

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 oktober 2014

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek
teneinde verenigingen een vorderingsrecht
toe te kennen ter verdediging van collectieve
belangen**

(ingediend door
de heer Stefaan Van Hecke c.s.)

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Toelichting	4
3. Wetsvoorstel	16

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 octobre 2014

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code judiciaire en vue d'accorder
aux associations le droit d'introduire une
action d'intérêt collectif**

(déposée par
M. Stefaan Van Hecke et consorts)

SOMMAIRE

1. Résumé.....	3
2. Développements.....	4
3. Proposition de loi.....	16

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: *Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*
 QRVA: *Schriftelijke Vragen en Antwoorden*
 CRIV: *Voorlopige versie van het Integraal Verslag*
 CRABV: *Beknopt Verslag*
 CRIV: *Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*

PLEN: *Plenum*
 COM: *Commissievergadering*
 MOT: *Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: *Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif*
 QRVA: *Questions et Réponses écrites*
 CRIV: *Version Provisoire du Compte Rendu intégral*
 CRABV: *Compte Rendu Analytique*
 CRIV: *Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)*

PLEN: *Séance plénière*
 COM: *Réunion de commission*
 MOT: *Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

*Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel. : 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail : publicaties@dekamer.be*

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

*Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél. : 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel : publicaties@lachambre.be*

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

SAMENVATTING

Verenigingen spelen een belangrijke rol in onze samenleving omdat zij kunnen opkomen voor een belang dat vele individuen delen.

Momenteel is het evenwel onvoorspelbaar of hun vorderingen ontvankelijk zijn bij de hoven en rechtbanken.

Om een eind te maken aan deze rechtsonzekerheid wordt voorgesteld om alle verenigingen die collectieve belangen verdedigen een vorderingsrecht te geven bij de hoven en rechtbanken.

RÉSUMÉ

Les associations jouent un rôle important dans notre société parce qu'elles peuvent défendre un intérêt partagé par de nombreuses personnes.

À l'heure actuelle, on ne peut toutefois dire si leurs actions sont recevables auprès des cours et des tribunaux.

En vue de mettre un terme à cette insécurité juridique, les auteurs de cette proposition de loi souhaitent accorder à toutes les associations qui défendent des intérêts collectifs le droit d'introduire une action en justice.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel neemt, met de nodige aanpassingen, de tekst over van wetsvoorstel DOC 53 1680/001 en houdt rekening met het advies van de Raad van State Nr. 46.643/AG van 9 maart 2010 (DOC 52 1939/002).

1. Het begrip “eigen belang”: probleemstelling en uitgangspunt

Artikel 17 Ger. W. bepaalt dat een rechtsvordering niet kan worden toegelaten, indien de eiser geen hoedanigheid en geen belang heeft om ze in te dienen.

Krachtens artikel 18, eerste lid, Ger.W. is een rechtsvordering enkel ontvankelijk indien de eiser doet blijken van een reeds verkregen en dadelijk belang. De rechtspraak en de rechtsleer voegden hieraan toe dat het belang persoonlijk moet zijn, d.w.z. dat het om een eigen belang van een natuurlijke persoon of rechtspersoon moet gaan¹.

De huidige versie van het Gerechtelijk Wetboek werd opgevat vanuit een atomistische en individualistische visie. Mede door de evolutie van de techniek komt het “één-tegen-één” proceduremodel onder druk te staan. Vandaag kunnen immers steeds meer handelingen een weerslag hebben op een grote(re) groep mensen. Hun effect beperkt zich niet meer tot één of enkele individuen, in tegenstelling tot wat een halve eeuw geleden het geval was. De complexiteit van de moderne samenleving en van de economie doet situaties ontstaan waarbij bepaalde handelingen schade kunnen toebrengen aan een grote groep mensen. Die schade kan voor elk individu afzonderlijk beschouwd, zo gering zijn dat het niet redelijk verantwoord is een vordering in te stellen of dat zelfs geen enkel individu over het vereiste belang beschikt om in rechte op te treden². In dergelijk geval zou een vereniging voor de collectiviteit kunnen optreden.

Voor bepaalde bevolkingsgroepen in onze samenleving is het zeer moeilijk om vandaag toegang tot de rechter te verkrijgen. Zo wordt rechtstoegang vaak geweigerd aan groepen die aan de rand van onze maatschappij leven, waardoor zij riskeren om nog meer gemarginaliseerd te worden. Het zijn net diegenen die de grootste

¹ Cass. 19 november 1982, Arr. Cass., 1982-83, 372, concl. E. Krings, Pas. 1983, I, 338 en R.W. 1983-84, 2029, noot J. Laenens.

² LEMMENS, P., “Het optreden van verenigingen in rechte ter verdediging van collectieve belangen”, R.W., 1984, 2002-2026.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi reprend le texte de la proposition de loi DOC 53 1680/001 moyennant les adaptations requises et prend en compte l’avis du Conseil d’État N° 46.643/AV du 9 mars 2010 (DOC 52 1939/002).

1. La notion d’“intérêt propre”: problématique et principe

L’article 17 du Code judiciaire dispose que l’action ne peut être admise si le demandeur n’a pas qualité et intérêt pour la former.

En vertu de l’article 18, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, une action n’est recevable que si le demandeur justifie d’un intérêt né et actuel. La jurisprudence et la doctrine y ont ajouté que l’intérêt doit être personnel, c’est-à-dire qu’il doit s’agir de l’intérêt propre d’une personne physique ou morale¹.

La version actuelle du Code judiciaire procède d’une vision atomistique et individualiste. L’évolution de la technique, entre autres, entraîne une remise en cause du modèle de procédure “un contre un”. Aujourd’hui, de plus en plus d’actes peuvent en effet avoir une incidence sur un (plus) grand groupe de personnes. Leur effet ne se limite plus à un ou à quelques individus, contrairement à ce qui était le cas il y a un demi-siècle. La complexité de la société moderne et de l’économie engendre des situations dans lesquelles certains actes peuvent porter préjudice à un grand groupe de personnes. Ce préjudice peut être si restreint pour chaque individu pris séparément qu’il ne se justifie pas raisonnablement d’intenter une action ou même qu’aucun individu ne dispose de l’intérêt requis pour ester en justice². Dans un tel cas, une association pourrait agir pour la collectivité.

Pour certains groupes sociaux, l’accès à la justice est très malaisé aujourd’hui. L’accès à la justice est souvent refusé aux groupes qui vivent en marge de notre société, ce qui leur fait courir le risque d’être encore plus marginalisés. Ce sont précisément les personnes qui ont le plus besoin de justice qui rencontrent le plus d’obstacles

¹ Cass. 19 novembre 1982, Arr. Cass., 1982-83, 372, concl. E. Krings, Pas. 1983, I, 338 et R.W. 1983-84, 2029, note J. Laenens.

² LEMMENS, P., “Het optreden van verenigingen in rechte ter verdediging van collectieve belangen”, R.W., 1984, 2002-2026.

nood hebben aan gerechtigheid waarvoor de drempel tot rechtstoegang het hoogst is³. Gemarginaliseerde groepen beschikken nu eenmaal niet over voldoende financiële middelen en mogelijkheden tot lobbyen om toegang tot de rechter te kunnen afdwingen.

Verenigingen spelen een belangrijke rol in een democratie. Verenigingen die opkomen voor een algemeen of collectief belang vormen een belangrijk onderdeel van ons maatschappelijk bestel. Zij zorgen voor een grotere betrokkenheid van de bevolking bij allerlei maatschappelijke ontwikkelingen en voor een breder draagvlak binnen de samenleving voor allerlei maatschappij relevante doelstellingen, zoals het tegengaan van racisme, het verbeteren van het milieu, het tegengaan van maatschappelijke uitsluiting van achtergestelde groepen,...⁴. Voor de democratie is het gunstig dat burgers collectieve verantwoordelijkheid kunnen opnemen via verenigingen door deze de mogelijkheid te geven in rechte op te komen voor belangen die het individueel belang overstijgen⁵.

