

Ecocide als misdaad van internationaal recht in het nieuwe Strafwetboek?

Charles-Hubert BORN

Hoogleraar milieurecht Université Catholique de Louvain

Jeroen DE HERDT

Rechter in de Rechtbank van Eerste Aanleg Antwerpen

Postdoctoraal navorser onderzoeksgroep Rechtshandhaving Universiteit Antwerpen

Lid van de Commissie tot hervorming van het strafrecht

Joëlle ROZIE

Gewoon hoogleraar strafrecht onderzoeksgroep Rechtshandhaving Universiteit Antwerpen

Lid van de Commissie tot hervorming van het strafrecht

Damien VANDERMEERSCH

Advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie

Buitengewoon hoogleraar straf(proces)recht Université Saint-Louis Bruxelles en Université Catholique de Louvain

Lid van de Commissie tot hervorming van het strafrecht

Ecocide of de strafbaarstelling van het doelbewust veroorzaken van grootschalige ecologische rampen wordt, zowel nationaal als internationaal, meer en meer aangehaald als een mogelijk element in de strijd om de leefbaarheid van onze planeet. In deze bijdrage (gebaseerd op het advies dat de Commissie tot hervorming van het strafrecht hieromtrent uitbracht aan de federale regering) wordt ingegaan op de achterliggende problematiek van ecocide, de mogelijkheden om ecocide als misdrijf van internationaal recht te omschrijven, de bevoegdheid van de federale wetgever hieromtrent, de internationaal geformuleerde voorstellen en het voorstel van strafbaarstelling dat de Commissie opstelde.

Inleiding

1. In het hoofdstuk «Justitie en veiligheid» van het Federaal Regeerakkoord van 30 september 2020 werd aangekondigd dat de expertencommissie belast met de hervorming van het strafrecht zou worden gevraagd een advies uit te brengen over de invoering van de misdaad ecocide in het nieuwe Strafwetboek.¹ De minister van Justitie heeft dit punt ook hernomen in zijn beleidsnota en in het ministerieel besluit van 22 december 2020 heeft hij de Commissie tot hervorming van het strafrecht (hierna: «de Commissie») de opdracht gegeven een dergelijk advies te formuleren.²

In deze bijdrage worden de overwegingen en conclusies van de Commissie³ besproken met betrekking tot de mogelijkheden om een strafbaarstelling van ecocide in te voegen in het Belgische Strafwetboek. Het advies van de Commissie werd overgemaakt aan de minister van Justitie in november 2021 en staat los van de parlementaire initiatieven die in tussentijd werden genomen.⁴

¹ Te raadplegen op https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf, p. 71.

² Ministerieel besluit van 22 december 2020 houdende oprichting van de Commissie tot hervorming van het strafrecht, BS 20 januari 2021. Deze Commissie, (opnieuw) bestaande uit Joëlle ROZIE, Damien VANDERMEERSCH en Jeroen DE HERDT, co-auteurs van deze bijdrage, kreeg als opdracht:

1° het seksueel strafrecht te hervormen teneinde de nieuwe bepalingen in het huidige Strafwetboek in te voegen;

2° de hervorming van het Strafwetboek voort te zetten;

3° een advies te geven over een aantal zaken zoals feminicide, ecocide, terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, opgelegde behandeling, omgang met gedetineerden die strafeinde bereiken maar nog een ernstig gevaar vormen voor de maatschappij en gedeeltelijke toerekeningsvatbaarheid;

4° een advies te geven over de wetsvoorstellen die in het parlement werden ingediend en gekoppeld zijn aan het nieuwe Strafwetboek.

³ Voor het opstellen van dit advies kon de Commissie rekenen op de zeer gewaardeerde medewerking van Charles-Hubert BORN, co-auteur van dit artikel, en op een vergelijkende studie van het directoraat-generaal Wetgeving, fundamentele rechten en vrijheden van de FOD Justitie.

⁴ Resolutie met de vraag om ecocide als misdaad op te nemen in het internationaal strafrecht, *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-1429/005;

Na een overzicht van de problematiek en de context ervan in het kader van de hervorming van het Strafwetboek, zal worden ingegaan op de keuze om ecocide als misdrijf van internationaal recht te omschrijven en op de vraag naar de bevoegdheid van de federale wetgever om ter zake wetgeving uit te vaardigen. Na een beknopte vergelijking van de wetgeving en de bespreking van twee voorstellen die op internationaal niveau zijn gedaan, zal een ontwerp van misdrijfomschrijving van de misdaad ecocide worden geformuleerd en besproken in zijn verschillende aspecten en gevolgen.

