalve individualistisch. De partij die in rechte optreedt, moet zelf belang hebben bij het resultaat van de procedure. Dat belang bestaat uit ieder werkelijk materieel of moreel voordeel dat de eiser kan halen uit de vordering.¹⁵ Als uitgangspunt geldt dat alleen individuele rechtssubjecten (natuurlijke personen of rechtspersonen) in rechte kunnen optreden. Het spreekt voor zich dat verschillende individuen samen kunnen optreden als eisen- de partijen of dat verschillende individuen in één proce- dure gedaagd kunnen worden. Zij blijven dan echter op- treden als individuen (bijvoorbeeld eerste, tweede, derde, twintigste eiser of verweerder). De verschillende eisers moeten dan telkens persoonlijk belang hebben bij de uit- komst van de zaak.

Wat geen rechtspersoonlijkheid heeft, bestaat in begin- sel voor het Belgisch recht niet, en kan bijgevolg *norma- liter* niet in rechte optreden (bijvoorbeeld de groep men- sen die benadeeld zijn doordat zij hun spaarcenten belegd hebben in aandelen van een vennootschap waarvan de koers spectaculair daalt, of de groep kopers van een gif- tige lipstick die jeuk en uitslag veroorzaakt, of de groep rokers die menen misleid te zijn door de tabaksindus- trie).¹⁶ Een feitelijke vereniging heeft geen procesbe- kwaamheid, of heeft m.a.w. geen *hoedanigheid* om in rechte op treden, in de zin van art. 17 Ger. W.¹⁷

Wanneer een feitelijke vereniging (bijvoorbeeld: de bewoners van een buurt, die zich niet in een vereniging of vennootschap verenigd hebben) in rechte wil optreden, zullen alle leden ervan in beginsel afzonderlijk moeten optreden (en derhalve ook elk afzonderlijk moeten kun- nen aantonen dat zij een belang hebben bij de uitkomst van de zaak). Minstens zullen zij iemand een mandaat moeten geven, waarbij de mandaathouder elke mandaat- gever dient te kunnen identificeren.¹⁸

Omgekeerd zal de partij die tegen een feitelijke ver- eniging in rechte wil optreden, in beginsel elk afzonderlijk lid van de feitelijke vereniging in rechte moeten dagen. De feitelijke vereniging mist m.a.w. zowel de actieve als de passieve procesbekwaamheid.¹⁹

Alles wat afwijkt van de bovenstaande uitgangspunten, geldt als uitzonderlijk. De verschillende afwijkingen van het individualistisch of atomistisch uitgangspunt van het Gerechtelijk Wetboek worden in wat volgt thematisch besproken. Het gaat telkens om afwijkende, uitzonder-

lijke situaties, waarvan de juridische grondslag buiten de regeling van het Gerechtelijk Wetboek moet worden ge- zocht.

Aangezien de afwijkingen op het individualistisch sys- teem van het Gerechtelijk Wetboek niet werden geïncor- poreerd binnen het Gerechtelijk Wetboek, werd één van de fundamentele doelstellingen van de opstellers van het Gerechtelijk Wetboek (namelijk vereenvoudiging van de burgerlijke rechtspleging en systematisering van alle re- gels terzake in één wetboek) tot op zekere hoogte gefnuikt.

Dit gebrek aan samenhang blijkt ook uit de hiernavol- gende bespreking van verschillende onderwerpen, die slechts met elkaar gemeen hebben dat er telkens sprake is van een of andere mogelijkheid van collectieve actie. Daar er verder – minstens *prima facie* – nauwelijks een inhoudelijk verband bestaat, worden de onderwerpen be- handeld volgens de chronologische volgorde van de aan de orde zijnde wetgeving.

4. Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat de rechtspraak van het Arbitragehof en die van de Raad van State minder streng zijn dan het Hof van Cassatie. De minder strenge vereisten voor vorderingen ingesteld ter vrijwaring van een of ander collectief belang voor het Ar- bitragehof en voor de Raad van State, zijn evenwel strikt gezien niet het gevolg van een andere interpretatie gege- ven door de respectieve rechtscolleges, doch wel van een verschillende toepasselijke wettelijke grondslag. De wet vereist dat het belang “dadelijk en reeds verkregen” is (art. 18 Ger. W.) voor vorderingen ingeleid voor de gewone hoven en rechtbanken. Dat kenmerk van het belang wordt in de wetgevingen betreffende het Arbitragehof en de Raad van State niet vereist. Enkele beginselen terzake worden in wat volgt geschetst, zonder dat deze aangele- genheid binnen het beknopte bestek van deze bijdrage verder uitgediept kan worden.

5. Het Arbitragehof oordeelde in een arrest van 4 maart 1993 (*B.S.*, 25 maart 1993 en *Ars Aequi* 1993, 213) dat de V.Z.W. “Mouvement contre le racisme, l’antisémitisme et la xénophobie”, de V.Z.W. “Ligue des droits de l’Homme” en de V.Z.W. “Syndicat des avocats pour la démocratie” een doelstelling nastreven die niet met het algemeen be- lang noch met het individuele belang van hun leden sa-

¹⁵ J. Petit, *Sociaal procesrecht*, o.c., 2000, 66.

¹⁶ Cass. 28 april 1966, *J.T.* 1966, 544; Cass. 3 februari 1887, *Pas.* 1887, I, 74.

¹⁷ P. Taelman, “Het optreden in rechte van (privaatrechtelijke) entiteiten zonder rechtspersoonlijkheid en rechtspersonen voor de judiciële rechtscolleges”, in W. Van Eeckhoutte (ed.), *Rechtspersonenrecht*, Postuniversitaire cyclus Willy Delva 1998-99, Gent, Mys & Breesch, 1999, 35.

¹⁸ Het mandaat kan ook via de statuten verleend worden, waarbij erover gewaakt dient te worden dat bij de toetreding van een nieuw lid tot de vereniging, dit de statuten ondertekent (P. Taelman, *l.c.*, 42).

¹⁹ Dit geldt eveneens voor de vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid, met name de maatschap, de tijdelijke vereniging en de vereniging bij wijze van deelneming (B. Tilleman, *Proceshandelingen van en tegen vennootschappen*, Antwerpen, Maklu, 1997, 25).

menvalt. Tevens werd geoordeeld dat, door de aanvechting van een aantal bepalingen van de Wet van 18 juli 1991 tot wijziging van de Vreemdelingenwet, het maatschappelijk doel van de drie verenigingen werkelijk werd nagestreefd. Bijgevolg doen zij – aldus het arrest – blijken van een belang de vernietiging ervan te vorderen voor het Arbitragehof. Een belang wordt nog wel vereist, maar het moet geen *persoonlijk en eigen* belang zijn. Het volstaat voor het Arbitragehof dat door de vordering – die weliswaar niet louter mag samenvallen met het algemeen belang als zodanig – het maatschappelijk doel van de vereniging werkelijk wordt nageleefd.

In een arrest van 7 februari 2001 neemt het Arbitragehof genoegen met het bestaan van “een voldoende band tussen dat maatschappelijk doel en de aangevochten bepalingen om haar belang bij het behoud van die bepalingen aannemelijk te maken”.²⁰

De wettelijke grondslag voor het belangvereiste voor het Arbitragehof ligt vervat in art. 142, lid 3 van de Grondwet (“... ieder die doet blijken van een belang...”) en art. 2, 2° van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof (... iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang...). Deze bepalingen zijn derhalve minder streng dan art. 18 Ger. W., dat vereist dat het belang “reeds verkregen en dadelijk” moet zijn.

6. De Raad van State oordeelde in een arrest van 11 september 1981 (gewezen t.a.v. precies dezelfde vereniging als die welke het voorwerp uitmaakt van het onder nr. 28 besproken cassatiearrest van 19 november 1982) dat het annulatieberoep van een natuurbeschermingsvereniging ontvankelijk was, op de grond o.m. dat voor het algemeen belang, in casu de zorg voor het leefmilieu, kan worden opgetreden door de verenigingen die zich voor de bescherming van het milieu inzetten, en die gemotiveerd zijn door ideële, collectieve belangen, eerder dan door eigen belangen.²¹ Dat principiesarrest is illustratief voor de hele rechtspraak van de Raad van State aangaande de ontvankelijkheid van vorderingen ingesteld door groeperingen ter behartiging van collectieve belangen, in de betekenis van belangen die de individuele belangen van de optredende rechtspersoon of de individuele belangen van de leden overstijgen. De Raad van State aanvaardt

m.a.w. dat verenigingen kunnen worden opgericht met het doel op te komen voor bepaalde collectieve belangen en dat die verenigingen in rechte mogen optreden ter verdediging van de collectieve belangen waarvoor ze zijn opgericht.²²

De wettelijke grondslag van het belangvereiste voor de Raad van State ligt vervat in artikel 19, lid 1 van de R.v.St.-Wet, op grond waarvan vorderingen kunnen worden ingeleid “door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang”. Deze bepaling is erop gericht de *actio popularis* uit te sluiten, om te vermijden dat de Raad van State zou worden overspoeld door verzoekschriften die door loutere klaagzucht zijn ingegeven.²³ Voor het overige heeft de wetgever gewenst dat het begrip “belang” voor de Raad van State soepel en ruim zou worden geïnterpreteerd. Precies om die reden werd een amendement volgens hetwelk het belang “persoonlijk en rechtstreeks” moet zijn, verworpen.²⁴

7. Binnen de context van collectieve actierechten ligt de nadruk van het onderzoek op het *belangvereiste*, daar een afwijzing van vorderingen van groeperingen optredend voor een of ander collectief belang (steeds in de zin van een belang dat de individuele belangen van de leden of van de rechtspersoon overstijgt) meestal gestoeld is op een gebrek aan belang. Naast de problematiek van het *belang*, is er nog de kwestie van de *hoedanigheid*, ook te verwoorden als *procesbekwaamheid*. Binnen de context van collectieve actierechten, is in dat verband voornamelijk het optreden van feitelijke verenigingen van belang. Als uitgangspunt in het Belgisch recht geldt, zoals vermeld, dat feitelijke verenigingen niet als zodanig in rechte kunnen optreden, wegens gebrek aan *hoedanigheid*.

Vorderingen ingesteld voor de Raad van State door feitelijke verenigingen zijn in principe niet ontvankelijk, zij het dat op deze regel door de Raad van State soms uitzonderingen worden aanvaard (waarvan de voornaamste het optreden van vakbonden is). Een handelaar kan aldus niet optreden voor een groep handelaars, een persoon niet voor zijn buur die zich in dezelfde toestand bevindt.²⁵

8. Het belang als ontvankelijkheidsvoorwaarde verbiedt

²⁰ Arbitragehof 7 februari 2001, V.Z.W. Vlaamse Concentratie, nr. 10/2001, B.S., 1 maart 2001. Het maatschappelijk doel waarvan sprake in de aangehaalde overweging, was dat van de V.Z.W. Ligue des droits de l’homme, vrijwillig tussenkomende partij. In die zaak verwierp het Hof het beroep tot vernietiging van de wet van 12 februari 1999 (m.b.t. de intrekking van de partijdotatie op grond van vijandschap jegens de rechten en vrijheden gewaarborgd door het E.V.R.M.), ingesteld door de V.Z.W. Vlaamse Concentratie en een aantal Vlaams Blok mandatarissen.

²¹ R.v.St. 11 september 1981, V.Z.W. Werkgroep voor Milieubeheer Brasschaat, R.W. 1981-82, 1876, noot W. Lambrechts.

²² J. Baert en G. Debersaques, *Raad van State, Afdeling Administratie: Ontvankelijkheid*, Brugge, Die Keure, 1996, 335, en de wijzigingen in voetnoot 1651 aldaar.

²³ Advies Raad van State, afdeling wetgeving, *Gedr. St.*, Kamer, 1985-86, nr. 84/2, 4.

²⁴ *Hand.*, Kamer, 1945-46, 134 en 142.

²⁵ J. Baert en G. Debersaques, *Raad van State, Afdeling Administratie: Ontvankelijkheid*, Brugge, Die Keure, 1996, 187.

dat vorderingen worden ingeleid om een louter symbolische beslissing uit te lokken, of dat beroepen worden ingesteld die slechts strekken tot een vernietiging in het belang van de wet, zonder dat er door de verzoeker een – zelfs maar miniem – voordeel uit kan worden gehaald.²⁶ Het belang dat iedere burger erbij heeft dat de wet wordt nageleefd, volstaat dus niet om een beroep tot nietigverklaring voor de Raad van State te kunnen inleiden.

Niettegenstaande de mogelijkheid van het optreden van een vereniging ter vrijwaring van een collectief belang voor de Raad van State ruimer is dan wat voor de gewone hoven en rechtbanken door het Hof van Cassatie aanvaard wordt, is het vorderingsrecht van verenigingen voor de Raad van State niet onbepakt.

Meer bepaald vereist de Raad van State dat het ingestelde beroep past binnen het maatschappelijk doel van de optredende rechtspersoon, hetgeen een toepassing is van het specialiteitsbeginsel.²⁷

Daarnaast vereist de Raad van State dat de optredende vereniging – uiteraard wanneer zij optreedt ter vrijwaring van een collectief belang – representatief is.²⁸ Aldus overwoog de Raad van State in een principiële arrest van 11 september 1981 (“V.Z.W. Werkgroep voor Milieubeheer Brasschaat”) dat het wezen zelf van de idee van vertegenwoordiging meebrengt “dat de vereniging, om werkelijk als ‘representatief’ te kunnen worden beschouwd voor de groep voor wiens belangen zij wil opkomen, een zodanige aanhang bij de leden van die groep heeft dat er redelijkerwijze kan worden vermoed dat de door de vereniging ingenomen standpunten met die van de belanghebbenden zelf samenvallen, terwijl die aanhang tevens verschijnt als de door de belanghebbenden gegeven bevestiging van de opdracht die de vereniging zichzelf gegeven heeft.”²⁹

Het begrip “representativiteit” is niet scherp afgebakend, doch wordt door de Raad van State in functie van

de concrete omstandigheden ingevuld. Het gaat bij uitstek om een feitenkwestie.³⁰

B. Het optreden in rechte van vakbonden

9. Vakbonden nemen in het Belgische juridisch landschap een bijzondere positie in. De vakbonden zijn enerzijds wel erkend (de zgn. “representatieve vakorganisaties”), doch anderzijds hebben zij, althans volgens de heersende mening, geen rechtspersoonlijkheid. De reden hiervoor is dat vakbonden zich steeds – en met succes – verzet hebben tegen het verkrijgen van rechtspersoonlijkheid. Immers, wat rechtspersoonlijkheid heeft, kan in rechte gedaagd worden en kan veroordeeld worden... Anderzijds zijn de vakbonden er wel in geslaagd het nadeel van de ontstentenis van rechtspersoonlijkheid (namelijk zelf ook niet als eisende partij in rechte kunnen optreden) te overwinnen.

Een wettelijk erkende beroepsvereniging kan meer bepaald herstel vorderen van de materiële en morele schade veroorzaakt door de aantasting van de belangen ter bescherming waarvan ze is opgericht.³¹ Zij kan in rechte optreden ter verdediging van de individuele rechten die haar leden in hun hoedanigheid van aangeslotenen bezitten.³²

Representatieve organisaties van werkgevers en werknemers kunnen in bepaalde gevallen namens hun leden in rechte optreden ter verdediging van individuele rechten.³³

In het licht van de bijzondere aard van de problematiek van het optreden in rechte van vakbonden (het gaat om een complexe aangelegenheid, waarover binnen de Belgische doctrine nogal wat onenigheid bestaat), en aangezien de positie van vakbonden ook niet kadert binnen de reeks van “moderne” collectieve actierechten ingevoerd door wetgeving uit de jaren 1980 en 1990, blijft deze aangelegenheid binnen het beknopte bestek van deze bijdrage verder buiten beschouwing.

²⁶ J. Baert en G. Debersaques, *o.c.*, 197.

²⁷ J. Baert en G. Debersaques, *o.c.*, 339 e.v. Zie over dit beginsel ook: J. Van Compernelle, *Le droit d'action en justice des groupements*, Brussel, Larcier, 1972, 53, en i.h.b. de verwijzingen in voetnoot 5 aldaar.

²⁸ Zie hierover: G. Debersaques, “Omtrent de eis tot voldoende representativiteit van een V.Z.W. om de door haar gekozen collectieve milieubelangen in rechte te verdedigen”, (noot onder R.v.St. 13 oktober 1994, V.Z.W. De Wielewaal), *Rec. Arr. R.v.St.* 1995, 65-70.

²⁹ R.v.St. 11 september 1981, V.Z.W. Werkgroep voor Milieubeheer Brasschaat, *R.W.* 1981-82, 1876, noot W. Lambrechts.

³⁰ Zie voor meer details hierover: J. Baert en G. Debersaques, *o.c.*, 345 e.v.

³¹ J. Petit, *Sociaal procesrecht*, Brugge, Die Keure, 2000, 71.

³² Art. 2 en 10 wet 31 maart 1898; Cass. 12 september 1972, *Arr. Cass.* 1973, 47; Cass. 28 juni 1968, *Arr. Cass.* 1968, 1324; Cass. 18 december 1967, *Arr. Cass.* 1968, 558; Cass. 2 mei 1966, *Pas.* 1966, I, 1119; Cass. 12 oktober 1964, *Pas.* 1965, I, 152; Cass. 22 juni 1959, *Pas.* 1959, I, 1125; Cass. 16 december 1957, *Pas.* 1958, I, 410; Cass. 12 maart 1956, *Pas.* 1956, I, 741; Cass. 5 april 1951, *Pas.* 1951, I, 518; Cass. 9 juli 1928, *Pas.* 1928, 227, 7° en 8°; Cass. 29 april 1912, *Pas.* 1912, *Pas.* 1912, I, 228; J. Mommaert, “Du droit des unions professionnelles d'ester en justice”, *Rev. prat. soc.* 1911, nr. 2167, 284-289; anders, J. Dabin, *R.C.J.B.* 1958, 251-270.

³³ Art. 4 wet 5 december 1968 en artikel 132 wet 4 augustus 1973. Zie ook: P. Vermeulen, “De procesbevoegdheid der syndicaten voor de Raad van State”, *T.B.P.* 1978, 263.

C. Het optreden in rechte ter behoud van de schoonheid der landschappen

10. De Wet van 12 augustus 1911 tot behoud van de schoonheid der landschappen wordt vermeld bij wijze van curiosum.³⁴ Deze wet illustreert dat er bij de Belgische wetgever reeds in de beginjaren van de twintigste eeuw een vorm van milieubewustzijn bestond. Deze wet, die slechts uit drie korte artikels bestaat, stamt ook uit een periode waarin er nog zoiets bestond als “schoonheid der wetgeving”.

Luidens artikel 1 is elke ontginning van mijnen, graverijen of groeven, elke concessionaris van openbare werken, in de mate van het mogelijke, gehouden aan de grond zijn uiterlijk terug te geven door de uithollingen, weggravingen of aanaardingen, die moeten blijven, te bebossen of van gewas te voorzien. De beplantingen moeten geschieden naarmate van de gedeeltelijke voltooiing der werken.

Artikel 2 bepaalt: Onderwerpt hij zich niet aan het vorige artikel, dan kan hij daartoe in rechte gedwongen worden. De eis wordt, op vordering van de procureur des Konings, gebracht voor de rechtbank van eerste aanleg binnen welker gebied de verwoeste plaats is gelegen; *hij kan insgelijks worden ingesteld door elke Belgische burger*. Bij gebrek aan uitvoering binnen de tijd, door de rechtbank te bepalen, worden de werken ambtshalve verricht op kosten van de ontginning of de concessionaris, door de zorgen van het Ministerie van Landbouw en Openbare Werken.

Het derde en laatste artikel van de wet bepaalt dat de wet van toepassing is op de Staat, op de provinciën en op de gemeenten, alsmede op de private ondernemingen.

11. De Wet van 12 augustus 1911 voerde een echte *actio popularis* in: elke Belgische burger – een begrip dat evenwel alle verenigingen of organisaties lijkt uit te sluiten – kon de eis instellen. Enig persoonlijk belang bij de vordering was niet vereist. Niettegenstaande elke burger kon optreden, was enkel voorzien in een herstelmaatregel in natura. De burger kon wel het herstel van de “verwoeste plaats” vorderen, maar had geen recht op enige (pecuniaire) schadevergoeding.

De Belgische burgers hebben, voor zover ons bekend, niet in grote getale gebruik gemaakt van hun wettelijk vorderingsrecht.

D. Het optreden in rechte van organisaties die racisme en xenofobie bestrijden

12. Na de heropflakking van het neonazisme en het

neofascisme in de jaren 1970, werd in België de Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden ingevoerd (kortweg: de Anti-racismewet).³⁵

Het begrip discriminatie wordt in artikel 1, lid 1,³⁶ van de wet gedefinieerd als volgt: “Onder ‘discriminatie’ in de zin van deze wet wordt verstaan elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking, of voorkeur, die tot doel heeft of ten gevolge heeft of kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan, aangetast of beperkt.”