Dit wetsvoorstel wil een einde maken aan de verschillende behandeling van groepen in onze samenleving en de toegang tot de rechtbank voor alle verenigingen laagdrempelig maken. Vandaag is er nood aan een algemene regeling waarop alle verenigingen een beroep kunnen doen, mits zij beantwoorden aan een aantal voorwaarden (cf. *infra*). Daartoe dient artikel 18 Ger.W., dat tot het gemeen gerechtelijk recht behoort, te worden aangepast.⁶ De keuze voor een aanpassing van het gemeen recht in plaats van de invoering van een wet *ad hoc*, komt bovendien de eenheid en de coherentie van het recht ten goede.

Dit wetsvoorstel wil het collectief vorderingsrecht niet beperken tot bepaalde verenigingen, zoals bijvoorbeeld milieuverenigingen. Milieuverenigingen zijn één van de meest ondernemende groepen in het debat over de rechtstoegang voor verenigingen. Zij deden meermaals een oproep om werk te maken van de omzetting in intern

pour y accéder³. Les groupes marginalisés ne disposent pas de possibilités et de moyens financiers suffisants pour faire pression et revendiquer l'accès à la justice.

Les associations jouent un rôle important dans une démocratie. Les associations qui défendent un intérêt général ou collectif représentent un pan important de notre système social. Elles assurent une participation accrue de la population à toutes sortes d'évolutions de la société ainsi qu'un soutien plus large, au sein de la population, en faveur de toute une série d'objectifs pertinents pour la société, comme la lutte contre le racisme, l'amélioration de l'environnement, la lutte contre l'exclusion sociale de groupes défavorisés,...⁴. La démocratie tire bénéfice de ce que les citoyens puissent assumer des responsabilités par le biais d'associations, en permettant à celles-ci d'ester en justice pour défendre des intérêts qui dépassent l'intérêt individuel⁵.

La proposition vise à mettre fin à l'inégalité de traitement dont sont victimes certains groupes sociaux et faciliter l'accès à la justice pour toutes les associations. Il y a lieu d'élaborer une réglementation générale dont toutes les associations pourraient se prévaloir, pourvu qu'elles répondent à un certain nombre de conditions (cfr. *Infra*). Il faut, à cette fin, modifier l'article 18 du Code judiciaire, qui relève du droit judiciaire commun.⁶ Le choix d'aménager le droit commun plutôt que d'introduire une loi *ad hoc* renforce en outre l'unité et la cohérence du droit.

La présente proposition de loi ne veut pas limiter le droit d'action collectif à certaines associations, telles que des groupements écologiques, par exemple. Les associations écologiques constituent l'un des groupes les plus actifs dans le débat sur l'accès à la justice pour les associations. À plusieurs reprises, elles ont lancé

³ MOREAU, T., "L'action d'intérêt collectif dans la lutte contre la pauvreté", *J.T.*, 1994, 493.

⁴ Platformtekst "Recht op recht", oproep voor een betere rechtstoegang voor NGO's, augustus 2000.

⁵ TAVERNIER, J., gewezen minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu in het Syntheseverslag "Toegang tot de rechter in milieuzaken: een balans 10 jaar na de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu", georganiseerd door de Belgische Vereniging voor Milieurecht en de (toenmalige) minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, Gent, oktober 2003.

⁶ Het wetsvoorstel is gebaseerd op het artikel WAGNER, K., "Collectieve acties in het Belgisch recht", *Tijdschrift voor Procesrecht en Bewijsrecht*, 2001-4, 150-182. Ook deze toelichting bevat enkele elementen uit dat artikel.

³ MOREAU, T., "L'action d'intérêt collectif dans la lutte contre la pauvreté", *J.T.*, 1994, 493.

⁴ Texte de la plate-forme "*Recht op recht*", appel lancé en faveur d'un meilleur accès à la justice pour les ONG, août 2000.

⁵ TAVERNIER, J., ancien ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement dans le rapport de synthèse du colloque consacré à l'accès à la justice en matière d'environnement et au bilan de la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement, dix ans après son entrée en vigueur, colloque organisé par l'Association belge pour le droit de l'environnement et le ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement (de l'époque), Gand, octobre 2003.

⁶ La proposition de loi est basée sur l'article de WAGNER, K., "*Collectieve acties in het Belgisch recht*", *Tijdschrift voor Procesrecht en Bewijsrecht*, 2001-4, 150-182. Ses développements reprennent également plusieurs éléments de cet article.

recht van het Verdrag van Aarhus, dat door de Europese Gemeenschap en haar lidstaten werd ondertekend in juni 1998 en door België werd geratificeerd. Door de ondertekening van het Verdrag van Aarhus engageerde de hele Europese Gemeenschap zich tot het verbeteren van de effectiviteit van haar milieubeleid. Om dit doel te bereiken, moeten ook voorwaarden gecreëerd worden om te verzekeren dat het acquis communautaire op milieugebied ook daadwerkelijk wordt toegepast. Daartoe moet het milieurecht beter gehandhaafd worden en moeten representatieve groepen die voor milieubescherming opkomen, een betere toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden krijgen⁷.

De Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen diende op 3 januari 2005 een mededeling⁸ in bij het Comité voor toezicht op de naleving van de bepalingen van het Aarhus-Verdrag met de vraag of de Belgische wetgeving en rechtspraak in overeenstemming is met de eisen van het Verdrag van Aarhus. In de draft findings and recommendations van 26 april 2006 stelde het Comité: *"... the Committee is not convinced that Belgium fails to comply with the Convention."*

Van belang zijn wel de aanbevelingen die het Comité formuleert:

"Therefore, the Committee, pursuant to paragraph 36 (b) of the annex to decision I/7, recommends the Party concerned to:

(a) undertake practical and legislative measures to overcome the previous shortcomings reflected in the jurisprudence of the Council of State in providing environmental organizations with access to justice in cases concerning town planning permits as well as in cases concerning area plans; and

(b) promote the awareness of the Convention, and in particular the provisions concerning access to justice, in the Belgian judiciary."

Met dit wetsvoorstel willen we opvolging geven aan de aanbevelingen van het Comité voor toezicht op de naleving van de bepalingen van het Aarhus-Verdrag.

2. Het begrip "eigen belang": disparate rechtspraak

Het huidige recht wordt gekenmerkt door disparate rechtspraak, waarop de wetgever op een weinig samenhangende en eenheidsbevorderende manier reageerde

⁷ Zie de Toelichting bij het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, door de Commissie ingediend op 24 oktober 2003, COM(2003) 624 definitief, 2003/0246 (COD).

⁸ Mededeling van de Bond Beter Leefmilieu ACCC/C/2005/11.

un appel pour que l'on s'attelle à la transposition, en droit interne, de la Convention d'Aarhus qui a été signée par la Communauté européenne et ses États membres en juin 1998 et que la Belgique a ratifiée. En signant la Convention d'Aarhus, la Communauté européenne s'engage, dans son ensemble, à améliorer l'efficacité de sa politique environnementale. Pour atteindre cet objectif, il faut également que l'on crée les conditions pour assurer que l'acquis communautaire soit appliqué effectivement en matière environnementale. À cet effet, il convient de mieux faire respecter le droit environnemental et de donner à des groupes représentatifs qui militent pour la protection de l'environnement un meilleur accès à la justice en matière d'environnement⁷.

Le 3 janvier 2005, le *Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* a introduit une communication⁸ au Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus en lui demandant si la législation et la jurisprudence belges étaient conformes aux conditions de la Convention d'Aarhus. Dans ses draft findings and recommendations du 26 avril 2006, le Comité déclare: *"... the Committee is not convinced that Belgium fails to comply with the Convention."*

Les recommandations formulées par le Comité sont toutefois importantes:

"Therefore, the Committee, pursuant to paragraph 36 (b) of the annex to decision I/7, recommends the Party concerned to:

(a) undertake practical and legislative measures to overcome the previous shortcomings reflected in the jurisprudence of the Council of State in providing environmental organizations with access to justice in cases concerning town planning permits as well as in cases concerning area plans; and

(b) promote the awareness of the Convention, and in particular the provisions concerning access to justice, in the Belgian judiciary."

