

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

19 NOVEMBER 1992

WETSONTWERP

**betreffende een vorderingsrecht
van milieuverenigingen**

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE (1)**

UITGEBRACHT DOOR DE HEER LANDUYT

DAMES EN HEREN,

De Senaat heeft tijdens de vorige zittingsperiode het onderhavige wetsontwerp aangenomen (Stuk n° 1717/1, 90-91).

Dit ontwerp werd besproken in openbare commissievergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : De heer Ylief.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Breyne, De Clerck (S.),
Desmet, Mevr. Merckx-Van
Goey, H. Van Parys.
P.S. HH. Eerdekens, Mayeur,
Minet, Ylief.
V.L.D. HH. Berben, Dewael, Ver-
wilghen.
S.P. HH. Landuyt, Swennen,
Vande Lanotte.
P.R.L. Mevr. Delruelle, Stengers.
P.S.C. H. Beaufays, Mevr. de T'Ser-
claes.
Ecolo/ Agalev H. Simons, Mevr. Vogels.
VI Mevr. Dillen.
Blok
V.U. H. Coveliers.

B. — Plaatsvervangers :

H. Dhoore, Mevr. Leysen, H. Van-
dendriessche, N., N., N.
Mevr. Burgeon (C.), HH. Poty, Van
der Biest, Walry, N.
HH. De Groot, Kempinaire, Mevr.
Neyts-Uyttebroeck, H. Platteau.
HH. De Mol, Logist, Peeters (J.), N.
HH. De Decker, Duquesne, Simonet.
Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Hol-
logne, Poncelet.
Mevr. Aelvoet, HH. Brisart, Dallons.
HH. Annemans, Van Overmeire.
HH. Lauwers, Van Vaerenbergh.

Zie :

- 556 - 91/92 (B.Z.) :

- N° 1 : Wetsontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 tot 5 : Amendementen.

Zie ook :

- N° 7 : Tekst aangenomen door de commissie.

(*) Tweede zitting van de 48° zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

19 NOVEMBRE 1992

PROJET DE LOI

**concernant un droit d'action
des associations protectrices
de l'environnement**

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE (1)**

PAR M. LANDUYT

MESDAMES, MESSIEURS,

Ce projet de loi a été adopté par le Sénat au cours de la précédente législature (Doc. 1717/1, 90-91).

**Ce projet a été examiné en réunion publique de com-
mission.**

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Ylief.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Breyne, De Clerck (S.),
Desmet, Mme Merckx-Van
Goey, M. Van Parys.
P.S. MM. Eerdekens, Mayeur,
Minet, Ylief.
V.L.D. MM. Berben, Dewael, Ver-
wilghen.
S.P. MM. Landuyt, Swennen,
Vande Lanotte.
P.R.L. Mmes Delruelle, Stengers.
P.S.C. M. Beaufays, Mme de T'Ser-
claes.
Ecolo/ Agalev M. Simons, Mme Vogels.
VI Mme Dillen.
Blok
V.U. M. Coveliers.

B. — Suppléants :

M. Dhoore, Mme Leysen, M. Van-
dendriessche, N., N., N.
Mme Burgeon (C.), MM. Poty, Van
der Biest, Walry, N.
MM. De Groot, Kempinaire, Mme
Neyts-Uyttebroeck, M. Platteau.
MM. De Mol, Logist, Peeters (J.), N.
MM. De Decker, Duquesne, Simonet.
Mme Corbisier-Hagon, MM. Hol-
logne, Poncelet.
Mme Aelvoet, MM. Brisart, Dallons.
MM. Annemans, Van Overmeire.
MM. Lauwers, Van Vaerenbergh.

Voir :

- 556 - 91/92 (S.E.) :

- N° 1 : Projet de loi transmis par le Sénat.
- N° 2 à 5 : Amendements.

Voir également :

- N° 7 : Texte adopté par la commission.

(*) Deuxième session de la 48° législature.

Uw Commissie heeft dit door de Senaat overgezonden ontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 22 april, 15 juli, 14 oktober, 28 oktober en 12 november 1992.

Op 2 juni 1992 heeft de Commissie voor de Volksgezondheid en het Leefmilieu over het ontwerp een advies uitgebracht, dat als bijlage bij het voorliggende verslag wordt gevoegd.

I. — INLEIDING VAN DE MINISTER VAN MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU

« Het Regeerakkoord bepaalt dat de regering « het wetsontwerp op het vorderingsrecht van erkende milieuverenigingen zal laten goedkeuren »; het is derhalve een prioritair ontwerp.

De Senaat heeft het op 13 juli 1991 aangenomen.

De milieuverenigingen eisen al geruime tijd het recht om rechtsvorderingen in te dienen, om aldus handelingen of werkzaamheden die het milieu schade berokkenen en in strijd zijn met de desbetreffende wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, te verhinderen dan wel te doen ophouden.

Allerhande verenigingen krijgen in ons politiek en economisch bestel steeds meer armslag. De opvatting als zou een geding alleen een individu aanbelangen, is achterhaald; de verenigingen eisen het recht op om het algemeen belang dat zij verdedigen, voor de rechtbank te vertegenwoordigen.

Een burgerlijk proces was in de XIX^e eeuw immers een confrontatie van twee individuele burgers, die gelijk waren voor de wet. De XX^e eeuw wordt gekenmerkt door een uitbreiding van de rechten en verplichtingen van de groepen.

Om te voorkomen dat om het even wie over om het even wat een procedure aanhangig kan maken, heeft de wetgever ervoor gezorgd dat het belang en de hoedanigheid als voorwaarden gelden om de zaken te schiften. Artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat « de rechtsvordering niet kan worden toegelaten, indien de eiser geen hoedanigheid en geen belang heeft om ze in te dienen »; artikel 18 dat « het belang een reeds verkregen en dadelijk belang moet zijn ». Volgens het Hof van Cassatie impliceert artikel 17 dat een persoonlijk belang vereist is. Wanneer aan die voorwaarden is voldaan, mogen zowel natuurlijke als rechtspersonen een individuele rechtsvordering instellen.

Het Hof van Cassatie is sinds zijn arrest van 18 november 1982 (arrest Eikendael) van oordeel dat een collectief belang, zoals milieubescherming, geen persoonlijk belang van een milieuvereniging is. Daaruit volgt dat een milieuvereniging niet in rechte mag optreden voor de verdediging van een collectief belang, bijvoorbeeld de milieubescherming; volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie is de bij

Votre Commission a examiné ce projet transmis par le Sénat lors de ses réunions des 22 avril, 15 juillet, 14 octobre, 28 octobre et 12 novembre 1992.

En date du 2 juin 1992, la Commission de la Santé publique et de l'Environnement a émis un avis sur ce projet. Cet avis est joint en annexe de ce rapport.

I. — EXPOSE DE LA MINISTRE DE L'INTEGRATION SOCIALE, DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT

« L'accord de gouvernement stipule que « le gouvernement fera adopter le projet de loi sur le droit d'action en justice des associations protectrices de l'environnement ». Il s'agit donc d'un projet prioritaire.

Ce projet a été adopté par le Sénat le 13 juillet 1991.

Il y a longtemps que les associations qui militent pour la protection de l'environnement revendiquent le droit d'introduire des actions visant à empêcher ou à faire cesser des actes ou travaux qui constituent une atteinte à l'environnement et qui sont posés en violation des dispositions légales ou réglementaires en la matière.

Dans notre organisation tant politique qu'économique, le rôle des groupements de toute espèce ne fait que s'amplifier. La conception individualiste du procès éclate et les associations revendiquent le droit de représenter en justice l'intérêt collectif qu'elles défendent.

Le procès civil du XIX^e siècle se caractérisait en effet par un affrontement entre deux citoyens individuels étant égaux devant la loi. Le XX^e siècle élargit les droits et obligations des collectivités.

Pour éviter une procédure ouverte à quiconque sur quoi que ce soit, le législateur a fait des conditions d'intérêt et de qualité les critères de sélection des causes. Les articles 17 et 18 du Code judiciaire stipulent que : « l'action ne peut être admise si le demandeur n'a pas qualité et intérêt pour la former. L'intérêt doit être né et actuel ... ». La conséquence implicite de l'article 17 conduit, selon la Cour de Cassation, à exiger un intérêt personnel. Lorsque ces conditions sont remplies, l'action individuelle est ouverte tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales.

La Cour de Cassation considère depuis son arrêt du 18 novembre 1982 (arrêt Eikendael) qu'un intérêt collectif, tel la défense de l'environnement, ne constitue pas l'intérêt personnel d'une association. Il s'ensuit qu'une association œuvrant pour la défense de l'environnement ne peut agir en justice pour la défense d'un intérêt collectif que représente la défense de l'environnement, la condition imposée par l'arti-

artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek opgelegde vereiste immers niet nageleefd.

Bovendien interpreteert de Raad van State het belang om te handelen anders dan het Hof van Cassatie : « Voor de zorg voor het leefmilieu kan worden opgetreden door verenigingen die zich voor de bescherming van het milieu inzetten en die gemotiveerd zijn door ideële collectieve belangen, eerder dan door eigen belangen ».

België heeft ter zake enige achterstand opgelopen ten opzichte van de buurlanden, die al een of andere vorm van verruimd vorderingsrecht hebben ingevoerd.

In 1979 nam de « *Conseil européen du Droit de l'Environnement* » een resolutie aan waarin duidelijk werd aangedrongen op verbreding van het vorderingsrecht van milieuverenigingen : « De verenigingen moeten voor de rechterlijke of administratieve instanties kunnen optreden of tussenkomen en zich voor de strafrechten burgerlijke partij stellen ... ».

Voorts dient ook een voorstel voor een Europese richtlijn te worden vermeld, dat bijna is afgerond en waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar de verdediging van collectieve belangen door groeperingen en verenigingen.

In België is dit recht soms al heel lang erkend voor bepaalde soorten van verenigingen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de beroepsverenigingen (wet van 21 maart 1988), de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties (wetten van 20 september 1948 en 10 juni 1952) en de consumentenverenigingen die (krachtens artikel 57 van de wet van 14 juli 1991 op de handelspraktijken) een vordering tot staken kunnen instellen ten aanzien van verschillende categorieën van handelingen die een overtreding van de wet inhouden. Tenslotte biedt de wet van 30 juli 1981 alle verenigingen die tegen rassendiscriminatie opkomen de mogelijkheid om in rechte op te treden, mits zij sinds ten minste vijf jaar rechtspersoonlijkheid hebben.

Waarom een vordering tot staking?

De regering heeft gekozen voor de vordering tot staking die voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg wordt gehouden.

In milieuaangelegenheden streeft een vereniging die in rechte optreedt, vooral naar stopzetting van de schadetoebrengende handeling. De vordering moet dus « eerder voorkomen dan genezen », om de woorden van professor van Compernelle (UCL) te gebruiken. Het bevel tot staking van een handeling kan aanzienlijke gevolgen hebben voor het milieu, aangezien voortzetting ervan het evenwicht van mens en natuur onherroepelijk kan verstoren. De vordering tot staking helpt die doelstelling te verwezenlijken aangezien er snel een uitspraak over de zaak ten

cle 17 du Code judiciaire n'étant pas, selon la jurisprudence de la Cour de Cassation, remplie.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a, de l'intérêt à agir, une approche différente de celle de la Cour de Cassation : « la défense de l'environnement peut être assurée par les associations qui œuvrent pour la protection de l'environnement et qui sont mues par des intérêts collectifs, se situant sur le plan des idées plutôt que par des intérêts propres ».

La Belgique accuse en cette matière un retard par rapport aux pays voisins qui ont mis en place l'une ou l'autre variante du droit d'action élargi.

Le Conseil européen du Droit de l'Environnement adoptait en 1979 une résolution qui soulignait la nécessité d'élargir le droit d'action des associations protectrices de l'environnement : « Les associations doivent être admises sous réserve des droits des intéressés et des tiers à agir ou à intervenir devant les instances de recours judiciaires ou administratives et à se porter partie civile devant les juridictions répressives... ».

Il faut également citer un projet de directive européenne, en voie de concrétisation finale, qui fait expressément référence à la défense des intérêts collectifs par des groupements et associations.

En Belgique, ce droit est reconnu, depuis parfois fort longtemps, à certains types d'associations. Il en est ainsi notamment des unions professionnelles depuis la loi du 21 mars 1989, des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs en vertu notamment des lois du 20 septembre 1948 et du 10 juin 1952, des associations de consommateurs qui peuvent, en application de l'article 57 de la loi sur les pratiques du commerce du 14 juillet 1991, engager une action en cessation contre diverses catégories d'actes constitutifs d'infractions à la loi. Enfin, la loi du 30 juillet 1981 permet à toutes les organisations qui combattent la discrimination raciale et qui jouissent de la personnalité juridique depuis au moins cinq ans, d'ester en justice.

Pourquoi une action en cessation?

La formule adoptée par le gouvernement est celle de l'action en cessation devant le Président du tribunal de première instance.

Dans le domaine de l'environnement, l'objectif poursuivi par un groupement agissant en justice consiste principalement à obtenir la cessation d'un acte dommageable. L'action mue ainsi a une fonction « plus préventive que réparatrice », selon la formulation du professeur van Compernelle (UCL). Faire cesser un acte peut être d'un impact considérable dans le domaine de l'environnement dès lors que toute continuation de cet acte pourrait entraîner des répercussions irréversibles quant à l'équilibre des facteurs naturels et humains en cause. L'action en

gronde kan komen, die paal en perk stelt aan een onwettelijke handeling die het milieu verstoort.

De procedure wordt weliswaar ten gronde gevoerd, doch behandeld zoals in kort geding (artikel 1035 tot 1041 van het Gerechtelijk Wetboek). Bovendien kan met een gewoon verzoekschrift worden volstaan om de procedure in te stellen.

Het wetsontwerp preciseert dat de vordering tot staking wordt ingevoerd « onverminderd de bevoegdheid van andere rechtscollèges op basis van andere wetsbepalingen ». Daarmee wou de regering de mogelijkheid openlaten voor verenigingen die een belang als bedoeld in de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen aantonen, om voor dit rechtscollège beroep in te stellen.

De in artikel 1 van het wetsontwerp bedoelde milieufouten zijn handelingen die een inbreuk vormen op een of meer bepalingen van wetten, decreten, ordonnances, verordeningen of besluiten betreffende de bescherming van het leefmilieu. Leefmilieu dient hier in de ruime zin van het woord te worden begrepen en de inhoud van dit begrip is bovendien voor wijziging vatbaar.

Het was de bedoeling van de regering om milieubescherming en bescherming van de economische belangen te verzoenen. Daarom bevat het ontwerp een aantal waarborgen die ervoor moeten zorgen dat staking van de betwiste handeling niet tot stopzetting van de economische bedrijvigheid leidt.

Bijgevolg :

- kan de rechter weliswaar vaststellen dat een bepaalde milieunorm wordt overtreden, maar hoeft hij niet meteen staking van de handeling te bevelen;
- kan hij de overtreder de tijd geven om zich naar de opgelegde maatregelen te schikken.

Welke verenigingen kunnen in rechte optreden?