De wet bevat verschillende incriminaties, waaronder het aanzetten tot discriminatie, haat of geweld jegens een persoon wegens zijn ras, zijn huidskleur, zijn afkomst of zijn nationale of etnische afstamming. Het moet gaan om feiten die plaatsvinden in één van de volgende omstandigheden: (1) in openbare bijeenkomsten of plaatsen; (2) in tegenwoordigheid van verscheidene personen, in een plaats die niet openbaar is, maar toegankelijk voor een aantal personen die het recht hebben er te vergaderen of ze te bezoeken; (3) op om het even welke plaats, in tegenwoordigheid van de beledigde en voor getuigen; (4) door geschriften, al dan niet gedrukt, door prenten of zinnebeelden, die aangeplakt, verspreid of verkocht, te koop geboden of openlijk tentoongesteld worden; of (5) door geschriften, die niet openbaar worden gemaakt, maar aan verscheidene personen toegestuurd of meegedeeld worden (art. 444 Strafwetboek).

Ook strafbaar is het aanzetten (ook weer in de omstandigheden opgesomd in art. 444 Strafwetboek) tot discriminatie, rassenscheiding, haat of geweld jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan, wegens het ras, de huidskleur, de afkomst of de nationale of etnische afstamming van deze leden of van sommigen onder hen.

In 1994 werd de Anti-racismewet verscherpt, en werd onder meer strafbaar gesteld hij die bij het leveren of bij het aanbieden van een levering van een dienst, van een goed of van het genot ervan, discriminatie bedrijft jegens een persoon wegens zijn ras, huidskleur, afstamming, afkomst of nationaliteit. Hetzelfde geldt voor discriminatie jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan wegens het ras, de huidskleur, de afstamming, de afkomst of de nationaliteit van deze leden of van sommige onder hen.

Sinds 1994 is ook strafbaar het bedrijven van discriminatie wegens ras, huidskleur, afstamming, afkomst of nationaliteit bij arbeidsbemiddeling, beroepsopleiding,

³⁴ B.S., 19 augustus 1911.

³⁵ B.S., 8 augustus 1981.

³⁶ Ingevoegd bij Wet van 12 april 1994 (B.S., 14 mei 1994).

het aanbieden van banen, de aanwerving, de uitvoering van de arbeidsovereenkomst of het ontslag.

België heeft met andere woorden als zodanig geen algemene “anti-discriminatiewet”, wel een anti-racismewet. Wie bijvoorbeeld bij de aanwerving van een werknemer discrimineert wegens een deviante seksuele voorkeur, is in België *de lege lata* niet strafbaar.³⁷

13. Art. 5 van de Anti-racismewet voert een collectief actierecht in. Deze wetsbepaling luidt:

“De instellingen van openbaar nut en verenigingen die op de dag van de feiten sedert ten minste vijf jaar rechtspersoonlijkheid bezitten, met uitzondering van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding dat niet onder deze termijn valt, en zich statutair tot doel stellen de rechten van de mens te verdedigen of discriminatie te bestrijden, kunnen in rechte optreden in alle rechtsgeschillen waartoe de toepassing van deze wet aanleiding kan geven, wanneer afbreuk is gedaan aan hetgeen zij statutair nastreven.

In rechte kunnen eveneens optreden in alle geschillen waartoe de toepassing van artikel *2bis* aanleiding kan geven:

1° de representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties, zoals die bij artikel 3 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités zijn bepaald;

2° de representatieve beroepsorganisaties in de zin van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel;

3° de representatieve organisaties van de zelfstandigen.

Wanneer het echter gaat om een misdrijf bedoeld in de artikelen 1, 1°, 2, eerste lid, *2bis* en 4, eerste lid, en gepleegd tegen natuurlijke personen, is de vordering van de instelling van openbaar nut, van de vereniging of van de representatieve organisatie alleen ontvankelijk als deze aantoonbaar dat zij de instemming van die personen heeft verkregen.”

De artikelen waarnaar verwezen wordt in het laatste lid van art. 5, hebben betrekking op de verschillende strafbare vormen van discriminatie tegen personen (aanzetten tot discriminatie tegen personen wegens ras, huidskleur etc., discriminatie tegen personen bij het aanbieden of leveren van goederen en diensten, discriminatie tegen personen in de werksfeer, discriminatie tegen personen op grond van ras, huidskleur etc. door openbare gezagsdra-

gers). Instemming van het slachtoffer van de discriminatie is dus vereist wanneer dat slachtoffer een natuurlijke persoon is, niet wanneer gediscrimineerd wordt tegen een groep of gemeenschap op grond van ras, huidskleur enz.

Het collectief actierecht voor bepaalde verenigingen en organisaties in de Anti-racismewet wordt integraal beheerst door het geciteerde art. 5. De wet bevat terzake geen andere bepalingen. In het bijzonder wordt de precieze draagwijdte van het collectief actierecht niet op omstandiger wijze wettelijk gedefinieerd dan wat in de tekst van art. 5 vervat ligt. Details over wat “in rechte optreden” precies inhoudt werden niet in de wet vastgelegd.

14. Het begrip “in rechte optreden” heeft de betekenis die het gebruikelijk heeft in het Belgische (straf)procesrecht, met name de mogelijkheid om klacht neer te leggen met burgerlijke partijstelling in handen van de onderzoeksrechter (een handeling die de strafvordering op gang brengt, zodat de zaak onmogelijk zonder gevolg kan worden geklasseerd); de mogelijkheid om zich bij een reeds hangende procedure aan te sluiten als burgerlijke partij; de mogelijkheid om partijen rechtstreeks voor de correctionele rechtbank te dagvaarden.³⁸ Volgens sommigen biedt de wet aan de betrokken verenigingen en organisaties ook de mogelijkheid om op te treden voor de burgerlijke rechtbanken.³⁹ Dat laatste is eigenlijk een kwestie van vrij gering praktisch belang: immers, de meeste geschillen naar aanleiding van de Anti-racismewet worden voor de strafrechtbanken gevoerd, waarbij de strafrechter ook uitspraak kan doen over de burgerlijke belangen, zoals het opleggen van een herstelmaatregel.

15. In de gevallen waar het optreden van verenigingen of organisaties onderworpen is aan het vereiste van instemming van het slachtoffer (d.w.z. bij daden van racisme in individueel verband), blijft de eventuele latere intrekking van de instemming zonder invloed op de reeds op gang gebrachte strafvordering.⁴⁰

Bij de voorbereiding van de aanpassingen aan de Anti-racismewet in de jaren 1990, werd voorgesteld het vereiste van toestemming van het slachtoffer alvorens verenigingen in rechte kunnen optreden, af te schaffen.⁴¹ Dat voorstel werd verworpen, op grond van de overweging dat dit afbreuk zou doen aan de individuele vrijheid van slachtoffers om te beslissen al dan niet een vordering in te stellen.⁴² Er werd ook op gewezen dat het laten optreden van

³⁷ B. Dejemeppe, “De bestraffing van racistische gedragingen: stand van zaken anno 1996”, *Panopticon* 1996, (313), 323.

³⁸ B. Dejemeppe, *l.c.*, 335.

³⁹ E. Boutmans, “De toepassingsmogelijkheden van de Racisme-wet”, *Panopticon* 1989, (27), 51.

⁴⁰ *Hand.*, Kamer, 10 februari 1981, verklaring van de Minister van Justitie.

⁴¹ *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, nr. 117/1, voorstel van Senator Erdman.

⁴² *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, verslag namens de Commissie voor de justitie, nr. 117/2.

verenigingen zonder toestemming van het slachtoffer, een gevaar zou opleveren voor misbruiken door overijverige of fanatieke organisaties.⁴³

Opdat een vereniging of organisatie gebruik zou kunnen maken van het door de wet ingestelde collectieve actierecht, is niet vereist dat zij het bestaan van eigen schade aantoonde. Het volstaat dat afbreuk is gedaan aan hetgeen de betrokken vereniging of organisatie statutair nastreeft.⁴⁴

Het door de wet ingestelde collectieve actierecht heeft enkel betrekking op inbreuken op de Wet van 30 juli 1981. Het collectieve actierecht geldt derhalve niet voor verenigingen die in rechte zouden willen optreden op grond van moord, vandalisme, slagen en verwondingen, enz.⁴⁵

E. Wet betreffende de ziekenfondsen

16. De Wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen⁴⁶ bepaalt in zijn artikel 39 wat volgt:

“§ 1. De ziekenfondsen en de landsbonden kunnen met de instemming van de betrokken leden of de personen te hunnen laste, in rechte optreden ter verdediging van de belangen van deze personen ten opzichte van derden in het kader van de diensten en activiteiten bedoeld in de artikelen 3, b) en c), en 7, §§ 2 en 4.

De ziekenfondsen en de landsbonden kunnen in rechte optreden ter verdediging van de individuele rechten van hun leden mits het uitdrukkelijk akkoord van het betrokken lid of van de personen te zijnen laste of van de collectieve rechten van hun leden en de personen te hunnen laste, welke voortvloeien uit de akkoorden en overeenkomsten bedoeld in titel III, hoofdstuk 4, van voornoemde wet van 9 augustus 1963, en uit artikel 52 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

§ 2. Het optreden van de ziekenfondsen en van de landsbonden doet geen afbreuk aan de rechten van de leden en de personen te hunnen laste om zelf de zaak aanhangig te maken of in het geding tussen te komen.”

Het vermelde art. 3 heeft betrekking op de door de ziekenfondsen verplicht op te richten diensten. Littera b) van die bepaling heeft betrekking op een dienst die tot doel heeft financieel tussen te komen voor de leden en de personen te hunnen laste in de kosten voortspruitend uit de preventie en de behandeling van ziekte en invaliditeit of het toekennen van uitkeringen in geval van arbeidsonge-

schiktheid, of wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn kan worden bevorderd.

Littera c) van art. 3 heeft betrekking op een dienst die tot doel heeft hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand te verlenen met het oog op het bevorderen van het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, onder meer bij het vervullen van de opdrachten vermeld onder b).

Het collectief actierecht zoals vervat in het geciteerde art. 39, verwijst verder naar een aantal bepalingen van art. 7 van de Wet Ziekenfondsen.

Art. 7 heeft betrekking op de taken van de landsbonden (dit zijn verenigingen van ten minste vijf ziekenfondsen). De tweede paragraaf van art. 7 verwijst naar hetgeen hierboven reeds omschreven werd voor de ziekenfondsen (meer bepaald de diensten vermeld in art. 3). De vierde paragraaf van art. 7 bepaalt: “De landsbonden mogen het voorhuwelijks sparen organiseren.”

Kenmerkend voor de domeinen waar aan de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen een collectief actierecht wordt toegekend, is dat het gaat om aangelegenheden die door de wetgever van groot maatschappelijk belang worden geacht, waarbij de betrokkenen zeer vaak in een zwakke positie verkeren (zieken, invaliden), en waarbij zij bovendien geconfronteerd worden met een uitermate omvangrijk en complex corpus van wetgeving, meer bepaald de wetgeving inzake de sociale zekerheid, waaromtrent de ziekenfondsen en landsbonden uiteraard een bijzondere know-how bezitten.

F. Wet op de financiële transacties en de financiële markten

17. De Wet van 4 december 1990 op de financiële transacties en de financiële markten⁴⁷ voert in zijn artikelen 220 e.v. een bijzondere vordering tot staking in.

Het gaat om bescherming van de spaarders. Meer bepaald kan de voorzitter van de rechtbank van koophandel de staking verbieden van – zelfs strafrechtelijk beteugelde – handelingen die onwettige wervingspraktijken opleveren. Het gaat onder meer om het openbaar te koop aanbieden van effecten en waarden zonder de Commissie voor het Bank- en Financiewezen daarvan in kennis te hebben gesteld, het optreden als beleggingsonderneming of als beleggingsadviseur zonder de vereiste vergunning, het optreden als beursmakelaar zonder de vereiste inschrijving, het leuren met effecten zonder de vereiste

⁴³ B. Renson, “Du renforcement de la lutte contre le racisme et la xénophobie: du rêve à la réalité?”, *Revue du droit des étrangers* 1995, 12.

⁴⁴ E. Boutmans, “De toepassingsmogelijkheden van de Racisme-wet”, *Panopticon* 1989, (27), 45.

⁴⁵ E. Boutmans, *l.c.*, 45.

⁴⁶ *B.S.*, 28 september 1990.

⁴⁷ *B.S.*, 22 december 1990, *err.*, *B.S.*, 1 februari 1991.

machtiging, enz.

De stakingsvordering op grond van de artikelen 220 e.v. verloopt volgens een procedure “zoals in kort geding”.

Luidens art. 221 kan de vordering worden ingesteld op verzoek van (1) de Minister van Economische Zaken; (2) de Minister van Financiën; (3) de Commissie voor het Bank- en Financiewezen; (4) elke belanghebbende; (5) elke vereniging voor de verdediging van de verbruikersbelangen, voor zover zij rechtspersoonlijkheid bezit en vertegenwoordigd is in de Raad voor het Verbruik; (6) de marktautoriteiten van de gereguleerde markten, voor zover het gaat om transacties of praktijken die indruisen tegen de regels die van toepassing zijn op de Belgische gereguleerde markten waarover zij het toezicht uitoefenen.

De wet bepaalt ook dat tegen de uitspraak steeds hoger beroep mogelijk is, ongeacht de waarde van de vordering (art. 221, § 5, in fine). Deze bepaling wijkt af van het gemene procesrecht. *Normaliter* kan in België tegen een uitspraak van de vrederechter of politierechter slechts hoger beroep worden ingesteld als uitspraak werd gedaan over een vordering die 50.000,- BEF overstijgt. Deze appellabiliteitsgrens wordt door art. 617 Ger. W. voor vonnissen van de rechtbank van eerste aanleg en van de rechtbank van koophandel bepaald op 75.000,- BEF. De idee van een immer appellabele uitspraak, ongeacht de waarde van de vordering, bestaat in het Belgisch recht ook buiten de context van de vorderingen tot staking op grond van de Wet van 4 december 1990. Het Gerechtelijk Wetboek voorziet in gevallen waarbij steeds hoger beroep kan worden ingesteld, ongeacht de waarde van de vordering waarover uitspraak werd gedaan (met name: vonnissen van de arbeidsrechtbank en vonnissen door de rechtbank van eerste aanleg uitgesproken over geschillen m.b.t. de toepassing van de belastingwet; art. 617, lid 2 en 3, Ger. W.).

Voor het overige lijkt de stakingsvordering ingevoerd door de Wet Financiële Transacties en Financiële Markten als twee druppels water op de stakingsvordering die vervat lag in de Wet Handelspraktijken van 14 juli 1971, vervangen door de Wet Handelspraktijken van 14 juli 1991 (zie de volgende randnummers).

G. Consumentenbescherming en ongeoorloofde handelspraktijken

18. Consumentenbescherming wordt in het Belgisch recht voornamelijk beheerst door twee wetten: ten eerste de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument (afgekort als “Wet Handelspraktijken” of “W.H.P.”),⁴⁸ ten

tweede de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet (“Wet Consumentenkrediet”).⁴⁹

19. In de wet van 14 juli 1991 ligt een bijzondere procedure vervat, volgens dewelke de voorzitter van de rechtbank van koophandel het bestaan vaststelt en de staking beveelt van een ongeoorloofde handelspraktijk (zelfs wanneer het gaat om een daad die onder het strafrecht valt). Ofwel gaat het om een daad die specifiek in de wet omschreven en verboden is (bijvoorbeeld: misleidende reclame, kettingverkoop, of het ten onrechte gewag maken van acties van menslievende of humanitaire aard, of van acties die gevoelens van vrijgevigheid bij de consument opwekken), ofwel om een daad die valt onder de restcategorie van de artikelen 93 en 94 (praktijken strijdig met de eerlijke handelsgebruiken).

De vordering wordt ingesteld en behandeld “zoals in kort geding” (art. 100 W.H.P.). Het gaat met andere woorden om een procedure waarbij de (snellere) rechtspleging van het kort geding gevolgd wordt, doch waarbij de voorzitter uitspraak doet over de grond van de zaak, en niet bij wege van voorlopige maatregel.

20. Artikel 98 bevat een bepaling die binnen het bestek van deze bijdrage van belang is. Meer bepaald kan een stakingsvordering op grond van de Wet Handelspraktijken worden ingeleid door: (1) de belanghebbenden; (2) de Minister tot wiens bevoegdheid de Economische Zaken behoren (behalve voor daden strijdig met de eerlijke handelsgebruiken waardoor een verkoper de beroepsbelangen van een of meer andere verkopers schaadt of kan schaden); (3) een beroeps- of interprofessionele vereniging met rechtspersoonlijkheid, tenzij het verzoek betrekking heeft op een daad strijdig met de eerlijke handelsgebruiken waardoor een verkoper de belangen van een of meer consumenten schaadt of kan schaden; (4) een vereniging ter verdediging van de consumentenbelangen die rechtspersoonlijkheid bezit en voor zover zij in de Raad voor het Verbruik vertegenwoordigd is of door de Minister van Economische Zaken, volgens door een in Ministerraad overlegd Koninklijk Besluit vast te stellen criteria, erkend is, tenzij het verzoek betrekking heeft op een daad strijdig met de eerlijke handelsgebruiken waardoor een verkoper de beroepsbelangen van een of meer andere verkopers schaadt of kan schaden.

Verder bepaalt artikel 98 Wet Handelspraktijken uitdrukkelijk dat, in afwijking van de bepalingen in de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek, de verenigingen en groepen hierboven bedoeld onder (3) en (4) in rechte kunnen optreden voor de verdediging van hun statutair omschreven collectieve belangen.

⁴⁸ B.S., 29 augustus 1991, *err.*, B.S., 10 oktober 1991.

⁴⁹ B.S., 9 juli 1991.

21. Elke inbreuk op de Wet Handelspraktijken kan in beginsel aanleiding geven tot een stakingsvordering (art. 95). Wanneer echter *handelaarsverenigingen* optreden, kunnen zij alleen optreden met het oog op het vorderen van de staking van (1) een door de wet specifiek verboden praktijk; (2) de restcategorie van daden strijdig met de eerlijke handelsgebruiken waardoor een verkoper de beroepsbelangen van een of meer andere verkopers schaadt of kan schaden (art. 93).

Wanneer daarentegen *consumentenverenigingen* optreden, kan dit enkel met het oog op het bekomen van de staking van (1) een door de wet specifiek verboden praktijk; (2) de restcategorie van daden strijdig met de eerlijke handelsgebruiken waardoor een verkoper de belangen van een of meer consumenten schaadt of kan schaden (art. 94).

Het optreden van handelaars- of consumentenverenigingen op grond van de Wet Handelspraktijken heeft enkel betrekking op de specifieke procedure van de stakingsvordering.⁵⁰ De mogelijkheden voor collectieve acties voorzien in de Wet Handelspraktijken, kunnen m.a.w. geen aanleiding geven tot bijvoorbeeld procedures waarbij een handelaars- of consumentenorganisatie schadevergoeding zou vorderen.

22. Uit het bovenstaande blijkt dat de wet strengere voorwaarden oplegt voor consumentenverenigingen dan voor handelaarsverenigingen. Dit lijkt aanvaardbaar, daar bij handelaarsverenigingen de dreiging van obscurantisme, zelotisme of gebrek aan professionalisme, minder accuut is dan bij consumentenverenigingen.

Het toekennen van een vorderingsrecht aan verenigingen lijkt in het domein van de handelspraktijken een goede zaak. Met name wanneer vele consumenten het slachtoffer werden van een ongeoorloofde handelspraktijk, waarbij het nadeel ondervonden door elke afzonderlijke consument niet opweegt tegen de kosten en de inspanning van een individuele procedure, lijkt het optreden van verenigingen de relatieve zwakheid van de gemiddelde consument te kunnen compenseren. Ook voor handelaarsverenigingen is het collectief actierecht een goede zaak: bij vele ongeoorloofde handelspraktijken zal het voor een individuele handelaar moeilijk zijn aan te tonen dat hij persoonlijk belang heeft bij de stopzetting van een ongeoorloofde praktijk, ofschoon die praktijk wel een bedreiging kan vormen voor de goede gang van zaken binnen het economisch leven.

23. De stakingsvordering zoals geregeld in de Wet Han-

delspraktijken, met inbegrip van de collectieve actiemogelijkheid voor handelaars- en consumentenverenigingen, is ook van toepassing op de materie geregeld door de Wet Consumentenkrediet.