Nous voulons, par la présente proposition de loi, donner suite aux recommandations du Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus.

2. La notion d'"intérêt propre": une jurisprudence disparate

Le droit actuel se caractérise par une jurisprudence disparate, à laquelle le législateur a réagi de manière peu cohérente et peu uniformisante (*cf. infra*). La

⁷ Voir les Développements de la Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'accès à la justice en matière d'environnement, déposée par la Commission le 24 octobre 2003, COM(2003) 624 final, 2003/0246 (COD).

⁸ Communication du *Bond Beter Leefmilieu ACCC/C/2005/11*.

(*cf. infra*). De rechtspraak van de Raad van State en van het Grondwettelijk Hof is over het algemeen minder streng dan die van het Hof van Cassatie. Dit is te wijten aan de vereiste van een “dadelijk en reeds verkregen” belang die wordt opgelegd door artikel 18 Ger.W. en van toepassing is op rechtsvorderingen ingeleid voor gewone hoven en rechtbanken. De wetgeving die van toepassing is op het Grondwettelijk Hof⁹ en de Raad van State¹⁰ maakt geen melding van dergelijk belang.

Vanaf 1982 begon het Hof van Cassatie zich steeds meer af te zetten tegen de rechtspraak van lagere rechtbanken, die vaker rechtstoegang verleenden aan verenigingen die collectieve belangen wensten te verdedigen. Het Hof nam hierbij een duidelijk standpunt in, dat als strikt en atomistisch bestempeld kan worden. Zo weigerde het Hof in het zogenaamde Eikendaelarrest om rechtstoegang te verlenen aan een rechtspersoon, *in casu* een vereniging die ijverde voor de bescherming van het milieu, indien zij louter een statutair doel of een algemeen belang nastreefde (zoals de bescherming van het milieu). Het Hof eiste dat de vereniging het bestaan van een persoonlijk en rechtstreeks — dit wil zeggen “eigen” — belang zou aantonen. Volgens het Hof is het eigen belang van een rechtspersoon “alleen datgene (...) wat zijn bestaan of zijn materiële of morele goederen raakt, inzonderheid zijn vermogen, eer en goede naam”.¹¹ In 1985 bevestigde het Hof in het zogenaamde Neerpede-arrest zijn rechtspraak die door de rechtsleer herhaaldelijk betwist werd.¹² De wetgever kwam de rechtspraak van het Hof tegemoet door de invoering van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu.

Diezelfde vereniging die in 1982 ijverde voor de bescherming van het milieu voor het Hof van Cassatie, stelde in 1981 een annulatieberoep in bij de Raad van State. Deze vordering werd wél ontvankelijk verklaard. De Raad van State oordeelde dat de erkenning van het bestaan van collectieve belangen die worden onderscheiden van individualiseerbare belangen van de leden van een groep, leidt tot het erkennen van het recht van die groep om via een organisatie die hem vertegenwoordigt, collectieve belangen voor de rechter te verdedigen. Verenigingen die zich voor de bescherming van het milieu inzetten en die gemotiveerd zijn door ideële, collectieve belangen eerder dan door eigen belangen,

jurisprudence du Conseil d’État et de la Cour constitutionnelle est généralement moins stricte que celle de la Cour de cassation. Cela tient à l’exigence d’un intérêt “né et actuel”, imposée par l’article 18 du Code judiciaire et applicable aux actions introduites devant les cours ordinaires et les tribunaux. La législation applicable à la Cour constitutionnelle⁹ et au Conseil d’État¹⁰ ne fait pas mention d’un tel intérêt.

À partir de 1982, la Cour de cassation a commencé à se démarquer de plus en plus de la jurisprudence des tribunaux inférieurs, qui accordaient plus souvent l’accès à la justice à des associations souhaitant défendre des intérêts collectifs. À cet égard, la Cour a adopté un point de vue clair, qui peut être qualifié de strict et d’atomistique. C’est ainsi que, dans l’arrêt Eikendael, la Cour a refusé d’accorder l’accès à la justice à une personne morale, *in casu* une association qui œuvrait pour la protection de l’environnement, si elle poursuivait un objectif purement statutaire ou un intérêt général (tel que la protection de l’environnement). La Cour a exigé que l’association démontre l’existence d’un intérêt personnel et direct — c’est à dire un intérêt “propre”. Selon la Cour, l’intérêt propre d’une personne morale “ne comprend que ce qui concerne l’existence de la personne morale, ses biens patrimoniaux, et ses droits moraux, spécialement son patrimoine, son honneur et sa réputation”.¹¹ En 1985, dans l’arrêt Neerpede, la Cour a confirmé sa jurisprudence contestée à plusieurs reprises par la doctrine. Le législateur a tenu compte de la jurisprudence de la Cour en adoptant la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d’action en matière de protection de l’environnement.

Cette même association, qui, en 1982, pour la Cour de cassation, œuvrait pour la protection de l’environnement, avait introduit, en 1981, un recours en annulation auprès du Conseil d’État. Cette action a été déclarée recevable. Le Conseil d’État a estimé que la reconnaissance d’intérêts collectifs, qui doivent être distingués des intérêts individualisables des membres d’un groupe, a entraîné la reconnaissance du droit qu’a ce groupe de défendre ses intérêts collectifs, notamment devant le juge, par le truchement d’une organisation qui le représente. Des associations qui œuvrent pour la protection de l’environnement et qui sont mues par des intérêts se situant sur le plan des idées et ayant un

⁹ Art. 142, derde lid, Grondwet en art. 2, 2^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

¹⁰ Art. 19, eerste lid, R.v.St.-wet.

¹¹ Cass. 19 november 1982, Arr. Cass., 1982-83, concl. E. Krings, Pas., 1983, I, 338 en R.W., 1983-84, 2029, noot J. Laenens.

¹² Cass. 25 oktober 1985, R.W. 1985-86, 2429, concl. E. Krings.

⁹ Article 142, alinéa 3, de la Constitution et article 2, 2^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d’arbitrage.

¹⁰ Article 19, alinéa 1^{er}, de la loi sur le Conseil d’État.

¹¹ Cass., 19 novembre 1982, Arr. Cass., 1982-1983, concl. Krings, Pas., 1983, I, 338 et R.W., 1983-84, 2029, note J. Laenens.

kunnen optreden voor het algemeen belang, *in casu* de zorg voor het leefmilieu¹³.

Bij arrest van 7 juni 2000 sprak de Raad van State zich niet uit over het bestaan van een voldoende belang, maar oordeelde zij dat de verzoekende partijen onvoldoende duidelijke en concrete gegevens uiteenzetten waaruit kon blijken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, de eisers in de realisatie van hun maatschappelijk doel een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kon berokkenen. De vordering werd zodoende afgewezen¹⁴.

Op 28 maart 2003 oordeelde de Raad van State dat een federatie van verenigingen die volgens haar statuten is samengesteld uit *not-for-profit*-verenigingen, instellingen met rechtspersoonlijkheid en natuurlijke personen die een feitelijke vereniging vertegenwoordigen waarvan hun doelstellingen stroken met het verenigingsdoel van de federatie, niet kan optreden voor de belangen die specifiek zijn voor één van de bij de federatie aangesloten verenigingen. Ze oordeelde voorts dat de bestreden beslissingen op het eerste gezicht louter plaatselijke belangen raakten die niet door een overkoepelende vereniging van natuur- en milieuverenigingen op ontvankelijke wijze kunnen worden bestreden¹⁵.