Opdat ook milieuverenigingen zich voortaan tot de rechter kunnen wenden, moet duidelijk worden afgebakend welke collectieve belangen in het geding zijn en mogen alleen die verenigingen worden toegelaten die het collectieve belang dat zij krachtens hun statuten tot doel hebben, ook daadwerkelijk vertegenwoordigen.

De verenigingen moeten dan ook aan een aantal criteria voldoen vooraleer ze een vordering tot staking kunnen instellen :

- zij moeten de rechtsvorm van een vereniging zonder winstoogmerk in de zin van de wet van 27 juni 1921 hebben aangenomen;
- sedert drie jaar bestaan : het mag niet gaan om verenigingen die specifiek voor de desbetreffende zaak zijn opgericht. Zij moeten sedert enige tijd op milieugebied actief zijn (opmerking : in de wet tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden is in een termijn van 5 jaar voorzien);

cessation rencontre adéquatement cet objectif en permettant l'obtention rapide d'une décision au fond qui mette fin à l'existence d'un acte illégal perturbant l'environnement.

Il s'agit d'une procédure au fond mais qui est instruite selon les formes du référé (articles 1035 à 1041 du Code judiciaire), avec les avantages que cela comporte. En outre, elle peut être introduite par simple requête.

Le projet de loi précise que cette action en cessation est instaurée « sans préjudice des compétences d'autres juridictions en vertu d'autres dispositions légales ». Le gouvernement a voulu préserver la possibilité pour les associations qui justifient d'un intérêt à agir au sens des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, d'introduire un recours devant cette juridiction.

Les atteintes à l'environnement qui sont visées à l'article 1^{er} du projet de loi sont des actes constitutifs d'une violation aux dispositions des lois, décrets ou ordonnances relatifs à la protection de l'environnement. Ce critère d'environnement doit être interprété de façon large et évolutive.

Le gouvernement a voulu réaliser un équilibre entre la protection de l'environnement et la protection des intérêts économiques en cause. Certaines garanties ont été introduites dans le projet afin d'éviter que la cessation d'un acte incriminé ne mène à la cessation de l'activité économique.

Ainsi :

- le juge a la faculté de constater la violation d'une norme mais de ne pas ordonner la cessation de l'acte;
- il peut accorder au contrevenant un délai pour se conformer aux mesures ordonnées.

Quelles sont les associations qui peuvent agir?

En ouvrant l'accès à la justice aux associations protectrices de l'environnement, il convenait de pouvoir cerner les intérêts collectifs concernés et de ne permettre l'action qu'aux associations véritablement représentatives de l'intérêt collectif contenu dans leur but statutaire.

Les associations devront répondre à un certain nombre de critères pour pouvoir intenter l'action en cessation :

- il doit s'agir d'une association sans but lucratif au sens de la loi du 27 juin 1921;
- trois ans d'existence : l'association ne peut être créée « pour les besoins de la cause ». Elle doit avoir été active en matière d'environnement pendant un certain nombre de temps (remarque : la loi sur le racisme et la xénophobie prévoit 5 ans);

— bewijzen dat er een werkelijke bedrijvigheid is die overeenstemt met het specifieke statutaire doel : deze voorwaarde maakt het mogelijk te voorkomen dat verenigingen die niet actief zijn op milieugebied, een vordering instellen. De rechter dient deze voorwaarde zeer soepel te interpreteren, waarbij alle documenten als bewijs van de activiteit kunnen worden overgelegd (of zoals in de Memorie van Toelichting naar voren wordt gebracht : « iedere publikatie, informatie- of contactbladen, brieven aan de leden, de notulen van een vergadering, enz. »). Ter zake kan worden verwezen naar het in de Senaat aangehaalde voorbeeld van een vereniging die de bescherming van het Meerdaalwoud bij Leuven tot doel heeft. Aangezien geen verstoring van het milieu wordt vastgesteld, is de activiteit van deze vereniging beperkt tot een jaarlijks bezoek aan het bos. De uitnodiging tot dit bezoek of de activiteitenverslagen van de vereniging zijn een toereikend bewijs van haar activiteiten;

— « in zijn statuten het grondgebied omschreven hebben tot waar zijn bedrijvigheid zich uitstrekt » : zoals in de Memorie van Toelichting wordt benadrukt, moet « een geografische band bestaan tussen de vereniging en haar leden enerzijds, en het voorwerp van de vordering anderzijds. Zo kan een vereniging die zich tot een geografisch afgebakende werksfeer heeft bepaald, niet in een ruimere werksfeer handelen of optreden in een geschil dat buiten haar geografische bevoegdheid valt. De vereniging voor de bescherming van het Meerdaalwoud kan derhalve geen vordering tot staking instellen van een handeling die de bescherming van het woud van Anlier in de Ardennen betreft.

Overeenkomstig een recent arrest van de Raad van State kan het gebeuren dat een vereniging « die ten doel heeft het leefmilieu op het gehele nationale grondgebied of op het grondgebied van één van de Gewesten te beschermen, mogelijk niet het specifiek belang heeft dat vereist is om voor de Raad van State een handeling aan te vechten die alleen plaatselijke belangen raakt » (arrest-Wellens, n° 32 953, 11 augustus 1989).

Deze voorwaarde mag niet te restrictief worden geïnterpreteerd. Het lijkt weinig waarschijnlijk dat, wanneer Inter-environnement of Greenpeace een vordering tot staking instellen, de rechter van oordeel is dat zij ter zake niet actief zijn.

Overeenkomstig het wetsontwerp kan ook de procureur des Konings de vordering tot staking instellen. Het parket, dat belast is met de verdediging van het algemeen belang, moet immers in geval van kennelijke inbreuk of van ernstige dreiging voor een inbreuk op een milieubepaling, de vordering tot staking aanhangig kunnen maken bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg.

Afwijking van het beginsel « Le criminel tient le civil et état »

De regering acht het van wezenlijk belang dat wordt afgeweken van het gemeenrechtelijke beginsel

— apporter la preuve d'une activité réelle conforme à l'objet statutaire spécifique : cette condition permet d'éviter des actions introduites par des associations qui ne seraient pas actives en matière d'environnement. Le juge appréciera cette condition avec une grande souplesse, tous documents pouvant être apportés comme preuve de l'activité (ainsi que le dit l'exposé des motifs : toute publication, bulletin de liaison ou de contact, courrier aux membres, procès-verbal d'une réunion, etc.). On peut donner l'exemple, cité au Sénat, d'une association qui poursuit la protection du Meerdaalwoud, près de Leuven. Aucune perturbation de l'environnement n'étant décelée, son activité se limite à une visite annuelle de la forêt. L'invitation à cette visite ou les compte-rendus des activités de l'association suffiront pour prouver que celle-ci est active;

— « avoir, dans ses statuts, défini le territoire auquel s'étend son activité » : ainsi que le souligne l'exposé des motifs, il faut un lien géographique entre le groupement et ses membres d'une part, et l'objet du recours d'autre part. Ainsi, un groupement qui s'est donné un champ d'action géographique délimité ne pourra agir au niveau général ou à propos d'un litige situé hors de sa compétence géographique. L'association poursuivant la protection du Meerdaalwoud ne pourra faire cesser un acte relatif à la protection de la forêt d'Anlier en Ardennes.

Par analogie avec un arrêt récent du Conseil d'Etat, un groupement « dont l'objet s'étend à la protection de l'environnement sur tout le territoire national ou sur celui d'une des Régions, peut ne pas posséder l'intérêt spécifique requis pour attaquer devant le Conseil d'Etat un acte qui n'affecte que les intérêts locaux » (arrêt Wellens, n° 32 953, 11 août 1989).

Il ne faut pas interpréter cette condition de façon trop restrictive : si Inter-environnement ou Greenpeace introduisent une action en cessation, il paraît peu probable que le juge estimera qu'elles ne sont pas actives en la matière.

Le projet permet également au Procureur du Roi de mouvoir l'action en cessation. Le Parquet chargé de défendre l'intérêt général devait effectivement pouvoir saisir le Président du tribunal de première instance de l'action en cessation en cas de violation manifeste, de menace grave, de violation à une disposition relative à l'environnement.

La dérogation au principe « Le criminel tient le civil en état »

Le gouvernement a estimé qu'il était essentiel de déroger au principe de droit commun « le criminel

dat de strafvervolgung de burgerlijke zaak schorst (« le criminel tient le civil en état »). De voorkeur is gegeven aan het garanderen van de doelmatigheid van de vordering tot staking. De bedoeling is immers om doorgaans kortstondige handelingen, zoals bijvoorbeeld de lozing of uitstoot van vervuilende stoffen respectievelijk in water of lucht, te doen stopzetten. De vordering is alleen zinvol, indien de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg de schadeverwekkende handeling onverwijld kan doen ophouden.

Daarbij komt dat de vordering tot staking de verjaring van de strafvordering schorst. Er moet duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de twee stadia in de wisselwerking tussen de vordering tot staking en de strafvordering. Het wetsontwerp behelst eensdeels een afwijking van « het beginsel volgens hetwelk de strafvordering de burgerlijke zaak schorst, en voorkomt anderdeels dat een strafrechtelijke beslissing wordt genomen, alvorens de vordering tot staking haar beslag heeft gekregen. Bovendien moet worden voorkomen dat voor een strafrechtelijk vergrijp niet langer vervolging kan worden ingesteld bij de strafrechter, doordat de strafvordering is verjaard. Daarom wordt de vordering tot staking een wettelijke grond tot schorsing van de verjaring van de strafvordering. »

II. — ALGEMENE BESPREKING

1. Algemeen

De heer Barbé verheugt zich over de indiening van dit ontwerp. Reeds in 1983 had zijn fractie gelijkaardige wetsvoorstellen ingediend. Daarom steunt hij dit ontwerp, ook al heeft hij er opmerkingen bij. Hij is de mening toegedaan dat het ontwerp onnauwkeurigheden bevat die de rechter heel wat interpretatieruimte laten. Daarom vreest hij dat veel vorderingen tot staking niet tot een goed einde zullen kunnen worden gebracht.

Hij betreurt bovendien dat het ontwerp de milieuverenigingen zoveel voorwaarden oplegt. Hij heeft de indruk dat men enerzijds de milieuverenigingen wel een vorderingsrecht wil geven, maar dat er anderzijds groot wantrouwen jegens die verenigingen bestaat.

Hij merkt op dat het bij wet toekennen van een dergelijk recht aan de milieuverenigingen in andere landen geen aanleiding heeft gegeven tot misbruiken vanwege die verenigingen.

Hij vestigt niet alleen de aandacht van de Commissie op het financiële aspect van dergelijke rechtsvorderingen, maar wijst er ook op dat de milieuverenigingen een reputatie hoog te houden hebben en men zich dan ook moeilijk kan voorstellen dat ze alle mogelijke voorvallen zullen aangrijpen om een rechtsvordering in te stellen.

tient le civil en état ». Il a choisi de garantir l'efficacité de l'action en cessation. En effet, il s'agit de faire cesser des actes qui ont généralement un caractère instantané tel le déversement de substances polluantes dans l'eau ou l'air. Afin que le recours soit utile, le Président du tribunal de première instance doit pouvoir immédiatement faire cesser le dommage.

Par ailleurs, l'action en cessation suspend la prescription de l'action pénale. Il faut bien distinguer les deux phases d'interaction entre l'action en cessation et l'action pénale. D'une part, le projet déroge au principe du « criminel tient le civil en état », et d'autre part, le projet empêche qu'une décision pénale soit prise avant que l'action en cessation n'ait abouti. Il fallait éviter qu'une infraction pénale ne puisse plus faire l'objet de poursuites devant la juridiction répressive compétente au cas où l'action pénale serait prescrite. Ainsi, l'action en cessation devient une condition légale de suspension de la prescription de l'action pénale. »

II. — DISCUSSION GENERALE

1. Généralités

M. Barbé marque sa satisfaction devant le dépôt d'un tel projet. Dès 1983, son groupe avait déposé des propositions de loi qui allait dans le même sens. Il soutient en conséquence ce projet même si des remarques doivent être émises. A son avis, le projet contient des imprécisions qui laissent un très grand pouvoir d'appréciation au juge. Il craint de la sorte que de nombreuses actions en cessation ne puissent aboutir.

Par ailleurs, il regrette que tant de conditions aient été mises dans le projet à l'encontre des associations protectrices de l'environnement. Il a l'impression que si d'un côté, on veut accorder un droit d'action aux associations protectrices de l'environnement, d'un autre côté, il existe une grande méfiance à leur égard.

Il fait observer que les législations à l'étranger qui ont accordé un tel droit aux associations protectrices de l'environnement, n'ont pas entraîné des abus de la part de ces associations.

Outre l'aspect financier de telles actions en justice, il attire l'attention de la Commission sur le fait que les associations de défense de l'environnement ont une réputation à sauvegarder, et qu'en conséquence, il ne peut imaginer qu'elles utiliseront tous les incidents possibles pour aller en justice.

De heer Berben meent dat dit ontwerp aanleiding zal geven tot talrijke betwistingen. Hij vreest dat het niet zal leiden tot de rechtszekerheid waar het op aanstuurt, maar dat de huidige rechtsonzekerheid inzake aantasting van het leefmilieu daarentegen nog zal toenemen. Hij herinnert eraan dat de heer Daems op 11 oktober 1990 de Minister van Justitie reeds interpelleerde over de gerechtelijke behandeling van milieuzaken en dat hij toen de wens uitsprak dat deze vervolgingen kracht zou worden bijgezet. Vroeger had zijn fractie ook al de oprichting van rechtbanken, gespecialiseerd in het berechten van schendingen van het leefmilieu, voorgesteld, wat mogelijk moest zijn door een interne reorganisatie van de bestaande rechtbanken. Ook het ter beschikking stellen van meer middelen voor het gerechtelijk apparaat zou een betere oplossing geweest zijn dan wat in het ontwerp wordt voorgesteld.

Spreker erkent dat momenteel te weinig aandacht wordt besteed aan milieumisdrijven en pleit bijgevolg voor een passende bestraffing ervan. Toch is hij van mening dat die doelstelling niet kan worden bereikt via het ontwerp, dat afbreuk doet aan verschillende rechtsprincipes. Zijn voornaamste bezwaar is dat een burgerlijke rechter — de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg zitting houdend in kort geding — uitspraak zal moeten doen in strafzaken. Hij stelt zich ook vragen over de manier waarop de voorzitter, die zitting houdt in kort geding, zal kunnen vaststellen of er inderdaad sprake is van een kennelijke inbreuk of van een ernstige dreiging voor een inbreuk (artikel 1). Hij vraagt op welk ogenblik van de procedure deze vaststelling moet gebeurd zijn.

Dat het een zwakke juridische tekst is, blijkt ook uit de bepaling dat vóór elk debat over de grond van de zaak een verzoeningspoging moet plaatshebben (artikel 1).

De heer Landuyt is het niet eens met de juridische bezwaren van de vorige spreker. Hij vindt het een evenwichtig en geenszins revolutionair ontwerp. Hij denkt niet dat de milieuverenigingen misbruik zullen maken van de mogelijkheid om een vordering tot staking in te stellen bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg.