Meer bepaald wordt in artikel 109 van de Wet Consumentenkrediet gestipuleerd dat de voorzitter van de rechtbank van koophandel het bestaan vaststelt en de staking beveelt van – zelfs onder het strafrecht vallende – handelingen die een inbreuk uitmaken op de bepalingen van een aantal welomschreven artikelen uit de wet, en dit “overeenkomstig de regelen inzake vordering tot staking voorzien door de wetgeving op de handelspraktijken”.

Deze bepaling bevestigt de status van de stakingsvordering uit de Wet Handelspraktijken als de “moeder van alle stakingsvorderingen”. De stakingsvordering inzake handelspraktijken gold trouwens tot op zekere hoogte ook als voorbeeld voor de stakingsvordering in milieuzaken, zoals verder besproken wordt (cf. *infra* nrs. 27 e.v.).

H. Wet 21 oktober 1992 betreffende de misleidende reclame inzake vrije beroepen

24. De Richtlijn 84/450 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 10 september 1984 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten inzake misleidende reclame, beoogt bescherming tegen misleidende reclame en de onbillijke gevolgen daarvan.⁵¹ Reclame wordt in de Richtlijn gedefinieerd als iedere mededeling bij de uitoefening van een commerciële, industriële of ambachtelijke activiteit of van een vrij beroep ter bevordering van de afzet van goederen of diensten.

De Wet Handelspraktijken van 14 juli 1991 is slechts van toepassing op producten en diensten verkocht of te koop aangeboden door handelaars en ambachtslieden. Beoefenaars van vrije beroepen zoals onder meer advocaten, artsen, architecten, gerechtsdeurwaarders, apothekers en dierenartsen vallen niet onder het toepassingsgebied van de Wet Handelspraktijken. Wetgevend initiatief was derhalve vereist om te voldoen aan de vereisten van de Richtlijn.

25. De Wet van 21 oktober 1992 betreffende de misleidende reclame inzake de vrije beroepen verbiedt elke misleidende reclame inzake vrije beroepen (art. 2) en voert een vordering tot staking in, naar het model van de stakingsvordering in de Wet Handelspraktijken (eveneens een procedure zoals in kort geding).⁵²

⁵⁰ J. Laenens, “De vordering tot staking herbezocht”, in J. Stuyck en P. Wytinck (eds.), *De nieuwe wet handelspraktijken*, Brussel, Story-Scientia, 1992, 165.

⁵¹ *P.B. L.*, 250/17 van 19 september 1984.

⁵² Zie uitgebreider hierover: S. Raes, “De procedures zoals in kort geding betreffende de misleidende reclame inzake de vrije beroepen”, in J. Van Compernelle en M. Storme (eds.), *De ontwikkeling van de procedures ‘zoals in kort geding’*, Diegem, Kluwer, 1994, 107.

Misleidende reclame is elke vorm van reclame die op enigerlei wijze, daaronder begrepen de opmaak ervan, de personen tot wie ze zich richt of die ze aanbelangt, misleidt of kan misleiden en die door haar misleidend karakter hun economisch gedrag kan beïnvloeden, of die daarvoor aan een concurrent schade toebrengt of kan toebrengen (art. 1, 3°).

Luidens art. 4 van de wet stelt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg het bestaan vast en beveelt hij de staking van een zelfs onder het strafrecht vallende daad die een inbreuk op de bepalingen van de wet van 21 oktober 1992 uitmaakt. De voorzitter kan nog niet ter kennis van het publiek gebrachte misleidende reclame verbieden, wanneer er aanwijzingen zijn dat de reclame op het punt staat gepubliceerd te worden.

26. De vordering tot staking kan krachtens art. 6 worden ingesteld op verzoek van: “(1) de belanghebbenden; (2) een interprofessionele of beroepsvereniging met rechtspersoonlijkheid, in afwijking van hetgeen omtrent het belang is bepaald in de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek; (3) een vereniging ter verdediging van de verbruikersbelangen die rechtspersoonlijkheid bezit en in de Raad van het verbruik vertegenwoordigd is, in afwijking van hetgeen omtrent het belang is bepaald in de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek; (4) een ziekenfonds of een landsbond, in afwijking van hetgeen omtrent het belang is bepaald in de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek; (5) de Minister of Ministers die voor de betrokken aangelegenheid bevoegd zijn”.

Het opvallendste verschil met de stakingsvordering inzake handelspraktijken, is dat de vordering dient te worden ingeleid voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, en niet voor de voorzitter van de rechtbank van koophandel. De logica achter dit verschil is dat beoefenaars van vrije beroepen geen handelaars zijn. Voor het overige blijkt uit het bovenstaande dat de collectieve actiemogelijkheid in het leven geroepen door de Wet betreffende de misleidende reclame inzake de vrije beroepen in ruime mate geïnspireerd is door de stakingsvordering inzake handelspraktijken. Aangezien artsen en apothekers wel onder het toepassingsgebied vallen van de Wet Misleidende Reclame Vrije Beroepen, doch niet onder de Wet Handelspraktijken, werd aan de ziekenfondsen en landsbonden enkel een collectieve actiemogelijkheid toegekend met het oog op de staking van handelingen die een inbreuk uitmaken op de Wet Misleidende Reclame Vrije Beroepen.

I. Het optreden in rechte van milieuorganisaties

27. IJveraars voor het milieu hebben van oudsher – d.i. vanaf het ontstaan van de milieubeweging – de neiging gehad niet als individu op te treden, doch wel in verenigingen allerhande. De verdediging van milieubelangen gaat a.h.w. van nature hand in hand met het optreden in groep, daar het milieu de collectiviteit aanbelangt (we ademen allemaal dezelfde lucht in, elke stroom op aarde vloeit naar de zee, alle zeeën en oceanen vloeien in elkaar).

Het individualistisch of atomistisch maatschappijbeeld was niet alleen overheersend bij de negentiende-eeuwse codificaties (bijvoorbeeld de Code civil, 1804, het Wetboek van Strafvordering, 1808, het Belgisch Strafwetboek, 1867), maar was ook nog bepalend voor het Gerechtelijk Wetboek uit 1967, dat werd voorbereid enige tijd vóór het milieubewustzijn onder invloed van de milieubeweging veralgemeend werd.

Binnen het individualistische referentiekader van het Gerechtelijk Wetboek bestaat er eigenlijk geen ruimte voor het optreden van organisaties op grond van milieuschade. Het Hof van Cassatie heeft verkozen de tekst van de wet geen geweld aan te doen, en heeft nooit een overdreven ruime interpretatie gegeven van de artikelen die voor het optreden in rechte een “reeds verkregen en dadelijk belang” vereisen. Het Hof heeft integendeel verkozen de verantwoordelijkheid bij de wetgever te leggen.

28. Aan het begin van de evolutie – die in wat volgt slechts beknopt geschetst wordt – staat een arrest van het Hof van Cassatie van 19 november 1982, het zogenaamde Eikendael-arrest.⁵³ In dat arrest werd geoordeeld dat, tenzij de wet anders bepaalt, de vordering van een rechtspersoon slechts kan worden toegelaten indien deze rechtspersoon “een persoonlijk en rechtstreeks belang heeft, dit wil zeggen een eigen belang”. Het eigen belang van een rechtspersoon is “alleen datgene (...) wat zijn bestaan of zijn materiële of morele goederen, inzonderheid zijn vermogen, eer en goede naam, raakt”.⁵⁴ Het spreekt voor zich dat rechtspersonen in rechte kunnen optreden (bijvoorbeeld: een onderneming lijdt schade ingevolge contractuele wanprestatie van een medecontractant). Dit is echter niet mogelijk louter ter nastreving van een statutair doel of ter nastreving van een algemeen belang, zoals de bescherming van het leefmilieu, althans volgens de Eikendael-doctrine. Nogal wat auteurs keurden de beslis-

⁵³ Cass. 19 november 1982, *Arr. Cass.* 1982-83, 372, concl. E. Krings, *Pas.* 1983, I, 338 en *R.W.* 1983-84, 2029, noot J. Laenens.

⁵⁴ Deze rechtspraak werd o.m. bevestigd door Cass. 19 september 1996, *R.C.J.B.* 1997, 105, noot O. De Schutter; *Arr. Cass.* 1996, 775. Zie ook: K. Geens *et al.*, “Overzicht van rechtspraak: Venootschappen”, *T.P.R.* 2000, (p. 99), p. 206, nrs. 123 e.v.

sing af.⁵⁵ Andere auteurs waren van oordeel dat het Hof, binnen de bestaande wetgeving, de juiste beslissing genomen had. De rechtspraak van de feitenrechters bleef ook na het Eikendael-arrest verdeeld, zodat het Hof van Cassatie zijn rechtspraak diende te bevestigen, meer bepaald in een arrest van 25 oktober 1985 (het zgn. Neerpede-arrest).⁵⁶

De wetgever achtte een ingreep noodzakelijk. Na een moeizame parlementaire voorbereiding (en na ruim een dozijn wetsvoorstellen) kwam uiteindelijk de wet van 12 januari 1993 tot stand, meer bepaald de wet betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu.⁵⁷

29. Op grond van artikel 1 van de wet kan de vordering tot staking van een handeling die een inbreuk uitmaakt op de milieuwetgeving, worden ingesteld door de procureur des konings, door een administratieve overheid, of door een rechtspersoon die aan de in artikel 2 omschreven voorwaarden voldoet. De wetgever wenste door de toekenning van een vorderingsrecht aan bepaalde rechtspersonen, de processuele mogelijkheden voor het openbaar ministerie en de administratieve overheden niet te beperken, zodat ook deze laatste instanties gebruik kunnen maken van de bijzondere procedure die door de wet van 12 januari 1993 in het leven werd geroepen.

Om te vermijden dat allerlei obscure groupuscules het rechterlijk apparaat zouden belasten met onzinnige vorderingen, heeft de wetgever een aantal voorwaarden gesteld. Die voorwaarden kunnen als volgt worden samengevat: (1) alleen V.Z.W.'s komen in aanmerking (éénpersoons-B.V.B.A.'s vallen automatisch uit de boot); (2) de V.Z.W. moet alle voorschriften naleven van de Wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel rechtspersoonlijkheid wordt verleend (onder meer publicatie van de statuten en de identiteit van de bestuurders in de Bijlagen tot het Belgisch Staatsblad); (3) minstens één van de doelstellingen van de vereniging moet de bescherming van het leefmilieu zijn; (4) de vereniging moet in haar statuten het grondgebied omschreven hebben tot waar haar bedrijvigheid zich uitstrekt; (5) de vereniging moet kunnen bewijzen dat zij daadwerkelijk bedrijvig is op het gebied van de milieubescherming (bijvoorbeeld door overlegging van verslagen, folders,

publicaties, uitnodigingen); (6) de vereniging moet op het ogenblik van het instellen van de vordering ten minste drie jaar rechtspersoonlijkheid bezitten (d.w.z. dat de statuten van de vereniging ten minste drie jaar voor de instelling van de vordering gepubliceerd moeten zijn).

De voorwaarden lijken prima facie tamelijk streng, doch zij vormen in zekere mate een waarborg tegen niet-ernstige vorderingen, die niet alleen een bedreiging zouden vormen voor de wet van 12 januari 1993 en de erin beoogde doelstellingen, doch belangrijker nog, voor het gehele rechterlijke apparaat.

30. Na de bespreking van het toepassingsgebied *ratione personae*, wordt in wat volgt het toepassingsgebied *ratione materiae* overlopen.

Luidens artikel 1 van de wet kan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg de staking bevelen van een zelfs onder het strafrecht vallende handeling, die een kennelijke inbreuk is of een ernstige dreiging vormt voor een inbreuk op een of meer bepalingen van wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen of besluiten betreffende de bescherming van het leefmilieu.

Het gaat dus om een *stakingsvordering*: de voorzitter kan slechts de staking van een handeling bevelen, doch hij kan geen schadevergoeding toekennen.

Enkel handelingen die een inbreuk vormen op de milieuwetgeving in de meest ruime zin komen in aanmerking: van handelingen die volgens een bepaalde milieuvereniging wel schadelijk zijn voor het milieu, maar die niet strijden met enige bepaling van de op dat ogenblik geldende milieuwetgeving, kan de stopzetting niet gevorderd worden. De ratio van deze formule is duidelijk: enerzijds wenste de wetgever frivole klachten te vermijden, en anderzijds wenste de wetgever de rechter niet op te zadelen met speculatieve vraagstukken zoals de kwestie of een bepaalde handeling misschien toch niet op een of andere manier schadelijk zou kunnen zijn voor het leefmilieu. Zulke vragen zijn niet aan de orde, wel de vraag of de betrokken handeling strijdt met de geldende milieuwetgeving.

Vanuit dezelfde geest (het vermijden van niet-ernstige vorderingen) vereist de wet dat het gaat om een *kennelijke* inbreuk of een *ernstige* dreiging van een inbreuk op de milieuwetgeving. De rechter behoudt aldus een zekere

⁵⁵ E. Dirix, "De aansprakelijkheidsvordering van burgers en verenigingen bij foutieve verstoreng van het leefmilieu", *R.W.* 1983-84, 2025; P. Lemmens, "Het optreden van verenigingen in rechte ter verdediging van collectieve belangen", *R.W.* 1983-84, 2001; M. Storme, "S'il y a action, il y a intérêt", in H. Bocken (ed.), *Vorderingsbevoegdheid voor milieuverenigingen, Verslagboek van het colloquium gehouden te Brussel op 18 december 1986*, Brussel, Story-Scientia, 1988, 3.

⁵⁶ Cass. 25 oktober 1985, *R.W.* 1985-86, 2429, concl. E. Krings.

⁵⁷ Zie voor meer gedetailleerde informatie: A. Carette, "Wet betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu", *R.W.* 1992-93, 1392; J. Van den Berghe, "De wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu", *Tijdschrift voor Milieurecht* 1993, 134; D. Van Gerven, "Le droit d'action en matière de protection de l'environnement", *J.T.* 1993, 613; J. Verlinden, "Het vorderingsrecht van milieuverenigingen na de wet van 12 januari 1993", *T.R.V.* 1993, 287.

beoordelingsvrijheid.⁵⁸ Niet-ernstige vorderingen kunnen worden afgewezen. Ook handelingen die misschien wel een inbreuk opleveren tegen een of andere bepaling van de milieuwetgeving, maar die het milieu geen schade berokkenen, kunnen aldus door de rechter geoorloofd worden.

31. De rechter kan op grond van de wet van 12 januari 1993 als zodanig geen herstel in de oorspronkelijke toestand bevelen, een maatregel die wel kan worden opgelegd op grond van de wetgeving inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw. Hij kan, indien hij een kennelijke inbreuk op de milieuwetgeving (of een ernstige dreiging van een inbreuk) vaststelt, de staking bevelen van handelingen waarvan de uitvoering reeds is begonnen, of hij kan maatregelen opleggen ter preventie van de uitvoering van zulke handelingen of ter voorkoming van schade aan het leefmilieu.

De rechter die een inbreuk vaststelt, is derhalve niet verplicht de staking van de gewraakte handeling uit te spreken. Hij behoudt steeds een zekere beoordelingsvrijheid nopens de te nemen maatregel. Hij vermag de staking te bevelen van een handeling, doch ook andere maatregelen zijn mogelijk, zodat de gewraakte handeling (bijvoorbeeld de lozing van afvalwater) nog wel kan plaatsvinden, doch er geen schade meer aan het milieu wordt aangericht (bijvoorbeeld de installatie van een zuiveringsstelsel voor het afvalwater). De rechter kan aan de overtreders ook een termijn toekennen (voor de stopzetting van de handeling, of voor de te verrichten handeling). Aldus heeft de wetgever willen vermijden dat onmiddellijke stopzetting van een bepaalde inbreuk een vernietigende weerslag zou hebben op bijvoorbeeld werkgelegenheid.

Niettegenstaande de stopzetting van een inbreuk geldt als uitgangspunt van de stakingsvordering, is er toch enige speelruimte voor herstelmaatregelen. De stopzetting van bepaalde milieu-inbreuken (bijvoorbeeld de instandhouding van een illegaal stort) impliceert vrijwel onvermijdelijk een herstel in de vorige toestand.⁵⁹ De tekst van de wet laat wel degelijk ruimte voor herstelmaatregelen, zij het in beperkte mate. Het opleggen van herstelmaatregelen lijkt slechts mogelijk in zoverre deze maatregelen

len kunnen worden gekwalificeerd als maatregelen ter voorkoming van (verdere) schade aan het leefmilieu.

32. De procedure die in het leven werd geroepen door de wet van 12 januari 1993, lijkt in sterke mate op de "klassieke" stakingsvordering waarmee de Belgische rechtspracticus vooral vanuit de wetgeving inzake handelspraktijken en consumentenbescherming vertrouwd is.⁶⁰ Het gaat om een vordering die wordt ingeleid "zoals in kort geding", d.w.z. volgens de procedure van het kort geding, maar waar de voorzitter uitspraak doet ten gronde, dus niet bij wege van een voorlopige maatregel.

Enkel de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg is materieel bevoegd om uitspraak te doen over de vordering tot staking ingeleid op grond van de wet van 12 januari 1993. Voor wat de territoriale bevoegdheid betreft, gelden geen afwijkende bepalingen, met dien verstande dat de voorzitter ook bevoegd is indien het gevraagde bevel ten minste gedeeltelijk in zijn rechtsgebied moet worden uitgevoerd.⁶¹

Een vordering in rechte kan in België worden ingeleid bij dagvaarding. Slechts in de gevallen waarin de wet het uitdrukkelijk toelaat, is de rechtsingang bij verzoekschrift mogelijk. De wet van 12 januari 1993 voorziet in de rechtsingang bij verzoekschrift, met als gevolg dat de eisende partij de keuze heeft tussen rechtsingang bij dagvaarding dan wel bij verzoekschrift.⁶²

33. De procedure is, hoewel niet neergelegd in het Gerechtelijk Wetboek, voor het overige wel ingebed in het gemeen procesrecht. Dit betekent onder meer dat men een tegenvordering kan instellen wegens tergend en roekeloos geding.⁶³ Ook is de uitspraak vatbaar voor verzet of hoger beroep.

Van belang is voorts dat de regeling m.b.t. de dwangsom door de wet van 12 januari 1993 niet wordt uitgeschaakeld. Het gaat meer bepaald om de regeling ingevoerd door de Eenvormige Benelux-wet betreffende de dwangsom van 26 november 1973, omgezet in het Belgisch recht bij wet van 31 januari 1980 in de artikelen 1385*bis* tot 1385*nonies* van het Gerechtelijk Wetboek.⁶⁴ De moge-

⁵⁸ Zie over de discussie m.b.t. het begrip "kennelijk", waarvan het nut volgens sommigen twijfelachtig is: J. Van den Berghe, "De wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu", *Tijdschrift voor Milieurecht* 1993, 136-137.

⁵⁹ J. Van den Berghe, "De wet van 12 januari 1993 (...)", *Tijdschrift voor Milieurecht* 1993, 141.

⁶⁰ J. Van den Berghe, "De wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu", *Tijdschrift voor Milieurecht* 1993, 135.

⁶¹ Cass. 22 december 1989, *Arr. Cass.* 1989-90, 564, concl. E. Krings.

⁶² Voor meer details over de voor- en nadelen van beide werkwijzen J. Van den Berghe, "De wet van 12 januari 1993 (...)", *Tijdschrift voor Milieurecht* 1993, 140-141; J. Verlinden, "Het vorderingsrecht van milieuverenigingen na de wet van 12 januari 1993", *T.R.V.* 1993, 287.

⁶³ J. Van den Berghe, "De wet van 12 januari 1993 (...)", *Tijdschrift voor Milieurecht* 1993, 141.

⁶⁴ Zie hierover: K. Wagner, Commentaar bij de artikelen 1385*bis* tot 1385*nonies*, in *Commentaar Gerechtelijk Recht*, Antwerpen, Kluwer, 1999, 186 pp.

lijkheid om een dwangsom te verbinden aan een bevel tot staking op grond van de wet van 12 januari 1993, is vanzelfsprekend cruciaal voor de doeltreffendheid van de uitspraak. De wetgever was van oordeel dat een dwangsom efficiënter zou zijn dan een strafsanctie zoals een geldboete.⁶⁵ Mocht de veroordeelde partij het rechterlijk gebod waaraan een dwangsom verbonden werd niet behoorlijk naleven, dan komen de verbeurde dwangsommen integraal toe aan de vereniging die optrad als eisende partij. Dat is een eenvoudige toepassing van art. 1385^{quater} Ger. W., krachtens hetwelk de dwangsom, eenmaal verbeurd, ten volle toekomt aan de partij die veroordeling heeft verkregen. Niets verhindert dat een V.Z.W., niettegenstaande zij geen winstoogmerk heeft, verbeurde dwangsommen invordert. Winst maken is weliswaar geen doelstelling van een V.Z.W., doch indien zij aan het einde van het boekjaar een batig saldo blijkt te hebben gerealiseerd, begaat zij geen enkele inbreuk op enige wetsbepaling.