I. Overzicht van de problematiek

2. Het woord «ecocide», een neologisme geïnspireerd door de term «genocide», is een samentrekking van het Griekse *oikos* dat huis of woning betekent (zoals in het woord «ecologie») en het Latijnse *occidere* dat «doden» betekent. Ecocide betekent dus letterlijk «het huis doden». Het begrip wordt in 1970 voor het eerst geïntroduceerd door de Amerikaanse bioloog A. W. Galson om de operatie *Ranch Hand* van het Amerikaanse leger in Vietnam (1962-1971) te beschrijven, die bestond uit het massaal en opzettelijk sproeien uit de lucht van ontbladeringsmiddel, het beruchte Agent Orange, om het tropische regenwoud te vernietigen van waaruit vijandelijke troepen opereerden.⁵ De Zweedse premier Olof Palme gebruikte de term om deze technieken van milieuoorlogsvoering aan de kaak te stellen in zijn openingstoespraak op de Conferentie van Stockholm op 5 juni 1972.

3. De huidige beweging om ecocide strafbaar te stellen, situeert zich in een andere context dan die waarin ze ontstond in de jaren zeventig – toen de milieuproblematiek voor het eerst de kop opstak. Wetenschappers hebben de diepgaande en onomkeerbare transformatie van de aarde door de mens sinds de industriële revolutie met grote precisie aangetoond, in die mate zelfs dat sommige geologen dit als een nieuw geologisch tijdperk in de geschiedenis van de aarde beschouwen, het antropoceen⁶, gekenmerkt door een «grote versnelling» van de belangrijkste sociaal-economische, demografische en ecologische parameters die de interactie tussen de mens en de biosfeer karakteriseren.

Deze exponentiële impact van menselijke activiteiten op ecosystemen en levende organismen leidt ertoe dat de aarde en haar bewoners de «planetaire grenzen» over-

schrijden. Dit zijn negen biofysische drempels waarboven de stabiliteit van het ecosysteem van de aarde en bijgevolg het welzijn en zelfs het overleven van de mensheid niet langer kunnen worden gewaarborgd.⁷

De onomkeerbaarheid van deze aanvallen en de risico's van kanteling («*tipping points*») naar een onstabiele, gevaarlijke en zelfs onbewoonbare toestand van de planeet⁸ vereisen een massale en onmiddellijke reactie, een radicale verandering in de productie- en consumptiepatronen, het afzien van het gebruik van fossiele brandstoffen en het herstel van de biodiversiteit. We moeten zeer snel – uiterlijk tegen 2050 – overschakelen op een circulaire, koolstofarme en biodiversiteitsvriendelijke economie. Het gaat erom de wereldeconomie in een traject te brengen dat verenigbaar is met de planetaire beperkingen en ze tegelijkertijd in staat te stellen om op een zo rechtvaardig mogelijk manier te voorzien in niet alleen de basisbehoeften van tien miljard mensen op het gebied van voedsel, energie, huisvesting, onderwijs en gezondheidszorg, maar ook in hun legitieme streven naar een minimum aan veiligheid en comfort. Dit impliceert een radicale verandering in de manier waarop wij energie gebruiken, ruimte innemen en benutten, hulpbronnen verbruiken en afval produceren.⁹

Het is in deze mondiale context dat wij moeten nadenken over de rol die het strafrecht, en in het bijzonder het internationaal strafrecht, kan spelen in deze transformatie van onze visie op de wereld. De strafbaarstelling van ecocide wordt voorgesteld als een zowel symbolisch als concreet middel om het geweten te raken en grote bedrijven en staten bewust te maken van de dringende noodzaak om de massale en doelbewuste vernietiging van ecosystemen een halt toe te roepen.

4. De strafbaarstelling van ecocide kadert meer in het bijzonder in de context van milieucriminaliteit, die in de criminologie kan worden gedefinieerd als het geheel van gedragingen die onwettige aanvallen op het milieu vormen.¹⁰ De bestrijding van deze vorm van criminaliteit is een echte uitdaging, gezien het transnationale karakter ervan, de banden met de georganiseerde misdaad en de financiële bedragen die ermee gemoeid zijn, namelijk van 91 tot 259 miljard dollar per jaar, het op drie na grootste criminele actieterrein ter wereld na drugs, namaak en mensenhandel, volgens het VN-UNICRI-verslag van 2018.¹¹

Wetsvoorstel teneinde de misdaad van ecocide in het Strafwetboek op te nemen, *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2356/001. Zie *infra*.

⁵ D. ZIERLER, *The Invention of Ecocide: Agent Orange, Vietnam, and the Scientists Who Changed the Way We Think about the Environment*, Athene, University of Georgia Press, 2011, 245 p.