Met betrekking tot de vereiste dat er een « kennelijke inbreuk of een ernstige dreiging voor een inbreuk » moet zijn, onderstreept het lid dat die twee elementen niet noodzakelijk samen moeten voorkomen. Een ernstige dreiging voor een overtreding is voldoende. Het adjectief « kennelijk » wijst de voorzitter er gewoon op dat hij voorzichtig moet zijn, rekening houdend met het feit dat deze procedure voorrang heeft op de strafrechtelijke procedure (artikel 3).

Bijgevolg hoopt het lid dat het ontwerp, dat het resultaat is van een compromis, spoedig wordt aangenomen.

Volgens *de heer Eerdekens* kan het toekennen van een vorderingsrecht aan milieuverenigingen op zich

M. Berben estime quant à lui, que ce projet fera naître de très nombreuses contestations. Il craint qu'en lieu et place de la sécurité juridique que ce projet veut apporter, on se trouve face à une insécurité juridique plus grande encore que celle qui existe actuellement pour les atteintes à l'environnement. Il rappelle que le 11 octobre 1990, M. Daems avait interpellé le Ministre de la Justice sur l'attitude des autorités judiciaires dans les affaires qui ont trait à l'environnement et avait souhaité un renforcement de ces poursuites. Par le passé, son groupe avait également prôné l'instauration d'un tribunal spécialisé en matière d'atteintes à l'environnement, instauration rendue possible par une réorganisation interne des tribunaux existants. Une autre meilleure solution que celle proposée par ce projet, aurait été de donner plus de moyens à l'appareil judiciaire.

Si l'orateur reconnaît qu'actuellement, on accorde trop peu d'importance aux délits liés à l'environnement et s'il plaide dès lors pour une répression adéquate de ces atteintes, il est d'avis qu'un tel objectif ne pourra être rencontré par ce projet qui porte atteinte à plusieurs principes juridiques. Sa principale objection porte ainsi sur le fait qu'un juge civil — le président du tribunal de première instance siégeant en référé — va devoir statuer en matière pénale. Par ailleurs, il s'interroge sur la manière avec laquelle ce président siégeant en référé va pouvoir constater l'existence d'une violation manifeste ou d'une menace grave de violation (article 1^{er}). Il se demande également à quel moment de la procédure cette constatation doit être faite.

La faiblesse du texte juridique apparaît aussi là où il prévoit qu'une tentative de conciliation aura lieu avant tout débat au fond (article 1^{er}).

M. Landuyt ne peut suivre l'orateur précédent dans ses objections juridiques. Ce projet lui paraît équilibré et nullement révolutionnaire. Il ne pense pas que les associations de défense de l'environnement abuseront de la possibilité d'introduire une action en cessation devant le Président du tribunal de première instance.

En ce qui concerne l'existence requise d'« une violation manifeste ou une menace grave de violation », le membre tient à souligner que ces deux éléments ne doivent pas être cumulés. Une menace grave de violation suffit. L'adjectif « manifeste » indique simplement au Président qu'il doit être prudent compte tenu du fait que cette procédure tient le pénal en état (article 3).

En conséquence, il espère que ce projet qui résulte d'un compromis, sera rapidement adopté.

Pour *M. Eerdekens*, le droit d'action concédé à des associations protectrices de l'environnement peut en

als positief worden beschouwd. Bij de tekst in zijn huidige vorm moeten echter twee fundamentele opmerkingen worden gemaakt :

1. Het valt te betreuren dat het ontwerp de consumentenverenigingen buiten beschouwing heeft gelaten. Die verenigingen ijveren nochtans voor de gezondheid van de consumenten en nemen dus deel aan de bescherming van het milieu op het stuk van de volksgezondheid. De bevolking hecht trouwens steeds meer belang aan de kwaliteit van de te koop aangeboden produkten. Hij wenst bijgevolg dat wordt getracht een gelijkwaardig recht toe te kennen aan de verenigingen voor consumentenbescherming.

2. Het toekennen van een vorderingsrecht is eigenlijk het gevolg van een zekere onmacht van de administratie in de ruime zin om de naleving van de milieuwetgeving te waarborgen. De milieuverenigingen willen juist bijdragen tot de eerbiediging van de regels op het stuk van het milieu, omdat de overheid ter zake in gebreke blijft. Die tekortkoming is te wijten aan de gelaagde structuur van de overheid (eerst de lokale overheid, dan de provincie, het Gewest, in bepaalde materies de Gemeenschap en tot slot de nationale overheid).

Bijgevolg kan de administratie slechts zelden tijdig reageren. De achterstand van de overheid kan soms zelfs verder nadeel berokkenen, tot grote woede van de personen die door de aantasting van het milieu schade kunnen ondervinden. Het is dan ook begrijpelijk dat het ontwerp aan bepaalde verenigingen de mogelijkheid wil bieden een zaak via een snelle procedure bij de rechtbank aanhangig te maken teneinde hun elementaire rechten te doen gelden.

De heer Eerdekens merkt op dat het plaatselijk bestuur ongetwijfeld een eerstelijnspositie inneemt in milieuaangelegenheden. Het plaatselijk bestuur kan immers, samen met de inwoners, het makkelijkst de ongemakken vaststellen die verband houden met een bepaalde toestand waarvoor de gewestelijke of de nationale overheid geen oplossing heeft.

Bijgevolg zal het lid een amendement indienen waarbij uitsluitend aan de plaatselijke besturen hetzelfde vorderingsrecht wordt toegekend als aan de milieuverenigingen. Indien dat amendement niet wordt goedgekeurd, zou dat tot een hoogst merkwaardige situatie leiden waarbij de milieuverenigingen de rol spelen van de milieucel van het parket. De plaatselijke besturen die af te rekenen hebben met vervuiling of met een kennelijke inbreuk van een onderneming op de opgelegde exploitatievoorwaarden, zouden in het Waalse Gewest niets meer kunnen doen dan de hulp inroepen van de dienst voor de vaststelling van vervuilingen, waarvan zij nu net de traagheid aanklagen.

Zonder dat amendement zijn de plaatselijke besturen dus weerloos, terwijl de milieuverenigingen doeltreffend zullen kunnen optreden. Men zou aldus tot de onthutsende situatie komen waarbij een gemeen-

soi être considéré comme positif. Toutefois, le texte tel qu'il existe actuellement appelle, à ce stade de la discussion générale, deux remarques fondamentales :

1. Il est regrettable que les associations de consommateurs aient été oubliées par ce projet. Or, ces associations qui veulent défendre la santé des consommateurs participent à la protection de l'environnement dans le sens de la santé publique. La population est également de plus en plus sensible à la qualité des produits qui sont mis en vente. Il souhaite en conséquence qu'on tente d'accorder un droit équivalent aux associations de défense des consommateurs.

2. L'octroi d'un droit d'action en justice est la conséquence d'une certaine incapacité de l'Administration au sens large à assurer le respect de la législation en matière d'environnement. Si les associations de défense de l'environnement veulent participer au respect des règles en matière environnementale, c'est parce qu'il existe une carence des pouvoirs publics en la matière. Cette carence résulte de la superposition des pouvoirs publics (local, provincial, régional, communautaire en certaines matières et national).

En conséquence, très rarement l'Administration est en mesure d'agir à temps. Elle le fait avec un retard parfois préjudiciable, à la colère des personnes qui peuvent être lésées par des atteintes à l'environnement. On peut dès lors comprendre que ce projet veuille permettre à des associations de saisir les tribunaux par une procédure rapide pour faire valoir leurs droits élémentaires.

Cela étant, M. Eerdekens fait observer qu'il est une administration qui est incontestablement en première ligne en matière d'environnement, à savoir l'administration locale. L'administration locale est en effet celle qui, aux côtés des habitants, constate le plus facilement les inconvénients que l'on peut subir d'une situation à laquelle l'administration régionale ou nationale ne peut répondre.

En conséquence, il déposera un amendement qui tend à accorder à ces administrations locales et à elles seules, le même droit d'action qu'aux associations de défense de l'environnement. Si cet amendement n'était pas accepté, on connaîtrait une situation tout à fait surprenante où les associations de défense de l'environnement exerceraient le rôle de parquet de l'environnement. Les administrations locales, confrontées à une pollution ou à une violation manifeste par une entreprise des conditions d'exploitation qui lui ont été imposées, en seraient réduites à faire appel en Région wallonne, au service de constatation des pollutions dont il dénonce les lenteurs à réagir.

Sans cet amendement, les administrations locales sont démunies alors que les associations protectrices de l'environnement pourront agir efficacement. On en arrivera à la situation aberrante qu'un conseil

teraad een subsidie moet toekennen aan een milieuvereniging om deze laatste in staat te stellen in rechte op te treden!

De heer Eerdekens pleit er bijgevolg voor dat de gemeenten hetzelfde vorderingsrecht zouden krijgen als de milieuverenigingen.

De heer Beaufays verklaart dat het ontwerp een belangrijke vooruitgang betekent voor de milieuverenigingen.

Hij wil niet a priori de mogelijkheid uitsluiten om het vorderingsrecht op algemene wijze tot andere verenigingen uit te breiden, maar hij is van oordeel dat zulks door middel van een wijziging van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek dient te gebeuren.

De heer Dejonckheere vindt ook dat het de hoogste tijd is om het juridisch vacuüm dat de milieuverenigingen belet om hun rechten uit te oefenen, op te vullen. Hij vreest dat de discussie over een eventuele uitbreiding van het vorderingsrecht tot de gemeenten de bespreking en de stemming van dit ontwerp zal vertragen, wat niet wenselijk is. Overigens ziet hij niet in waarom de gemeenten plots vóór de milieuverenigingen zouden gaan.

Het lid wijst erop dat het vorderingsrecht er uitsluitend op gericht is om een staking van de schadelijke activiteiten te verkrijgen en dat bijvoorbeeld een burgerlijke partijstelling in deze procedure niet mogelijk is.

Hij herinnert tevens aan de tegenstrijdige rechtspraak die een optreden van de wetgever noodzakelijk maakte.

Wat tenslotte de terminologie betreft, is ook de heer Dejonckheere van oordeel dat het begrip « kenmerk » te vaag is en tot betwistingen zal leiden.

De heer Verwilghen wil weten of het voorstel van de EG-richtlijn inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door afvalstoffen, dat volgens het verslag van de Senaat (Stuk n° 1232/2-90/91, blz. 5) in 1991 door de EG-Raad zou worden aangenomen, reeds werd uitgevaardigd.

Aangezien artikel 4 van deze richtlijn uitdrukkelijk naar de verdediging van collectieve belangen door groepen verwijst, was dit voorstel, volgens voormeld verslag, het belangrijkste argument waarom ten opzichte van het buitenland tot het toekennen van een vorderingsrecht moest worden overgegaan.

Ook *de heer Verwilghen* vindt het woord « kenmerk » moeilijk definieerbaar en hij vreest dat het tot discussies zal aanleiding geven.

De heer De Clerck verklaart namens zijn fractie het ontwerp te zullen steunen.

Niettemin maakt hij de bedenking dat men zich dient te hoeden voor een overdreven reglementering van de juridische procedures. Het organiseren van procedures voor welbepaalde verenigingen kan leiden tot een beknotting van rechten in het algemeen.

communal doit voter un subside pour permettre à une association de défense de l'environnement d'ester en justice.

M. Eerdekens plaide en conséquence pour que les communes puissent disposer du même droit d'action que les associations protectrices de l'environnement.

M. Beaufays déclare que le projet constitue un progrès considérable pour les associations protectrices de l'environnement.

Il n'est pas opposé, a priori, à l'extension du droit d'action à d'autres associations, mais il estime qu'il faut modifier pour ce faire l'article 17 du Code judiciaire.

M. Dejonckheere estime, lui aussi, qu'il est grand temps de combler le vide juridique qui empêche les associations protectrices de l'environnement d'exercer leurs droits. Il craint que les discussions sur une extension éventuelle du droit d'action aux communes ne retardent l'examen et le vote du projet à l'examen, ce qui n'est pas souhaitable. Il ne voit d'ailleurs pas pourquoi les communes auraient soudainement la préséance sur les associations protectrices de l'environnement.

Le membre fait observer que le droit d'action est uniquement destiné à obtenir la cessation des activités nuisibles et qu'une constitution de partie civile n'est par exemple pas possible dans cette procédure.

Il rappelle en outre les contradictions de la jurisprudence qui ont nécessité l'intervention du législateur.

En ce qui concerne enfin la terminologie, M. Dejonckheere estime également que le terme « manifeste » est trop vague et qu'il peut donner lieu à des contestations.

M. Verwilghen demande si la proposition de directive de la CEE concernant la responsabilité légale des dommages causés par les déchets qui selon le rapport du Sénat (Doc. Sénat n° 1232/2-90/91, p. 5) devait être adoptée par le Conseil CEE en 1991, a été approuvée.

Etant donné que l'article 4 de cette directive fait expressément référence à la défense des intérêts collectifs par des groupements ou associations, cette proposition constituait, d'après le rapport précité, le principal argument qui fait que le contexte international nous contraint en quelque sorte à accorder un droit d'action.

M. Verwilghen estime également que le terme « manifeste » est difficile à définir et craint qu'il ne donne lieu à des discussions.

M. De Clerck déclare, au nom de son groupe, qu'il appuiera le projet à l'examen.

Il fait cependant observer qu'il faut se garder de segmenter exagérément les procédures juridiques. L'instauration de procédures en faveur de certaines associations pourrait avoir pour effet de restreindre les droits en général.

Spreker sluit zich aan bij het amendement van de heer Eerdeken dat het vorderingsrecht van de milieuverenigingen eveneens aan de gemeenten beoogt toe te kennen. Er is geen enkele reden waarom de administratieve overheden, die zeer betrokken zijn bij de milieubescherming, niet over dezelfde rechten en proceduremogelijkheden als een particuliere vereniging zouden mogen beschikken.

De heer Vande Lanotte betuigt allereerst zijn volle steun aan het wetsontwerp.

Hij is verwonderd over het voorstel tot uitbreiding van het vorderingsrecht tot de gemeenten. In de eerste plaats merkt hij op dat de gemeenten reeds bijzondere bevoegdheden putten uit de wetgeving betreffende de ruimtelijke ordening. Ten tweede hebben ze ook de mogelijkheid om een procedure in kort geding voor de Raad van State in te spannen, een procedure die overigens slechts zelden door de gemeenten gebruikt wordt. Ten slotte heeft de burgemeester nog politionele bevoegdheden die hij ook in deze materie zou kunnen aanwenden.

Het komt spreker voor dat de discussie die naar aanleiding van dit amendement wordt gevoerd, beter zou uitgesteld worden. Een gefundeerde discussie is alleen mogelijk als vooraf wordt onderzocht over welke rechtsmiddelen de gemeenten beschikken en op welke wijze ze daarvan gebruik maken.

2. Voorwaarden die door de verenigingen zonder winstoogmerk moeten worden vervuld

De heer Berben stelt vast dat in de praktijk zeer weinig v.z.w.'s in orde zijn met hun statuten, want er zijn er bijna geen die al de hun opgelegde wettelijke verplichtingen nakomen. Hij vreest dan ook dat de debatten ten overstaan van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg beperkt zullen blijven tot de vraag of de v.z.w. voldoet aan alle wettelijke voorwaarden.

Spreker vraagt ook wat precies bedoeld wordt met de voorwaarde inzake de omschrijving van het grondgebied waarover de bedrijvigheid van de v.z.w. zich uitstrekt, want naar zijn mening geldt de erkenning van een v.z.w. in België voor het gehele grondgebied.