34. Een belangrijke procedurele uitzondering ligt nog vervat in art. 3 van de wet van 12 januari 1993. Meer bepaald kan over de stakingsvordering uitspraak gedaan worden niettegenstaande enige strafvervolgning uitgeoefend wegens dezelfde feiten. Bovendien wordt de uitspraak over de strafvordering uitgesteld totdat inzake de vordering tot staking een beslissing is gewezen die in kracht van gewijsde is gegaan. De wetgever wenste aldus de doeltreffendheid van de stakingsvordering te verhogen. Het gaat om een omkering van het in België geldende beginsel volgens hetwelk een hangende strafprocedure een burgerlijke procedure over dezelfde feiten schorst (“le criminel tient le civil en état”). Om te vermijden dat als gevolg van de instelling van de stakingsvordering de verjaring zou intreden, werd bepaald dat de verjaring van de strafvordering tijdens het uitstel wordt geschorst. De stakingsvordering werkt slechts schorsend voor de strafvordering, doch niet voor burgerlijke procedures. Een burgerlijke vordering strekkende tot schadevergoeding of herstel kan bijgevolg tegelijkertijd met de vordering tot staking worden behandeld.

35. De wet van 12 januari 1993 voegt aan de bestaande procedures een nieuwe procedure toe, doch verandert niets aan de andere procedures. Milieuverenigingen hebben een welomschreven mogelijkheid verworven om in rechte op te treden, doch aan andere regelingen wordt door de wet van 12 januari 1993 geen afbreuk gedaan. De wet vormt weliswaar – binnen haar beperkte toepassingsge-

bied – een uitzondering op de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek i.v.m. het belangvereiste, doch voor milieuverenigingen die optreden volgens de klassieke procedures (bijvoorbeeld een procedure ten gronde voor de rechtbank van eerste aanleg gericht op het bekomen van schadevergoeding) gelden de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk Wetboek onverkort.

J. De “Genocidewet”: Wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht

36. Genocide wordt in de wet van 16 juni 1993 omschreven als een internationaalrechtelijke misdaad, ongeacht of de feiten in vredes- of oorlogstijd worden gepleegd, bestaande uit bepaalde feiten (handelingen of onthoudingen) gepleegd met de bedoeling om een nationale, etnische of godsdienstige groep of rassengroep geheel of gedeeltelijk uit te roeien, meer bepaald: (1) het doden van leden van de groep; (2) het toebrengen van ernstig lichamelijk of geestelijk letsel aan leden van de groep; (3) het opzettelijk aan de groep opleggen van levensvoorwaarden bedoeld om de lichamelijke vernietiging van de gehele groep of van een gedeelte ervan te veroorzaken; (4) het opleggen van maatregelen bedoeld om geboorten binnen de groep te voorkomen; (5) het gewelddadig overbrengen van kinderen van een groep naar een andere groep.

De verwijzing naar de wet als “Genocidewet” is niet helemaal precies, daar de wet ook andere misdrijven dan genocide bestraft. Gemakshalve en bij gebreke van een beter alternatief wordt in wat volgt niettemin naar de wet verwezen als “Genocidewet”. Het onderzoek beperkt zich uit de aard der zaak tot het optreden van groeperingen voor de Belgische *strafgerechten*.⁶⁶

Ook strafbaar onder het regime van de wet van 16 juni 1993 is de “misdad tegen de mensheid” (cf. art. 1, §§ 2 en 3), een internationaalrechtelijke misdaad, gepleegd in vreedstijd of in oorlogstijd, bestaande uit een van de volgende handelingen gepleegd in het kader van een veralgemeende of stelselmatige aanval op burgerbevolking en met kennis van bedoelde aanval: (1) moord; (2) uitroeiing; (3) verlaging tot slavernij; (4) gedwongen deportatie of overbrenging van bevolking; (5) gevangenneming of elke andere vorm van ernstige beroving van de lichamelijke vrijheid met schending van de fundamentele bepalingen van het internationaal recht; (6) martelen; (7) verkrachting, seksuele slavernij, gedwongen prostitutie,

⁶⁵ D. Van Gerven, “Le droit d’action en matière de protection de l’environnement”, *J.T.* 1993, 614.

⁶⁶ De Genocidewet zou eventueel als grondslag kunnen dienen voor een vordering tot schadevergoeding voor een burgerlijke rechtbank, doch optreden van groeperingen op grond van de Genocidewet voor het Arbitragehof of voor de Raad van State lijkt hoogst onwaarschijnlijk.

gedwongen zwangerschap, gedwongen sterilisatie en elke andere vorm van seksueel geweld met een vergelijkbare ernst; (8) vervolging van enige groep of van enige identificeerbare collectiviteit wegens politieke, raciale, nationale, etnische, godsdienstige of seksistische redenen of wegens andere in het internationaal recht als universeel onaanvaardbaar erkende criteria, in samenhang met iedere handeling bedoeld in art. 1.

Ook talrijke andere handelingen – die binnen het bestek van deze bijdrage niet allemaal kunnen worden opgesomd – worden door de wet beschouwd als internationaalrechtelijke misdaden (bijvoorbeeld: een krijgsgevangene dwingen om te dienen bij de strijdkrachten van een vijandelijke mogendheid, het nemen van gijzelaars, het perfide gebruik van het kenteken van het rode kruis of de rode halve maan, etc.).

37. Artikel 2 van de wet bevat de verschillende straffen voor de in de wet vervatte incriminaties, op een wijze die in niets afwijkt van een klassieke strafwet (waarmede bedoeld wordt: een strafwet die, bij wijze van algemene regel, betrekking heeft op feiten gepleegd op het Belgisch grondgebied, of op feiten gepleegd door Belgen in het buitenland voorzover die feiten zowel in België als in het betrokken buitenland strafbaar zijn).

De Genocidewet wijkt evenwel in fundamenteel opzicht af van een klassieke strafwet, daar ook buitenlanders die in het buitenland tegen buitenlanders feiten pleegden, die strafbaar gesteld worden door de Genocidewet, in België op grond van die wet voor een Belgische rechtbank kunnen worden berecht (bijvoorbeeld, de vier Rwandenzen, waaronder twee vrouwelijke religieuzen, die in het voorjaar van 2001 voor het Brusselse Hof van Assisen werden berecht – en veroordeeld – wegens hun aandeel in de volkerenmoord in Rwanda van 1994).

38. Naast de zgn. “universele jurisdictie” (waarbij geen enkele band met België vereist wordt) bevat de wet nog een andere eigenaardigheid, meer bepaald vervat in art. 5, § 3. Deze bepaling luidt: “De immuniteit welke verbonden is aan een officiële hoedanigheid staat de toepassing van deze wet niet in de weg.”⁶⁷

Deze bepaling staat onder ernstige (politieke) druk en zal mogelijkerwijze gewijzigd worden, daar zij gemakkelijk aanleiding kan geven tot diplomatieke incidenten. Aldus titelde *De Standaard* op 6 juni 2001 op de frontpagina: “België vijlt aan genocidewet. Aanklacht tegen Sharon zet Brussel voor schut”.⁶⁸

Het ging om een incident naar aanleiding van een initiatief van het tot dusver onbekende “Comité tegen het terrorisme en de straffeloosheid”, blijkbaar bestaande uit twee mannen van Arabische origine die bij de Brusselse onderzoeksrechter klacht met burgerlijke partijstelling neerlegden tegen de Israëlische premier Ariel Sharon. De klacht zou volgens het aangehaalde bericht in *De Standaard* gesteund zijn op de (indirecte) verantwoordelijkheid van Sharon bij de moord op 800 burgers in de Palestijnse vluchtelingenkampen Sabra en Chatila, in september 1982, alsmede op het recente optreden van Sharon in de Palestijnse gebieden. Er gaan stemmen op om de wet te wijzigen, bijvoorbeeld door te vereisen dat de onderzoeksrechter de aangeklaagde partij eerst ondervraagt vooraleer een arrestatiebevel of onderzoeksinstructies kunnen worden uitgeschreven (*De Standaard*, 6 juni 2001).

39. Benevens de omstandigheid dat het toepassingsgebied van de Genocidewet letterlijk grenzenloos is (elk feit dat onder de incriminaties van de wet valt kan aanleiding geven tot vervolging in België, door wie ook, tegen wie ook, waar ook gepleegd), heeft ook de omstandigheid dat de personen die zich op de wet mogen beroepen om klacht in te dienen (hetgeen ons in het volgend randnummer bij het collectief actierecht brengt) in de wet op geen enkele wijze omschreven worden – met afwezigheid van enigerlei bijzondere beperking tot gevolg – voor een stortvloed van klachten gezorgd. Aldus werd onder meer klacht neergelegd op grond van de wet tegen Hisssein Habré, ex-dictator van Tsjaad (wegens feiten gepleegd tussen 1982 en 1990), tegen (ex-)minister van Buitenlandse Zaken van Congo Yerodia, tegen de gewezen minister van Binnenlandse Zaken van Marokko, tegen ex-leider Rafsanjani van Iran, tegen Saddam Hoessein, Fidel Castro, enz., hetgeen een redacteur van een krant ertoe bracht in een commentaarstuk te overwegen dat een land dat vandaag nog de grootste moeilijkheden ondervindt om zijn gerechtsapparaat te doen functioneren, zich al vlug belachelijk maakt als het zich internationaal te “prekerig” gaat opstellen.⁶⁹ Voor iemand die België internationaal te schande wil maken, biedt de Genocidewet een gedroomd medium: het volstaat klacht neer te leggen tegen de Paus, Bill Clinton of George W. Bush...

40. Uit de voorgaande bemerkings blijkt reeds dat verenigingen optreden op grond van de wet (cf. de klacht van het “Comité tegen het terrorisme en de straffeloos-

⁶⁷ Deze regel schendt door zijn absoluteheid het internationaal recht en moet worden bijgeschaafd, aldus professor internationaal recht Jan Wouters in een commentaarstuk in *De Standaard* van 14 juni 2001.

⁶⁸ In *De Standaard* van 7 juni 2001 verscheen een stuk getiteld: “[Louis] Michel wil wijziging genocidewet voor jaareinde”.

⁶⁹ Redacteur Axel Buyse in *De Standaard* van 6 juni 2001.

heid” tegen Sharon), en tevens dat België “overspoeld door klachten” wordt.⁷⁰

In wat volgt wordt onderzocht welke de juridische grondslag en de draagwijdte is van het collectief actierecht – of bij ontstentenis daarvan: van de actiemogelijkheden voor groeperingen – binnen de systematiek van de Genocidewet.

De voornaamste vaststelling die zich in dit verband opdringt, is dat de Genocidewet – in tegenstelling tot de meeste andere wetten die in deze bijdrage aan bod komen – geen specifieke regeling bevat waarin een opsomming wordt gegeven van de voorwaarden geldend voor verenigingen die op grond van de wet wenselijk op te treden. De tekst van de Genocidewet bepaalt niets over de actiemogelijkheden van groeperingen. De principes van het algemene Belgische (straf)procesrecht vinden bijgevolg onverkort toepassing.

Vorderingen van *groeperingen* op grond van de Genocidewet, zijn per definitie vorderingen van een collectiviteit, in de zin van een groep bestaande uit ten minste twee personen, of een vereniging, vennootschap of andere rechtspersoon met ten minste twee leden. Het kan gaan om een groepering bestaande uit personen die a.h.w. aan den lijve slachtoffer werden van een in de Genocidewet omschreven misdrijf (bijvoorbeeld seksuele slavernij, gedwongen zwangerschap, enz.), dan wel uit personen die niet zelf slachtoffer werden van enig misdrijf, doch die wel benadeeld zijn door een misdrijf (bijv. personen die behoren tot een bevolkingsgroep waarvan de uitroeiing werd nagestreefd). Voor personen die niet “aan den lijve” slachtoffer werden van enig misdrijf, zijn uiteraard verschillende gradaties denkbaar van betrokkenheid bij het misdrijf, gaande van verwantschap met overleden slachtoffers van het misdrijf, tot behoren tot eenzelfde bevolkingsgroep, of zelfs het louter willen behartigen van de belangen van een bevolkingsgroep of van de mensenrechten in het algemeen.

Hierboven werd het begrip “collectieve actie” gedefinieerd als elke vordering in rechte ingesteld door een organisatie of door een groep mensen, ongeacht of zij de verwezenlijking van het of een “algemeen belang” beogen, doch wel met het oog op de verwezenlijking van een belang dat de persoonlijke belangen van de leden van de organisatie of de groep overstijgt (zie boven, nr. 2). Het begrip “algemeen belang” maakt zoals gezegd geen deel uit van de essentie van deze definitie van “collectieve actie”, onder meer omdat het begrip “algemeen belang” bij uitstek rekbaar en vaag is. Of bijvoorbeeld de gedwon-

gen verplaatsing (deportatie) van een bepaalde bevolkingsgroep wel of niet van algemeen belang is, kan stof tot oeverloze discussie opleveren. Een organisatie die zich inzet voor het behoud van de leefomgeving van een bepaalde bedreigde cultuurgemeenschap, ijvert misschien niet voor het algemeen belang, maar alleszins voor een belang dat de persoonlijke belangen van de leden van de organisatie overstijgt. Het gaat bijgevolg om een collectief belang. Of de leden van de groepering daarnaast ook een individueel belang bij de vordering hebben, blijft eveneens zonder weerslag op de definiëring van de collectieve actie. Wie ijvert voor het behoud van leefomgeving van een bepaalde bedreigde cultuurgemeenschap, moet volgens de bovenstaande definitie van “collectieve actie” niet aantonen dat hij een persoonlijk nadeel zal ondervinden mocht de cultuurgemeenschap verdwijnen.

Een vordering ingeleid door een rechtspersoon die gesteund is op enig misdrijf in de Genocidewet omschreven, zal vaak beantwoorden aan de hierboven gegeven definitie van “collectieve” actie, met name in de gevallen waarin er slechts een los verband bestaat tussen de directe impact van het misdrijf en de leden van de optredende organisatie.

Indien de vordering niet wordt ingeleid door een rechtspersoon, doch door een groep individuen die zelf de directe impact van het misdrijf ondervonden, ligt er mogelijkwijze⁷¹ geen “collectieve actie” zoals hier gedefinieerd voor, maar kan er sprake van het optreden van een groep individuele eisers ter behartiging van hun respectieve individuele belangen (wat vanuit procesrechtelijk oogpunt, zoals later zal blijken, minder problemen met zich brengt dan een vordering ter behartiging van niet-persoonlijke, collectieve belangen).

41. Voor wie op grond van de Genocidewet enig initiatief wil ondernemen, is de klacht met burgerlijke partijstelling in handen van de onderzoeksrechter ongetwijfeld de voornaamste optie. De gewone aangifte van een misdrijf is minder relevant. Zij is aan geen enkel (gesanctioneerd) vorm- of ontvankelijkheidsvereiste verbonden.⁷² Aan een aangifte in handen van de politie of het parket hoeft geen enkel gevolg te worden verbonden. Klassering zonder gevolg is mogelijk. Indien het Openbaar Ministerie naar aanleiding van een aangifte toch beslist de strafvordering op gang te brengen, rijst er geen bijzonder probleem van ontvankelijkheid van de strafvordering: wie de aangifte doet heeft weinig belang (allerlei mogelijke groeperingen kunnen misdrijven aangeven, zonder enige be-

⁷⁰ Aldus het opschrift boven een overzicht in *De Standaard* van 7 juni 2001.

⁷¹ Met name wanneer het belang dat de eisers nastreven geen ander is dan hun eigen persoonlijk belang.

⁷² Art. 31 Sv. bevat weliswaar een aantal vormvereisten waaraan de aangifte onderworpen wordt, doch die zijn niet op straffe van nietigheid voorgeschreven (R. Verstraeten, *De burgerlijke partij en het gerechtelijk onderzoek*, Antwerpen, Maklu, 1990, nr. 26, p. 36).

perking – zij worden n.a.v. een aangifte ook geen procespartij). In een dergelijke situatie wordt de strafvordering slechts op gang gebracht naar aanleiding van een beslissing van het Openbaar Ministerie. Indien er geen sprake is van een *aangifte* doch wel van een gewone *klacht* in handen van politie of parket, gelden in essentie dezelfde beginselen: ook een gewone klacht kan geseponneerd worden, en een gewone klacht brengt als zodanig de strafvordering niet op gang.⁷³ De beslissing om de strafvordering op gang te brengen ligt na een gewone klacht nog steeds in handen van het Openbaar Ministerie, met afwezigheid van problemen van ontvankelijkheid n.a.v. het optreden van een groepering als gevolg. Aangezien de aangifte en de gewone klacht zonder gevolg geklasseerd mogen worden en aangezien de vervolging van misdrijven in het buitenland gepleegd door en tegen buitenlanders voor het Belgisch Openbaar Ministerie bezwaarlijk als een kerntaak kan gelden, zijn die initiatieven voor organisaties die wensen op te treden op grond van de Genocidewet niet zeer aanbevelenswaardig.

De situatie wordt eigenlijk pas interessant wanneer de *klacht met burgerlijke partijstelling* aan de orde is, daar een dergelijke klacht de strafvordering op gang brengt en een seponering niet meer mogelijk is.⁷⁴ Indien het Openbaar Ministerie zelf n.a.v. van een klacht met burgerlijke partijstelling niets vordert, en indien er zich een probleem voordoet met de burgerlijke partijstelling, kan zulks de onontvankelijkheid van de strafvordering tot gevolg hebben.

Wanneer bij de afronding van een gerechtelijk onderzoek de raadkamer zich moet buigen over de vraag of het onderzoek voldoende bezwaren heeft opgeleverd (een onderzoek dat aanleiding kan geven tot uiteenlopende beslissingen, zoals het bevelen van bijkomende onderzoeksmaatregelen, een buitenvervolginstelling, een verwijzing naar de correctionele rechtbank, of een interne ring), en wanneer de burgerlijke partijstelling het enige fundament is van de strafvordering – m.a.w. in de hypothese waarin het Openbaar Ministerie geen enkel initia-

tief ondernam dat de strafvordering op gang bracht – zal de raadkamer zich buigen over de ontvankelijkheid van de burgerlijke vordering.⁷⁵ In de gevallen waar hoger beroep mogelijk is tegen de beslissing van de raadkamer,⁷⁶ zal de kamer van inbeschuldigingstelling geroepen zijn te oordelen over de ontvankelijkheid van de burgerlijke vordering – uiteraard weer in de hypothese waar de burgerlijke partijstelling het enige fundament is waarop de strafvordering steunt. Wanneer de strafvordering (mede) steunt op een initiatief van het Openbaar Ministerie, is een onderzoek van de ontvankelijkheid van de burgerlijke vordering in de fase van de onderzoeksgerechten niet meer aan de orde – en in principe zelfs niet meer mogelijk⁷⁷ – maar in die hypothese zal het vonnisgerecht vanzelfsprekend de ontvankelijkheid van de burgerlijke vordering beoordelen.

42. Welke zijn nu de ontvankelijkheidsvoorwaarden voor een geldige burgerlijke partijstelling? Allereerst gelden ook binnen het strafprocesrecht de algemene toelaatbaarheidsvoorwaarden uit het gerechtelijk recht (waaronder de vereisten van de hoedanigheid en het belang).⁷⁸ Ten tweede gelden binnen het strafprocesrecht nog een aantal bijzondere toelaatbaarheidsvoorwaarden, doch die vormen eigenlijk slechts een specifieke invulling van de algemene toelaatbaarheidsvoorwaarden geldend voor elke vordering in rechte.

Luidens artikel 2 Ger. W., bevat het Gerechtelijk Wetboek de regels die van toepassing zijn op alle rechtsplegingen, behoudens wanneer deze geregeld worden door wetsbepalingen of rechtsbeginselen waarvan de toepassing niet verenigbaar is met de toepassing van de bepalingen uit het Gerechtelijk Wetboek. De artikelen 17 en 18 Ger. W., betreffende de hoedanigheid en het belang, zijn wetsbepalingen waarvan de gelding zich ook uitstrekt tot het strafprocesrecht.⁷⁹

De vereiste hoedanigheid (procesbekwaamheid) om zich burgerlijke partij te mogen stellen in een strafprocedure, wordt in art. 3 V.T.Sv. gespecificeerd. Luidens die

⁷³ Cass. 18 juni 1973, *Arr. Cass.* 1973, 1020.