⁶ P. CRUTZEN en E. STOERMER, «The Anthropocene», *IGBP Newsletter* 2000, n° 41, 19 p. Over de evolutie van dit nog steeds zeer besproken concept, zie Ch. BONNEUIL en J.-B. FRESSOZ, *L'événement Anthropocène. La Terre, l'histoire et nous*, Parijs, Seuil, 2013, 336 p.

⁷ J. ROCKSTRÖM e.a., «A safe operating space for humanity», *Nature* 2009, n° 461, p. 472-475, te raadplegen op <https://www.nature.com/articles/461472a>.

⁸ W. STEFFEN e.a., «Trajectories of the Earth System in the Anthropocene», *PNAS*, 14 aug. 2018, (te raadplegen op <http://www.pnas.org/content/early/2018/07/31/1810141115>).

⁹ Zie A. BARRAU, *Le plus grand défi de l'histoire de l'humanité, Face à la catastrophe écologique et sociale*, Neuilly-sur-Seine, Michel Laffont, 2020, 212 p.

¹⁰ Zie Environmental Investigation Agency (EIA), *Environmental Crimes: A threat to Our Future*, 2008, p. 1.

¹¹ UNEP (United Nations Environment Programme) en UNICRI (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute),



Milieumisdrijven, ruim gedefinieerd, omvatten een breed spectrum van onwettige activiteiten:¹²

- illegale handel en stroperij van fauna en flora;
- illegale, niet-aangegeven en niet-gereguleerde visserij;
- illegaal storten, verwijderen en verhandelen van afval en chemicaliën;
- illegale handel in stoffen die de ozonlaag afbreken;
- vervuilingssgerelateerde criminaliteit;
- illegale winning van en handel in edele metalen en mineralen;
- illegale houtkap/ontbossing en daarmee samenhangende houthandel;
- milieudelicten gelinkt aan illegale bouw;
- milieudelicten gelinkt aan voedselverontreiniging.

Op het terrein kan de meest ernstige milieucriminaliteit resulteren in wat bekendstaat als «milieurampen» of «ecologische catastrofes». Dit begrip wordt gedefinieerd als «*a catastrophic event regarding the natural environment that is due to human activity*».¹³ Deze catastrofes worden gekenmerkt door hun ernstige en blijvende gevolgen voor het milieu en/of de volksgezondheid, zoals het geval is bij olielozingen, grootschalige chemische verontreiniging, industriële of nucleaire ongevallen, kernproeven in het milieu, vernietiging van het milieu voor militaire doeleinden, massale ontbossing of illegale industriële visserij.

II. De wenselijkheid om het debat over de strafbaarstelling van ecocide te voeren in het kader van de besprekingen over het ontwerp van een nieuw Strafwetboek, of de noodzaak om een afzonderlijk debat over dit onderwerp te organiseren

5. Zoals hierboven vermeld, is in het in september 2020 gesloten Regeerakkoord enerzijds bepaald dat «*de Regering diplomatieke initiatieven zal onderzoeken en nastreven om de misdaad van ecocide, het doelbewust vernietigen van ecosystemen, te beteugelen*», en anderzijds dat, «*wat betreft het Strafwetboek er aan de experts gevraagd zal worden om advies te geven omtrent de opname van ecocide en feminicide*»¹⁴ in het nieuw Strafwetboek» (p. 49).

The state of knowledge of crimes that have serious impacts on the environment, 2018, 110 p., p. VIII (te raadplegen op https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25713/knowledge_crime_envImpacts.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

¹² EUROJUST, *Report on Eurojust's Casework on Environmental Crime*, jan. 2021, p. 5 (te raadplegen op https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/report_environmental_crime.pdf).

¹³ J.N. DIAMOND, *Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed*, 2005, geciteerd op Wikipedia, v° «Environmental Disasters». Voor een samenvatting van dit onderwerp, zie L. DAVIS, *Environmental disasters: a chronicle of individual, industrial, and governmental carelessness*, New York, Facts on File, 1998, 264 p.

¹⁴ Het advies werd inmiddels gepubliceerd in J. DE HERDT, J. ROZIE en D. VANDERMEERSCH, «Feminicide als afzonderlijk misdrijf in het Strafwetboek: een sterk wapen of «une fausse bonne idée?»», NC 2022, 81-93.