De heer Landuyt is, in dezelfde zin, de mening toegedaan dat de v.z.w.'s in de eerste plaats in orde moeten zijn met de wetten die op dat vlak stringente regels opleggen.

Inzake de omschrijving van het grondgebied waarover de bedrijvigheid van de v.z.w. zich uitstrekt, lijkt het hem logisch dat als de statuten — die een dergelijke omschrijving moeten inhouden — daaromtrent geen uitsluitel geven, de bedrijvigheid van de v.z.w. zich over geheel het land uitstrekt.

De heer Beaufays is het niet eens met de kritiek dat het ontwerp te strenge voorwaarden oplegt aan de milieuverenigingen. Hijzelf beschouwt deze drempeleerder als een vorm van voorzichtigheid.

Ook de *heer Vande Lanotte* meent dat de voorwaarden voor de uitoefening van het vorderingsrecht

L'intervenant se rallie à l'amendement de M. Eerdeken, qui vise à étendre aux communes le droit d'action accordé aux associations protectrices de l'environnement. Il n'y a aucune raison pour que les autorités administratives, qui sont largement concernées par la protection de l'environnement, ne puissent pas disposer des mêmes droits et des mêmes possibilités de procédure qu'une association privée.

M. Vande Lanotte déclare d'abord qu'il souscrit sans réserve aux objectifs du projet à l'examen.

Il s'étonne toutefois que le droit d'action soit étendu aux communes. Il fait observer, en premier lieu, que les communes disposent déjà de compétences particulières en la matière en vertu de la législation relative à l'aménagement du territoire. L'intervenant ajoute qu'elles ont également la possibilité d'intenter une procédure en référé devant le Conseil d'Etat, procédure à laquelle elles ont du reste rarement recours. Enfin, le bourgmestre est doté de pouvoirs en matière de police dont il pourrait également user dans ce domaine.

L'intervenant estime qu'il serait préférable de différer la discussion de cet amendement. Il ne sera en effet possible de discuter avec pertinence de ce problème qu'après avoir procédé à un examen des moyens juridiques dont disposent les communes ainsi que de la manière dont elles les utilisent.

2. Conditions à remplir par les associations sans but lucratif

M. Berben constate que dans la pratique, très peu d'a.s.b.l. sont en ordre avec leurs statuts. Très peu respectent en effet toutes les obligations légales qui leur sont imposées. Il craint en conséquence que les débats devant le Président du tribunal de première instance se limiteront au point de savoir si l'a.s.b.l. a rempli toutes les conditions légales.

Il s'interroge également sur la portée de la condition relative à la définition du territoire sur lequel s'étend l'activité de l'a.s.b.l. car pour lui, une a.s.b.l. reconnue en Belgique, l'est pour tout le territoire.

M. Landuyt estime, dans le même sens, que les a.s.b.l. doivent d'abord être en ordre avec la législation. Les règles sont strictes en la matière.

En ce qui concerne la définition du territoire sur lequel s'étend l'activité de l'a.s.b.l., il lui paraît logique, que si les statuts — qui doivent avoir défini un territoire — n'en prévoient aucun, l'activité de l'a.s.b.l. s'étende à toute la Belgique.

M. Beaufays s'inscrit en faux contre la critique selon laquelle le projet imposerait des conditions trop strictes aux associations protectrices de l'environnement.

M. Vande Lanotte estime lui aussi que les conditions régissant l'exercice du droit d'action ne peuvent

niet als een blijk van wantrouwen ten opzichte van deze verenigingen mag worden opgevat. In ruil voor de vrij belangrijke structurele bevoegdheid inzake handhaving van het leefmilieurecht, mag van deze verenigingen worden verwacht dat ze zich behoorlijk in orde stellen met de op hun toepasselijke wetgeving.

3. Procedure

De heer Berben brengt onder de aandacht dat de rechtspleging in kort geding die in het Gerechtelijk Wetboek duidelijk omschreven wordt, efficiënt werkt. Het ontwerp daarentegen wil van die regeling afwijken door te bepalen dat de vordering tevens kan worden ingesteld bij verzoekschrift, dat op straffe van nietigheid een aantal vermeldingen dient te bevatten. Spreker verklaart zich dan ook andermaal beducht voor tal van moeilijkheden.

Ten slotte is de heer Berben gekant tegen het feit dat in artikel 3 het beginsel « de strafvervolgung schorst de burgerlijke zaak » wordt omgekeerd. Het burgerlijk proces kan immers veel langer duren dan het strafproces omdat het door de partijen zelf gevoerd wordt.

De heer Landuyt is het met het laatste bezwaar niet eens. De omkering van het beginsel « de strafvervolgung schorst de burgerlijke zaak » is geen nieuwheid, want in de wet op de handelspraktijken (14 juli 1991) en in het wetsontwerp betreffende de misleidende reclame inzake de vrije beroepen (Stuk n° 1709/1 - 90/91) komt zulks ook reeds voor.

Evenals de heer Berben acht *de heer Eerdeken*s het onaanvaardbaar dat het beginsel « de strafvervolgung schorst de burgerlijke zaak » wordt omgekeerd, want ondanks het spoedeisend karakter van de vordering tot staking zal men niet kunnen verhinderen dat een aantal procedures heel wat tijd in beslag zullen nemen (talrijke partijen, plaatsopnemingen, deskundigenonderzoeken, hoger beroep, enz.). Het is dus best mogelijk dat die procedures twee maanden tot meer dan twee jaar zullen duren en ondertussen is de strafvordering verlamd.

Spreker kan niet aanvaarden dat de uitspraak van een straf door een correctionele rechtbank ten aanzien van iemand die zich schuldig heeft gemaakt aan een milieudelict, op die manier wordt vertraagd. Het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens bepaalt overigens dat « een ieder het recht heeft binnen een redelijke termijn terecht te worden ». Iedere verlenging van de voor de berechting door de strafrechter gestelde termijnen is eigenlijk in strijd met genoemd verdrag.

De heer Eerdeken s wenst ook te vernemen wat precies bedoeld wordt met de woorden : « De uitspraak over de strafvordering ... wordt uitgesteld (...) ». Betekent dit dat iedere daad van strafvervolgung onmogelijk is?

Het is van belang dat zulks wordt gepreciseerd, want anders ontstaat er, doordat de materiële gegevens van een misdrijf niet kunnen worden vastge-

être considérées comme une marque de méfiance à l'égard de ces associations. On peut s'attendre à ce qu'en contrepartie des compétences structurelles étendues qui leur sont attribuées en matière d'initiatives visant à faire respecter le droit de l'environnement, ces associations se conforment à la législation leur est applicable.

3. Procédure

M. Berben remarque que la procédure en référé est très bien décrite dans le Code judiciaire et fonctionne de façon efficace. Le projet veut quant à lui déroger à ces règles en prévoyant que l'action peut également être formée par requête et en prescrivant une série de mentions dont le non-respect est sanctionné par la nullité de la requête. A nouveau, l'orateur craint que de nombreuses difficultés vont surgir.

Enfin, *M. Berben* marque son opposition à l'inversion à l'article 3 du principe « le criminel tient le civil en état ». La procédure civile peut en effet durer beaucoup plus longtemps que la procédure pénale vu qu'elle est menée par les parties elles-mêmes.

M. Landuyt ne partage pas la deuxième objection. L'inversion du principe « le criminel tient le civil en état » ne constitue pas une nouveauté. La loi sur les pratiques du commerce (14 juillet 1991) ainsi que le projet de loi relatif à la publicité trompeuse en ce qui concerne les professions libérales (Doc. n° 1709/1 - 90/91) la prévoient également.

Tout comme *M. Berben*, *M. Eerdeken*s estime inadmissible que l'on inverse le principe « le criminel tient le civil en état » car malgré le caractère urgent de l'action en cessation, on va avoir des procédures qui vont durer longtemps (multiplicité des parties, descentes sur les lieux, expertises, recours ...). Ces procédures peuvent de la sorte durer de deux mois à plus de deux ans. Pendant ce temps, la procédure pénale va être paralysée.

L'intervenant ne peut admettre que l'on retarde de cette façon le prononcé d'une sanction par un tribunal correctionnel vis-à-vis d'une personne coupable d'un délit en matière d'environnement. La convention de sauvegarde des droits de l'homme dispose par ailleurs que « tout homme a droit à ce que sa cause soit jugée dans un délai raisonnable ». En allongeant les délais de jugement au pénal, on se met d'une certaine façon en contradiction avec la dite Convention.

*M. Eerdeken*s souhaite aussi avoir des précisions sur ces termes : « il est sursis à statuer sur l'action pénale (...) ». Cela veut-il dire que tout acte de poursuite pénale est impossible?

Il est important de le préciser car autrement, la constatation des éléments matériels d'une infraction ne pouvant se faire, il y aurait création d'une relative

steld, een betrekkelijke straffeloosheid inzake milieudelicten.

Daarentegen gaat spreker wel akkoord met de bepaling van het vijfde lid van artikel 3 : « Over de vordering wordt uitspraak gedaan niettegenstaande enige strafvervolgning uitgeoefend wegens dezelfde feiten ». In het tegengestelde geval zou het voldoende zijn dat een dossier aanhangig wordt gemaakt bij het parket opdat de vordering tot staking niet kan worden uitgeoefend.

De heer Verwilghen is van oordeel dat de milieuverenigingen meer gebaat zouden zijn met een structurele aanpak door de oprichting van milieurechtbanken.

De heer Vande Lanotte is daarentegen niet te vinden voor deze suggestie. Het lijkt hem niet wenselijk om voor elke tak van het recht een gespecialiseerde rechtbank te creëren.

De heer Verwilghen staat sceptisch ten opzichte van de opheffing, voor deze procedure, van het grondbeginsel dat de strafvervolgning de burgerlijke vordering schorst.

Nog wat de procedure betreft, meent hij dat het aangewezen zou zijn dat de advocaat steeds de verzoekschriften waarmee de vordering wordt ingesteld, mee zou ondertekenen. Zulks lijkt ook wenselijk met het oog op de eenvormigheid met andere wetgevingen (bijvoorbeeld de wet op de handelspraktijken).

Deze kritieken worden niet bijgevalen door *de heer Vande Lanotte*. De omkering van het beginsel « le criminel tient le civil en état » lijkt hem in die specifieke situaties verantwoord. De omstandigheden vereisen dat onmiddellijk wordt opgetreden door middel van een maatregel die als een politiemaatregel kan worden beschouwd.

Dit lid is het ook niet eens met het voorstel om het verzoekschrift steeds mee te laten ondertekenen door een advocaat. De vergelijking met andere wetgevingen kan niet volledig worden doorgetrokken omdat het in voorliggend ontwerp over verenigingen gaat die in de meeste gevallen op gespecialiseerde juridische bijstand kunnen rekenen.

De heer De Clerck meent dat terecht wordt gekozen voor de procedure « zoals in kort geding », die in voorkomend geval voorrang heeft op de strafprocedure. Deze geschillen betreffen meer dan de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en het is dan ook nuttig om de bewijsvoering zo ruim mogelijk te houden. Overigens kan deze procedure ook vrij snel beëindigd worden.

De beslissing van de voorzitter moet in feite als een burgerlijke politiemaatregel worden beschouwd. De mogelijke strafrechtelijke inbreuken, evenals de eventuele eis tot schadevergoeding van de burgerlijke partijen, kunnen later aan bod komen.

4. Verzoekschriften

De voorzitter deelt mee dat een verzoekschriftenactie met betrekking tot dit ontwerp werd georganiseerd.

impunité pénale en matière de délits environnementaux.

L'intervenant marque par contre son accord avec la disposition à l'alinéa 5 de l'article 3 qui prévoit qu'« il est statué sur la demande nonobstant toute action pénale exercée en raison des mêmes faits ». Dans le cas contraire, il suffirait que le parquet soit saisi d'un dossier pour que l'action en cessation ne puisse être exercée.

M. Verwilghen estime qu'une approche structurelle qui constitue à créer des tribunaux de l'environnement profiterait davantage aux associations protectrices de l'environnement.

M. Vande Lanotte, en revanche, désapprouve cette suggestion. Il ne lui paraît pas souhaitable de créer un tribunal spécialisé pour chaque branche du droit.

M. Verwilghen doute que la non-application du principe fondamental selon lequel les poursuites pénales suspendent l'action civile soit une bonne chose dans le cadre de cette procédure.

Toujours en ce qui concerne la procédure, il estime qu'il serait souhaitable que l'avocat contresigne toujours les requêtes par lesquelles l'action est formée. Cela paraît également souhaitable pour des raisons d'uniformité avec d'autres législations (par exemple, avec la loi sur les pratiques du commerce).

M. Vande Lanotte ne souscrit pas à ces critiques à l'encontre du renversement du principe selon lequel « le criminel tient le civil en état » qui lui paraît justifié en l'espèce. Les circonstances requièrent que le juge intervienne immédiatement en prenant une mesure pouvant être considérée comme une mesure de police.

Ce membre ne peut, lui non plus, marquer son accord sur la proposition selon laquelle la requête doit être cosignée par un avocat. La législation en projet n'est pas tout à fait comparable aux autres législations, étant donné que les associations visées en l'occurrence peuvent, dans la plupart des cas, compter sur une assistance juridique spécialisée.

M. De Clerck estime qu'il est judicieux d'avoir opté pour la procédure « comme en référé », qui, le cas échéant, a préséance sur la procédure pénale. Ces différends vont au-delà de la responsabilité pénale et il est dès lors utile de concevoir l'établissement des preuves au sens le plus large possible.

De plus, cette procédure est assez rapide. La décision que rend le président doit en fait être considérée comme une mesure civile en matière de police. Les éventuelles infractions pénales, ainsi que la demande éventuelle de dommages et intérêts des parties civiles peuvent être examinées plus tard.

4. Pétitions

Le président signale qu'une campagne de pétitions a été organisée concernant ce projet.

De verzoekschriften bevatten de volgende tekst :

« Het vorderingsrecht van milieuverenigingen dient door de wet te worden erkend. Ik vraag u alles in het werk te stellen opdat de Kamer zo spoedig mogelijk het wetsontwerp betreffende een vorderingsrecht van milieuverenigingen zou goedkeuren en de restrictieve voorwaarden die door de Senaat aan dit vorderingsrecht werden gesteld zou schrappen. »

5. Antwoorden van de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie

1. Uit studies over ervaringen in het buitenland blijkt dat het toekennen van een vorderingsrecht aan milieuverenigingen geen overdreven stijging van het aantal procedures veroorzaakt.

2. De Minister vreest dat een uitbreiding van het vorderingsrecht tot de gemeenten de afhandeling van het wetsontwerp zou vertragen. Hij deelt de mening van de interveniënten die opwierpen dat de gemeenten reeds over voldoende juridische mogelijkheden beschikken om op te treden in milieuzaken.

In dat verband haalt hij uit gewestdecreten een aantal regelgevingen aan die een vorderingsrecht toekennen aan de gemeenten, waarop tot op heden niet zo vaak een beroep werd gedaan. De Minister verkiest derhalve dat dit amendement ook zou gelden voor de bevoegde administratieve overheden, die vaak een rechtstreeks belang hebben om een vordering tot staking in te stellen.