⁷⁴ Voor wat de in deze bijdrage aan de orde zijnde problematiek betreft, gelden voor (de ontvankelijkheid van) de *rechtstreekse dagvaarding* mutatis mutandis dezelfde beginselen. De nadruk wordt echter op de klacht met burgerlijke partijstelling gelegd, aangezien de rechtstreekse dagvaarding slechts mogelijk is voor de politie- of correctionele rechtbank (R. Verstraeten, *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, p. 142, nr. 278). Een rechtstreekse dagvaarding voor het Hof van Assisen is niet mogelijk, hetgeen vanzelfsprekend een belangrijke beperking vormt van het nut van de rechtstreekse dagvaarding voor initiatieven n.a.v. misdrijven omschreven in de Genocidewet.

⁷⁵ R. Verstraeten, “De ontvankelijkheid van de burgerlijke partijstelling en de beoordeling ervan in de onderzoeksfase”, (noot onder Cass. 21 december 1993), *R.W.* 1994-95, 779.

⁷⁶ Zie hierover: Ph. Traest, “De regeling van rechtspleging”, in Ph. Traest en A. De Nauw (eds.), *Wie is er bang van het strafrecht?*, Postuniversitaire cyclus Willy Delva, Gent, Mys & Breesch, 1998, p. 289, nrs. 689 e.v.

⁷⁷ R. Verstraeten, *l.c.*, 780.

⁷⁸ In de praktijk wordt bij wijze van stijlformule vaak gevorderd een vordering “toelaatbaar, ontvankelijk en gegrond” te verklaren. Deze stijlformule bevat echter een redundantie, daar toelaatbaarheid en ontvankelijkheid volstrekt identieke begrippen zijn.

⁷⁹ R. Verstraeten, *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, p. 144, nr. 281.

bepaling behoort de rechtsvordering tot herstel van de schade veroorzaakt door een misdrijf, aan hen die de schade hebben geleden. In principe is een burgerlijke partijstelling slechts ontvankelijk indien zij uitgaat van een persoon die de eigenschap van benadeelde door een misdrijf bezit. (“Schade hebben geleden die veroorzaakt is door een misdrijf” is evenwel als zodanig nog te algemeen om te kunnen uitmaken of dat criterium initiatieven van groeperingen op grond van de Genocidewet uitsluit of mogelijk maakt.)

Naast het hebben van een bepaalde hoedanigheid (voor de strafrechten: benadeelde door een misdrijf), vereist art. 17 Ger. W. voor de toelaatbaarheid van een vordering in rechte nog een *belang* bij die vordering. Het gaat, zoals vermeld, om ieder materieel of moreel voordeel dat de eiser uit de vordering kan halen. Indien de uitoefening van de vordering de rechtstoestand van de eiser op geen enkele wijze kan verbeteren, heeft hij geen belang bij zijn vordering. Het belang moet krachtens art. 18 Ger. W. “reeds verkregen en dadelijk” zijn, twee begrippen die door de rechtspraak in die zin geïnterpreteerd werden dat het belang “rechtstreeks en persoonlijk” moet zijn. Doordat het belang *persoonlijk* moet zijn, en doordat in het strafrecht de hoedanigheid van *benadeelde door een misdrijf* vereist is, blijkt meteen dat de vereisten van hoedanigheid en belang zeer nauw met elkaar verwant zijn: wie niet persoonlijk benadeeld werd door een misdrijf, zal vaak geacht worden zelf geen belang bij de vordering te hebben.

43. Naast de algemene ontvankelijkheidsvoorwaarden van de hoedanigheid en het belang, gelden in het strafprocesrecht nog een aantal specifieke ontvankelijkheidsvoorwaarden, die eigenlijk een invulling zijn van die algemene ontvankelijkheidsvoorwaarden.

Een burgerlijke partijstelling is slechts ontvankelijk indien zij aanleiding kan geven tot het op gang brengen van een *ontvankelijke strafvordering*. Dat vloeit voort uit het accessoir karakter van de burgerlijke vordering. Het natuurlijke forum voor de berechting van burgerlijke vorderingen, zijn de burgerlijke rechtbanken. De strafrechtbanken nemen in beginsel kennis van strafvorderingen. Zij nemen slechts kennis van burgerlijke vorderingen indien die voortvloeien uit – en dus een accessorium zijn van – de strafvordering. De meest tastbare veruitwending van het accessoir karakter van de burgerlijke vordering, is de omstandigheid dat de strafrechter zich bij een vrijspraak op strafgebied vrijwel steeds onbevoegd zal verklaren op burgerlijk gebied.⁸⁰

Wanneer nu de strafvordering onmogelijk ontvankelijk kan zijn (het gaat bijvoorbeeld om feiten die verjaard zijn) heeft een burgerlijke vordering voor het strafrecht per definitie geen slaagkans. Een burgerlijke vordering die nooit aanleiding kan geven tot een verbetering van de rechtstoestand van de burgerlijke partij, is m.a.w. een vordering waarbij de burgerlijke partij geen belang heeft.

Een volgende specifieke ontvankelijkheidsvoorwaarde uit het strafprocesrecht is de *eenmaligheid van de schadevergoeding*. Wanneer men voor dezelfde feiten reeds schadevergoeding bekomen heeft van de burgerlijke rechtbank, kan men voor die schade geen vergoeding meer toegekend krijgen vanwege de strafrechter. Wanneer de schade veroorzaakt door het misdrijf reeds hersteld is door toekenning van schadevergoeding door de burgerlijke rechtbank, verliest de burgerlijke partij a.h.w. de hoedanigheid van benadeelde door het misdrijf.

Ten slotte bevat het Wetboek van Strafvordering in zijn art. 63 nog een specifieke invulling van het hoedanigheidsvereiste. Luidens die bepaling kan *hij die beweert benadeeld te zijn door een misdaad of wanbedrijf* klacht doen bij de bevoegde onderzoeksrechter en zich burgerlijke partij stellen. Het vereiste van het “beweren benadeeld te zijn” door een misdrijf (dat geen overtreding mag zijn) is voor klachten vanwege groeperingen bijzonder relevant.

“Beweren” benadeeld te zijn staat niet gelijk met het aantonen van het nadeel. In de fase van de beoordeling van de ontvankelijkheid van de burgerlijke partijstelling, is de gegrondheid van de beweringen niet aan de orde. Niettemin kan men volhouden dat “beweren benadeeld te zijn” impliceert dat het moet gaan om beweringen met een bepaalde mate van ernst. Gratuite affirmaties die kennelijk niet-ernstig zijn, kunnen geacht worden niet te gelden als “beweren benadeeld te zijn” in de zin van art. 63 Sv. De beweringen moeten in het stadium van de beoordeling van de ontvankelijkheid niet bewezen worden, doch zij moeten wel een bepaalde mate van plausibiliteit vertonen. Door de burgerlijke partij moet een “indicatie gegeven worden waardoor het bestaan van een oorzakelijk verband tussen de gevorderde schade en een misdrijf als aannemelijk beschouwd kan worden”.⁸¹

Opdat men zou kunnen gelden als een partij die beweert benadeeld te zijn door een misdrijf in de zin van art. 63 Sv., moet er een nadeel voorliggen, m.a.w. *schade*. Een louter belang bij de bestraffing volstaat niet. De burgerlijke partij moet reële schade geleden hebben, d.i. de krenking van een subjectief recht of van een rechtmatig belang. Vereist is m.a.w. dat het misdrijf aanleiding gaf tot

⁸⁰ Het komt al eens voor dat de strafrechter zich na een vrijspraak op strafgebied niet onbevoegd verklaart op burgerlijk gebied, doch wel de vordering op burgerlijk vlak afwijst als ongegrond. Meer daarover: R. Declercq, *Beginselen van strafrechtspleging*, Antwerpen, Kluwer, 1999, p. 800, nr. 1883.

⁸¹ Cass. 21 december 1993, *R.W.* 1994-95, 776.

geheel of gedeeltelijk verlies van een goed dat men bezit, of tot de ontneming van een voordeel dat men mocht verwachten.⁸² *Reële schade* is schade die daadwerkelijk bestaat en nog bestaat op het ogenblik van de inleiding van de vordering: zij mag niet onbestaand, louter hypothetisch of reeds hersteld of vergoed zijn.

De schade veroorzaakt door het misdrijf kan materieel of moreel van aard zijn. Materiële schade is schade aan roerende of onroerende goederen (met inbegrip van dieren, dit zijn roerende goederen of onroerende goederen door bestemming), of schade aan het menselijk lichaam. Morele schade is een restcategorie die alle vormen van schade omvat die niet materieel van aard zijn.

De afwezigheid van een geschikte positieve definitie van het begrip “morele schade”, heeft belangrijke implicaties voor de mogelijkheden van groeperingen om in rechte te treden. Aldus kan men van mening verschillen over wat “morele schade” in hoofde van een rechtspersoon precies inhoudt. Volgens de meest strikte opvatting, kan een rechtspersoon geen morele schade lijden. In die opvatting is het hebben van een “menselijke ziel” a.h.w. vereist om morele schade te lijden. Volgens een minder strikte opvatting, kan een rechtspersoon wel degelijk morele schade lijden, bijvoorbeeld schade aan de goede naam. Volgens de ruimste opvatting lijdt een rechtspersoon morele schade zodra er ergens op de planeet iets gebeurt dat onverenigbaar is met doelstellingen of belangen verdedigd door de rechtspersoon.

Naast reëel moet de schade ook persoonlijk zijn, in de zin dat de burgerlijke partij de schade zelf ondergaan moet hebben. Men kan zich slechts burgerlijke partij stellen ter herstel van *eigen schade*.⁸³ De omstandigheid dat herstel van eigen schade moet worden nagestreefd, verhindert evenwel niet dat derden in naam van het slachtoffer kunnen optreden, hetgeen zich o.m. voordoet bij erfopvolging, subrogatie, of bij vormen van handelingsonbekwaamheid waarbij bijvoorbeeld een curator optreedt, enz.

Schade die geleden werd door een derde (waarop geen vorm van vertegenwoordiging van toepassing is), of scha-

de die slechts het algemeen belang of een aspect ervan raakt, kan geen aanleiding geven tot een ontvankelijke burgerlijke partijstelling.

Het vereiste van de “eigen schade” verdient enige verdere uitwerking, daar het zeer relevant is binnen de context van burgerlijke partijstellingen door groeperingen. Het Hof van Cassatie heeft steeds geoordeeld dat de burgerlijke vordering uit een misdrijf slechts ontvankelijk is indien de eiser rechtstreeks en persoonlijk door het misdrijf benadeeld werd.⁸⁴ Als eigen schade geldt voor het Hof van Cassatie: “schade die de burgerlijke partij door het misdrijf persoonlijk heeft ondergaan wegens aantasting in haar bestaan of haar materiële en morele goederen, inzonderheid haar vermogen, eer en goede naam”.⁸⁵ Of, in een andere verwoording: “materiële en morele schade die zij hebben geleden ten gevolge van een aantasting van hun subjectieve rechten of van hun vermogensrechtelijk of moreel wettig belang”.⁸⁶ Om na te gaan of een bepaalde schade kan gelden als eigen schade, biedt in sommige gevallen ook een negatieve test uitsluitel: als er slechts sprake is van schade die bestaat uit de aantasting van een belang dat samenvalt met het algemeen belang, is er geen “eigen” schade en is de burgerlijke vordering onontvankelijk.⁸⁷ Uitzonderingen op dit beginsel worden door het Hof van Cassatie slechts aanvaard in gevallen waarin de wetgever een bijzondere machtiging heeft gegeven aan groeperingen om in rechte op te treden ter bescherming van een aspect van het algemeen belang (zoals bijv. inzake het vorderingsrecht voor milieuverenigingen, racismebestrijding, enz.).⁸⁸

Van groot belang is dat de loutere schending van hetgeen door een vereniging statutair nagestreefd wordt, door het Hof van Cassatie niet aanvaard wordt als een “eigen belang” bij de vordering.⁸⁹ Reeds in 1934 overwoog het Hof van Cassatie dat “l'intérêt à la répression pénale est insuffisant et se confond avec l'intérêt social dont la sauvegarde est exclusivement dans l'exercice de l'action publique.”⁹⁰ “Het enkele feit dat een rechtspersoon of natuurlijke persoon een doel, ook al is het statutair, nastreeft, doet geen eigen belang ontstaan”.⁹¹

⁸² Cass. 2 mei 1955, *Arr. Cass.* 1955, 725.

⁸³ Cass. 7 mei 1996, *Arr. Cass.* 1996-97, 407; Cass. 16 oktober 1991, *R.W.* 1991-92, 919.

⁸⁴ Cass. 25 april 1996, *Arr. Cass.* 1996-97, 342; Cass. 20 januari 1993, *Arr. Cass.* 1993-94, 74; Cass. 16 december 1992, *Arr. Cass.* 1992-93, 217; Cass. 25 oktober 1985, *R.W.* 1985-86, 2412; Cass. 7 juni 1984, *Arr. Cass.* 1983-84, 1321.

⁸⁵ Cass. 7 mei 1996, *Arr. Cass.* 1996-97, 407.

⁸⁶ Cass. 16 oktober 1991, *R.W.* 1991-92, 919.

⁸⁷ Cass. 3 december 1996, *Arr. Cass.* 1996, 1149; Cass. 19 september 1996, *Arr. Cass.* 1996, 775; Cass. 27 februari 1996, *Arr. Cass.* 1996, 204; Cass. 24 januari 1996, *Arr. Cass.* 1996, 101; Cass. 16 oktober 1991, *R.W.* 1991-92, 919.

⁸⁸ Cass. 5 maart 1998, *Arr. Cass.* 1998, 276; Cass. 8 november 1996, *Arr. Cass.* 1996, 1042; Cass. 16 oktober 1991, *R.W.* 1991-92, 919.

⁸⁹ Cass. 24 november 1982, *Arr. Cass.* 1982-83, 415; R. Declercq, *Beginselen van strafrechtspleging*, Antwerpen, Kluwer, 1999, p. 773, nr. 1808.

⁹⁰ Cass. 28 mei 1934, *Pas.* 1934, 295.

⁹¹ Cass. 19 september 1996, *Arr. Cass.* 1996, 776.

Daarnaast moet de schade *veroorzaakt zijn door het vervolgde misdrijf*, hetgeen voortvloeit uit het accessoire karakter van de burgerlijke vordering. Niet vereist is dat het misdrijf rechtstreeks tegen de schadelijder werd gepleegd. Franchimont geeft het voorbeeld van schade die bestaat in het verdriet bij het zien lijden van een geliefd persoon.⁹² Belangrijk is dat “beweren benadeeld te zijn door het misdrijf” alleszins ruimer is dan zelf “aan den lijve” slachtoffer zijn van een misdrijf.⁹³

Een vrij voor de hand liggend vereiste is verder dat strafrechter *bevoegd* moet zijn om schadevergoeding toe te kennen. Indien bijvoorbeeld de Belgische strafrechter territoriaal onbevoegd is om kennis te nemen van de strafvordering nopens een bepaald misdrijf, is het evident dat de burgerlijke vordering steunend op dat misdrijf ontoelaatbaar is voor de Belgische strafrechter. Dit vereiste is niet meer dan een specificering van het vereiste dat de strafvordering *ontvankelijk* moet zijn opdat er sprake kan zijn van een ontvankelijke burgerlijke partijstelling.

Ten slotte moet de burgerlijke vordering *herstel van de geleden schade beogen*. Wie geen herstel van geleden schade vordert, doch slechts bestraffing van de verdachte, geldt niet als burgerlijke partij.⁹⁴ De burgerlijke partijstelling wordt door de meeste auteurs patrimonieel van aard genoemd: zij is gericht op een verbetering van de vermogenstoestand van de partij die benadeeld werd door een misdrijf.⁹⁵ Het is correct dat de burgerlijke partijstelling – minstens in theorie – geen bestraffing van de veroordeelde beoogt, maar de omschrijving van de burgerlijke vordering als “louter patrimonieel” is niet helemaal accuraat. Beter dan te zeggen dat de burgerlijke partijstelling louter patrimonieel van aard is, is te zeggen dat zij louter *reparatoir* of *herstelgericht* is. In vele gevallen is herstel van de schade door het misdrijf aangericht slechts mogelijk door de verschaffing van een patrimonieel voordeel aan de burgerlijke partij (in de vorm van een teruggave, of een schadevergoeding). Er zijn echter ook gevallen waar de strafrechter een herstelmaatregel in natura kan bevelen ten gunste van de burgerlijke partij. Een strafrechter die bijvoorbeeld bij wijze van herstelmaatregel aan de veroordeelde verbod oplegt om zich nog te begeven op het grondgebied van de gemeente waar de burgerlijke partij woonachtig is en daaraan een dwangsom verbindt, verbetert als zodanig de patrimonieële toestand van de burgerlijke partij niet.⁹⁶ Een dergelijke maatregel

– die een vorm van teruggave is en de burgerlijke partij terugbrengt in de toestand waarin zij verkeerde voor het misdrijf plaatsvond – beïnvloedt het patrimonium van de burgerlijke partij niet, maar valt wel onder de noemer van reparatoire of herstelgerichte maatregelen.

44. In de voorgaande paragrafen werd een beknopte beschrijving geboden van een aantal ontvankelijkheidsvereisten voor vorderingen van groeperingen voor de Belgische strafrechtbanken. Die beschrijvende paragrafen waren noodzakelijk als preliminaria om op een zinvolle wijze de actiemogelijkheden voor groeperingen op grond van de Genocidewet te kunnen onderzoeken. Niettemin kan geen enkele beschrijving van de ontvankelijkheidsvereisten voor vorderingen van groeperingen voor de Belgische strafrechtbanken, binnen de context van de Genocidewet vaste grond bieden. Integendeel, de enige vorm van “vastheid” die de voorgaande beschrijving kan bieden is... glad ijs.

Inderdaad, wie reflecteert over de actiemogelijkheden voor groeperingen op grond van de Genocidewet, begeeft zich op glad ijs. Minstens betreedt hij een bijzonder onherbergzaam gebied. Het gaat om een domein waar recht, (internationale) politiek en moraal naadloos in elkaar overvloeien, en waar ogenschijnlijk neutrale technisch-juridische argumenten verregaande politieke gevolgen kunnen hebben.

45. Een eerste vaststelling die zich bij een overschouwing van het bovenstaande referentiekader opdringt, is dat naar Belgisch recht de Genocidewet – in het licht van de ontstentenis van enige bepalingen omtrent een collectief actierecht – niet onder een of ander bijzonder regime valt. De Genocidewet is m.a.w. ingebed in het gemene Belgische (straf)procesrecht. De vereisten die naar Belgisch recht gelden voor strafrechtelijke initiatieven van groeperingen in het algemeen, gelden onverkort voor initiatieven naar aanleiding van misdrijven omschreven in de Genocidewet.

Een belangrijk gevolg hiervan is dat de Genocidewet geen juridische grondslag oplevert voor acties vanwege groeperingen die zich inzetten voor de mensenrechten in het algemeen. Dergelijke groeperingen hebben immers geen eigen belang. Het belang dat zij hebben bij de bestraffing van een in de Genocidewet omschreven misdrijf,

⁹² M. Franchimont, A. Jacobs en A. Masset, *Manuel de procédure pénale*, Luik, Faculté de droit, 1989, 118.

⁹³ Bij een moord is de overledene het (rechtstreekse) slachtoffer van het misdrijf. Ook anderen kunnen “benadeeld door het misdrijf” zijn; verwanten kunnen morele schade lijden ingevolge het verlies van hun geliefde.

⁹⁴ Cass. 16 april 1934, *Pas.* 1934, 238.

⁹⁵ Zie bijvoorbeeld: S. Van Dyck, “De rechtspersoon als burgerlijke partij in de strafprocedure”, *T.R.V.* 2001, 14.

⁹⁶ Zie over de mogelijkheden waarover de strafrechter beschikt om een dwangsom op te leggen: K. Wagner, “Feiten die een misdrijf opleveren kunnen worden verboden op straffe van een dwangsom, ook in een latere uitspraak”, (noot onder Voorz. Rb. Brussel 24 november 1999), *R.W.* 2000-01, 60.

valt samen met het algemeen belang. Een vereniging kan zich volgens het standpunt dat het Hof van Cassatie consistent inneemt, het algemeen belang niet eigen maken.⁹⁷

Een vereniging die zich inzet voor de mensenrechten in het algemeen, kan naar Belgisch recht slechts een aangifte of een gewone klacht doen naar aanleiding van een of ander misdrijf omschreven in de Genocidewet. De beslissing om over te gaan tot vervolging, ligt in dat geval uitsluitend in handen van het Openbaar Ministerie. Een theoretisch fundament dat optreden van het Belgisch Openbaar Ministerie voor de Belgische strafrechtbanken zou kunnen verantwoorden voor misdrijven in het buitenland gepleegd door buitenlanders tegen buitenlanders, lijkt nauwelijks voorhanden.⁹⁸

Initiatieven van verenigingen die zich inzetten voor de mensenrechten in het algemeen, of voor een aspect van het algemeen belang, of zelfs voor het belang van een bepaalde bevolkingsgroep (zonder verdere betrokkenheid als benadeelde van enig misdrijf), zijn in het licht van de cassatie-rechtspraak tot mislukken gedoemd. Initiatieven vanwege het Openbaar Ministerie zijn – bij afwezigheid van Belgische betrokkenen – theoretisch niet of nauwelijks te verantwoorden, aangezien het Belgisch Openbaar Ministerie niet de taak heeft om op te treden als “Wereldparket”, en daar bovendien vanzelfsprekend ook niet de middelen voor heeft.