Op 9 november 2021 werd in de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen een voorstel van resolutie goedgekeurd waarin wordt verzocht om «*ecocide als misdaad op te nemen in het internationaal strafrecht*».¹⁵ Deze resolutie verzoekt de Federale Regering:

1. na te gaan of, overeenkomstig het advies dat zal worden afgeleverd door de experts, ecocide als misdaad kan worden opgenomen in het Belgisch strafrecht en hieromtrent rapporteren aan het Federaal Parlement;
2. steun te verlenen aan het initiatief van de Staat Vanuatu en van de Malediven om het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof aan te vullen met de misdaad ecocide;
3. na te gaan welke diplomatieke initiatieven genomen kunnen worden om namens het Koninkrijk België amendementen op het Statuut van Rome inzake het Internationaal straffhof in te dienen, teneinde de misdaad ecocide erin op te nemen;
4. voor te stellen dat België het initiatief zal nemen tot oprichting van een groep van leidende Staten belast met de voorbereiding van een nieuw internationaal ontwerpverdrag inzake de bestraffing van de misdaad van ecocide, en voor te stellen internationale onderhandelingen over dat verdrag te voeren, teneinde uitvoering te geven aan het beginsel van complementariteit waarop het Statuut van Rome berust.

Na het overmaken aan de minister van Justitie van het advies van de Commissie omtrent het invoegen van een misdaad van ecocide in het nieuwe Strafwetboek, werd een wetsvoorstel teneinde de misdaad van ecocide in het Strafwetboek op te nemen ingediend in het parlement op 1 december 2021.¹⁶

6. De strafbaarstelling van de misdaad van ecocide in ons Strafwetboek zou intern zeker een noviteit zijn, maar zou ook kunnen wijzen op de bereidheid van België om op nationaal niveau een wetgevend initiatief te nemen, zonder te wachten tot deze strafbaarstelling op internationaal niveau wordt bekrachtigd (zie *infra*).

De introductie van de misdaad van ecocide in ons recht doet echter niet alleen de vraag rijzen naar de definitie ervan (constitutieve bestanddelen, moreel bestanddeel (*mens rea*), verzwarende elementen, enz.) en de toepasselijke straffen, maar ook verscheidene daarmee samenhangende vragen, zoals de bevoegdheid van de federale Staat of van de deelstaten om wetten uit te vaardigen inzake ecocide, de verantwoordelijkheid van de hiërarchische meerdere, de extraterritoriale bevoegdheid van de Belgische rechter en de eis tot aanknopingsfactoren met de Staat van de rechter, de toepassing van het beginsel van dubbele incriminatie, de internationale justitiële samenwerking, enz.

¹⁵ *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-1429/005.

¹⁶ *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2356/001.

Rekening houdend met het belang en de veelheid van vragen die de opname van een dergelijke strafbaarstelling in het Strafwetboek zou kunnen oproepen, zal de Regering moeten beslissen of het de voorkeur verdient deze problematiek aan het Parlement voor te leggen in het kader van de lopende bespreking over het nieuw Strafwetboek, dan wel of het beter zou zijn een specifiek debat over deze kwestie te organiseren. De recente bespreking van het wetsontwerp inzake de hervorming van het seksueel strafrecht¹⁷ heeft de waarde van een afzonderlijk debat aangetoond wanneer de behandelde onderwerpen gevoelig liggen en aanleiding geven tot tegengestelde standpunten.

7. De Commissie is van mening dat, indien er binnen de Regering en meer in het algemeen binnen het Parlement een brede consensus bestaat over het voorstel om de misdaad ecocide in het Strafwetboek op te nemen op een zodanige wijze dat het debat over deze kwestie gemakkelijk kan worden geïntegreerd in de bespreking over het nieuw Strafwetboek zonder dat de parlementaire werkzaamheden met betrekking tot deze globale hervorming vertraging oplopen, voor de eerste optie kan worden gekozen. Anders zou een specifiek debat moeten worden georganiseerd door indiening van een afzonderlijk wetsontwerp, waarvan de tekst, naar het voorbeeld van de hervorming van het seksueel strafrecht, in een later stadium, in geval van parlementaire goedkeuring, in het nieuwe Strafwetboek zou kunnen worden opgenomen.

III. Ecocide: een misdaad van internationaal recht die tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort

A. De keuze voor de kwalificatie als misdaad van internationaal recht

8. Ecocide beoogt het strafbaar stellen van ongeoorloofde (of moedwillige) en doelbewuste daden die, individueel of cumulatief, grootschalige ecologische rampen veroorzaken. Naast de «gewone» milieumisdrijven die binnen een strikt nationaal kader vallen en de «transnationale» misdrijven (gekenmerkt door een internationaal element), identificeren de rechtsleer, het middenveld en sommige nationale wetgevingen ecocide als een «buitengewoon» milieudelict¹⁸ van «supranationale» aard dat wordt gekenmerkt door een ernstige, grootschalige en blijvende aanval op het milieu, begaan in oorlogstijd of in vredetijd, doelbewust of minstens met volledige kennis van zaken. Daarom wordt sinds de jaren zeventig door de rechtsleer

voorgesteld om dit strafbaar te stellen, op dezelfde voet als de vier misdaden die onder het internationaal strafrecht vallen en opgenomen zijn in het Statuut van Rome, namelijk de misdaad van genocide, misdaden tegen de mensheid, oorlogsmisdaden en de misdaad van agressie.