3. Het vorderingsrecht van milieuverenigingen betekent geen concurrentie voor het parket dat door het wetsontwerp de bevoegdheid krijgt om een vordering tot staking in te stellen.

4. De Europese richtlijn die werd aangehaald in het verslag van de Senaat werd nog niet goedgekeurd.

5. Het was een bewuste keuze om af te wijken van het grondbeginsel volgens hetwelk de strafvervolgung de burgerlijke zaak schorst. De vordering tot staking zou immers ook zijn effect verliezen indien eerst het verloop van de strafprocedure zou moeten afgewacht worden. Beide vorderingen tegelijk laten doorgaan was ook geen goede oplossing omdat zulks een risico op tegenstrijdige gerechtelijke beslissingen doet ontstaan.

Overigens wordt alleen de uitspraak uitgesteld en kan het opsporings- of strafonderzoek zonder problemen doorgaan. Als men ervan uitgaat dat het enerzijds de bedoeling is een vaak kortstondige handeling te doen ophouden en dat anderzijds de onderzoeksprocedure erg lang aansleept, kan men tot de slotsom komen dat de strafvervolgung in de meeste gevallen ingevolge een vordering tot staking dus geen

Les petitions contiennent le texte suivant :

« Le 13 juillet 1991, le Sénat approuvait un projet de loi visant à accorder aux associations de défense de l'environnement le droit d'ester en justice en cas de « violation manifeste » de la législation en matière de l'environnement. Il s'agit d'un premier pas vers la reconnaissance d'un droit que les associations réclament depuis longtemps. Je regrette cependant que l'exercice de ce droit soit soumis à des conditions restrictives injustifiées. Comme le projet doit encore être voté par la Chambre, je vous demande de supprimer ces conditions restrictives. »

5. Réponses du Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice

1. Les études relatives aux expériences réalisées à l'étranger ont montré que l'octroi d'un droit d'action aux associations protectrices de l'environnement n'a pas augmenté exagérément le nombre des procédures intentées.

2. Le Ministre craint que l'extension du droit d'action aux communes ne retarde la discussion du projet à l'examen. Il partage l'avis des intervenants qui ont objecté à cette demande d'extension que les communes disposent déjà de moyens juridiques suffisants leur permettant d'intervenir dans des matières relatives à l'environnement.

Il cite à cet égard un certain nombre de réglementations dans les décrets régionaux donnant des pouvoirs d'action aux communes auxquelles il a peu été fait appel. C'est pourquoi le Ministre préférerait l'élargissement de cet amendement aux autorités administratives compétentes, lesquelles ont souvent un intérêt direct à mouvoir l'action en cessation.

3. L'octroi d'un droit d'action aux associations protectrices de l'environnement n'implique aucune interférence avec la mission des parquets auxquels le projet de loi a octroyé la compétence de mouvoir l'action en cessation.

4. La directive européenne mentionnée dans le rapport du Sénat n'a pas encore été adoptée.

5. La dérogation au principe fondamental selon lequel le pénal tient le civil en état résulte d'un choix délibéré. L'action en cessation serait en effet inopérante s'il fallait d'abord attendre l'issue de l'action publique. Opter pour la simultanéité des deux procédures n'aurait pas non plus été une bonne solution, car on aurait risqué d'être confronté à des décisions judiciaires contradictoires.

Du reste, seul le prononcé est différé, l'information ou l'instruction pouvant se poursuivre normalement. Si on considère qu'il s'agit d'une part de faire cesser une action qui a souvent un caractère instantané, et d'autre part d'une procédure d'instruction fort longue, on peut conclure que dans la plupart des cas, une action en cessation ne retardera donc pas le déroulement de l'action pénale. Le Ministre souligne

vertraging zal oplopen. De Minister onderstreept nog dat het uitstel de verjaring van de strafvordering schorst.

6. Verschillende leden hadden kritiek bij het woord « kennelijk ». De Minister beklemtoont dat het adagium *de minimis non curat praetor* bevestigd hoort te worden omdat het berust op het begrip « belang », dat een voorwaarde is om een rechtsvordering in te stellen. Er zijn inderdaad geen « onbelangrijke » zaken die geen bescherming behoeven, maar de voorwaarde van het belang is essentieel, hoe klein dat belang ook moge zijn. Daarover moet de rechter oordelen; aangezien die altijd kan verklaren dat een verzoek ongegrond is omdat er geen belang is, wenst de Minister dat woord « kennelijk » te behouden, om te voorkomen dat de gerechten door een boel pietluttigheden vertraging oplopen.

Het woord « dreiging » stelt echter geen probleem want volgens artikel 18 van het Gerechtelijk wetboek « kan een rechtsvordering worden toegelaten indien zij, zelfs ter bevestiging van een verklaring van recht, is ingesteld om de schending van een ernstig bedreigd recht te voorkomen ».

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

In dit artikel wordt het principe van het vorderingsrecht vastgelegd.

Amendement n° 7 (Stuk n° 556/4) van de heer *Eerdekens* beoogt de gemeenten eveneens een vorderingsrecht in milieuzaken toe te kennen.

De heer *Eerdekens* verwijst naar zijn betoog tijdens de algemene bespreking en herhaalt dat de gemeenten in deze materie ten minste op gelijke voet met de milieuverenigingen moeten worden gesteld.

Voorkomen moet worden dat de milieuverenigingen, naast het openbaar ministerie, een soort van monopolie zouden verkrijgen met betrekking tot de vervolging van dreigende overtredingen van de milieuwetgeving.

De heren *Dejonckheere* en *Barbé* dienen een amendement n° 1 in dat ertoe strekt in het eerste lid het woord « kennelijke » weg te laten (Stuk n° 556/2).

De heer *Barbé* haalt daarvoor drie argumenten aan :

— aanvankelijk stond het begrip « kennelijke inbreuk » niet in het ontwerp. Het werd er ingevoegd opdat inzake onbelangrijke overtredingen geen vordering tot staking zou worden ingesteld. Het gaat om de toepassing van het beginsel *de minimis non curat praetor*.

Het Hof van Cassatie heeft dat beginsel evenwel veroordeeld in zijn arrest van 12 maart 1956 (Pas., 1956, I, blz. 739);

encore que la surséance suspend la prescription de l'action publique.

6. Plusieurs membres ont formulé des critiques à l'égard du terme « manifeste ». Le Ministre souligne que l'adage *de minimis non curat praetor* doit être affirmé car il repose sur la notion d'intérêt qui est une condition de l'action en justice. Il n'y a effectivement pas de « petites » affaires qui ne devraient pas recevoir de protection, mais la condition de l'intérêt est essentielle, aussi minime que soit celui-ci. Ceci relèvera de l'interprétation du juge. Étant donné qu'il appartient toujours au juge de déclarer la demande non-fondée de par l'absence d'intérêt, le Ministre préférerait le maintien de ce mot « manifeste » qui permet d'éviter un encombrement des prétoires par des vétilles.

Le terme « menace » ne pose toutefois aucun problème, puisqu'aux termes de l'article 18 du Code judiciaire « une action peut être admise lorsqu'elle a été intentée, même à titre déclaratoire, en vue de prévenir la violation d'un droit gravement menacé. »

III. — DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article établit le principe du droit d'action.

L'amendement n° 7 (Doc. n° 556/4) de M. *Eerdekens* tend à accorder aux communes également un droit d'action dans les matières relatives à l'environnement.

M. *Eerdekens* renvoie à son intervention au cours de la discussion générale et répète qu'il serait souhaitable que les communes disposent en l'espèce d'un droit au moins équivalent à celui qui est reconnu aux associations de défense de l'environnement.

Il faut éviter que ces dernières se voient accorder, à côté du Ministère public, une sorte de monopole pour la poursuite des actes constituant une violation ou une menace de violation de la législation en matière de protection de l'environnement.

MM. *Dejonckhere* et *Barbé* déposent un amendement n° 1 visant à supprimer le mot « manifeste » au premier alinéa (Doc. n° 556/2).

A cet effet, M. *Barbé* fait valoir trois arguments :

— les termes « violation manifeste » ne figuraient pas dans le projet initial. Ils ont été insérés afin que les infractions peu importantes ne puissent faire l'objet d'une action en cessation. Il s'agit d'une application du principe « *de minimis non curat praetor* ».

Or, la Cour de Cassation dans son arrêt du 12 mars 1956 a condamné ce principe (Pas., 1956, I, p. 739);

— de invoeging van het woord « kennelijk » betekent dat de rechter moet oordelen of de milieuwetgeving al dan niet ernstig werd overtreden. Spreker vreest dat menig rechter daartoe niet in staat is omdat hij de technische aspecten van het vraagstuk onvoldoende beheerst;

— volgens professor H. Bocken, een van de meest vooraanstaande Belgische milieurechtsdeskundigen, is het begrip « kennelijke inbreuk » te onduidelijk, en kan het dan ook aanleiding geven tot aanzienlijke geschillen.

De heer Vande Lanotte merkt in dat verband op dat de regering bij de bespreking van het ontwerp in de Senaat duidelijk heeft gepreciseerd dat het woord « kennelijk » de toepassing van het adagium *de minimis non curat praetor* betekent, of anders gezegd : het woord « kennelijk » staat hier voor « significant », « belangrijk » (Stuk Senaat n° 1232/2, 1990-1991, blz. 39).

De toevoeging van het woord « kennelijk » is vereist omdat het ontwerp bijzondere wetsbepalingen beoogt, waarop de algemene beginselen van het Gerichtelijk Wetboek geen toepassing te vinden.

De heer Vande Lanotte verzet zich bijgevolg tegen het aannemen van amendement n° 1.

De heren De Clerck en Desmet dienen een amendement n° 8 in, dat hetzelfde vorderingsrecht wil toekennen aan de administratieve overheden (Stuk n° 556/5).

De heer De Clerck preciseert dat het begrip « administratieve overheid » werd overgenomen uit artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State om er een welomschreven inhoud aan te geven.

Hij voegt eraan toe dat dit recht alleen wordt toegekend aan administratieve overheden die bevoegd zijn inzake milieu.

Over de amendementen n° 1, 7 en 8 is overleg gepleegd met een afvaardiging van de Commissie voor de Justitie van de Senaat. Met uitzondering van de vertegenwoordigers van AGALEV-ECOLO, waren de betrokken senatoren gekant tegen de weglating van het woord « kennelijk ». Zij waren het daarentegen wel eens met de uitbreiding van het vorderingsrecht tot de administratieve autoriteiten in plaats van alleen tot de lokale autoriteiten. Derhalve trekt *de heer Eerdekens* zijn amendement n° 7 in.

Overwegend dat dit wetsontwerp niet tot overdrijvingen mag leiden, dienen *mevrouw Stengers en mevrouw Delruelle* een amendement n° 6 in tot weglating van de woorden « of een ernstige dreiging vormt voor een inbreuk » in het eerste lid (Stuk n° 556/3).

Mevrouw Stengers is immers van oordeel dat deze zinsnede tot subjectieve interpretaties aanleiding geeft.

Amendement n° 6 strekt er tevens toe hetzelfde lid aan te vullen met het vereiste dat aan het milieu ernstige schade moet zijn toegebracht. Indien er geen schade is, is het belang om in rechte op te treden immers niet gegrond.

— l'introduction du mot « manifeste » signifie que le juge devra apprécier le caractère minime ou important d'une violation de la législation sur l'environnement. L'intervenant craint que de nombreux juges ne puissent porter une telle appréciation, étant donné qu'ils ne maîtrisent pas les aspects techniques de la matière;

— selon le Professeur H. Bocken, un des meilleurs spécialistes belges en droit de l'environnement, la notion de « violation manifeste » est une notion trop imprécise qui pourra faire naître un important contentieux.

M. Vande Lanotte fait à cet égard remarquer que le Gouvernement a clairement précisé lors de la discussion du projet au Sénat que « le mot « manifeste » signifie qu'on appliquera l'adage *de minimis non curat praetor*, en d'autres termes, le mot « manifeste » est ici synonyme de « significatif », « important ». » (Doc. Sénat, 1232/2 - 1990/1991, p. 39).

Le terme « manifeste » doit être ajouté, car le projet contient des dispositions particulières auxquelles les règles générales du Code judiciaire ne trouvent pas à s'appliquer.

En conséquence, *M. Vande Lanotte* s'oppose à l'adoption de l'amendement n° 1.

MM. De Clerck et Desmet présentent un amendement n° 8 tendant à accorder le même droit d'action aux autorités administratives (Doc. n° 556/5).

M. De Clerck précise que le terme « autorité administrative » a été repris de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat afin de lui donner un contenu bien défini.

Il ajoute que ce droit est uniquement accordé aux autorités administratives compétentes en matière d'environnement.

Une concertation a eu lieu avec une délégation de la Commission de la Justice du Sénat à propos des amendements n° 1, 7, 8. La suppression du mot « manifeste » ne rencontre pas l'adhésion des sénateurs à l'exception des représentants ECOLO-AGALEV. Par contre, les sénateurs se prononceraient en faveur de l'extension du droit d'action aux autorités administratives plutôt qu'aux seules autorités locales. En conséquence, *M. Eerdekens* retire son amendement n° 7.

Considérant que ce projet ne doit pas mener à des excès, *Mmes Stengers et Delruelle* déposent un amendement n° 6 tendant à l'alinéa 1^{er} à supprimer les mots « ou une menace grave de violation » (Doc. n° 556/3).

Mme Stengers considère en effet que ces mots sont soumis à une interprétation subjective.

L'amendement n° 6 vise également à compléter ce même alinéa par l'exigence d'un préjudice étant donné qu'en l'absence de lésion, l'intérêt à agir en justice ne se justifie pas.

De heren Dejonckheere en Barbé dienen bij artikel 1, tweede lid, een amendement n° 2 in dat ertoe strekt de bevoegheden van de rechter uit te breiden (Stuk n° 556/2).

Als de rechter een overtreding of een ernstige dreiging vaststelt, dan moet hij maatregelen bevelen. Het kan niet de bedoeling zijn dat de rechter, na afweging, een keuze dient te maken tussen de bescherming van het milieu en de in het geding zijnde economische belangen.

De indieners van het amendement wijzen voorts op een fout in de gedrukte tekst van de verantwoording bij hun amendement.

In de Nederlandse tekst dient men op blz. 3 (Stuk n° 556/2), onder « Met betrekking tot het 2° », te lezen: « In die specifieke gevallen is een dergelijke vorm van *herstel* noodzakelijk (...) ».

De heren Dejonckheere en Barbé stellen ten slotte voor dat de verplichting om vooraf een verzoeningspoging te ondernemen, zou worden weggelaten.

Voormeld amendement n° 6, *in fine*, van mevrouw Stengers en mevrouw Delruelle strekt ertoe in het derde lid te bepalen dat aan de ondernemingen een, zij het minieme, termijn moet worden toegestaan om zich naar de bevelen van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te schikken. Bij ontstentenis van die verplichting bestaat immers het gevaar dat ondernemingen worden gesloten, hetgeen ook ernstige sociale gevolgen zou meebrengen.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie beklemtoont andermaal dat hij het ontwerp zo spoedig mogelijk zijn beslag wil zien krijgen.