46. Aan welke voorwaarden dient een groepering te voldoen opdat zij op grond van de Genocidewet kan optreden?⁹⁹ Allereerst dient het te gaan om een groepering die *rechtspersoonlijkheid* heeft. Wat geen rechtspersoonlijkheid heeft, bestaat zoals gezegd voor het Belgisch recht in principe niet en kan in beginsel niet in rechte optreden. De belangrijkste uitzondering op het principe dat entiteiten zonder rechtspersoonlijkheid niet als zodanig in rechte kunnen optreden, bevindt zich in de sfeer van de syndicale organisaties en is binnen de context van de Genocidewet volstrekt irrelevant. Voor wat de Genocidewet betreft, kan de regel tamelijk absoluut geformuleerd worden: wat geen rechtspersoonlijkheid heeft, kan voor de

Belgische gerechten niet optreden. Of een groepering rechtspersoonlijkheid heeft, moet worden beoordeeld volgens het recht van het land dat het statuut van de groepering beheerst.

De vraag of het gaat om een binnen- of buitenlandse rechtspersoon, heeft bij de beoordeling van de ontvanke-lijkheid van de vordering ingeleid door die rechtspersoon weinig belang. Bij de beoordeling van de hoedanigheid en het belang van de klagende partij, is haar nationaliteit op zich niet relevant.¹⁰⁰

Een groep individuen die zich niet in een rechtspersoon hebben verenigd, kan weliswaar voor de Belgische rechtbanken optreden, maar niet als groep. Het gaat dan om een vordering van een eerste, tweede, derde enz. klagende partij, die allen benadeeld door het misdrijf dienen te zijn.

Opdat een groepering zou kunnen optreden voor de Belgische strafgerechten op grond van de Genocidewet, is vereist dat de groepering zelf benadeeld werd door een misdrijf omschreven in de Genocidewet. De omstandigheid dat enig feit afbreuk doet aan hetgeen door een groepering statutair wordt nagestreefd, geldt naar Belgisch recht niet als een eigen nadeel van de groepering. Er moet m.a.w. een rechtstreekse band zijn tussen de leden van de groepering en zij die de directe impact van het misdrijf hebben ondergaan. De meest directe band is uiteraard de volstreekte identiteit tussen de leden van de groepering en de slachtoffers van het misdrijf. Dat is denkbaar bij de misdrijven omschreven in de Genocidewet die niet noodzakelijkerwijze aanleiding geven tot overlijden van het slachtoffer (bijvoorbeeld deportatie, of gedwongen zwan-gerschap, of seksuele slavernij, enz.).

Een eigen schade van een groepering kan ook voorliggen indien slechts een deel van de leden van de groe-
pering persoonlijk slachtoffer werd van een misdrijf om-
schreven in de Genocidewet, en een ander deel van de
leden verwant is met of behoort tot dezelfde bevolkings-
groep als de slachtoffers van de misdrijven. Ook wanneer
geen der leden zelf slachtoffer was van een misdrijf, kan
men nog volhouden dat een vereniging eigen schade on-

⁹⁷ Cass. 19 september 1996, *R.C.J.B.* 1997, 105, noot O. De Schutter, *Arr. Cass.* 1996, 775; Cass. 25 oktober 1985, *R.W.* 1985-86, 2429, concl. E. Krings; Cass. 19 november 1982, *Arr. Cass.* 1982-83, 372, concl. E. Krings, *Pas.* 1983, I, 338 en *R.W.* 1983-84, 2029, noot J. Laenens.

⁹⁸ Morele verontwaardiging t.a.v. schendingen van het humanitair recht kan misschien wel aanzetten tot een bepaalde reactie, doch het valt moeilijk in te zien waarom een dergelijke reactie zich *op Belgisch niveau* zou moeten veruitwendigen.

⁹⁹ De technische kwestie nopens welk orgaan bevoegd is om een rechtspersoon in rechte te vertegenwoordigen, heeft een algemene draagwijdte en overstijgt het bestek van deze bijdrage. Zie daarover: S. Van Dyck, “De rechtspersoon als burgerlijke partij in de strafprocedure”, *T.R.V.* 2001, nrs. 43 e.v.

¹⁰⁰ Het komt voor dat het – niet wettelijk vastgelegde – bedrag van de voor een burgerlijke partijstelling vereiste consignatie hoger is indien de burgerlijke partij een vreemde (rechts)persoon is. Strikt gezien is dat echter geen gevolg van de nationaliteit van de burgerlijke partij, maar wel van de omstandigheid dat door het eventueel internationale karakter van het onderzoek, de gerechtskosten hoger kunnen oplopen, bijvoorbeeld bij de noodzaak van een rogatoire opdracht in het buitenland. Zie over de consignatieverplichting en de gevolgen van de niet-naleving ervan: R. Verstraeten, *De burgerlijke partij en het gerechtelijk onderzoek*, Antwerpen, Maklu, 1990, nr. 125, p. 108.

dervond indien zij bestaat uit leden die allen verwant zijn met of behoren tot dezelfde bevolkingsgroep als de slachtoffers van een in de Genocidewet omschreven misdrijf, althans op voorwaarde dat de vereniging kan aantonen representatief te zijn voor de bevolkingsgroep die slachtoffer werd van een misdrijf in de Genocidewet omschreven.

Het vereiste van representativiteit staat weliswaar nergens in de wet, doch men kan volhouden dat het voortvloeit uit het vereiste dat de vereniging die zich burgerlijke partij wil stellen voor de Belgische strafgerichten, eigen schade ondervonden moet hebben.¹⁰¹ Die schade kan eigen zijn doordat de leden zelf slachtoffer waren, ofwel omdat zij behoren tot dezelfde bevolkingsgroep als de slachtoffers en representatief zijn voor die bevolkingsgroep. Representativiteit vereisen lijkt overbodig wanneer de vereniging bestaat uit verwanten van de slachtoffers, of a fortiori, uit slachtoffers. Wanneer een vereniging slechts bestaat uit leden van dezelfde bevolkingsgroep die niet representatief zijn voor de getroffen groep, kan men argumenteren dat het belang dat de vereniging nastreeft, samenvalt met het algemeen belang en dus geen eigen belang is. Een niet-representatieve vereniging, kan immers bezwaarlijk volhouden zelf benadeeld te zijn door het misdrijf.

47. De bovenstaande criteria bieden verschillende voordelen. Allereerst worden de actiemogelijkheden voor verenigingen niet helemaal uitgehold. Aldus wordt aangesloten bij de doelstellingen van de wetgever bij het uitvaardigen van de Genocidewet, zij het dat over die doelstellingen – in zoverre zij betrekking hebben op de actiemogelijkheden voor verenigingen – in het licht van de afwezigheid van bijzondere bepalingen, onduidelijkheid bestaat.

Een tweede voordeel is dat, volgens de voorgestelde interpretatie en volgens de voorgestelde toepassing van de algemene principes voor de ontvankelijkheid van de burgerlijke vordering op misdrijven omschreven in de Genocidewet, de mogelijkheid bestaat om een rem te zetten op initiatieven van obscure groupuscules. Zulke initiatieven leveren niet alleen een nutteloze belasting op van het Belgisch juridisch apparaat – dat thans reeds overbelast is – maar zij komen de internationale geloofwaardigheid van België evenmin ten goede.

Naar aanleiding van de klacht tegen de Israëliische premier Ariel Sharon door het “Comité tegen het terrorisme en de straffeloosheid”, gingen er stemmen op om de Ge-

nocidewet te wijzigen, bijvoorbeeld door te vereisen dat de onderzoeksrechter de aangeklaagde partij eerst ondervraagt vooraleer een arrestatiebevel of onderzoeksinstructies kunnen worden uitgeschreven. De kans dat een Belgisch onderzoeksrechter tot bij iemand als Sharon geraakt, wordt nihil geacht, en er wordt over nagedacht om een onderzoeksrechter eventueel op dergelijke gronden de bevoegdheid te verlenen een klacht onontvankelijk te verklaren (*De Standaard*, 6 juni 2001).

In het huidige Belgisch strafprocesrecht heeft de onderzoeksrechter niet de bevoegdheid te oordelen over de ontvankelijkheid van een burgerlijke partijstelling.¹⁰² Het is overbodig om het uitgangspunt dat de onderzoeksrechter niet de bevoegdheid heeft een klacht af te wijzen als onontvankelijk, voor de Genocidewet te doorbreken. Immers, indien de onderzoeksrechter van oordeel is dat geen onderzoeksverrichtingen op nuttige wijze kunnen geschieden (bijvoorbeeld omdat hij van oordeel is dat de burgerlijke partijstelling onontvankelijk is), kan hij het dossier onmiddellijk overmaken aan het Openbaar Ministerie. Indien het Openbaar Ministerie het niet nuttig acht bijkomende vorderingen te formuleren, kan het onderzoek door de raadkamer onmiddellijk worden afgesloten.¹⁰³

Met name indien de leden van een klagende vereniging er niet in slagen aannemelijk te maken (1) slachtoffers te zijn van een in de Genocidewet omschreven misdrijf; (2) verwant te zijn met zulke slachtoffers; (3) of te behoren tot dezelfde bevolkingsgroep als zulke slachtoffers en er representatief voor te zijn, kan de onderzoeksrechter ook binnen de bestaande regeling aansturen op een onmiddellijke afsluiting van het onderzoek.

48. Het bovenstaande neemt niet weg dat de huidige regeling hogelijk onbevredigend is. België wordt “overspoeld door klachten”.¹⁰⁴ Sommigen zullen beweren dat die stortvloed een goede zaak is en dat dictators dienen te beseffen dat hun wandaden niet zonder gevolg zullen blijven. Die opvatting dreigt evenwel voeling met de realiteit te verliezen. Zal een dictator zijn houding aanpassen in de wetenschap dat zijn wandaden aanleiding kunnen geven tot gerechtelijke vervolging in België? Zal een dictator het betreuren dat hij na zijn pensionering of afzetting misschien geen bezoek meer zal kunnen brengen aan ons land?

Het lijkt voor de hand te liggen dat de hele Belgische Genocidewet gedoemd is om in haar huidige vorm te verdwijnen. Dat hoeft evenwel geen roemloos einde te zijn: er kan worden nagedacht over een vergelijkbaar – bij

¹⁰¹Zie voor een concretere invulling van het begrip “representativiteit”: *infra*, nr. 71.

¹⁰²R. Verstraeten, *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, p. 291, nr. 646.

¹⁰³R. Verstraeten, *Handboek strafvordering, o.c.*, p. 292, nr. 649.

¹⁰⁴Zo luidde het opschrift boven een overzicht in *De Standaard* van 7 juni 2001.

voorkeur meer doordacht – initiatief op het niveau van de Europese Unie.¹⁰⁵ Een Genocidewet op Europees niveau lijkt alleszins zinvoller dan een dergelijke aangelegenheid – die van nature allerlei geopolitieke belangen raakt – op Belgisch niveau te willen regelen. Een wetgevend initiatief dat een bijzondere regeling zou uitwerken voor een collectief actierecht binnen het kader van de Belgische Genocidewet, is bijgevolg niet wenselijk.

K. De Negationismewet van 23 maart 1995

49. Het negationisme werd in België strafbaar gesteld bij “Wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd”.¹⁰⁶

Hij die – in bepaalde omstandigheden van openbaarheid¹⁰⁷ – de tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime gepleegde genocide ontkent, schromelijk minimaliseert, poogt te rechtvaardigen of goedkeurt, maakt zich schuldig aan het misdrijf dat door art. 1 van de wet strafbaar wordt gesteld (gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en een geldboete).

50. Art. 4 van de wet voert een collectief actierecht in. Deze bepaling luidt: “Het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding, alsmede iedere vereniging die op het ogenblik van de feiten ten minste vijf jaar rechtspersoonlijkheid geniet, en die zich, op grond van haar statuten, tot doel stelt de morele belangen en de eer van het verzet of van de gedeporteerden te verdedigen, kunnen in rechte optreden in alle rechtsgeschillen waartoe de toepassing van deze wet aanleiding kan geven.”

In de parlementaire voorbereiding werd de aandacht erop gevestigd dat het collectief actierecht niet beperkt is tot strafprocedures, doch dat de verenigingen die op grond van de wet optreden, ook een vordering voor de burgerlijke rechtbanken kunnen instellen, bijvoorbeeld om op straffe van een dwangsom bepaalde geschriften uit de markt te laten nemen.¹⁰⁸

Te noteren is nog dat, hoewel de voornaamste groepen die het slachtoffer werden van de holocaust de Joden en

de zigeuners waren (in het arrest van het Arbitragehof van 12 juli 1996¹⁰⁹ wordt overwogen dat een wetgevend optreden noodzakelijk werd geacht omdat negationisme eerrovend en beledigend is voor de nagedachtenis van de slachtoffers van de genocide, voor hun nabestaanden, *en voor het joodse volk als dusdanig*), het collectief actierecht niet wordt toegekend aan verenigingen van of voor Joden en/of zigeuners, maar wel aan verenigingen die zich op grond van hun statuten tot doel stellen de morele belangen en de eer van het verzet of van de gedeporteerden te verdedigen.

In tegenstelling tot sommige andere Belgische wetten die een collectief actierecht invoeren, worden er geen andere vereisten gesteld aan de vereniging dan wat hierboven vermeld werd (vijf jaar rechtspersoonlijkheid, en een doel als omschreven). Niet vereist is dat het gaat om een (Belgische) vereniging zonder winstoogmerk (V.Z.W.) die beantwoordt aan de vereisten zoals neergelegd in de wetgeving betreffende de V.Z.W.’s. In principe kunnen dus ook buitenlandse verenigingen in België optreden, onder dezelfde voorwaarden als waaronder elke buitenlander in België in rechte kan optreden (eventueel kan van de eisende buitenlandse vreemdeling een borgstelling gevraagd worden, in het bijzonder wanneer de verwerende partij zulks eist).

De mogelijkheid die de wetgever aan buitenlandse verenigingen gelaten heeft om in België op te treden op grond van de Negationismewet is verdedigbaar, omdat volgens een melding van het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding België – vóór het bestaan van de Negationismewet – een draaischijf was geworden voor negationistische publicaties, die zowel in Nederland als in Frankrijk werden verspreid.¹¹⁰

51. De wet van 23 maart 1995 mag worden beschouwd als een voorbeeld van *juridisering* van de samenleving, waarmee bedoeld wordt het fenomeen volgens hetwelk aangelegenheden die zich decennialang buiten de juridische sfeer bevonden, door wetgevende initiatieven binnen de juridische sfeer worden gebracht. Wat zich jarenlang in de sfeer van het fatsoen, de ethiek of de moraal bevond, wordt aldus in een rechtsregel vertaald (andere voorbeelden: roken in openbare plaatsen, ongewenst seksueel

¹⁰⁵Premier Verhofstadt pleit voor een Genocidewet op Europees niveau (*De Standaard*, 28 augustus 2001).

¹⁰⁶*B.S.*, 30 maart 1995, *err.*, *B.S.*, 22 april 1995. In het oorspronkelijke opschrift van de wet stond in de Nederlandse tekst “onderschatten” in plaats van “minimaliseren”, hetgeen in het erratum werd rechtgezet.

¹⁰⁷Het gaat om de omstandigheden opgesomd in art. 444 van het Strafwetboek: zie hierover de bespreking van de Racismewet, cf. *supra* nr. 12.

¹⁰⁸*Parl. St.*, Senaat, 1994-1995, 1299-2, p. 9, verslag Erdman.

¹⁰⁹Arbitragehof 12 juli 1996, nr. 45/96, *B.S.*, 27 juli 1996.

¹¹⁰F. Erdman, “Naar een effectieve vervolging van racistische publicaties en de strafbaarstelling van negationisme in België”, in G.A.I. Schuijt en D. Voorhoof (red.), *Vrijheid van meningsuiting, racisme en revisionisme*, Gent, Academia Press, 1995, 210. Zie ook de “Nota betreffende het revisionisme en het negationisme” van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, opgenomen in de parlementaire voorbereiding (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1991-1992, nr. 557/5, p. 25-27).

gedrag op het werk, de racismewetgeving, de gelijkheid tussen man en vrouw). Tijdens de parlementaire voorbereiding is de vraag of het negationisme met juridische instrumenten – en meer in het bijzonder middels het strafrecht – moet worden bestreden, voorwerp van debat geweest. Aldus werd door parlementsleden (van christendemocratische strekking) geopperd dat de ernst van de ontsporingen waartoe totalitaire regimes aanleiding geven, via het geschiedenisonderwijs blijvend moet worden beklemtoond, zodat jongeren op verantwoorde wijze hun plaats in de geschiedenis inschatten en leren op kritische en gezonde wijze een oordeel te vormen.¹¹¹ Het hantieren van de strafwet, aldus senator Suykerbuyk, lijkt op meningsvorming bij bevel, en dat “botst met vrijheden die even belangrijk zijn als de genocide afschuwelijk is”.¹¹²

52. De wet is tegelijkertijd een voorbeeld van *penalisering* in de samenleving, waarmede bedoeld wordt dat het toepassingsgebied van het strafrecht almaar ruimer wordt. Gedragingen die voorheen slechts aanleiding konden geven tot civielrechtelijke sancties, morele verontwaardiging of maatschappelijke afkeuring, worden aldus *strafbaar*.

De begrippen juridisering en penalisering worden alhier in een neutrale betekenis gehanteerd, zonder enige pejoratieve bijklank. Het onderscheid tussen enerzijds een opvulling van een leemte in het recht of een evolutie die een verrijking van een rechtsstelsel oplevert, en anderzijds juridisering of penalisering, is trouwens niet steeds scherp af te bakenen. Dat onderscheid kan in vele gevallen aanleiding geven tot discussie, hetgeen illustreert dat begrippen als juridisering of penalisering geen pejoratieve bijklank moet worden toegedicht (het verbod om zaktelefoons achter het stuur te gebruiken kan gelden als een voorbeeld van de vier voorgaande fenomenen tegelijk).

Minstens is juridisering of penalisering niet *automatisch* of niet *in alle gevallen* af te keuren. Juridisering en penalisering zijn tot op zekere hoogte onvermijdelijk, daar in de huidige plurale maatschappij een algemeen aanvaard moreel referentiekader niet meer bestaat. In een tijd van individualisering van de moraal, met als gevolg dat de moraal – ten minste op de terreinen waar geen ruime maatschappelijke consensus meer bestaat – ophoudt te kunnen fungeren als instrument van gedragsregeling tussen de actoren in de samenleving, treedt het recht in de plaats van de verdwenen eenvormige moraal. Dat proces

van opgang van het recht geschiedt binnen een continu spanningsveld tussen enerzijds chaos (straffeloosheid, recht van de sterkste...) en anderzijds overregulering (gebrek aan transparantie en overdreven complexiteit van de rechtsregels).

53. Niet alleen de Negationismewet als zodanig is een voorbeeld van juridisering, maar ook het collectief actie-recht ingevoerd door die wet is dat. Verenigingen die het negationisme wensten te bestrijden, konden dat vóór de Negationismewet via allerlei kanalen doen (bijvoorbeeld: het verschaffen van informatie, het doen aan wetenschappelijk onderzoek of het bevorderen daarvan, enz.), maar een specifiek *juridisch* instrument was niet voorhanden. Aangezien de wet gedragingen strafbaar stelt die voorheen niet strafbaar waren, geldt zij automatisch ook als voorbeeld van penalisering. Het door de wet ingevoerde collectief actie-recht past eveneens binnen die penalisering (in een ruime betekenis opgevat, daar er geen sprake is van strafbaarstelling van enige gedraging gepleegd door de betrokken verenigingen), door de creatie van de mogelijkheid voor bepaalde verenigingen om op grond van de wet deel te nemen aan bepaalde strafprocessen.

Voor een evaluatie van deze fenomenen wordt verwezen naar de beschouwingen onder randnummer 63 e.v., aangezien een evaluatie terzake maar kan plaatsvinden in het licht van de verbanden (of de afwezigheid daarvan) tussen evoluties in verschillende rechtsgebieden.