9. De eerste internationale wettekst die een beperkte vorm van ecocide vastlegt en rechtstreeks geïnspireerd was door de kritiek op de milieuoorlogsvoering, is het Verdrag inzake het verbod op militair of enig ander vijandig gebruik van milieuveranderingstechnieken (New York, 10 december 1976), het zogenaamde ENMOD-verdrag, dat op 5 oktober 1978 in werking is getreden en door België op 12 juli 1982 werd geratificeerd.¹⁹ In dezelfde zin werd Protocol I bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, dat op 8 juni 1977 werd aangenomen en op 7 december 1978 in werking is getreden, op 20 mei 1986 door België geratificeerd. Deze twee teksten verbieden in hoofdzaak de milieuverandering met «wijdverspreide, langdurige en/of ernstige» gevolgen voor het milieu, voor vijandige of militaire doeleinden.²⁰ Protocol I is echter alleen van toepassing in geval van een internationaal gewapend conflict. In geen van deze teksten wordt de term «ecocide» gebruikt.

In het statuut van het Internationaal Strafhof werd alleen de doelbewuste vernietiging van het milieu met grote, langdurige en ernstige gevolgen, voor militaire doeleinden in tijden van gewapend conflict, die niet in verhouding staat tot het nagestreefde militaire doel, als oorlogsmisdaad weerhouden.²¹ Dit sluit echter niet uit dat de schendingen van het milieu die voldoen aan de materiële en morele bestanddelen van deze internationale misdaden, worden gekwalificeerd als genocide, misdaden tegen de mensheid of oorlogsmisdaden. De Aanklager bij het Internationaal Strafhof heeft een document inzake strafrechtelijk beleid gepubliceerd waarin wordt gesteld

¹⁹ Een eerder verdrag kan als voorloper worden beschouwd, namelijk het Protocol «betreffende het verbod van het gebruik in de oorlog van stik-, gif-, of dergelijke gassen en van bacteriologische middelen» (Genève, 17 juni 1925), dat nog niet geratificeerd was door de Verenigde Staten tijdens de oorlog in Vietnam.

²⁰ Artikel 1, § 1, van het ENMOD-verdrag bepaalt dat «Elke Staat die partij is bij dit Verdrag zich ertoe verbindt zich te onthouden van militair of enig ander vijandelijk gebruik van milieuveranderingstechnieken die wijdverspreide, langdurige of ernstige gevolgen hebben als middelen tot vernietiging, het berokkenen van schade of nadeel aan enige andere Staat die partij is.» Artikel 35, § 3, van Protocol I voorziet dat «3. It is prohibited to employ methods or means of warfare which are intended, or may be expected, to cause widespread, long-term and severe damage to the natural environment.» Artikel 55 voorziet overigens dat «1. Care shall be taken in warfare to protect the natural environment against widespread, long-term and severe damage. This protection includes a prohibition of the use of methods or means of warfare which are intended or may be expected to cause such damage to the natural environment and thereby to prejudice the health or survival of the population. 2. Attacks against the natural environment by way of reprisals are prohibited.»

²¹ Volgens art. 8, al. 2, b, iv, van het Statuut van Rome, is een oorlogsmisdaad «het opzettelijk richten van een aanval in de wetenschap dat een dergelijke aanval (...) grote, langdurige en ernstige schade aan natuur en milieu zal aanrichten, die duidelijk buitensporig is in verhouding tot het te verwachten concrete en directe militaire voordeel».

¹⁷ Zie thans de wet van 21 maart 2022 houdende wijzigingen aan het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht, BS 30 maart 2022.

¹⁸ Volgens de uitdrukking van L. NEYRET (ed.), *Des écocrimes à l'écocide. Le droit pénal au secours de l'environnement*, Brussel, Bruylant, 2015, 465 p.



dat «the office will give particular consideration to prosecuting Rome Statute crimes that are committed by means of, or that result in, inter alia, the destruction of the environment, the illegal exploitation of natural resources or the illegal dispossession of land».²²

In dezelfde geest heeft het Europees Parlement op 20 januari 2021 een niet-bindende resolutie aangenomen waarin het «de EU en de lidstaten aanmoedigt de erkenning van ecocide als een internationaal misdrijf in de zin van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (ICC)²³ te bevorderen», waardoor het in zekere zin het misdrijf ecocide erkent. In het kader van een verslag van het Europees Parlement over de aansprakelijkheid van bedrijven voor milieuschade worden de EU en de lidstaten opgeroepen ecocide op te nemen in de internationale milieuwetgeving.²⁴ Het Europees Parlement neemt ook nota van het groeiende engagement van de lidstaten om te werken aan de erkenning van ecocide op nationaal en internationaal niveau.²⁵