In zijn arrest van 18 februari 1993 somde het Grondwettelijk Hof de vereisten op waaraan een vereniging zonder winstoogmerk moet voldoen om voor de rechter een collectief belang te verdedigen: het maatschappelijk doel van de vereniging moet van bijzondere aard zijn en te onderscheiden zijn van het algemeen belang, het collectief belang mag zich niet beperken tot de individuele belangen van haar leden, het maatschappelijk doel moet door de bestreden norm geraakt kunnen worden, dit maatschappelijk doel moet werkelijk worden nagestreefd (wat moet blijken uit de concrete activiteiten van de vereniging), en de vereniging moet zowel in het heden als in het verleden een duurzame werking hebben. *In casu* werd de vordering ontvankelijk verklaard¹⁶.

Op 4 maart 1996 oordeelde het Arbitragehof (nu Grondwettelijk Hof) dat de vzw "*Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*", de vzw "*Ligue des droits de l'homme*" en de vzw "*Syndicat des avocats pour la démocratie*" een doelstelling

caractère collectif plutôt que par des intérêts propres, peuvent agir pour l'intérêt général, *in casu* le souci de l'environnement¹².

Dans son arrêt du 7 juin 2000, le Conseil d'État ne s'est pas prononcé sur l'existence d'un intérêt suffisant, mais a jugé que l'exposé des parties requérantes ne comportait pas suffisamment de données précises et concrètes pouvant indiquer que l'exécution immédiate de la décision attaquée pouvait leur causer un préjudice difficilement réparable dans le cadre de la réalisation de leur objet social. C'est pourquoi la demande a été rejetée¹³.

Le 28 mars 2003, le Conseil d'État a jugé qu'une fédération d'associations qui, en vertu de ses statuts, est constituée d'associations du secteur non-marchand, d'institutions dotées de la personnalité juridique et de personnes physiques représentant une association de fait dont les objectifs sont conformes à l'objet de la fédération, ne peut défendre les intérêts spécifiques de l'une des associations faisant partie de la fédération. Le Conseil a également estimé que, à première vue, les décisions attaquées portaient uniquement atteinte à des intérêts locaux et ne pouvaient donc être attaquées de manière recevable par une association faitière d'associations de protection de la nature et de l'environnement¹⁴.

Dans son arrêt du 18 février 1993, la Cour constitutionnelle a énuméré les conditions que doit remplir une association sans but lucratif pour pouvoir défendre un intérêt collectif devant le juge: l'objet social de l'association doit être d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général, l'intérêt collectif ne doit pas être limité aux intérêts individuels de ses membres, la norme entreprise doit être susceptible d'affecter cet objet, cet objet social doit être réellement poursuivi (ce que doivent faire apparaître les activités concrètes de l'association), et l'association doit faire preuve d'une activité durable, aussi bien dans le passé que dans le présent. En l'espèce, la demande a été jugée recevable¹⁵.

Le 4 mars 1996, la Cour d'Arbitrage (actuellement Cour constitutionnelle) a jugé que l'asbl "*Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*", l'asbl "*Ligue des droits de l'homme*" et l'asbl "*Syndicat des avocats pour la démocratie*"

¹³ Raad van State 11 september 1981, VZW Werkgroep voor milieu-beheer Brasschaat, R.W. 1981-82, 1876, noot W. Lambrechts.

¹⁴ Raad van State 7 juni 2000, nr. 87.879, zaak A. 80.375/X-8447.

¹⁵ Raad van State 28 maart 2003, nr. 117.681, zaak A. 125.960/X-11.094.

¹⁶ Arbitragehof, 18 februari 1993, B.S., 3 maart 1993.

¹² Conseil d'État, 11 septembre 1981, VZW Werkgroep voor milieu-beheer Brasschaat, R. W. , 1981-1982, 1876, note W. Lambrechts.

¹³ Conseil d'État, 7 juin 2000, n° 87.879, affaire A. 80.375/X-8447.

¹⁴ Conseil d'État, 28 mars 2003, n° 117.681, affaire A. 125.960/X-11.094.

¹⁵ Cour d'Arbitrage, 18 février 1993, M.B., 3 mars 1993.

nastreefden die noch met het individuele belang van hun leden, noch met het algemeen belang samenvalt. Het Arbitragehof verklaarde de vordering tot vernietiging ontvankelijk, aangezien het maatschappelijk doel van de verenigingen werkelijk werd nageleefd.¹⁷

In 2001 oordeelde het Arbitragehof dat het bewijs van “een voldoende band tussen dat maatschappelijk doel en de aangevochten bepalingen om haar belang bij het behoud van die bepalingen aannemelijk te maken”, kon volstaan voor de ontvankelijkheid van de vordering¹⁸.

Uit de voorbeelden die hierboven werden aangehaald uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie, de Raad van State en het toenmalige Arbitragehof blijkt dat coherentie in de rechtspraak van hogere rechtbanken zoek is. Ook voor lagere rechtbanken is dit het geval¹⁹.

Tegengestelde rechtspraak raakt verenigingen in hun eigenheid en dus ook de democratische principes die onze rechtstaat zo hoog in het vaandel draagt. Verenigingen zijn ontstaan uit de behoefte van de mens om zich samen met anderen in te zetten voor de verdediging van gemeenschappelijke belangen. Door het nauwe contact met hun leden blijven zij op de hoogte van wat leeft in de maatschappij en kunnen zij snel inspelen op maatschappelijke tendensen. Ten aanzien van hun achterban hebben zij de democratische plicht om onrechtvaardige toestanden aan te kaarten. De broze democratische rol die zij spelen in onze maatschappij, mag geen dode letter blijven. Het is onaanvaardbaar dat het recht van een vereniging om op te komen voor een collectief belang dat zij nastreeft, niet kan hardgemaakt worden voor de rechtbank.

Waar komt die argwaan van de rechter vandaan? Enerzijds getuigt weigerachtige rechtspraak van de vrees voor een stroom aan malafide vorderingen tengevolge van het toekennen van een vorderingsrecht aan verenigingen. Dit blijkt echter niet het geval te zijn, zo bewijst onder andere de Franse ervaring. Het aantal vorderingen door milieuverenigingen is er beperkt gebleven. Anderzijds vreest men dat de rol van het

poursuivaient un objectif qui ne se confond ni avec l'intérêt général ni avec l'intérêt individuel de ses membres. La Cour d'arbitrage a déclaré la demande d'annulation recevable, étant donné que l'objet social des associations était réellement poursuivi.¹⁶

En 2001, la Cour d'Arbitrage a considéré que la preuve de l'existence d'un “lien suffisant entre l'objet social prédécrit et les dispositions attaquées pour justifier son intérêt au maintien de ces dispositions” suffisait pour justifier la recevabilité de l'action¹⁷.

Il ressort de ces exemples empruntés à la jurisprudence de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour constitutionnelle que la jurisprudence des juridictions supérieures manque de cohérence. C'est également le cas en ce qui concerne les juridictions inférieures¹⁸.

Des jurisprudences contradictoires portent atteinte à la spécificité des associations et, partant, aux principes démocratiques si chers à notre État de droit. Les associations sont nées du besoin des hommes de s'unir pour défendre des intérêts communs. Grâce aux contacts étroits qu'elles entretiennent avec leurs membres, elles sont constamment au fait de ce qui se passe dans la société et peuvent réagir rapidement aux tendances qui s'y dessinent. Vis-à-vis de leurs membres, elles ont le devoir démocratique de dénoncer les situations injustes. Le rôle démocratique fragile qu'elle joue dans notre société ne peut rester lettre morte. Il est inacceptable qu'une association ne puisse pas faire valoir devant un tribunal son droit de défendre l'intérêt collectif qu'elle poursuit.

D'où vient cette méfiance du juge? D'une part, une jurisprudence négative témoigne de la crainte que l'octroi d'un droit d'action aux associations génère un afflux d'actions de mauvaise foi. Au vu de l'expérience française, tel ne s'avère cependant pas être le cas. Le nombre d'actions intentées par des associations de défense de l'environnement y est resté limité. D'autre part, on craint que le rôle du ministère public ne soit vidé

¹⁷ Arbitragehof, 4 maart 1993, *B.S.*, 25 maart 1993.