Gelet op het met de Senaat gepleegde overleg bevestigd hij zijn instemming met amendement n° 8 van de heren De Clerck en Desmet. Hij dringt er daarbij op aan dat dit recht alleen wordt toegekend aan de terzake bevoegde administratieve autoriteiten.

Gelet op het verzet van de Senaat tegen de weglating van het woord « kennelijk » en ongeacht de grond van de zaak, is hij gekant tegen amendement n° 1 van de heren Dejonckheere en Barbé.

Tot slot wijst hij de overige amendementen af.

Amendement n° 8 van de heren De Clerck en Desmet wordt aangenomen met 13 tegen één stem en één onthouding.

Amendement n° 1 van de heren Dejonckheere en Barbé wordt verworpen met 13 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 6 van mevrouw Stengers en mevrouw Delruelle wordt verworpen met 12 tegen 3 stemmen.

Amendement n° 2 van de heren Dejonckheere en Barbé wordt verworpen met 13 tegen 2 stemmen.

Het aldus gewijzigde artikel 1 wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 3 onthoudingen.

Au deuxième alinéa de l'article 1^{er}, *MM. Dejonckheere et Barbé* présentent un amendement n° 2 visant à renforcer les pouvoirs du juge (Doc. n° 556/2).

Si le juge constate une violation ou une menace grave de violation, il doit ordonner des mesures. Il est inconcevable que le juge doive, après avoir pesé le pour et le contre, choisir entre la protection de l'environnement et les intérêts économiques en cause.

Les auteurs de l'amendement signalent en outre qu'une erreur s'est glissée dans le texte imprimé de la justification de leur amendement.

Dans le texte néerlandais, il y a lieu de lire, à la page 3 (Doc. n° 556/2) sous « Quant au 2° », « In die specifieke gevallen is een dergelijke vorm van *herstel* noodzakelijk (...) ».

MM. Dejonckheere et Barbé proposent enfin que l'obligation de faire au préalable une tentative de conciliation soit supprimée.

L'amendement n° 6 précité, *in fine*, de *Mmes Stengers et Delruelle* vise à prévoir, au troisième alinéa, que toute entreprise doit pouvoir disposer d'un délai, même minime, pour pouvoir se conformer à l'ordonnance du président du tribunal de première instance. En l'absence d'une telle obligation, on risquerait d'assister à des fermetures d'entreprise avec les graves conséquences sociales que cela implique.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice rappelle sa volonté de voir le projet rapidement aboutir.

Suite à la concertation avec le Sénat, il marque son accord sur l'amendement n° 8 de *M. De Clerck et Mme Desmet* en insistant pour que ce droit ne soit accordé qu'aux autorités administratives compétentes en la matière.

Par contre, vu l'opposition du Sénat à la suppression du mot « manifeste » et indépendamment du fond du problème, il ne peut pas se rallier à l'amendement n° 1 de *MM. Dejonckheere et Barbé*.

Il ne peut également marquer son accord sur les autres amendements.

L'amendement n° 8 de *MM. De Clerck et Desmet* est adopté par treize voix contre une et une abstention.

L'amendement n° 1 de *MM. Dejonckheere et Barbé* est rejeté par treize voix contre deux.

L'amendement n° 6 de *Mmes Stengers et Delruelle* est rejeté par douze voix contre trois.

L'amendement n° 2 de *MM. Dejonckheere et Barbé* est rejeté par treize voix contre deux.

L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté par dix voix contre deux et trois abstentions.

Art. 2

De heer Dejonckheere en de heer Barbé dienen een amendement n° 3 in dat ertoe strekt de voorwaarde weg te laten volgens welke de milieuvereniging het bewijs moet leveren dat haar reële werkzaamheden stroken met haar statutaire doelstellingen, alsmede dat die werkzaamheden verband houden met het collectieve milieubelang dat zij wil beschermen (Stuk n° 556/2).

Volgens *de heer Barbé* bestaat er immers een tegenstrijdigheid in de strekking van de wet.

Enerzijds beweert men dat om verschillende redenen niet moet worden gevreesd voor een toename van het aantal rechtsvorderingen. De praktijk in de buurlanden heeft aangetoond dat er geen dergelijke toename is geweest. Voorts willen de milieuverenigingen hun geloofwaardigheid niet in het gedrang brengen. Tot slot beschikken zij over onvoldoende financiële middelen om lichtvaardig vorderingen in te stellen.

Anderzijds blijkt uit onderzoek van het ontwerp dat de verenigingen aan zeer strenge voorwaarden moeten voldoen. Zij moeten bijvoorbeeld sedert ten minste drie jaar rechtspersoonlijkheid hebben, terwijl volgens spreker een termijn van één jaar voldoende is om misbruiken te voorkomen. Bovendien moet er een verband bestaan tussen de statutaire doelstelling van de vereniging en de ingestelde vordering. Volgens spreker is die voorwaarde niet alleen erg vaag, maar maakt ze het de rechter mogelijk het vorderingsrecht van de verenigingen te betwisten.

Mevrouw Stengers is daarentegen van oordeel dat de mogelijkheid tot controle op de verenigingen moet worden verruimd ten einde overdrijvingen te voorkomen. Er moet met zekerheid kunnen worden vastgesteld of de verenigingen handelen overeenkomstig hun statutaire doelstelling. Zij dient bijgevolg samen met *mevrouw Delruelle* een amendement n° 5 in, waarin inzonderheid nauwkeurig wordt bepaald dat de vereniging in haar maatschappelijk doel moet beschrijven wat de aard is van het gevaar of van de hinder die zij wil bestrijden (Stuk n° 556/3).

Amendement n° 5 van mevrouw Stengers en mevrouw Delruelle wordt verworpen met 12 tegen 3 stemmen.

Amendement n° 3 van de heren Dejonckheere en Barbé wordt verworpen met 13 tegen 2 stemmen.

Artikel 2 wordt ongewijzigd aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 3

De heren Dejonckheere en Barbé dienen een amendement n° 4 in tot weglating van het laatste lid, aangezien de mogelijkheid om uitspraak te doen over een tegenvordering al in het gemeen recht bestaat (Stuk n° 556/2).

Art. 2

MM. Dejonckheere et Barbé déposent un amendement n° 3 visant à supprimer les conditions selon laquelle l'association doit apporter la preuve qu'elle a une activité réelle conforme à son objet statutaire et que cette activité concerne l'intérêt collectif de l'environnement qu'elle vise à protéger (Doc. n° 556/2).

Pour *M. Barbé*, il existe en effet une contradiction dans la philosophie de la loi.

D'une part, on affirme qu'il ne faut pas craindre une multiplication des actions en justice et cela pour plusieurs raisons. L'expérience à l'étranger a montré qu'un tel accroissement ne s'est pas produit. Deuxièmement, les associations ne vont pas risquer de mettre en cause leur crédibilité. Enfin, elles ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour introduire des actions à la légère.

Par contre, l'examen du projet démontre que des conditions très sévères sont mises à l'encontre des associations. Elles doivent ainsi être dotées de la personnalité juridique depuis trois ans au moins alors que, pour l'intervenant, un délai d'un an serait suffisant pour éviter des abus. En outre, un lien doit exister entre l'objet statutaire de l'association et l'action introduite. Il lui paraît qu'outre le caractère vague de cette condition, celle-ci va permettre au juge de contester le droit d'action aux associations.

A l'opposé, *Mme Stengers* est d'avis qu'il faut renforcer la possibilité de contrôle des associations afin d'éviter des excès. Il faut avoir la certitude qu'elles agissent en conformité avec leur objet statutaire. En conséquence, elle dépose avec *Mme Delruelle* un amendement n° 5 qui établit notamment avec précision que l'association doit avoir dans son objet social la description de la nature du danger ou de la nuisance qu'elle vise à combattre (Doc. n° 556/3).

L'amendement n° 5 de Mmes Stengers et Delruelle est rejeté par douze voix contre trois.

L'amendement n° 3 de MM. Dejonckheere et Barbé est rejeté par treize voix contre deux.

L'article 2 est adopté, sans modification, par dix voix contre deux et trois abstentions.

Art. 3

MM. Dejonckheere et Barbé présentent un amendement n° 4 qui vise à supprimer le dernier alinéa étant donné que la possibilité de statuer sur demande reconventionnelle existe déjà en droit commun (Doc. n° 556/2).

Dit amendement wordt verworpen met 13 tegen 2 stemmen.

Artikel 3 wordt ongewijzigd aangenomen met 10 stemmen en 5 onthoudingen.

Artt. 4 en 5

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden aangenomen met 12 stemmen en 3 onthoudingen.

*
* *

Het aldus gewijzigde ontwerp wordt aangenomen met 10 stemmen en 5 onthoudingen.

De Rapporteur,

R. LANDUYT

De Voorzitter,

Y. YLIEFF

Cet amendement est rejeté par treize voix contre deux.

L'article 3 est adopté, sans modification, par dix voix contre cinq abstentions.

Artt. 4 et 5

Ces articles ne donnent lieu à aucune discussion et sont adoptés par douze voix et trois abstentions.

*
* *

Le projet, ainsi modifié, est adopté par dix voix et cinq abstentions.

Le Rapporteur,

R. LANDUYT

Le Président,

Y. YLIEFF

AVIS

**DE LA COMMISSION
DE LA SANTE PUBLIQUE ET
DE L'ENVIRONNEMENT (1)**

**RAPPORT ETABLI PAR
M. DE MOL**

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné le projet de loi concernant un droit d'action des associations protectrices de l'environnement (Doc. n° 1717/1 - 90/91) au cours de ses réunions des 19 mai et 2 juin 1992 et a émis l'avis suivant.

*
* *

1. Procédure

La Commission de la Santé publique et de l'Environnement décide d'émettre un avis global et de ne pas formuler de propositions d'amendements au cours de cette discussion.

La Commission estime que le compte rendu de la discussion permettra aux membres de la Commission de la Justice de formuler les amendements qu'ils jugeront nécessaires.

*
* *

2. Discussion

M. De Mol estime que certains amendements adoptés au Sénat n'ont pas amélioré le texte du projet et rendent même le droit d'action des associations protectrices de l'environnement encore plus difficile.

(1) Composition de la Commission :

Président : Mme Merckx-Van Goey.

A. — Titulaires :	B. — Suppléants :
C.V.P. MM. Brouns, Demuyt, Mme Leysen, M. Marsoul, Mme Merckx-Van Goey.	MM. Goutry, Vandendriessche, Van der Poorten, Van Eetvelt, Vanleenhove, Van Looy.
P.S. Mme Burgeon (C.), MM. Collart, Delizée, Walry.	MM. Harmegnies (Y.), Mayeur, Minet, Tomas, N.
V.L.D. M. De Groot, Mme De Maght-Aelbrecht, M. Flament.	MM. Berben, Demeulenaere, Deswaene, Devolder.
S.P. MM. De Mol, Hancké, Swennen.	MM. Bourgois (M.), Landuyt, Lisabeth, Logist.
P.R.L. Mme Delruelle, M. Pierard.	MM. Bertouille, Kubla, Saulmont.
P.S.C. MM. Grimberghs, Hollogne.	Mme Corbisier-Hagon, MM. Poncellet, Sénéca.
Ecolo/ Agalev VI. M. De Man.	M. Brisart, Mme Dua, M. Winkel.
Blok V.U. M. Caudron.	MM. Caubergs, Spinnewyn.
	MM. Anciaux, Candries.

ADVIES

**VAN DE COMMISSIE
VOOR DE VOLKSGEZONDHEID
EN HET LEEFMILIEU (1)**

**VERSLAG UITGEBRACHT DOOR
DE HEER DE MOL**

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft het wetsontwerp betreffende een vorderingsrecht van milieuverenigingen (Stuk n° 1717/1 - 90/91) besproken tijdens haar vergaderingen van 19 mei en 2 juni 1992 en heeft besloten het hierna volgende advies uit te brengen.

*
* *

1. Procedure

De Commissie voor de Volksgezondheid en het Leefmilieu besluit een algemeen advies uit te brengen en tijdens deze bespreking geen voorstellen van amendementen te formuleren.

De Commissie is van oordeel de leden van de Commissie voor de Justitie dank zij het verslag van de bespreking de amendementen die zij noodzakelijk achten, zullen kunnen formuleren.

*
* *

2. Bespreking

De heer De Mol meent dat bepaalde door de Senaat aangenomen amendementen de tekst er niet beter op hebben gemaakt; het vorderingsrecht van milieuverenigingen wordt zelfs bemoeilijkt.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : Mevr. Merckx-Van Goey.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. Brouns, Demuyt, Mevr. Leysen, H. Marsoul, Mevr. Merckx-Van Goey.	HH. Goutry, Vandendriessche, Van der Poorten, Van Eetvelt, Vanleenhove, Van Looy.
P.S. Mevr. Burgeon (C.), HH. Collart, Delizée, Walry.	HH. Harmegnies (Y.), Mayeur, Minet, Tomas, N.
V.L.D. H. De Groot, Mevr. De Maght-Aelbrecht, H. Flament.	HH. Berben, Demeulenaere, Deswaene, Devolder.
S.P. HH. De Mol, Hancké, Swennen.	HH. Bourgois (M.), Landuyt, Lisabeth, Logist.
P.R.L. Mevr. Delruelle, H. Pierard.	HH. Bertouille, Kubla, Saulmont.
P.S.C. HH. Grimberghs, Hollogne.	Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Poncellet, Sénéca.
Ecolo/ Agalev VI. H. De Man.	H. Brisart, Mevr. Dua, H. Winkel.
Blok V.U. H. Caudron.	HH. Caubergs, Spinnewyn.
	HH. Anciaux, Candries.

Il considère, par exemple, que l'article 1^{er} laisse au juge une trop grande liberté d'appréciation en ce qui concerne la violation manifeste d'une disposition légale relative à la protection de l'environnement ou une menace grave de violation. Il émet ensuite des doutes quant au bien-fondé de la procédure de conciliation prévue au § 2 de l'article 1^{er}.

L'intervenant considère que les conditions émises à l'article 2 et auxquelles doivent répondre les associations sont trop sévères. Il estime enfin qu'il est inutile de prévoir à l'article 3 une action conventionnelle étant donné que cette procédure est déjà possible actuellement.

M. De Mol renvoie à la proposition de loi sur la protection collective de l'environnement (Doc. n° 1069/1984-1985) qu'il avait cosignée avec M. Vanvelthoven et qui, selon lui, est plus favorable aux associations que le présent projet. Il estime que si ce projet est adapté dans sa forme actuelle, il devra nécessairement être évalué et amendé à court terme pour répondre e.a. aux objectifs des directives européennes.

M. Dejonckheere émet des objections quant à l'emploi du terme « violation manifeste » à l'alinéa 1 de l'article 1^{er}. Ce terme imprécis suscite des interrogations. Faut-il entendre par « manifeste » les conditions de preuves des faits allégués? Les rédacteurs du projet veulent-ils dire par là que les violations de certaines dispositions légales ne sont parfois pas assez graves pour être sanctionnées?

Si tel était le cas, l'intervenant estime qu'il conviendrait d'abroger cette disposition.

Si l'intention du Gouvernement était de limiter le droit d'action aux cas de violation grave, pourquoi n'a-t-il pas établi, comme pour la loi sur les pratiques du commerce, une liste exhaustive des infractions qui doivent être sanctionnées?