L. Het optreden in rechte van organisaties die het geweld tussen partners bestrijden

54. In het midden van de jaren 1990 waren een aantal personen in parlementaire en regeringskringen van oordeel dat er een wet diende te komen om het geweld tussen in een relatie verwickelde personen sterker te beteugelen. Verschillende voorstellen deden de ronde: wetsvoorstel om het echtelijk geweld aan banden te leggen; wetsvoorstel strekkende om het geweld tussen partners aan banden te leggen; wetsvoorstel om het echtelijk geweld en het geweld binnen het gezin aan banden te leggen; wetsontwerp strekkende om het geweld tegen te gaan tussen gehuwde partners of tussen samenwonende partners van hetzelfde of van een verschillend geslacht.¹¹³

Uiteindelijk werd de knoop doorgemaakt en werd de nieuwe wet van 24 november 1997 betiteld als wet strekken-

¹¹¹ Kamerlid T. Merckx, aangehaald door Senator H. Suykerbuyk, in *Parl. Hand.*, Senaat, 8 maart 1995, 1482.

¹¹² Senator H. Suykerbuyk, in *Parl. Hand.*, Senaat, 8 maart 1995, 1482. Het debat over de gespannen verhouding tussen vrijheid van meningsuiting en bestraffing van racistische of negationistische meningen, valt buiten het bestek van deze bijdrage. Zie daaromtrent: G.A.I. Schuijt en D. Voorhoof (red.), *Vrijheid van meningsuiting, racisme en revisionisme*, Gent, Academia Press, 1995, 233 p., en de verwijzingen aldaar.

¹¹³ C. Verschuere, “De wet van 24 november 1997 ertoe strekkende het geweld tussen partners tegen te gaan: een schoolvoorbeeld van hedendaagse wetgeving?”, *R.W.* 1998-99, 1059.

de om het geweld tussen partners tegen te gaan.¹¹⁴ Deze wet is gericht op de bestrijding van het geweld tussen partners, door verhoging van de straffen en door een aantal procesrechtelijke wijzigingen. Sommigen hadden twijfels over het nut van de wet, daar slagen en verwondingen ook voor de wet strafbaar waren, ongeacht of de dader en het slachtoffer gehuwd waren, dan wel een relatie hadden.

Geweldpleging tegen een partner of ex-partner wordt thans zwaarder bestraft, daar de wet van 24 november 1997 de minimumstraf voor dergelijk geweld verhoogd heeft. Meer bepaald werden deze vormen van geweld gelijkgeschakeld met geweld gepleegd tegen ouders of grootouders, of geweld gepleegd tegen kinderen jonger dan 16 jaar oud. Enkel lichamelijk geweld is strafbaar, daar psychisch geweld onbewijsbaar wordt geacht.

Als partner of ex-partner geldt de echtgenoot of de persoon met wie de dader samenleeft of samengeleefd heeft en een duurzame affectieve en seksuele relatie heeft of gehad heeft.

Op proceduregebied werden de mogelijkheden voor arrestatie en huiszoeking in gevallen van partnergeweld enigszins versoepeld.¹¹⁵

55. In de rechtsleer werd ernstige kritiek op de wet geopperd. Conny Verschuere vestigt de aandacht erop dat de wet, die drempelverlagend bedoeld was, voor het slachtoffer in de praktijk misschien extra hindernissen opwerpt.¹¹⁶ Immers, opdat de wet toepassing zou vinden, moet er aan allerlei voorwaarden voldaan worden, en moet men allerlei feiten aantonen (was de relatie wel duurzaam? was de relatie wel affectief en seksueel van aard? gaat het überhaupt wel om mensen die ooit een dergelijke relatie gehad hebben? woont men samen?).

Het initiatief om geweld tegen vrouwen – de voornaamste doelgroep van de wet – te beteugelen lijkt zeker lovenswaardig, doch het is jammer dat zulks geschiedde middels een wet die allerlei (en vrij strenge) voorwaarden stelt.

56. Mede in het licht van de afhankelijkheidspositie waarin vele vrouwen die slachtoffer zijn van partnergeweld verkeren, heeft de wetgever de mogelijkheid geschaapt voor verenigingen om in rechte op te treden.

Meer bepaald wordt in art. 7 van de wet gestipuleerd dat elke instelling van openbaar nut en elke vereniging die op de datum van de feiten sinds ten minste vijf jaar rechts-

persoonlijkheid bezit en volgens haar statuten tot doel heeft geweld tussen partners te voorkomen door de verspreiding van informatie aan alle betrokken doelgroepen en hulp te bieden aan slachtoffers van geweld tussen partners en aan hun gezin, met instemming van het slachtoffer in rechte kan optreden in het geding waartoe de toepassing van art. 410, lid 3, van het Strafwetboek (d.i. de bepaling die partnergeweld gelijkenschakelt met slagen en verwondingen tegen o.m. ouders en verwanten in opgaande lijn en tegen kinderen jonger dan 16 jaar) aanleiding zou geven.

Het slachtoffer mag op ieder ogenblik afzien van de gegeven instemming, wat een einde maakt aan de mogelijkheid voor de instelling of vereniging om in rechte te blijven optreden in het geschil.¹¹⁷

Doelstelling van de actiemogelijkheid voor verenigingen was het slachtoffer de mogelijkheid te bieden toch in rechte op te treden (preciezer: in rechte te laten optreden), zonder zelf te moeten verschijnen en zonder nog met de dader te moeten worden geconfronteerd, hetgeen onder meer eventuele intimidatie zou uitschakelen of beperken.

57. De wetgever had ongetwijfeld nobele doelstellingen bij de toekenning van een recht aan verenigingen om in rechte op te treden ter bestrijding van geweld tussen partners. Naast de reeds vermelde vermijding van de confrontatie met de dader, wenste men de behandeling van partnergeweld uit de emotionele sfeer te halen, men wenste te vermijden dat klachten wegens partnergeweld zonder gevolg werden geklasseerd, en men beoogde een aangepaste begeleiding van het slachtoffer tijdens het proces.¹¹⁸

Tegenstanders van het vorderingsrecht voor verenigingen wierpen op dat de vereiste toestemming van het slachtoffer problematisch was. Ten eerste kan het bewijs van die toestemming problemen opleveren. Ten tweede bepaalt de wet uitdrukkelijk dat het slachtoffer op ieder ogenblik mag afzien van de gegeven toestemming, wat de mogelijkheid om in rechte te blijven optreden voor de vereniging beëindigt. Deze bepaling lijkt haaks te staan op de bedoeling van de wetgever om de mogelijkheden van intimidatie jegens het slachtoffer te beperken. De bedoeling van die bepaling was de mogelijkheden tot verzoening tussen dader en slachtoffer niet te fnuiken.

Een ander bezwaar was dat de uitoefening van de strafvordering behoort tot de principiële bevoegdheid van het Openbaar Ministerie, en dat het toekennen van dit recht

¹¹⁴B.S. 6 februari 1998, *err. B.S.* 18 augustus 1998.

¹¹⁵Meer details hierover: L. Stevens, "De wet van 24 november 1997 strekkende om het geweld tussen partners tegen te gaan", *Echtscheidingsjournaal* 1998, 23; C. Verschuere, "De wet van 24 november 1997 ertoe strekkende het geweld tussen partners tegen te gaan: een schoolvoorbeeld van hedendaagse wetgeving?", *R.W.* 1998-99, 1067.

¹¹⁶C. Verschuere, "De wet van 24 november 1997 (...)", *R.W.* 1998-99, 1059.

¹¹⁷Art. 7, lid 2, Wet 24 november 1997.

¹¹⁸L. Stevens, *l.c.*, *Echtscheidingsjournaal* 1998, 27.

aan andere instanties het risico inhoudt dat het Openbaar Ministerie minder belang aan de problematiek van partnergeweld zou besteden.

Het belangrijkste argument van de voorstanders van het actierecht voor verenigingen lijkt zich te situeren in de sfeer van de verhoogde maatschappelijke erkenning voor de problematiek die uit dat actierecht zou blijken.¹¹⁹

58. De precieze inhoud van het actierecht blijkt niet duidelijk uit de tekst van de wet. Krachtens art. 7 kunnen bepaalde – in de wet nader omschreven¹²⁰ – instellingen van openbaar nut en bepaalde verenigingen met instemming van het slachtoffer in rechte optreden in het geding naar aanleiding van feiten van partnergeweld. De precieze draagwijdte van “in rechte optreden” wordt in de wet niet omschreven, en er werd hierover tijdens de parlementaire voorbereiding geen duidelijke overeenstemming bereikt.¹²¹

Het standpunt van Liesbet Stevens is o.i. het enige dat in overeenstemming lijkt te zijn met de tekst en de geest van de wet.¹²² Die auteur vestigt de aandacht erop dat de actiemogelijkheid voor verenigingen niet mag worden verward met een mogelijkheid voor verenigingen om het slachtoffer voor de rechtbank te vertegenwoordigen. Verenigingen krijgen niet het recht om in naam en voor rekening van het slachtoffer op te treden. Het vorderingsrecht van verenigingen is evenmin beperkt tot het recht om klacht neer te leggen samen met of in de plaats van het slachtoffer. De juiste draagwijdte van het vorderingsrecht voor verenigingen is dat zij een recht verwerven om in eigen naam en voor eigen rekening op te treden.¹²³

Aldus kan een vereniging in rechte optreden zonder dat het slachtoffer zelf procespartij is, hetgeen een van de doelstellingen was van de indieners van het wetsvoorstel. Als het slachtoffer toch verkiest zelf op te treden, kan de in rechte optredende vereniging een ondersteunende rol vervullen.

Opdat de vereniging in rechte zou kunnen optreden, is niet vereist dat zij een eigen belang bij de uitkomst van de procedure kan aantonen.¹²⁴

59. Er werd reeds vermeld dat krachtens art. 7, lid 2, van de wet van 24 november 1997, verenigingen niet meer kunnen blijven optreden wanneer het slachtoffer afziet

van de gegeven instemming. Bedoeling hiervan was de mogelijkheden van verzoening niet te fnuiken, ofschoon hieruit o.i. een belangrijke mogelijkheid voor intimidatie en uitoefening van druk voortvloeit.

Men dient evenwel de juiste draagwijdte en de gevolgen van het verlies van de mogelijkheid om te blijven optreden voor ogen te houden. Indien een vereniging een klacht neerlegt in handen van de politie of in handen van het parket, behoudt het parket de mogelijkheid de zaak te seponeren. Indien daarentegen een klacht met burgerlijke partijstelling in handen van de onderzoeksrechter wordt neergelegd – een bevoegdheid die vervat ligt in door de wet toegekende actiemogelijkheid¹²⁵ – wordt de strafvordering op gang gebracht en is een seponering niet meer mogelijk. Een procedure op gang gebracht door een klacht met burgerlijke partijstelling wordt noodzakelijkerwijze beëindigd door een rechterlijke beslissing: ofwel een buitenvervolginstelling door de raadkamer, ofwel een beslissing van de correctionele rechtbank na een (openbare) procedure over de grond van de zaak.¹²⁶

Wanneer bijvoorbeeld een slachtoffer van partnergeweld zijn toestemming terugtrekt in de loop van een procedure (bijvoorbeeld wegens verzoening met de dader), doch de optredende vereniging reeds een verwijzing van de verdachte naar de correctionele rechtbank heeft kunnen bewerkstelligen, blijft de omstandigheid dat de vereniging niet meer kan optreden in de procedure zonder enig gevolg. Het wegvallen van de burgerlijke partij brengt geen einde aan de strafprocedure. Een strafprocedure is geen rechtsstrijd tussen dader en slachtoffer waarbij de verzoening tussen beide de procedure beëindigt, zoals de verzoening tussen eiser en verweerder in een burgerlijk geding. Wanneer het slachtoffer zich verzoend heeft met de dader, blijft zulks zonder enig gevolg op de reeds op gang gebrachte strafvordering: het openbaar ministerie kan, eenmaal een strafvordering op gang is gebracht, de zaak niet meer seponeren. Een strafrechter die vaststelt dat dader en slachtoffer zich verzoend hebben, kan de dader op die grondslag niet vrijspreken. Wanneer de feiten bewezen zijn (een bewijs dat door het openbaar ministerie moet worden geleverd, met of zonder bijdrage van de burgerlijke partij in de bewijslevering) en aan alle overige voorwaarden voor de toepassing van de strafwet voldaan is (schuldbequaamheid van de dader

¹¹⁹L. Stevens, *l.c.*, *Echtscheidingsjournaal* 1998, 28.

¹²⁰Cf. *supra*, nr. 50.

¹²¹Zie bijvoorbeeld *Gedr. St.*, Senaat, 1996-97, nr. 269/4, 23-29, *Gedr. St.*, Kamer, 1996-97, nr. 949/5, 13, en *Gedr. St.*, Senaat, 1997-98, nr. 269/9, 2-3 en 6-11.

¹²²L. Stevens, *l.c.*, *Echtscheidingsjournaal* 1998, 29.

¹²³*Gedr. St.*, Senaat, 1996-97, nr. 269/4, 24; L. Stevens, *l.c.*, *Echtscheidingsjournaal* 1998, 29.

¹²⁴L. Stevens, *l.c.*, *Echtscheidingsjournaal* 1998, 30.

¹²⁵C. Verschueren, “De wet van 24 november 1997 (...)”, *R.W.* 1998-99, 1069.

¹²⁶Ook andere beslissingen zijn denkbaar, bijvoorbeeld een internering bevolen door de raadkamer.

e.d.), dient de strafrechter de dader te straffen, behoudens de mogelijkheden van opschorting van de veroordeling en uitstel van de tenuitvoerlegging. De eventuele verzoening tussen dader en slachtoffer kan de rechter er hooguit toe brengen mild te zijn bij de toepassing van de strafwet, en bijvoorbeeld slechts de minimumstraf op te leggen.

De intrekking van de toestemming van het slachtoffer beëindigt bijgevolg wel de rol van de optredende vereniging, doch blijft zonder invloed op de reeds op gang gebrachte strafvordering.

60. De onderwerping van de mogelijkheid voor verenigingen om in rechte op treden aan de toestemming van het slachtoffer was *an sich* een goede zaak. Immers, indien toestemming van het slachtoffer niet vereist zou zijn, zou het gevaar dreigen dat privé-verenigingen een stuk van de taak van het Openbaar Ministerie overnemen. In tegenstelling tot het Openbaar Ministerie, bestaat er voor privé-verenigingen geen enkele waarborg van professionalisme. Het gevaar voor fanatisme en allerlei vormen van zelotisme loert om de hoek. Zeker wanneer het optreden van een of ander obscuur groupuscule tot gevolg zou kunnen hebben dat wordt binnengedrongen in het privéleven van mensen, past behoedzaamheid. Allicht wenst niemand een heksenjacht, waarbij bijvoorbeeld een of ander clubje klacht zou kunnen indienen tegen een toevallig wat forser gebouwde man die op straat loopt naast zijn partner, die daags voordien een blauw oog heeft opgelopen na van de trap te zijn gevallen of tegen een deur te zijn gelopen. Het klopt misschien dat vele mensen die “van de trap gevallen” of “tegen de deur gelopen” zijn in werkelijkheid slachtoffer waren van partnergeweld, doch wij hopen nog enige tijd in een samenleving te mogen leven waarin de beslissing van iemand die “tegen de deur gelopen” is om al dan niet enig initiatief te nemen tegen zijn of haar partner, wordt voorbehouden aan de betrokken persoon zelf.

Het vereiste van de toestemming van het slachtoffer lijkt ons in deze delicate materie bijgevolg essentieel. Vereisen dat de optredende vereniging ook nog eens die toestemming *blijft behouden*, en de ontneming van de mogelijkheid om in rechte te blijven optreden zodra de toestemming van het slachtoffer van partnergeweld wegvalt, lijkt moeilijker te verantwoorden. Een belangrijk nadeel is dat zulks de deur opent voor druk en intimidatie. Anderzijds zijn de concrete gevolgen van de intrekking van de toestemming beperkt, en zelfs vrijwel onbestaande indien de strafvordering reeds op gang is gebracht (bij-

voorbeeld door een burgerlijke partijstelling). Het enige concrete gevolg in deze laatste situatie is dat de vereniging niet meer zal kunnen bijdragen tot de bewijsvoering. De ontneming van de mogelijkheid om in rechte te blijven optreden jegens de vereniging die stuit op een intrekking van de toestemming van het slachtoffer, kan daarom *de lege ferenda* best worden afgeschaft.

M. Discriminatie tussen mannen en vrouwen in de arbeidsomgeving

61. De gelijkheid van mannen en vrouwen in de arbeidsomgeving wordt gewaarborgd door de Wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid.¹²⁷

Deze wet, gebaseerd op een Europese richtlijn,¹²⁸ omschrijft het beginsel van gelijke behandeling als de afwezigheid van elke vorm van discriminatie op grond van het geslacht, hetzij direct, hetzij indirect. Als directe discriminatie geldt een verschil in behandeling rechtstreeks op grond van het geslacht. Directe discriminatie omvat onder meer elk verschil in behandeling op grond van zwangerschap, bevalling of moederschap. Van indirecte discriminatie is sprake wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze een wezenlijk groter gedeelte van de leden van een geslacht beïnvloedt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze passend en noodzakelijk is en kan worden gerechtvaardigd door objectieve factoren die geen verband houden met het geslacht van de betrokkenen.

Ongewenst seksueel gedrag op het werk wordt voor de toepassing van de wet vermoed een vorm van discriminatie op grond van het geslacht te zijn (art. 5). Als ongewenst seksueel gedrag op het werk geldt elke vorm van verbaal, niet-verbaal of lichamelijk gedrag van seksuele aard waarvan degene die zich er schuldig aan maakt, weet of zou moeten weten, dat het afbreuk doet aan de waardigheid van mannen en vrouwen op het werk.

De wet verbiedt onder meer in werkaanbiedingen of advertenties te verwijzen naar het geslacht. Eveneens verboden is het belemmeren van promotiekansen op grond van het geslacht, het opleggen van ongelijke arbeidsvoorwaarden op grond van geslacht, etc.

62. De wet voert een collectief actierecht in. Meer be-

¹²⁷ B.S., 19 juni 1999.

¹²⁸ Richtlijn nr. 96/97/EG van de Raad van 20 december 1996 tot wijziging van Richtlijn 36/378/EEG betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de ondernemings- en sectoriële regelingen inzake sociale zekerheid en de Richtlijn 97/80/EG van de Raad van 15 december 1997 inzake de bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van geslacht.

paald kunnen in rechte optreden ter verdediging van de rechten van hun leden, in alle geschillen naar aanleiding van de Wet Gelijkheid Man-Vrouw: (1) de representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties, zoals bepaald bij art. 3 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en paritaire comités; (2) de representatieve vakorganisaties, in de zin van art. 7 van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel; (3) de representatieve vakorganisaties in het aangewezen orgaan van vakbondsoverleg voor de administraties, diensten en instellingen waarop de wet van 19 december 1974 tot de regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel niet van toepassing is; (4) de representatieve organisaties van de zelfstandigen.

Opvallend is dat de wetgever dus enkel een collectief actierecht heeft toegekend aan wat gemakshalve kan worden samengevat onder de noemer "vakbonden". Niet in aanmerking komen organisaties die specifiek opkomen voor de rechten van vrouwen, of – voor zover die zouden bestaan – organisaties die opkomen voor de rechten van mannen.

De wet bepaalt ook uitdrukkelijk dat het collectief actierecht van de hierboven genoemde organisaties geen afbreuk doet aan het recht van de leden om zelf op te treden of in het geding tussen te komen.

N. Slotbeschouwingen over collectieve acties in het Belgisch recht – waarheen met het collectief actierecht?

63. Uit het bovenstaande is gebleken dat er in het Belgisch recht niet zoiets bestaat als een omvattende regeling van enig collectief actierecht.

Het Gerechtelijk Wetboek vormt een – weliswaar zeker niet perfect – min of meer coherent geheel. Binnen de systematiek van dat geheel is geen ruimte voor een collectief actierecht. Elke wet die een nieuw collectief actierecht invoert, doet in die zin tot op zekere hoogte afbreuk aan de systematiek van het Gerechtelijk Wetboek, of minstens aan de eenheid van de burgerlijke rechtspleging die door de opstellers van het Gerechtelijk Wetboek beoogd werd.

Eenheid en eenvoud van de rechtspleging zijn in een rechtsstaat weliswaar van uitermate groot belang, maar het gaat niet om heilige koeien. Niet alles wat afbreuk doet aan de eenheid van rechtspleging, moet *ipso facto* met een banvloek belast worden. Het recht moet aangepaste – d.w.z. rechtvaardige, voldoende snelle en eenvoudige – oplossingen bieden voor concrete problemen, het-

geen van groter belang is dan de schoonheid van de systematiek van het recht.