¹⁸ Arbitragehof, 7 februari 2001, vzw Vlaamse Concentratie, nr. 10/2001, *B.S.*, 1 maart 2001.

¹⁹ Op 17 februari 2005 sprak de rechtbank van Antwerpen zich uit over de zaak die was ingeleid door De Ploeg, een samenwerkingsverband van zeven buurtcomités, samen met Staten-Generaal, tegen de bouwwerken op het Kievitplein in Antwerpen. De eisers wierpen op dat zij bij de bouwwerken op het Kievitplein geen inspraak hadden gekregen en dat het kantoorproject waaraan gewerkt werd een gezonde mix van wonen en werken onmogelijk maakte. Tot een oordeel over de grond van de zaak kwam het echter niet. De rechter verklaarde de vordering van de bewonerscomité's onontvankelijk bij gebrek aan voldoende belang. Het vonnis werd nog niet gepubliceerd.

¹⁶ Cour d'Arbitrage, 4 mars 1993, *M.B.*, 25 mars 1993.

¹⁷ Cour d'Arbitrage, 7 février 2001, asbl *Vlaamse Concentratie*, n° 10/2001, *M.B.* du 1^{er} mars 2001.

¹⁸ Le 17 février 2005, le tribunal d'Anvers statua sur l'action introduite par De Ploeg, une association réunissant sept comités de quartier, conjointement avec *Staten-Generaal*, contre les travaux de construction effectués à la Kievitplein à Anvers. Les demandeurs firent valoir qu'ils n'avaient pas eu voix au chapitre pour ce qui est des travaux entrepris à la Kievitplein et que le projet de bureaux en cours empêchait toute saine combinaison d'habitat et d'espaces professionnels. Il n'a toutefois pas été statué sur le fond de l'affaire. Le juge déclara l'action des comités d'habitants irrecevable faute d'intérêt suffisant. Le jugement n'a pas encore été publié.

openbaar ministerie uitgehold zou worden. Het is echter niet de bedoeling om via collectieve vorderingen de rol van het openbaar ministerie over te nemen, aangezien verenigingen geen algemeen belang willen nastreven, maar wel een belang dat raakpunten heeft met privé- en algemene belangen. Bovendien zijn verenigingen, in tegenstelling tot het openbaar ministerie, meer geschikt om op een dynamische manier belangen van groeperingen te verdedigen, aangezien zij niet zelden meer vertrouwd zijn met wat leeft in de maatschappij²⁰.

3. Het collectief vorderingsrecht: versnippering van de wetgeving

Ook de wetgeving wordt gekenmerkt door een gebrek aan samenhang. Om een antwoord te bieden op de vraag van bepaalde groepen uit de samenleving naar een collectief vorderingsrecht, zag een resem aan ad hoc wetten het licht, waaronder de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden, die verenigingen die tenminste vijf jaar rechtspersoonlijkheid hebben en de verdediging van de mensenrechten of het bestrijden van discriminatie als doelstelling hebben, de mogelijkheid geeft om voor de rechter de naleving van de wet af te dwingen; de Wet Handelspraktijken van 14 juli 1991 die aan verenigingen van handelaars een vorderingsrecht toekent tot staking van handelingen die strijdig zijn met de voornoemde wet; de Wet Consumentenkrediet van 12 juni 1991 die een collectief actierecht invoert ten voordele van consumentenverenigingen waarbij zij eveneens aan de rechter kunnen vragen om met voornoemde wet strijdige handelingen te staken; en de Wet van 12 januari 1993 die een gelijkaardige stakingsvordering toekende aan milieuorganisaties.

Elke wet bepaalt zelf de criteria waaraan verenigingen moeten voldoen om rechtstoegang te verkrijgen. Een allesomvattende en eenduidige regeling met betrekking tot het vorderingsrecht van verenigingen is in het huidige Belgische recht onbestaande. De invoering van bijzondere wetten die collectief vorderingsrechten regelen, leidt tot de versnippering van het recht en doet bijgevolg afbreuk aan de eenheid en de overzichtelijkheid ervan. Dit wetsvoorstel wil door het gemeen gerechtelijk recht aan te passen, deze evolutie een halt toeroepen.

4. Het collectief vorderingsrecht in andere landen

Een aantal landen staat een eind verder dan België in het toekennen van een collectief vorderingsrecht aan verenigingen, zij het meestal nog beperkt tot bepaalde groeperingen.

²⁰ MOREAU T., "L'action d'intérêt collectif dans la lutte contre la pauvreté", JT 1994, 490.

de sa substance. L'objectif n'est toutefois pas de reprendre le rôle du ministère public par le biais d'actions collectives, dès lors que les associations ne poursuivent pas l'intérêt général, mais un intérêt touchant à la fois des intérêts privés et des intérêts généraux. En outre, à l'inverse du ministère public, les associations sont plus aptes à défendre de manière dynamique les intérêts de groupements, étant donné qu'elles sont souvent plus au fait de ce qui se passe dans la société¹⁹.

3. Le droit d'action collectif: une législation morcelée

La législation se caractérise aussi par un manque de cohérence. Pour répondre à la demande, formulée par certains groupes de la société, d'instaurer un droit d'action collectif, toute une série de lois ad hoc ont vu le jour, dont la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, qui permet aux associations, jouissant de la personnalité juridique depuis au moins cinq ans et se proposant de défendre les droits de l'homme ou de combattre la discrimination, de réclamer devant le juge le respect de la loi; la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, qui accorde un droit d'action collectif aux associations de commerçants en vue de faire cesser des actes contraires à la loi précitée; la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, qui introduit un droit d'action collectif au profit des associations de consommateurs, qui peuvent ainsi également demander au juge de faire cesser des actes contraires à la loi précitée; et la loi du 12 janvier 1993, qui accorde un droit d'action en cessation similaire aux associations de protection de l'environnement.

Chaque loi fixe elle-même les critères auxquels les associations doivent satisfaire pour accéder à la justice. Il n'existe pas, à l'heure actuelle, dans le droit belge, de réglementation globale et uniforme en matière de droit d'action des associations. L'instauration de lois particulières réglant les droits d'action collectifs entraîne un morcellement du droit et porte, par conséquence, préjudice à son unité et sa clarté. La présente proposition de loi vise à mettre le holà à cette évolution par une modification du droit judiciaire commun.

4. Le droit d'action collectif dans les autres pays

Plusieurs pays sont plus avancés que la Belgique en ce qui concerne l'octroi d'un droit d'action collectif aux associations, même si ce droit reste généralement limité à certains groupements.

¹⁹ MOREAU T., "L'action d'intérêt collectif dans la lutte contre la pauvreté", JT 1994, 490.

In het Nederlandse procesrecht trad op 1 april 2003 een wet in werking die de Belastingdienst de mogelijkheid geeft om massaal bezwaar collectief af te handelen²¹. Op 1 juli 1994 trad de wet van 6 april 1994 tot regeling van de bevoegdheid van bepaalde rechtspersonen om ter bescherming van de belangen van andere personen een rechtsvordering in te stellen²², in werking. Krachtens art. 3:305a e.v. NBW kan een stichting of een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid een rechtsvordering instellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen, voorzover zij deze belangen ingevolge haar statuten behartigt en degene die door de aangevallen gedraging is getroffen daartegen geen bezwaar maakt. Dit recht strekt zich uit tot alle zowel contractuele als buitencontractuele vorderingen, met uitzondering van de vordering tot schadevergoeding in geld en de vordering tot nakoming door betaling van een geldsom. De actie is subsidiair: ze mag enkel worden ingesteld indien via de collectieve actie een meer effectieve en/of efficiënte rechtsvordering kan bekomen worden. De vordering is ontvankelijk indien de belangen voor bundeling vatbaar zijn. De werkingssfeer van de rechterlijke uitspraak strekt zich uit tot de personen wier belang de rechtsvordering wil beschermen, tenzij dezen zich verzetten. Zij kunnen zich echter niet verzetten indien de aard van de uitspraak ertoe leidt dat de werking niet ten opzichte van slechts enkele personen kan worden uitgesloten.