Se référant à l'article 1^{er}, alinéa 2, l'orateur déclare que cette disposition est trop restrictive en ce sens qu'en cas de violation de dispositions légales, elle laisse malgré tout au juge la liberté d'ordonner ou non la cessation des actes.

M. Dejonckheere estime enfin que l'article 2 impose un trop grand nombre de conditions de reconnaissance aux associations. Il déplore, en particulier la condition selon laquelle l'association doit être dotée de la personnalité juridique depuis trois ans au moins. Il est évident que les comités de quartier constitués à la suite de faits ponctuels ne pourront satisfaire à cette condition. Ici aussi, le juge aura la faculté de reconnaître ou non une association.

Mme Leysen souligne qu'à la lecture du rapport du Sénat, on ne peut que constater que le travail fructueux des juristes de cette assemblée a abouti à un texte unanime et univoque auquel elle déclare apporter tout son soutien.

Elle formule toutefois quelques remarques. Le projet prévoit, qu'une action en cessation ne peut être

Zo vindt hij dat met artikel 1 de rechter een te ruime beoordelingsvrijheid krijgt inzake de kennelijke overtreding van een wetsbepaling op het vlak van de milieubescherming of een ernstige dreiging voor een inbreuk. Voorts heeft hij twijfels bij de gegrondheid van de in artikel 1, § 2, voorgeschreven verzoeningsprocedure.

Spreker vindt de in artikel 2 bepaalde voorwaarden waaraan de verenigingen moeten beantwoorden, te strikt. Tot slot acht hij het overbodig om in artikel 3 een tegenvordering in uitzicht te stellen aangezien een dergelijke procedure nu al mogelijk is.

De heer De Mol verwijst naar het wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (Stuk n° 1069/1984-1985), dat hij met de heer Vanvelthoven heeft medeondertekend; volgens hem was dat voorstel beter voor de verenigingen dan het ter bespreking liggende ontwerp. Mocht dit ontwerp in zijn huidige redactie worden goedgekeurd, dan vindt hij dat het op korte termijn noodzakelijkerwijs geëvalueerd en verbeterd moet worden om te beantwoorden aan o.m. de Europese richtlijnen.

De heer Dejonckheere heeft opmerkingen bij het gebruik in artikel 1, eerste lid, van het begrip « kennelijke inbreuk ». Dat vage begrip roept twijfels op. Bedoelt men met « kennelijk » de vereisten om de aangevoerde feiten te bewijzen? Betekent het dat de indieners van het ontwerp daarmee bedoelen dat de overtredingen van bepaalde wetsbepalingen soms niet ernstig genoeg zijn om te worden bestraft?

Spreker vindt dat, mocht zulks het geval zijn, deze bepaling hoort te worden opgeheven.

Mocht het de bedoeling van de Regering zijn om het vorderingsrecht te beperken tot zware overtredingen, waarom heeft ze dan geen omstandige lijst opgesteld met overtredingen die moeten worden gestraft, zoals ze dat heeft gedaan voor de wet op de handelspraktijken?

Spreker verwijst naar artikel 1, tweede lid, en stelt dat die bepaling te beperkend is aangezien ze bij een overtreding van de wetsbepalingen de rechter hoe dan ook vrij laat de vordering al of niet te staken.

Afrondend stelt de heer Dejonckheere dat artikel 2 de verenigingen teveel erkenningsvoorwaarden oplegt. Hij betreurt in het bijzonder dat de vereniging sinds ten minste drie jaar rechtspersoonlijkheid moet bezitten. Het spreekt voor zich dat de op grond van punctuele feiten opgerichte wijkcomités niet aan die voorwaarde kunnen voldoen. Ook in dat geval krijgt de rechter de mogelijkheid de vereniging al dan niet te erkennen.

Mevrouw Leysen onderstreept dat men na lectuur van het Senaatsverslag alleen maar kan constateren dat het succesvolle werk van de juristen van deze vergadering heeft geleid tot een eenstemmige en eensluidende tekst, waar zij helemaal achter staat.

Toch formuleert zij enkele opmerkingen. Het ontwerp bepaalt dat een vordering tot staking alleen bij

intentée qu'en cas d'atteinte manifeste à l'environnement.

Or, il est clair que les atteintes sont difficilement mesurables et que les dégâts causés à l'environnement ne peuvent être réparés que de manière curative, ce qui va, selon l'intervenante, de l'encontre du principe de la politique préventive en matière d'environnement prônée dans l'accord de Gouvernement. La sécurité juridique serait mieux servie si des critères objectifs étaient fixés. Quoi qu'il en soit, il appartiendra aux tribunaux de trancher.

Mme Leysen formule ensuite la position de son groupe en ce qui concerne la politique de l'environnement :

- la politique de l'environnement n'est pas le monopole des associations protectrices de l'environnement;

- conformément à l'accord de Gouvernement en ce qui concerne l'application de la législation sur l'environnement par les cours et tribunaux, le ministère public doit être doté des moyens nécessaires pour pouvoir intervenir efficacement en cas de délit contre l'environnement. Ceci est une condition indispensable à une politique de l'environnement intégrée;

- ce projet ne peut constituer une fin en soi. Le groupe de l'orateur met l'accent sur d'autres priorités, à savoir la prévention de déséquilibres environnementaux par l'élaboration d'une loi sur les produits, la mise en œuvre obligatoire de la législation sur l'environnement, l'élaboration de normes, et la transposition des directives européennes en droit belge.

Mme Leysen plaide enfin en faveur du développement d'une économie de marché éco-sociale qui garantisse un monde vivable aux générations futures. Il est évident que dans cette perspective, l'adoption du présent projet ne suffit pas, bien que celui-ci constitue toutefois une première étape positive.

M. Eerdekenens déclare que son groupe est acquis à la philosophie d'un projet qui vise à accorder un droit d'action aux associations protectrices de l'environnement mais souligne cependant que cette faculté devait être étendue à d'autres associations. Il conviendrait dès à présent d'amender le présent projet en ce sens plutôt que de vouloir le voter le plus rapidement possible dans sa forme actuelle et de le remodifier plus tard. Afin d'éviter les retards que pourrait entraîner un nouveau renvoi au Sénat, l'intervenant propose que les Commissions de la Justice des deux assemblées s'entendent sur différents amendements afin que le projet puisse être voté avant les vacances parlementaires, conformément au souhait du Gouvernement.

Revenant au contenu du projet, M. Eerdekenens estime qu'en cas de péril grave, il ne faut pas priver d'autres acteurs intéressés par la défense de l'environnement, de la faculté d'exercer un droit d'action.

kennelijke schade aan het milieu kan worden ingesteld.

Nu is die beschadiging evenwel moeilijk meetbaar en kan de aan het milieu toegebrachte schade pas achteraf worden hersteld. Dat druist volgens spreker in tegen het in het regeerakkoord gehuldigde principe dat milieubeleid preventief moet zijn. De rechtszekerheid zou ermee gediend zijn mochten objectieve criteria worden ingebouwd. De rechtbanken hebben in elk geval het laatste woord.

Voorts formuleert mevrouw Leysen het standpunt van haar fractie inzake milieubeleid :

- het milieubeleid is geen monopolie van de milieuverenigingen;

- overeenkomstig de bepalingen van het regeerakkoord betreffende de tenuitvoerlegging door de hoven en rechtbanken van de milieuwetgeving moet het openbaar ministerie over de vereiste middelen beschikken om bij milieudelicten doeltreffend te kunnen optreden. Dat is een noodzakelijke vereiste om tot een geïntegreerd milieubeleid te komen;

- dit ontwerp mag geen doel op zich zijn. De fractie waartoe spreekster behoort legt de klemtoon op andere prioriteiten, met name het voorkomen van milieuverstoringen door het uitwerken van een produktenwet, de afdwingbaarheid van de milieuwetgeving, de uitwerking van normen en de omzetting van Europese richtlijnen in het Belgische recht.

Afrondend pleit mevrouw Leysen voor de ontwikkeling van een « eco-sociale » markteconomie die de komende generaties een leefbare wereld garandeert. Het spreekt voor zich dat de goedkeuring van het voorliggende ontwerp in dat perspectief ontoereikend is, hoewel het toch een stap in de goede richting zet.

De heer Eerdekenens deelt mee dat zijn fractie gewonnen is voor de strekking van een ontwerp dat milieuverenigingen een vorderingsrecht wil toekennen. Niettemin onderstreept hij dat ook andere verenigingen over die mogelijkheid moeten beschikken. Dit ontwerp zou nu al in die zin geamendeerd moeten worden, veeleer dan het in zijn huidige vorm zo spoedig mogelijk goed te keuren en het later opnieuw te wijzigen. Om de vertragingen die met een nieuwe verwijzing naar de Senaat gepaard gaan te voorkomen, stelt spreker voor dat de Commissies voor de Justitie van beide assemblées over een aantal amendementen een vergelijk nastreven zodat het ontwerp overeenkomstig de wens van de regering vóór het parlementair reces kan worden goedgekeurd.

Wat opnieuw de grond van het ontwerp betreft, stelt de heer Eerdekenens dat bij dreigend gevaar ook andere mensen die met milieubescherming zijn bezig, niet verhinderd mogen worden een vorderingsrecht in te stellen.

L'orateur déplore qu'une disposition du projet prévoie que la cessation suspende l'action pénale. Cette suspension profite, en effet, à ceux qui violent l'environnement.

Une autre objection formulée par l'intervenant concerne le passage de l'article 1^{er} relatif à « une menace grave de violation ». Il objecte qu'il ne peut être question de sanctionner un procès d'intention.

Se référant au § 2 de l'article 1^{er}, *M. Barbé* demande si le projet prévoit la possibilité d'imposer aux contrevenants la réparation des dommages causés.

L'intervenant souligne que les conditions sévères imposées aux associations à l'article 2, témoignent de la méfiance existante à l'égard de ces associations. Pour quelles raisons imposer de telles conditions alors que le Gouvernement reconnaît lui-même que le projet ne va pas entraîner un regain d'actions en justice? Pour l'orateur, les conditions imposées ne sont pas une garantie de crédibilité.

M. Caudron déclare que son groupe appuie le présent projet mais qu'il souhaiterait toutefois qu'il soit amendé et amélioré.

L'intervenant constate que de nombreux délits contre l'environnement ne font pas l'objet de poursuites en raison de l'encombrement des tribunaux. En cas de verbalisation, les juges classent souvent les affaires sans suite ou prononcent des peines dérisoires.

L'auteur plaide en faveur de la proposition de loi de *M. Gabriëls* créant des tribunaux spécialisés en matière d'environnement (Doc. n° 1163/89-90).

Mme Burgeon souhaiterait connaître l'opinion du Gouvernement sur la possibilité d'étendre le droit d'action au phénomène associatif en général et aux associations de consommateurs en particulier.

La défense de l'environnement devrait, en effet, englober, selon elle, toutes les multiples facettes de l'activité humaine dont la consommation est certes l'ultime maillon d'une chaîne, mais non le moindre.

Les modes de consommation, les exigences des consommateurs, les modes de production et de distribution des produits font courir de graves dangers à l'environnement.

Ainsi, dès la conception d'un produit jusqu'à sa destruction, et tout au long de sa vie, il importe de se soucier de ses effets sur les différents milieux de vie. L'écobilan pourrait être, à cet égard, un instrument privilégié d'analyse.

L'intervenant cite quelques exemples :

1. le remplacement des CFC par d'autres gaz inflammables constitue un réel danger pour le consommateur comme plusieurs accidents l'ont démontré. On ne résout pas un problème en en créant un autre. La concertation est donc indispensable entre les organisations de consommateurs et les associations de défense de l'environnement.

Spreker betreurt dat een bepaling van het ontwerp de strafvordering uitstelt. Dat uitstel werkt immers in het voordeel van de milieuvervuilers.

Voorts formuleert de spreker een opmerking over een zinsnede van artikel 1, inzake « een ernstige dreiging voor een inbreuk ». Hij merkt op dat er geen sprake van kan zijn vermeende bedoelingen te bestraffen.

De heer Barbé verwijst naar § 2 van artikel 1 en vraagt of het ontwerp in de mogelijkheid voorziet om overtreders er toe te verplichten de schade die ze hebben aangebracht te herstellen.

Spreker stipt aan dat de strenge voorwaarden die artikel 2 aan de verenigingen oplegt een blijk zijn van het te hunnen opzichte bestaande wantrouwen. Waarom worden zulke voorwaarden opgelegd terwijl de regering zelf aangeeft dat het wetsontwerp hoegenaamd niet zal leiden tot een toenemend aantal rechtsvorderingen? Spreker vindt dat de opgelegde voorwaarden helemaal niet garanderen dat het ontwerp geloofwaardig is.

De heer Caudron verklaart dat zijn fractie dit ontwerp steunt, maar niettemin wenst dat het geamendeerd en verbeterd wordt.

Spreker constateert dat tal van milieudelicten niet vervolgd worden omdat de rechtbanken met werk overstelpt zijn. Wanneer er geverbaliseerd wordt, seponeren de rechters vaak de zaak of spreken zij lichte straffen uit.

Spreker pleit ten gunste van het wetsvoorstel van de heer Gabriëls houdende de oprichting van milieurechtbanken (Stuk n° 1163/89-90).

Mevrouw Burgeon wil weten hoe de regering staat tegenover de mogelijkheid om alle verenigingen en de verbruikersverenigingen in het bijzonder in staat te stellen een beroep te doen op het vorderingsrecht.

Volgens haar zou milieubescherming immers de talloze facetten van de menselijke bedrijvigheid moeten omvatten; consumptie is daarvan immers de laatste, maar niet de minst belangrijke schakel van een ketting.

Het consumptiepatroon, de eisen van de consumenten, de wijze waarop de produkten vervaardigd en verdeeld worden bedreigen in ernstige mate het milieu.

Vanaf het ontwerp van een produkt tot en met de afbraak ervan, alsook tijdens de gehele « levensduur » ervan, moet men zich zorgen maken over de weerslag ervan op de diverse milieubestanddelen. De « milieubalans » zou in dat verband een bevoorrecht analyse-instrument kunnen zijn.

Spreker geeft een aantal voorbeelden :

1. de vervanging van de CFK's door andere ontvlambare gassen vormt een reëel gevaar voor de verbruiker, zoals tal van ongevallen hebben uitgewezen. Een probleem wordt niet opgelost door er een ander te scheppen. Het overleg tussen verbruikers- en milieuverenigingen is dus noodzakelijk;

2. l'abandon des vidanges consignées, il y a un peu plus de 20 ans, ne présentait, dit-on, que des avantages pour les producteurs, les distributeurs et les consommateurs (gain de place, facilité, coût inchangé). C'était oublier les montagnes de déchets que cette pratique engendrerait. Là aussi, les associations de consommateurs étaient opposées au principe, sans doute à cause du surcoût dans le prix de vente qu'elles redoutaient.

D'autres exemples pourraient encore être cités comme la pollution de l'eau par des détergents dont on encourage la publicité ou encore la destruction des forêts causée, entre autres, par la profusion de dépliants publicitaires. Là, encore, les associations de consommateurs ont un rôle à jouer.