De voorgestelde definitie van de misdaad van ecocide die in juni 2021 door een groep vooraanstaande internationale juristen, onder leiding van professor Philip Sands, op verzoek van de Stop Ecocide Foundation (zie hieronder) werd geformuleerd, stelt een amendement op het Statuut van het Internationaal Strafhof voor om ecocide als volwaardige misdaad van internationaal recht op te nemen.²⁶

10. Rekening houdend met het feit dat ecocide gekenmerkt wordt door een massale, blijvende en ernstige aantasting van het milieu (cf. *infra*) en dat het lot van de planeet nauw verbonden is met dat van de mensheid, stelt de Commissie voor dit misdrijf te kwalificeren als een misdrijf van internationaal recht, zoals de misdaden tegen de mensheid. In dit verband moet ook worden opgemerkt dat dit misdrijf, door de enorme schade die het toebrengt aan het milieu, de meest fundamentele menselijke en sociale waarden ondermijnt.

Deze misdaad zou dan ook moeten worden opgenomen in Titel 1 van Boek 2 van het nieuw Strafwetboek, waarvan het opschrift zou zijn «Ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en ecocide». Dit zou tot gevolg moeten hebben dat alle afwijkende regels die

eigen zijn aan deze categorie van misdaden (cf. *infra*), daarop van toepassing worden.

B. De bevoegdheid van de federale staat om wetten te maken inzake de misdaad van ecocide

11. De vraag om deskundig advies werd door de minister van Justitie van de Federale regering aan de Commissie voor de hervorming van het strafrecht gericht, met het oog op een eventuele opname van ecocide in het Belgisch Strafwetboek. Onderzocht moet worden of deze opname in de federale wetgeving verenigbaar is met de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de Federale Staat en de deelstaten.

Ter herinnering: volgens het Grondwettelijk Hof berust de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende componenten van de Federale Staat op het exclusiviteitsbeginsel²⁷, d.w.z. «op een systeem van exclusieve bevoegdheden»²⁸: «elke rechtssituatie wordt in beginsel door één wetgever geregeld».²⁹ De bevoegdheden van de federale overheid en die van de gefedereerde entiteiten sluiten elkaar derhalve uit, net zoals de bevoegdheden van de gefedereerde entiteiten onderling. Deze exclusiviteit is zowel materieel als territoriaal. Het Grondwettelijk Hof erkent ook de volheid van bevoegdheid van de deelstaten in de aan hen toegewezen aangelegenheden³⁰. Op territoriaal niveau herinnert het Hof eraan dat de artikelen 5, 39 et 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en met de artikelen 2, § 1, en 7 van de Bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, «een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand hebben gebracht. Een zodanig stelsel veronderstelt dat het onderwerp van iedere norm die een gewestwetgever of een gemeenschapswetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld. Bij de uitvoering in het interne recht van de internationale verdragen waarbij zij partij zijn, dienen de gewesten en de gemeenschappen bijgevolg de bovenvermelde territoriale bevoegdheidsverdeling in acht te nemen.»³¹

12. Ten eerste moet worden opgemerkt dat wat de strafbaarstelling van ecocide betreft, de bevoegdheid niet uitdrukkelijk als zodanig wordt toegewezen aan het fe-

²² The Office of the Prosecutor, *Policy paper on case selection and prioritisation*, 15 sept. 2016, te raadplegen op https://www.icc-cpi.int/items-Documents/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Eng.pdf.

²³ Resolutie van het Europees Parlement van 20 januari 2021 over mensenrechten en democratie in de wereld en het beleid van de Europese Unie op dit gebied – jaarverslag 2019 (2020/2208(INI)), te raadplegen op https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0014_NL.pdf.

²⁴ Europees Parlement, *Report on the liability of companies for environmental damage* (2020/2027 (INI)), 6/04/2021, § 35, te raadplegen op https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0112_EN.pdf.

²⁵ *Ibid.*, § 42.

²⁶ Te raadplegen op <https://www.stopecocide.earth/legal-definition>.

²⁷ GwH 28 mei 2009, nr. 87/2009, ro. B.10; GwH 17 maart 2010, nr. 25/2010, ro. B.4.3; GwH 15 maart 2012, nr. 45/2012, ro. B.12.

²⁸ GwH 21 juni 2000, nr. 76/2000, ro. B.4.1; GwH 28 juni 2006, nr. 109/2006; GwH 15 januari 1008, nr. 2/2009, ro. B.11.2.

²⁹ GwH 21 juni 2000, nr. 76/2000, ro. B.4.1; GwH 28 juni 2006, nr. 109/2006; GwH 15 januari 2009, nr. 2/2009, ro. B.11.2; GwH 28 mei 2009, nr. 87/2009, ro. B.10; GwH 17 maart 2010, nr. 25/2010, ro. B.4.3; GwH 15 maart 2012, nr. 45/2012, ro. B.12.