Niettemin bestaat er een verband tussen het vermogen van een rechtsstelsel om aangepaste oplossingen te bieden voor juridische problemen, en de systematiek, de klaarheid, de eenvoud van het stelsel van rechtsregels. Regels die onbekend zijn, blijven vaak dode letter. Regels die te complex of onvoldoende duidelijk zijn, geven aanleiding tot discussie en onzekerheid. Regels die te gefragmenteerd zijn, verminderen de kenbaarheid van het recht. Het resultaat is telkens dat de doelstellingen van de wetgever – die vrijwel steeds nobel zijn – niet verwezenlijkt worden.

64. De verschillende wetsbepalingen die een collectief actierecht invoeren, schieten als paddestoelen uit de grond. Die wetsbepalingen vormen a.h.w. een organisch gegroeid geheel. Zij hebben zich genesteld in de meest onooglijke gaten, kieren en hoekjes van het Belgisch recht.

Een organische groei van wetsbepalingen (i.t.t. een systematische en doordachte opbouw) lijkt evenwel op fundamentele bezwaren te stuiten. Procedurebepalingen die verspreid liggen over allerlei wetten dreigen bij de rechtspracticus onbekend te blijven. Afzonderlijke bepalingen die op zich genomen niet zo complex zijn, dreigen wel een complex en onoverzichtelijk geheel te vormen. Door het gebrek aan eenvormigheid en de verminderde kenbaarheid van het recht dreigen nogal wat bepalingen dode letter te blijven.

Over verschillende wetten werd reeds bij de parlementaire voorbereiding toegegeven of benadrukt dat het ging om wetten met grote symbolische waarde (dit geldt met name voor de Negationismewet en de Wet Partnergeweld). De vraag is echter of de wet het geëigende instrument is voor symboolverklaringen.

65. Een kernprobleem is dat het individualistische of atomistische uitgangspunt van het Gerechtelijk Wetboek geen antwoord meer biedt op de uitdagingen van deze tijd.¹²⁹ Mede als gevolg van de evolutie van de techniek, zijn er vandaag talloze handelingen die een weerslag kunnen hebben op een grote groep van mensen. Vroeger bestonden dergelijke handelingen allicht ook wel, maar ongetwijfeld in mindere mate. Een zieke koe die geruild wordt voor twee gezonde schapen, geeft aanleiding tot een rechtsstrijd tussen twee individuen. Een producent die met een massaproductietechniek een giftig of gevaarlijk product verspreidt, kan daarentegen een impact hebben op het leven van vele duizenden mensen.

Ook bij racistische gedragingen zet de evolutie van de

¹²⁹Bij de parlementaire voorbereiding van de Wet van 12 januari 1993 (Vorderingsrecht Milieuverenigingen) werd de opvatting als zou een geding alleen een individu aanbelangen, "achterhaald" genoemd (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1991-92, nr. 556/6, p. 2).

techniek de traditionele uitgangspunten (en meer in het bijzonder de “één-tegen-één procedure”) onder druk: moderne communicatietechnieken maken de verspreiding van boodschappen veel makkelijker.

Milieuschade – eveneens nauw verbonden aan de technologische evolutie – is bij uitstek een domein waar de “één-tegen-één procedure” niet steeds een aangepast antwoord kan bieden.

Zelfs tussen de gewijzigde opvattingen inzake partnergeweld en de technologische evolutie kan men een verband onderkennen: een mishandelde vrouw die in een weekblad in vierkleurendruk haar verhaal komt doen, heeft een impact op een grotere groep mensen dan iemand die in een dorpskerk haar beklag doet over de gewelddadigheid van haar partner. De drukpers (alsmede de alfabetisering) heeft vanzelfsprekend bijgedragen tot de emancipatie van de vrouw.

De reden waarom de technologische evolutie wordt aangewezen als belangrijke factor die bijdroeg tot het niet meer aangepast zijn van het “één-tegen-één” proceduremodel, is vooral omdat deze verklaring vermijdt dat evoluties van morele opvattingen moeten worden aangewezen als verklaring van de afbrokkeling van het individualistisch of atomistisch mensbeeld. De ontwijking van evoluties van morele opvattingen betekent niet dat betwijfeld wordt of bepaalde evoluties in de morele opvattingen een goede zaak zijn (persoonlijk menen wij bijvoorbeeld dat agressie tegen vrouwen bijzonder laakbaar is), maar wel dat betwijfeld wordt of er over morele opvattingen vandaag de dag nog voldoende eensgezindheid bestaat om daar wetgeving op te bouwen.

Een ander gevaar is dat wanneer wetgeving ontstaat vanuit de onderbuik, m.a.w. wanneer wetgeving ontstaat vanuit morele verontwaardiging, men vaak de vereisten van behoorlijke wetgeving uit het oog verliest. Als typevoorbeelden van wetten die voortvloeiden uit morele verontwaardiging, gelden de Genocidewet, de Negationismewet en de Wet Partnergeweld. Een sereen debat is terzake uitermate moeilijk, daar personen die kritiek leveren op een bepaald aspect van de wet (zelfs een technisch aspect), er al gauw van verdacht worden een of andere verborgen agenda te willen voorstaan.

De Wet Partnergeweld bijvoorbeeld, is een typisch “emocratische” wet, gemaakt door en bedoeld ten gunste van vrouwen. De interesse voor die wet (zowel bij de parlementaire bespreking als bij rechtswetenschappelijke becommentariëring), komt quasi uitsluitend uit vrouwelijke hoek – hetgeen de dames trouwens *expressis verbis*

betreuen.¹³⁰ Wie echter (als man) kritiek levert op de wet, dreigt er makkelijk van verdacht te worden een dinosaurus te zijn die meent dat een oorvijs zo nu en dan de vrouw alleen maar kan aansporen tot meer welwillendheid of tot betere prestaties in de keuken.

Wetgeving “vanuit de onderbuik” gemaakt, dient o.i. steeds met de nodige argwaan te worden bejegend. Juristen moeten oog hebben voor evenwicht. Zij dienen zich ervoor te hoeden mee te dobberen op de golven veroorzaakt door de commotie van het straatrumoer of door virulente sloganroepers.

66. Wetgevers zouden zich bij het maken van een nieuwe wet steeds de vraag moeten stellen of de wet wel nodig is, of zij m.a.w. wel aan een reële maatschappelijke nood beantwoordt, of zij daar een gepast antwoord op biedt, of het voldoende waarschijnlijk is dat de wet daadwerkelijk praktische gevolgen zal hebben, of de wet vanuit wetgevingstechnisch oogpunt een gaaf werkstuk is, of een wet überhaupt het gepaste antwoord vormt op een bepaald maatschappelijk probleem.

Voor wat de Wet Partnergeweld betreft, zijn wij er niet van overtuigd dat het antwoord op enige van voormelde vragen onverdeeld en overtuigd positief is. Geweld tegen vrouwen was vóór de Wet Partnergeweld ook al strafbaar. De opsporing en vervolging van misdrijven is in een democratie niet de taak van allerlei (al dan niet obscure) clubjes, maar wel van het Openbaar Ministerie. De wet is niet het geëigende instrument voor fraaie symboliek, maar dient *praktische* oplossingen te bieden voor *praktische* problemen.

Agressie tegen vrouwen kan o.i. beter bestreden worden door scholing en campagnes in scholen, door overheidscampagnes (bijvoorbeeld middels spots op radio en televisie, of borden langs de autosnelweg), en door andere initiatieven zoals de subsidiëring van vluchthuizen die voor mishandelde vrouwen een uitweg bieden – dit alles weliswaar naast een efficiënte aanwending van het vóór de Wet Partnergeweld reeds bestaande juridisch arsenaal.

67. Als het “één-tegen-één” model geen antwoord biedt op de uitdagingen van deze tijd, als een organisch gegroeid geheel van wetten – al dan niet voortspuitend “vanuit de onderbuik” of vanuit morele verontwaardiging – dat evenmin doet, waar ligt dan de toekomst voor het collectief actierecht?

Enigszins teleurstellend – doch voorspelbaar – moet worden toegegeven dat het antwoord niet voor de hand

¹³⁰Tijdens de ochtendvergadering dd. 22 februari 2001 werden in de Belgische Senaat door vijf (vrouwelijke) senatoren vragen van uitleg i.v.m. partnergeweld aan de Minister van Justitie gesteld. Eén van de senatrices merkte op: “Ik stel ten eerste vast dat er voor dit uiterst belangrijk debat weinig belangstelling is. (...) Ik droomde ervan alleen mannelijke sprekers op de tribune te zien. (...) Ik vind het jammer dat het weer eens alleen de vrouwen zijn die aandacht vragen voor dit probleem. En helaas spreken zij voor stoelen en banken.” (*Hand.*, Senaat, 22 februari 2001, nr. 2-369).

ligt. Dat vormt evenwel geen hinderpaal om niet op z'n minst een poging te ondernemen voor een aanzet waarheen het collectief actierecht zou kunnen evolueren.

Als men het er over eens is dat wetgeving in de mate van het mogelijke praktisch hanteerbaar, eenvoudig en eenduidig moet zijn, lijkt het verkieslijk te proberen één aangelegenheid (hoe kunnen groepen mensen of organisaties opkomen voor belangen die het eigen belang van de leden overstijgen?) te regelen in één wetboek, waarbij in België – daar het een vraagstuk van procesrecht betreft – het Gerechtelijk Wetboek de natuurlijke thuishaven van een dergelijke regeling zou moeten zijn.

68. Vanuit de vaststelling dat er eigenlijk maar één aangelegenheid voorligt, moet het mogelijk zijn een min of meer eenvormige en eenduidige regeling uit te werken. Aangezien de kern van het probleem zich situeert rond het vereiste dat een rechtsvordering slechts ontvankelijk is wanneer de eiser doet blijken van een (persoonlijk en eigen) belang, lijkt de sleutel van de oplossing alleszins in die sfeer te moeten worden gezocht.

69. De afschaffing van het vereiste van een belang bij de uitkomst van een vordering in rechte, lijkt zeker geen aangewezen denkspoor. Immers, vereisen dat de eiser een belang heeft bij de uitkomst van de zaak, verhindert dat eenieder zich zou kunnen inmengen met aangelegenheden waar hij geen uitstaans mee heeft, hetgeen aanleiding zou kunnen geven tot allerlei onwenselijke resultaten, zoals verstoring van de maatschappelijke rust, of, concreter, nog sterkere overbelasting van het rechterlijk apparaat, dat thans reeds overbevraagd lijkt te zijn.

70. Anderzijds is het huidige systeem, waarbij vereist wordt dat het belang dat de eiser bij de rechtsvordering moet hebben een *persoonlijk* en *eigen* belang is, ook niet bevredigend. Alleen reeds het feit dat allerlei wetten een collectief actierecht invoeren, illustreert dat er (minstens op bepaalde terreinen) een maatschappelijke behoefte bestaat aan een of andere vorm van een collectief actierecht.

Hoger werden reeds enkele bezwaren aangevoerd tegen de louter organische groei van de mogelijkheden van een collectief actierecht. Een ander bezwaar, dat nog niet genoemd werd, is het volgende. Sommige groepen hebben thans in bepaalde omstandigheden een collectief actierecht. De redenen waarom zij wel, en andere groepen niet, kunnen bogen op een collectief actierecht zijn onduidelijk. Zij zijn meestal het gevolg van louter politieke keuzes, en vaak slechts het gevolg van het feit dat de ene groep nu eenmaal over een efficiënter lobby-apparaat of

over een ruimer netwerk beschikt dan een andere groep.

Alle groeperingen dan maar een onbeperkt collectief actierecht toekennen, in allerlei zaken, is evenwel geen valabel alternatief, daar dat min of meer zou overeenstemmen met een radicale afschaffing van het – *an sich* valabele – belangvereiste.

Een reeks uitzonderingen in het Gerechtelijk Wetboek inlassen, op grond waarvan het belangvereiste versoepeld zou worden voor verenigingen die bepaalde doelstellingen nastreven, lijkt evenmin een goed alternatief. Dan zou men bijvoorbeeld verenigingen die zich inzetten voor mishandelde vrouwen, voor het milieu, voor de morele belangen en de eer van het verzet of van de gedeporteerden, voor consumentenbelangen, voor de belangen van de spaarders, enz., wel een vorderingsrecht kunnen toekennen, doch zou men zo'n vorderingsrecht moeten onthouden aan andere verenigingen die zich misschien toeleggen op de nastreving van even behartenswaardige doelstellingen? De neerlegging van een dergelijke lijst in het Gerechtelijk Wetboek zou weliswaar een stap zijn in de richting van een regeling van het collectief actierecht voor verenigingen die op één plaats in de wetgeving wordt vastgelegd, doch een dergelijke regeling zou slechts een samenraapsel zijn van wat in het verleden op organische – en deels toevallige – wijze gegroeid is. Een dergelijke lijst zou weliswaar een bepaalde mate van eenvormigheid kunnen opleveren die thans ontbreekt, maar zo'n lijst zou allerm minst gestoeld zijn op enige systematiek. Een dergelijke oplossing zou onaangepast zijn, daar men niet inziet waarom een bepaalde maatschappelijk behartenswaardige doelstelling zou mogen worden verdedigd door een vereniging, terwijl dat voor andere maatschappelijk behartenswaardige doelstellingen niet het geval zou zijn.

Het opstellen van een lijst van maatschappelijke doelstellingen die door verenigingen kunnen worden behartigd, is om de vermelde reden niet verkieslijk. Een dergelijke lijst zou ook zeer snel gedateerd raken en zou altijd wel onvolledig zijn. Bovendien zou aan de grondslag van een lijst van die aard een morele beoordeling liggen, hetgeen evenmin verkieslijk is, in het licht van het gebrek aan overeenstemming over morele opvattingen.

71. In wat volgt wordt een poging ondernomen om de richting aan te geven waarin een collectief actierecht best zou evolueren. Vereisen dat een groepering die in rechte optreedt, dit slechts kan wanneer dat optreden een werkelijke nastreving van haar maatschappelijk doel oplevert, lijkt aanbevelingswaardig.¹³¹ Vereisen dat een groep mensen die wensen op te treden voor een collectief belang, zich in een vereniging met rechtspersoonlijkheid verenigen, lijkt een waarborg voor een bepaalde mate van or-

¹³¹Dit is een toepassing van het *specialiteitsbeginsel*, dat fundamenteel is voor het optreden van rechtspersonen. Meer hierover: J. Van Compennolle, *Le droit d'action en justice des groupements*, Brussel, Larcier, 1972, 53-61.

ganisatie en bestendigheid. Enkel vorderingen toelaten die de nastreving van het statutair doel van een vereniging inhouden, vermijdt dat het belangvereiste helemaal wordt uitgehold en dat elke vereniging zich met wat dan ook zou kunnen bemoeien. Vooraleer optreden in rechte mogelijk wordt, lijkt het tevens nuttig te vereisen dat de vereniging op het ogenblik van de inleiding van de eis sedert minstens een aantal jaren – bijvoorbeeld drie – rechtspersoonlijkheid heeft, zodat *ad hoc* opgerichte clubjes uit de boot vallen.¹³²

Om een waarborg te bieden tegen onwenselijke initiatieven van allerlei zeloten, lijkt het wenselijk om bij het opstellen van criteria waaraan een vereniging moet voldoen opdat zij in rechte kan optreden ter waarborging van een collectief belang, een *open begrip* toe te voegen, dat de rechter de mogelijkheid biedt om rekening te houden met de concrete omstandigheden. Een mogelijkheid in die zin zou zijn het vereiste van *representativiteit* van de vereniging.¹³³ Het gaat uiteraard om een enigszins vaag begrip, doch het biedt voordelen boven bijvoorbeeld een bot cijfermatig criterium (bijvoorbeeld: enkel verenigingen met meer dan 100.000 leden kunnen in rechte optreden ter waarborging van een collectief belang). Er zijn doelstellingen denkbaar die maatschappelijk behartenswaardig zijn en waar het optreden van groeperingen een meer effectieve rechtsbescherming kan opleveren dan het optreden van individuen, doch waar onmogelijk 100.000 mensen voor kunnen worden gemobiliseerd (men zou kunnen denken aan het belang van een groep mensen die slachtoffer zijn van een bepaalde zeldzame ziekte).

Vereisen dat een groepering representatief is, zou initiatieven zoals dat van het *Comité tegen het terrorisme en de straffeloosheid* tegen de Israëliëse premier Sharon kunnen kelderen, daar dat comité blijkbaar zou bestaan uit slechts twee mensen, waarvan men geredelijk zou kunnen oordelen dat zij niet representatief zijn voor de groep mensen waarvan de belangen worden verdedigd door de groepering.

Als men naast *representativiteit* van de vereniging ook zou vereisen dat het statutair doel van de vereniging *geoorloofd* moet zijn, lijken voldoende waarborgen inge-

bouwd tegen onwenselijke acties.

Een dergelijke regeling zou technisch vrij makkelijk realiseerbaar zijn. Het zou volstaan een bepaling toe te voegen aan het Gerechtelijk Wetboek – in een derde en vierde lid van art. 18 – luidens dewelke:

De eiser wordt geacht een belang te hebben bij de rechtsvordering indien hij een rechtspersoon is die op het ogenblik van de inleiding van de vordering sedert ten minste drie jaren rechtspersoonlijkheid heeft, die optreedt ter behartiging van zijn maatschappelijk doel dat geoorloofd is en die voldoende representatief is.

Indien de vordering wordt ingesteld ten bate van individuele betrokkenen, kan de rechter vereisen dat de in het vorige lid vermelde rechtspersoon het bewijs voorlegt van hun instemming met het optreden in rechte en de rechtspleging opschorten zolang dat bewijs niet wordt voorgelegd.

Door niet nader te omschrijven wat moet worden begrepen onder “representatief”, zou de wet aan de rechter de mogelijkheid bieden dat begrip invulling te geven in functie van de concrete omstandigheden, zodat een club van twee mensen geacht kan worden niet representatief te zijn voor de slachtoffers van misdrijven uit de vroege jaren 1980 toegeschreven aan een buitenlands staatshoofd, maar twee mensen wel representatief kunnen zijn voor de groep omwonenden die hinder ondervinden van milieu-inbreuken begaan door een aanpalende onderneming.¹³⁴ De open formulering van de mogelijkheid om in bepaalde gevallen de voorlegging van het bewijs van instemming te vereisen, biedt de rechter enerzijds de mogelijkheid om binnen bepaalde krijtlijnen soepel op te treden in functie van de concrete omstandigheden, en anderzijds wordt daardoor een waarborg geboden tegen ongevroegde intrusie in het privé-leven van de burger.

Een dergelijke regeling zou o.i. tegemoetkomen aan de meeste bezwaren hierboven geformuleerd tegen de bestaande (onsamenhangende) regeling van het collectief actierecht in België, zonder te vervallen in de excessen die de wetgever destijds heeft willen vermijden door te vereisen dat een rechtsvordering slechts kan worden toegelaten indien de eiser een belang heeft om ze in te dienen.

¹³²Zie in vergelijkbare zin een bijdrage van G. Closset-Marchal, die poneert dat een wetswijziging wenselijk is en dat er nood bestaat aan een wettelijke regeling van het collectief actierecht, waarbij de optredende groepering dient te voldoen aan (door de wetgever nader te bepalen) vereisten inzake specialiteit, representativiteit en anciënniteit (G. Closset-Marchal, “Vers une reconnaissance jurisprudentielle de l’action d’intérêt collectif”, *J.T.* 1999, 441). Ook O. De Schutter pleit voor wetgevend optreden (O. De Schutter, “La fonction de l’action d’intérêt collectif dans le contentieux pénitentiaire”, (noot onder Brussel 27 april 1999), *J.L.M.B.* 1999, 1381).

¹³³Dit vereiste zou meteen ook initiatieven van éénpersoons-B.V.B.A.’s uitsluiten.

¹³⁴De vereisten van representativiteit en anciënniteit ontbreken in het Wetsvoorstel tot aanvulling van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 3 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering met het oog op de instelling ten voordele van de verenigingen van een rechtsvordering ter verdediging van de collectieve belangen (*Parl. St.*, Kamer, 1996-97, nr. 1107). Volgens dat Wetsvoorstel is iedere vordering ontvankelijk indien zij gegrond is op een belang dat tot het statutaire oogmerk behoort van de rechtspersoon die de vordering instelt. In een dergelijk overdreven ruim systeem dreigen allerlei obscure en fanatieke clubjes de rechtbanken te overspoelen met onzinnige vorderingen. Enkele bijkomende voorwaarden, zoals hierboven besproken, lijken noodzakelijk ter waarborging van de evenwichtigheid en de werkzaamheid van ons procesrecht.

Noot van de redactie:

In het bovenstaande artikel van K. Wagner ligt de nadruk op procedures voor de gewone hoven en rechtbanken. Zie over vergelijkbare vraagstukken bij procedures

voor de Raad van State de noot van E. Brewaeys, elders in dit nummer.