Nederland heeft één van de meest ruime en algemene regelingen in Europa. Toch stuit zij op kritiek. Zo gaat zij al te gemakkelijk uit van een solidaire houding van alle gedupeerden die hun belangen vrijwillig bundelen in een rechtspersoon. De onmogelijkheid van schadevergoeding in geld wordt eveneens door sommigen negatief beoordeeld. De regeling zou ook te vrijblijvend zijn, aangezien de betrokkenen vrij zijn om een eigen procedure op te starten. Ingeval van een groot aantal schadelijders die mogelijk niet allemaal geïdentificeerd kunnen worden of indien de medewerking van al van hen noodzakelijk is voor de vaststelling van de schade, schiet de rechtsfiguur tekort²³. Onderhavig wetsvoorstel echter beperkt de toegang tot de rechter niet tot mensen die over voldoende middelen beschikken om dit doel te bereiken en geeft de rechter de mogelijkheid om op basis van de concrete omstandigheden van de zaak een passende sanctie op te leggen.

²¹ Art. II, Wet van 19 december 2002 tot invoering in de Algemene wet inzake rijksbelastingen van de mogelijkheid tot het doen van een collectieve uitspraak op massaal bezwaar, Stb. 2003, 10.

²² Stb., jaargang 1994, uitgegeven op 19 april 2004.

²³ TZANKOVA, I.N., *Afwikkeling van massaschade. Een functioneel onderzoek naar de afdoening van massale claims in het civiele recht*, dissertatie in voorbereiding, 2000-2005, Schoordijk Instituut, Universiteit van Tilburg, 179-180.

Le 1^{er} avril 2003, une loi permettant au Fisc de régler collectivement une réclamation massive est ainsi venue renforcer l'arsenal du droit judiciaire aux Pays-Bas²⁰. Le 1^{er} juillet 1994 est par ailleurs entrée en vigueur la loi du 6 avril 1994 réglant la compétence de certaines personnes morales d'ester en justice en vue de protéger les intérêts d'autres personnes²¹. En vertu des articles 3:305a et suivants du NBW, une fondation ou une association dotée de la personnalité juridique à part entière peut introduire une action en justice tendant à protéger des intérêts similaires d'autres personnes, pour autant que, en vertu de ses statuts, elle défende ces intérêts et que la personne touchée par le comportement incriminé ne s'y oppose pas. Ce droit couvre tant les actions contractuelles qu'extracontractuelles, à l'exception de l'action en dédommagement en espèces et de l'action en exécution par paiement d'une somme d'argent. L'action est subsidiaire: elle peut être intentée uniquement si une action plus effective et/ou plus efficace peut être obtenue par le biais de l'action collective. L'action est recevable si les intérêts sont susceptibles d'être regroupés. La décision judiciaire s'étend aux personnes dont l'action vise à protéger les intérêts, à moins que celles-ci s'y opposent. Elles ne peuvent cependant pas s'y opposer si la nature de la décision fait que les effets de celle-ci ne peuvent pas être exclus à l'égard de quelques personnes seulement.

Les Pays-Bas ont un des régimes les plus larges et les plus généraux d'Europe. Celui-ci est malgré tout critiquable. C'est ainsi qu'il part trop aisément du principe que toutes les personnes dupées adoptent une attitude solidaire et unissent volontairement leurs intérêts au sein d'une personne morale. Certains jugent également négatif qu'un dédommagement en espèces soit impossible. Le régime ne serait pas non plus assez contraignant, étant donné que les intéressés sont libres d'engager une procédure propre. S'il y a un grand nombre de personnes ayant subi un dommage qui ne peuvent, peut-être, pas toutes être identifiées ou si la collaboration de l'ensemble d'entre elles est nécessaire pour établir le dommage, la figure juridique ne suffit pas²². La présente proposition de loi ne limite toutefois pas l'accès au juge aux personnes qui disposent de moyens suffisants pour atteindre cet objectif et donne au juge la possibilité d'infliger une sanction appropriée en fonction des circonstances concrètes de l'affaire.

²⁰ Art. II de la loi du 19 décembre 2002 (tot invoering in de Algemene wet inzake rijksbelastingen van de mogelijkheid tot het doen van een collectieve uitspraak op massaal bezwaar), Stb. 2003, 10.

²¹ Stb., année 1994, publié le 19 avril 2004.

²² TZANKOVA, I.N., *Afwikkeling van massaschade. Een functioneel onderzoek naar de afdoening van massale claims in het civiele recht*, dissertatie in voorbereiding, 2000-2005, Schoordijk Instituut, Universiteit van Tilburg, 179-180.

In Frankrijk pleitte president Jacques Chirac in 2005 voor de invoering van een hardere versie van de collectieve gerechtelijke vordering voor consumentenverenigingen, opdat deze op een meer effectieve manier zouden kunnen optreden tegen oneerlijke praktijken van bedrijven²⁴. In het Franse recht bestaan verschillende vorderingsmogelijkheden, doch vooralsnog is haar versie van de class action erg zacht te noemen. Via de “*action en représentation conjointe*” kunnen consumentenverenigingen optreden in naam en voor rekening van geïdentificeerde consumenten. Het betreft een collectieve vordering in aansprakelijkheid waarbij het herstel van schade wordt gevorderd die door bepaalde individuele consumenten werd geleden ten gevolge van feiten gepleegd door eenzelfde professioneel en met dezelfde oorsprong. De consumentenorganisatie moet wel van minstens twee consumenten schriftelijk een mandaat krijgen en alle individuele consumenten die schade leden, dienen uiteindelijk een schriftelijke volmacht te verlenen.

In vergelijking met wat geldt in andere landen, evolueerde het collectieve vorderingsrecht in Frankrijk in een ongunstige zin. Consumentenverenigingen kregen wel een recht toegekend om schadevergoeding te vorderen voor schade aan het collectieve belang van de consument, maar de definiëring van het collectieve belang en het bewijs van schade aan dit collectief belang, leidden tot kritische bedenkingen. Pas in 1988 werd aan consumentenverenigingen de mogelijkheid gegeven om een stakingsvordering in te stellen²⁵. Onderhavig wetgevend initiatief trekt ook lessen uit de ervaringen in Frankrijk. Het wetsvoorstel wil effectief rechtstoegang mogelijk maken, zonder het te beperken tot stakingsvorderingen. Bovendien stelt het voor om aan de rechter een bredere beoordelingsmarge te geven, zodat hij op basis van de concrete omstandigheden van de zaak een passende herstelmaatregel kan uitspreken.

In Zweden trad op 1 januari 2003 de wet voor de groepsacties in werking²⁶. Deze wet bevat ook een individuele class action, waardoor Zweden in Europa een voortrekkersrol vervult. In Zwitserland bevat de *Bundesgesetz über den Gerichtsstand in Zivilsachen* van 24 maart 2000 een specifieke bepaling voor massaschade. In het Engelse recht werd op 1 april 2000 een specifieke regeling ingevoerd, namelijk de *Group Litigation Order*. Ook buiten Europa zagen verschillende regelingen het licht. Drie provincies in Canada kennen

²⁴ MAUSSION, C., “*Clients mécontents unis au tribunal*”, in *Libération.fr*, <http://www.liberation.fr>, geraadpleegd op 11 februari 2005.

²⁵ DEMUYNCK, I., “*Rechtshandhaving door de stakingsrechter*”, R.W., 2001-2002, nr. 34, 1253-1256.

²⁶ *Lagen om grupprättegng* 2001/02:107, wetsvoorstel SOU 1994:151.