³⁰ GwH 6 oktober 2004, nr. 168/2004, ro. B.3.2.

³¹ GwH 7 mei 2020, nr. 57/2020, ro. B.16.3.

derale niveau of aan een gefedereerde entiteit in het Belgisch grondwettelijk recht.

In het algemeen is het algemeen strafrecht een restbevoegdheid (dus niet aan de deelstaten toegekend) die toebehoort aan de federale wetgever.³² De wijzigingen van Boek II van het Strafwetboek vallen dus in beginsel onder de federale bevoegdheid. Zo is de misdaad van «milieuoorlogsvoering» (overeenkomend met artikel 8, 2, b, iv, van het Statuut van Rome) in het algemeen strafrecht strafbaar gesteld in artikel 136*quater*, § 1, eerste lid, 22°, van het Strafwetboek. Deze bevoegdheid strekt zich uit tot daden gepleegd op het nationale grondgebied of tot bepaalde gedragingen in het buitenland, overeenkomstig de aanknopingspunten die eigen zijn aan de strafbaarstellingen in het internationaal strafrecht.

Daarnaast worden in artikel 6, § 1, II en III van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de bevoegdheden inzake milieu en natuurbehoud uitdrukkelijk toegewezen aan de gewesten, behoudens uitzonderingen voorbehouden voor de federale overheid. Volgens deze bepaling vallen onder de gewestbevoegdheid:

«Wat het leefmilieu en het waterbeleid betreft:

1° de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder;

2° het afvalstoffenbeleid;

3° de politie van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven onder voorbehoud van de maatregelen van interne politie die betrekking hebben op de arbeidsbescherming;

4° de waterproductie en watervoorziening, met inbegrip van de technische reglementering inzake de kwaliteit van het drinkwater, de zuivering van het afvalwater en de riolering;

5° de financiële tegemoetkoming naar aanleiding van schade veroorzaakt door algemene rampen.

De federale overheid is echter bevoegd voor:

1° het vaststellen van de productnormen;

2° de bescherming tegen ioniserende stralingen, met inbegrip van het radioactief afval.»

«(...) III. Wat de landinrichting en het natuurbehoud betreft:

1° de ruilverkaveling van landeigendommen en de landinrichting;

2° de natuurbescherming en het natuurbehoud, met uitzondering van de in-, uit- en de doorvoer van uitheemse plantensoorten evenals van uitheemse diersoorten en hun krenten;

3° de groengebieden, parkgebieden en groene ruimten;

4° de bossen;

³² Art. 35 *a contrario* Gw. In die zin, J. DE HERDT, «De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn», NC 2008, dossier, p. 3, nr. 7; Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge. Fondements et institutions*, 3^e ed., 2017, p. 426.

5° de jacht, met uitzondering van de vervaardiging van, de handel in en het bezit van jachtwapens, en de vogelvangst;

6° de visvangst;

7° de visteelt;

8° de landbouwhydraulica en de onbevaarbare waterlopen, met inbegrip van de bermen ervan;

9° de ontwatering;

10° de polders en wateringen.»

Zoals het Grondwettelijk Hof opmerkt, hebben de grondwetgever en de bijzondere wetgever, voor zover zij niet anders beslissen, aan de Gemeenschappen en Gewesten de volledige bevoegdheid toegekend om de specifieke regels uit te vaardigen voor de aan hen overgedragen aangelegenheden.³³ De Gewesten hebben dus de volheid van bevoegdheid voor milieu- en natuurbehoudsaangelegenheden.

Ondanks deze brede gewestbevoegdheid voor het leefmilieu blijft de Federale Staat op milieugebied bevoegd voor bepaalde aspecten die specifiek aan haar zijn toegewezen (zoals kernenergie en radioactief afval, productnormen of in- en uitvoer van bedreigde exotische soorten en aanverwante producten, zoals olifantenivoor), of die onder zijn restbevoegdheid vallen. Als zodanig blijft de Federale Staat met name bevoegd voor de bescherming van het mariene milieu en de activiteiten op Antarctica.³⁴

Ten slotte moet worden beklemtoond dat de bevoegdheid om milieudelicten vast te stellen *a priori* een «instrumentele» bevoegdheid is, die er hoofdzakelijk op gericht is de bestuurlijke politiebepalingen ter bescherming van het milieu effectief te maken. In dit verband hebben de gewesten expliciet de bevoegdheid gekregen om gedragingen strafbaar te stellen, ook op milieugebied.³⁵ De Federale Staat blijft bevoegd in de domeinen die onder zijn bevoegdheid vallen vanuit materieel en/of territoriaal oogpunt.