Il apparaît enfin que l'on ne peut dissocier l'éducation à la défense de l'environnement de l'éducation du consommateur. De quelle manière la Ministre envisage-t-elle d'englober cette problématique dans le cadre du présent projet?

*
* *

La Ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement se réjouit que les interventions des membres de la commission témoignent de leur volonté d'adopter ce projet, considéré comme prioritaire par le Gouvernement, le plus rapidement possible.

Elle n'est pas opposée à ce que le projet soit amendé en commission de la Justice mais insiste cependant afin que son adoption ne souffre aucun retard.

Il est évident que pour ce projet qui constitue une première en matière de droit d'action des associations protectrices de l'environnement, le Gouvernement a joué la prudence afin d'éviter un certain nombre de dérapages.

La Ministre partage l'avis de ceux qui font remarquer que les membres de la Commission de la Justice du Sénat ont bien fait la distinction entre la défense de l'intérêt général et la défense d'intérêts particuliers.

Elle déclare qu'elle n'est pas opposée à un élargissement du droit d'action à d'autres instances, telles que par exemple les associations de consommateurs et les communes.

La Ministre ne partage pas le point de vue de M. Eerdeken quant aux termes « menace grave de violation ». L'alinéa 2 de l'article 1^{er} apporte une réponse à sa question. Si on empêche le juge de se prononcer sur une menace grave de violation, on amenuise la portée du projet. La Ministre cite l'exemple d'une installation technique qui risque de provoquer un incident.

La Ministre fournit ensuite des réponses à des points plus précis soulevés par les membres :

— Le projet prévoit que la personne morale doit être dotée de la personnalité juridique depuis au

2. toen iets meer dan twintig jaar geleden het statiegeld op flessen werd afgeschaft, bracht zulks, zegt men, alleen maar voordelen mee voor de producenten, de verdelers en de verbruikers (meer ruimte, geriefelijkheid, ongewijzigde kostprijs). Daarbij zag men wel over het hoofd dat die praktijk bergen afval zou genereren. Ook in dat verband waren de verbruikersverenigingen tegen het principe gekant, wellicht omdat ze vreesden dat de verkoopprijs zou stijgen.

Nog andere voorbeelden kunnen worden aangehaald, zoals de watervervuiling door detergents waarvoor reclame wordt gemaakt, of de vernieling van de bossen die onder meer mede door de bergen reclamefolders in de hand wordt gewerkt. Ook hier is voor de verbruikersverenigingen een taak weggelegd.

Afrondend blijkt dat men de opvoeding inzake milieubescherming niet los mag zien van de opvoeding als consument. Welke oplossing denkt de Minister aan dit vraagstuk te geven in het raam van het voorliggende ontwerp?

*
* *

De Minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu verheugt zich erover dat uit de uiteenzettingen van de commissieleden blijkt dat zij dit ontwerp, dat de Regering bij voorrang behandeld wil zien, zo spoedig mogelijk wensen goed te keuren.

Zij heeft er geen bezwaar tegen dat de commissie voor de Justitie het ontwerp amendeert; niettemin vraagt zij dat het onverwijld wordt goedgekeurd.

Het spreekt voor zich dat de Regering bij dit ontwerp, dat een eerste stap is inzake het vorderingsrecht van milieuverenigingen, behoedzaam is te werk gegaan om te voorkomen dat het in bepaalde gevallen oneigenlijk wordt gebruikt.

De Minister deelt de mening van degenen die aanstippen dat de leden van de Senaatscommissie voor de Justitie wel degelijk het onderscheid hebben gemaakt tussen de verdediging van het algemeen belang en de verdediging van het eigen belang.

Zij heeft zich niet verzet tegen een uitbreiding van het vorderingsrecht tot andere organen, zoals bijvoorbeeld verbruikersverenigingen en de gemeenten.

De Minister is het niet eens met het standpunt van de heer Eerdeken over het begrip « ernstige dreiging voor een inbreuk ». Het tweede lid van artikel 1 biedt een antwoord op zijn vraag. Wanneer de rechter verhinderd wordt zich uit te spreken over een ernstige dreiging voor een overtreding, wordt de strekking van het ontwerp uitgehold. De Minister geeft het voorbeeld van een technische installatie waarrond incidenten dreigen.

Vervolgens antwoordt zij op een aantal eerder specifieke opmerkingen van de leden :

— Het ontwerp schrijft voor dat de rechtspersoon ten minste sedert drie jaar rechtspersoonlijkheid

moins trois ans afin d'éviter que certains événements ne donnent naissance à des groupements ponctuels.

Etant donné que de nombreuses associations existent déjà dans le pays, cette durée de trois ans n'est pas exagérément longue et n'ira certainement pas à l'encontre de la protection des habitants.

— L'article 2 impose certaines conditions de reconnaissance aux associations. Il est, en effet, nécessaire qu'elles puissent prouver qu'elles œuvrent bien pour la protection de l'environnement et qu'elles défendent bien les buts qu'elles se sont assignés. La plupart des a.s.b.l. n'auront certainement aucune difficulté à respecter ces conditions.

— Le projet va plus loin que la simple cessation des actes portant atteinte à l'environnement en ce sens que le juge pourra ordonner la réparation des dommages causés (par exemple l'interdiction de déverser des déchets et l'évacuation des déchets déjà déversés).

— La notion de suspension de l'action pénale relative à des faits faisant l'objet d'une action en cessation a été introduite dans le projet à la suite d'un amendement adopté au Sénat. Cette procédure s'impose compte tenu de la rapidité avec laquelle il faut agir en cas de délits contre l'environnement afin de limiter rapidement les nuisances.

— La Ministre envisage une évaluation annuelle de la loi. Cette évaluation reprendra les différents cas ayant fait l'objet d'une action en cessation, les motifs sur base desquels certaines a.s.b.l. n'ont pas été reconnues et les résultats des procédures. Un tel outil statistique permettra de peaufiner le texte de la loi.

*
* *

M. Eerdekens rappelle le principe juridique suivant : « le pénal tient le civil en état ». Il est logique que le Sénat ait voulu déroger à ce principe afin de permettre l'exercice d'une action en cessation même lorsque le parquet est saisi du dossier.

Toutefois, il est dangereux de prévoir qu'il est sursis à statuer sur l'action pénale relative à des faits faisant l'objet d'une action en cessation. En effet, d'une part, des preuves indispensables au juge d'instruction peuvent disparaître pendant la procédure de cessation et d'autre part, la longueur de la procédure civile risque de retarder la comparution des délinquants devant le tribunal correctionnel.

En ce qui concerne l'article 1^{er}, *M. Eerdekens* estime qu'il vaudrait mieux parler d'une menace de dommages causés à l'environnement, comme le mention-

neer bezitten om te voorkomen dat als gevolg van bepaalde gebeurtenissen inderhaast verenigingen worden opgericht.

Aangezien België al tal van verenigingen rijk is, is drie jaar niet overdreven en doet die voorwaarde zeker geen afbreuk aan de bescherming van de omwonenden.

— Artikel 2 onderwerpt de erkenning van de verenigingen aan bepaalde voorwaarden. Zij moeten immers kunnen bewijzen dat zij zich voor de bescherming van het milieu inzetten en wel degelijk de vooropgestelde doelstellingen nastreven. De meeste v.z.w.'s zullen er zeker geen problemen mee hebben om aan die voorwaarden te voldoen.

— Het ontwerp beoogt meer dan de staking van handelingen die schadelijk zijn voor het milieu. De rechter kan immers ook bevelen de aangebrachte schade te herstellen (bij een verbod om afval te storten kan hij bijvoorbeeld bevelen dat het eerder gestorte afval moet worden verwijderd).

— De notie « opschorting van de strafvordering die betrekking heeft op feiten waartegen een vordering tot staking is ingesteld » werd als amendement in de Senaat aangenomen en aan het ontwerp toegevoegd. Die procedure is noodzakelijk omdat bij milieudelicten snel moet worden opgetreden om de schade zo spoedig mogelijk te beperken.

— De Minister wenst de wet jaarlijks aan een evaluatie te onderwerpen. Bij die evaluatie zullen alle vorderingen tot staking, de redenen waarom bepaalde v.z.w.'s niet worden erkend en de resultaten van de verschillende procedures onder de loep worden genomen. Die statistieken zullen dan als hulpinstrumenten dienen om de wettekst te verbeteren.

*
* *

De heer Eerdekens herinnert aan het volgende rechtsbeginsel : « De strafvordering schorst de burgerlijke vordering ». Het is logisch dat de Senaat van dit beginsel heeft willen afwijken om de tenuitvoerlegging van een vordering tot staking mogelijk te maken, ook al is het dossier nog bij het parket ahangig.

Het is evenwel gevaarlijk om te voorzien in opschorting van de uitspraak over de strafvordering die betrekking heeft op feiten waartegen een vordering tot staking is ingesteld. Tijdens de procedure van de vordering tot staking kan immers belangrijk bewijsmateriaal voor de onderzoeksrechter verloren gaan. Bovendien kan de lengte van de burgerlijke procedure tot gevolg hebben dat de delinquenten met veel vertraging voor de correctionele rechtbank verschijnen.

In verband met artikel 1 is de heer *Eerdekens* van mening dat men beter kan spreken over een ernstige dreiging voor schade aan het milieu, zoals trouwens

ne d'ailleurs l'alinéa 2, plutôt que d'une menace d'une violation d'une disposition légale.

M. Dejonckheere se réjouit de l'évaluation annuelle annoncée par la Ministre et suggère qu'elle soit inscrite dans la loi. Il demande de quelle manière cette évaluation sera organisée.

Compte tenu des conditions sévères imposées aux associations, l'intervenant déplore que l'on ne permette pas aux comités de quartiers d'intenter des actions en justice dès lors qu'ils constatent un délit, même ponctuel, contre l'environnement.

Se référant à l'alinéa 2 de l'article 1^{er}, l'orateur déplore la liberté d'appréciation qui est laissée au juge et insiste afin que la cessation soit ordonnée dès qu'il y a violation des normes.

Une telle disposition éviterait au juge de se retrouver dans une position inconfortable entre deux groupes de pression : les industries et les associations protectrices de l'environnement.

M. Dejonckheere regrette que le texte ne prévoise qu'une tentative de conciliation et non pas la réparation des dommages causés.

M. De Mol se déclare insatisfait des réponses fournies par la Ministre. Il répète que les articles 1^{er} et 2 laissent une trop grande liberté au juge pour apprécier respectivement les cas de violation de l'environnement et la crédibilité des associations.

Il fait, en outre, remarquer qu'il est superflu de prévoir dans le texte une procédure de conciliation étant donné que, dans la pratique, ces procédures sont rarement couronnées de succès.

L'orateur plaide enfin pour une évaluation de la loi et pour son élargissement aux institutions d'utilité publique.

*
* *

La Ministre précise qu'il est nécessaire de maintenir les termes « violation manifeste » pour éviter qu'une cessation d'actes soit prononcée à l'égard d'une entreprise qui n'est pas en possession de l'autorisation requise en raison des manquements de l'administration mais qui n'a pas la volonté de nuire à l'environnement.

Il est vrai que les articles 1^{er} et 2 laissent au juge une grande liberté d'appréciation. C'est la raison pour laquelle la loi sera régulièrement l'objet d'une évaluation. Cette évaluation sera probablement confiée à des représentants du Ministre de la Justice, de la Santé publique et à des représentants des associations protectrices de l'environnement.

Les infractions en matière d'environnement perdurent souvent et il ne faut dès lors pas craindre leur prescription. Il conviendra toutefois de veiller à ce que les preuves ne disparaissent pas.

*
* *

in het tweede lid wordt gedaan, in plaats van over een « ernstige dreiging voor een inbreuk op een of meer bepalingen van wetten ».

De heer Dejonckheere verheugt zich over de jaarlijkse beoordeling waaraan de Minister de wet wil onderwerpen. Hij stelt voor dat dit in de wet zou worden opgenomen. Voorts wenst hij te vernemen hoe die beoordeling zal verlopen.

Rekening houdend met de strenge voorwaarden waaraan de verenigingen zijn onderworpen, vindt spreker het jammer dat de buurtcomités geen vorderingen zullen kunnen instellen als zij een — zelfs eenmalig — milieudelict vaststellen.

Spreker verwijst naar het tweede lid van artikel 1 en betreurt de beoordelingsbevoegdheid van de rechter. Hij staat erop dat staking van handelingen zou worden bevolen zodra de normen worden overtreden.

Een dergelijke bepaling voorkomt dat de rechter in een hachelijke positie terecht komt tussen twee drukkingsgroepen in, met name de industrie en de milieuverenigingen.

De heer Dejonckheere betreurt dat de tekst slechts in een verzoeningspoging voorziet, niet in het herstel van de geleden schade.

De heer De Mol neemt geen genoegen met de antwoorden van de Minister. Hij herhaalt dat de artikelen 1 en 2 de rechter een te grote vrijheid bieden om de gevallen van milieuvervuiling, c.q. de geloofwaardigheid van de verenigingen te beoordelen.

Voorts stipt hij aan dat het overbodig is in de tekst een verzoeningsprocedure op te nemen aangezien dergelijke procedures in de praktijk zelden met succes worden bekroond.

Tot slot pleit spreker voor een toetsing van de wet en de uitbreiding ervan tot de instellingen van openbaar nut.

*
* *

De Minister wijst er op dat het begrip « kennelijke inbreuk » absoluut moet worden gehandhaafd. Zo wordt namelijk voorkomen dat bijvoorbeeld een staking van handelingen wordt uitgesproken tegen een onderneming die door administratieve tekortkomingen niet over de vereiste vergunning beschikt, hoewel zij niet zinnens is het milieu schade toe te brengen.

Het klopt dat de artikelen 1 en 2 de rechter een ruime beoordelingsvrijheid bieden; daarom zal de wet geregeld getoetst worden, wellicht door gemachtigden van de Ministeries van Justitie en Volksgezondheid en door vertegenwoordigers van de milieuverenigingen.

Vaak houden milieudelicten lange tijd aan; men hoeft derhalve niet te vrezen dat het tot verjaring komt. Niettemin moet erover gewaakt worden dat de bewijzen niet verdwijnen.

*
* *

La Commission émet par 13 voix contre une et une abstention un avis positif sur les objectifs du présent projet de loi à l'attention de la Commission de la Justice mais l'invite toutefois à amender le texte en fonction des remarques formulées dans ce rapport.

Elle insiste également, conformément au souhait du Gouvernement, afin que le présent projet puisse être adopté avant les vacances parlementaires.

Le présent rapport a été approuvé le 2 juin 1992.

Le Rapporteur,

J. DE MOL

Le Président,

T. MERCKX-VAN GOEY

De Commissie brengt met 13 tegen 1 stem en 1 onthouding aan de Commissie voor de Justitie een gunstig advies uit over de doelstellingen van dit wetsontwerp en verzoekt de Commissie voor de Justitie de tekst te amenderen in het licht van de in dit verslag geformuleerde opmerkingen.

Tevens dringt zij erop aan dat het voorliggende ontwerp overeenkomstig de wens van de Regering vóór het parlementaire reces zou worden goedgekeurd.

Dit verslag werd goedgekeurd op 2 juni 1992.

De Rapporteur,

J. DE MOL

De Voorzitter,

T. MERCKX-VAN GOEY