En France, le président Jacques Chirac a plaidé, en 2005, pour l’instauration d’une version plus dure de l’action judiciaire collective pour les associations de consommateurs, pour que celles-ci puissent agir de manière plus effective contre les pratiques déloyales d’entreprises²³. Dans le droit français, il existe différentes possibilités d’action, mais sa version de la class action peut être qualifiée de très douce. Grâce à l’“*action en représentation conjointe*”, les associations de consommateurs peuvent agir au nom et pour le compte de consommateurs identifiés. Il s’agit d’une action collective en responsabilité dans le cadre de laquelle est demandée la réparation du dommage subi par certains consommateurs individuels à la suite de faits commis par un même professionnel et ayant la même origine. L’organisation de consommateurs doit cependant recevoir de deux consommateurs, au moins, un mandat écrit et tous les consommateurs individuels qui ont subi un dommage doivent donner en fin de compte un mandat écrit.

Par comparaison avec la législation qui est d’application dans les autres pays, le droit d’action collective a évolué dans un sens défavorable en France. Si les associations de consommateurs se sont vu conférer le droit de demander un dédommagement pour le dommage causé à l’intérêt collectif du consommateur, la définition de l’intérêt collectif et la preuve du dommage causé à cet intérêt collectif ont cependant suscité des critiques. Ce n’est qu’en 1988 qu’a été donnée aux associations de consommateurs la possibilité d’intenter une action en cessation²⁴. La présente initiative législative tire aussi les enseignements des expériences acquises en France. La présente proposition de loi vise à permettre l’accès effectif à la justice, sans le limiter aux actions en cessation. Elle propose en outre de donner au juge une marge d’appréciation plus large, de manière à ce qu’il puisse prononcer une mesure de réparation appropriée en fonction des circonstances concrètes de l’affaire.

En Suède, la loi relative aux actions de groupe est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003²⁵. Cette loi comporte également une class action individuelle, de telle sorte que, en la matière, la Suède joue un rôle de pionnier en Europe. En Suisse, le *Bundesgesetz über den Gerichtsstand in Zivilsachen* du 24 mars 2000 comprend une disposition spécifique relative aux dommages de masse. Dans le droit anglais, une réglementation spécifique a été instaurée le 1^{er} avril 2000, à savoir le *Group Litigation Order*. Diverses réglementations ont

²³ MAUSSION, C., “*Clients mécontents unis au tribunal*”, in *Libération.fr*, <http://www.liberation.fr>, geraadpleegd op 11 februari 2005.

²⁴ DEMUYNCK, I., “*Rechtshandhaving door de stakingsrechter*”, R.W., 2001-2002, nr. 34, 1253-1256.

²⁵ *Lagen om grupprättegng* 2001/02:107, proposition de loi SOU 1994:151.

een class action-regeling. In andere provincies wordt hier werk van gemaakt²⁷. Québec kent niet alleen een collectief vorderingsrecht, maar ook een fonds dat collectieve vorderingen financiert²⁸. Aan de Amerikaanse *class action*-regeling wordt voortdurend gewerkt in de vorm van voorstellen tot aanpassing en verfijning. In het draaiboek "*Manual for complex litigation*" worden richtlijnen gegeven over het omgaan met massaschade, waarbij geput wordt uit zowel praktische als technisch-juridische ervaringen.

Naar aanleiding van het Groenboek Wettelijke aansprakelijkheid voor producten met gebreken (1999), kondigde de Europese Commissie maatregelen aan om het instellen van collectieve vorderingen door consumenten gemakkelijker te maken. Meer nog: zij is er zich van bewust dat maatregelen best niet beperkt worden tot enkel het consumentenrecht, maar in een breder kader geplaatst dienen te worden. Een Europese regelgeving op het gebied van massaschade zal echter nog een tijd op zich laten wachten²⁹.

5. Het vorderingsrecht voor verenigingen ter verdediging van collectieve belangen

Gelet op de hierboven aangehaalde argumenten met betrekking tot rechtszekerheid en vrijwaring van democratische principes van onze rechtstaat, wil dit wetsvoorstel werk maken van een vorderingsrecht voor verenigingen ter verdediging van collectieve belangen. Een collectief belang is een belang dat het persoonlijke belang van de leden van de vereniging overstijgt.

Het wetsvoorstel ontwikkelt een aantal criteria in die in combinatie met elkaar voldoende waarborgen bieden om de uitholling van het belangvereiste tegen te gaan en om malafide of onzinnige vorderingen te beletten. Bovendien wordt een halt toegeroepen aan het in rechte optreden van verenigingen die kort voor de aanvang van de procedure worden opgericht zonder dat zij structureel een belangenbehartiging voor ogen hebben.

²⁷ TZANKOVA, I.N., *Afwikkeling van massaschade. Een functioneel onderzoek naar de afdoening van massale claims in het civiele recht*, dissertatie in voorbereiding, 2000-2005, Schoordijk Instituut, Universiteit van Tilburg, 183-184.

²⁸ DEMUYNCK, I., "Rechtshandhaving door de stakingsrechter in milieuaangelegenheden", R.W. 2001-2002, nr. 40, 1495.

²⁹ TZANKOVA, I.N., *Afwikkeling van massaschade. Een functioneel onderzoek naar de afdoening van massale claims in het civiele recht*, dissertatie in voorbereiding, 2000-2005, Schoordijk Instituut, Universiteit van Tilburg, 185.

également vu le jour en dehors de l'Europe. Trois provinces du Canada connaissent une réglementation en matière de class action. De telles réglementations sont en cours d'élaboration dans d'autres provinces²⁶. Le Québec ne dispose pas seulement d'un droit d'action collectif mais également d'un fonds de financement des actions collectives²⁷. La réglementation américaine en matière de *class action* fait constamment l'objet de propositions d'adaptation et d'affinement. Le manuel "*Manual for complex litigation*" donne des directives concernant la manière d'aborder les dommages de masse, en puisant tant dans les expériences pratiques que technico-juridiques.

À l'occasion de la parution du Livre vert relatif à la responsabilité civile du fait des produits défectueux (1999), la Commission européenne a annoncé des mesures visant à permettre aux consommateurs d'intenter plus facilement des actions collectives. Plus encore: elle est consciente du fait qu'il est préférable de ne pas limiter les mesures au seul droit de la consommation, mais de les inscrire dans un cadre plus large. Il faudra cependant encore attendre quelque temps avant que ne soit mise sur pied une réglementation européenne sur le plan des dommages de masse²⁸.

5. Le droit d'ester en justice pour les associations dans le but de défendre des intérêts collectifs

Pour les motifs exposés ci-dessus concernant la sécurité juridique et la garantie des principes démocratiques de notre État de droit, la présente proposition de loi vise à établir un droit d'ester en justice pour les associations dans le but de défendre des intérêts collectifs. Un intérêt collectif est un intérêt qui dépasse l'intérêt personnel des membres de l'association.

La proposition de loi développe une série de critères qui, lorsqu'ils sont combinés, offrent suffisamment de garanties permettant d'empêcher que la condition de l'intérêt soit vidée de sa substance et que des actions malhonnêtes ou déraisonnables soient intentées. De plus, l'on met fin aux actions en justice des associations créées peu de temps avant le début de la procédure sans avoir pour objet, d'un point de vue structurel, de défendre des intérêts.

²⁶ TZANKOVA, I.N., *Afwikkeling van massaschade. Een functioneel onderzoek naar de afdoening van massale claims in het civiele recht*, dissertatie in voorbereiding, 2000-2005, Schoordijk Instituut, Universiteit van Tilburg, 183-184.

²⁷ DEMUYNCK, I., "Rechtshandhaving door de stakingsrechter in milieuaangelegenheden", R.W. 2001-2002, n° 40, 1495.

²⁸ TZANKOVA, I.N., *Afwikkeling van massaschade. Een functioneel onderzoek naar de afdoening van massale claims in het civiele recht*, dissertatie in voorbereiding, 2000-2005, Schoordijk Instituut, Universiteit van Tilburg, 185.

6. Contenu de la proposition de loi

Le texte de la proposition de loi fait une distinction entre, d'une part, les associations qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et, d'autre part, les autres personnes morales.

Artikel 9, tweede paragraaf, tweede lid, tweede volzin, van het Verdrag van Aarhus stelt voor niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming en voldoen aan de voorwaarden die het nationaal recht kan opleggen, een (onweerlegbaar) vermoeden van voldoende belang in om in rechte te kunnen optreden. De rechterlijke instanties in België zijn er bijgevolg toe gehouden toepassing te maken van die verdragsbepaling.

Eén van de in het wetsvoorstel voorgestelde criteria, nl. de voorwaarde sinds ten minste één jaar over rechtspersoonlijkheid te beschikken, spoort in sommige gevallen inderdaad niet met de uit het internationaal recht en het recht van de Europese Unie voor België voortvloeiende verplichtingen. Het is immers mogelijk dat de gewesten die vereiste niet stellen in het kader van de administratieve procedures in milieuaangelegenheden. In dat geval dienen de betrokken niet-gouvernementele organisaties, krachtens artikel 9, lid 2, van het Verdrag van Aarhus en op grond van de EU-richtlijnen die uitvoering geven aan de bepalingen van dat Verdrag, alsook op grond van Richtlijn 2004/35/EG, het (onweerlegbaar) vermoeden van een voldoende belang te genieten.

Voor de andere rechtspersonen gelden de volgende criteria:

a. verenigingen die in rechte wensen op te treden voor een collectief belang, dienen over rechtspersoonlijkheid te beschikken. Rechtspersoonlijkheid geldt immers nog steeds als een waarborg voor een bepaalde mate van organisatie en stabiliteit. Bovendien kunnen normaliter enkel groeperingen of verenigingen met rechtspersoonlijkheid in rechte optreden. Een feitelijke vereniging beschikt niet over de vereiste hoedanigheid om in rechte op te treden. Indien zij dat wél zou wensen, moet elk lid afzonderlijk optreden en zijn belang aantonen (waarbij de feitelijke vereniging niet als partij geldt);

b. de rechtspersoon dient op het ogenblik van de inleiding van de eis sedert ten minste één jaar rechtspersoonlijkheid te hebben;

c. de bedrijvigheid van de rechtspersoon moet in overeenstemming zijn met zijn statutair doel. De bedrijvigheid kan blijken uit activiteitenverslagen, notulen

6. Inhoud van het wetsvoorstel

In het wetsvoorstel wordt een onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, de rechtspersonen die zich voor milieubescherming inzetten en, anderzijds, de overige rechtspersonen.

L'article 9, paragraphe 2, alinéa 2, deuxième phrase, de la Convention d'Aarhus, prévoit une présomption (irréfragable) d'intérêt suffisant à agir en justice pour les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises à cette fin en droit interne. Les juridictions belges sont, en conséquence, obligées d'appliquer cette disposition de la Convention.

L'un des critères repris dans la proposition de loi, à savoir la condition de jouir de la personnalité juridique depuis au moins un an, peut, dans certains cas, rendre impossible le respect par la Belgique de ses obligations résultant du droit international et du droit de l'Union européenne. En effet, il se peut que les Régions n'imposent pas cette condition dans le cadre des procédures administratives en matière d'environnement. Dans ce cas, les organisations non gouvernementales concernées doivent, en vertu de l'article 9, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus, et sur le fondement des directives européennes mettant en œuvre les dispositions de cette Convention, ainsi que sur la base de la directive 2004/35/CE, bénéficier de la présomption d'intérêt suffisant.

Pour les autres personnes morales, les critères sont les suivants:

a. les associations qui souhaitent introduire une action d'intérêt collectif doivent disposer de la personnalité juridique; la personnalité juridique reste, en effet, le gage d'un certain degré d'organisation et de stabilité; en outre, normalement, seuls des groupements ou des associations dotés de la personnalité juridique peuvent ester en justice; une association de fait ne dispose pas de la qualité requise pour ester en justice; si elle souhaite le faire, chaque membre doit agir séparément et justifier de son intérêt (l'association de fait n'étant pas considérée comme partie à la cause);

b. la personne morale doit être dotée de la personnalité juridique depuis un an au moins au moment de l'introduction de l'action;

c. l'activité de la personne morale doit être conforme à son objet social; l'activité peut ressortir de rapports d'activités, de procès-verbaux de réunions, de courriers

van vergaderingen, brieven aan leden, publicaties, informatie- en contactbladen, persknipsels enzovoort;

d. de rechtspersoon die in rechte optreedt, kan daartoe slechts overgaan wanneer zijn optreden een werkelijke nastreving van zijn statutair doel oplevert en tot doel heeft een collectief belang te verdedigen dat verband houdt met dat doel.

Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
Zakia KHATTABI (Ecolo-Groen)
Jean-Marc NOLLET (Ecolo-Groen)
Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)

adressés aux membres, de publications, de bulletins d'information et de contact, de coupures de presse,...;

d. la personne morale qui este en justice ne peut le faire que si son action s'inscrit véritablement dans la réalisation de son objet social et a pour but de défendre un intérêt collectif en rapport avec cet objet.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 18 van het Gerechtelijk Wetboek wordt aangevuld met de volgende twee leden:

“Van rechtswege worden geacht een voldoende belang te hebben in de zin van het eerste lid:

1. de rechtspersonen die zich inzetten voor milieubescherming en aan wie, ter naleving van de verplichtingen voortvloeiend uit het internationaal recht, door de bevoegde regelgevers bijzondere inspraakrechten zijn verleend bij de besluitvorming in milieuaangelegenheden;

2. de rechtspersonen die zich inzetten voor milieubescherming en aan wie, ter uitvoering van internationale regels, door de bevoegde regelgevers wordt toegestaan om maatregelen te verzoeken in geval van geleden of dreigende milieuschade”.

Onder voorbehoud van het eerste lid, alsook van bijzondere bepalingen betreffende het in rechte optreden ter verdediging van een collectief belang, geldt tot bewijs van het tegendeel het vermoeden dat een privaatrechtelijke rechtspersoon doet blijken van een benadeling of een belang in de zin van het eerste lid, indien hij optreedt ter verdediging van een collectief belang en tot staving van zijn beroep aantoot dat hij aan de volgende voorwaarden voldoet:

1. hij beschikt sinds ten minste één jaar over rechtspersoonlijkheid;

2. hij vervult op regelmatige, daadwerkelijke en blijvende wijze activiteiten die verband houden met zijn maatschappelijk doel;

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 18 du Code judiciaire est complété par les deux alinéas suivants:

“Sont réputées de plein droit avoir un intérêt suffisant, au sens de l'alinéa 1^{er}:

1. les personnes morales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et auxquelles, pour satisfaire aux obligations résultant du droit international, les législateurs compétents ont reconnu des droits de participation spécifiques dans le cadre du processus décisionnel en matière environnementale;

2. les personnes morales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui, en exécution de règles internationales, sont autorisées par les législateurs compétents à solliciter l'adoption de mesures en cas de dommage environnemental réalisé ou imminent”.

Sous réserve de l'alinéa 1^{er}, ainsi que de dispositions particulières relatives à la défense en justice d'un intérêt collectif, une personne morale de droit privé est, jusqu'à preuve du contraire, présumée justifier d'une lésion ou d'un intérêt au sens de l'alinéa 1^{er} lorsqu'elle agit en vue de la défense d'un intérêt collectif et qu'elle établit, à l'appui de son recours, qu'elle remplit, cumulativement, les conditions suivantes:

1. elle jouit de la personnalité juridique depuis au moins un an;

2. elle poursuit de manière régulière, effective et durable des activités en rapport avec son objet social;

3. hij treedt op in rechte, in het kader van zijn maatschappelijk doel, met het oog op de verdediging van een collectief belang dat verband houdt met dat doel.”

7 oktober 2014

Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
Zakia KHATTABI (Ecolo-Groen)
Jean-Marc NOLLET (Ecolo-Groen)
Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)

3. elle agit en justice dans le cadre de son objet social, en vue d'assurer la défense d'un intérêt collectif en rapport avec cet objet.”

7 octobre 2014