13. Het is bijgevolg moeilijk te zeggen of de bevoegdheid eerder ligt binnen de restbevoegdheid in het algemeen strafrecht – op grond waarvan de federale wetgever de misdaad van milieuoorlogsvoering strafbaar heeft gesteld – dan wel binnen de bevoegdheid voor milieubescherming, die hoofdzakelijk regionaal is op het grondgebied van de gewesten, maar federaal is op zee en in internationale ruimten, evenals voor bepaalde aspecten van ge-

³³ GwH 10 april 2008, nr. 62/2008, ro. B.11.

³⁴ GwH 7 mei 2020, nr. 57/2020.

³⁵ Artikel 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt sinds de wijziging ervan bij de wet van 16 juli 1993: «Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens niet-naleving bepalen; de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn hierop van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld. Het eensluitend advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of een strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet. [...]»



meenschappelijk belang, zoals kernenergie. In de gevallen waarin de voorgenomen hervorming betrekking heeft op twee bevoegdheidsterreinen (respectievelijk federaal en gefedereerd), oordeelt het Grondwettelijk Hof als regel dat «indien een regeling (...) aanleunt bij meerdere bevoegdheidstoewijzingen, dient [te worden uitgemaakt] waar het zwaartepunt van de geregelde rechtssituatie ligt».³⁶

Uit het bovenstaande kan worden afgeleid dat, indien ecocide als internationaalrechtelijke misdaad in verband wordt gebracht met «ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht» – wat het voorstel van de Commissie is in het kader van een mogelijke strafbaarstelling van ecocide – de bevoegdheid federaal lijkt, terwijl het, indien het strafbaar wordt gesteld uit hoofde van de bescherming van het milieu – zoals Frankrijk heeft gedaan door een «misdad van ecocide» strafbaar te stellen, de bevoegdheid wordt verdeeld tussen de Federale Staat en de gewesten, naargelang van de verdeling van de milieubevoegdheden op materieel en territoriaal gebied.³⁷

De Commissie is van oordeel dat de aanknopng van ecocide bij de schendingen van het internationaal humanitair recht – ook al zou het als zodanig nog niet strafbaar gesteld zijn door het internationaal recht – gerechtvaardigd is door het doel, de reikwijdte en de ernst ervan, hetgeen de tussenkomst van de federale wetgever om het strafbaar te stellen, zou verantwoorden.

IV. Vergelijkend recht³⁸

A. Nationaal recht

14. Ofschoon het conventioneel internationaal recht ecocide niet aanmerkt als een misdrijf buiten het geval van oorlogsmisdaden in tijden van gewapend conflict, hebben verscheidene Staten ecocide opgenomen in hun interne strafwetgeving. Wel lijkt het erop dat die bepalingen in feite niet worden toegepast.

De opmaak van de bepalingen betreffende ecocide in de verschillende strafwetboeken is verwant met (en lijkt terug te gaan tot) de opmaak van artikel 26 van het ontwerp van «wetboek van misdrijven tegen de vrede en de

veiligheid van de mensheid».³⁹ De kernelementen van de bepalingen betreffende ecocide in de Staten buiten de Europese Unie zijn de massale vernietiging van fauna, flora en wateren, alsook elke andere actie die een milieuramp kan teweegbrengen. De elementen betreffende het moreel bestanddeel van het misdrijf en causaliteit zijn daarin evenwel niet uitgewerkt. Voorts is de gehanteerde terminologie onnauwkeurig.⁴⁰ Tot slot zijn de desbetreffende bepalingen in deze landen ondergebracht in het hoofdstuk betreffende de misdaden van internationaal strafrecht, ongeacht of het om misdaden tegen de vrede en/of misdaden tegen de mensheid gaat.

– Vietnam

15. Vietnam heeft als eerste Staat ecocide ingevoerd in zijn strafwetgeving in 1990. Ecocide is hier een misdaad tegen de menselijkheid. Artikel 422 van het Vietnamese Strafwetboek bestraft degenen die daden van ecocide begaan of de natuurlijke omgeving vernielen met een straf van tien tot twintig jaar gevangenisstraf, levenslange gevangenisstraf of de doodstraf.

– Georgië

16. In Georgië wordt ecocide in artikel 409 van het Strafwetboek omschreven als de vervuiling van de atmosfeer, de bodem en de watervoorraden, de massale vernietiging van flora en fauna, of elke andere daad die een ecologische ramp zou kunnen veroorzaken. Deze daad wordt bestraft met een gevangenisstraf van twaalf tot twintig jaar. Wanneer de daad begaan is tijdens een gewapend conflict, geldt een gevangenisstraf van veertien tot twintig jaar.

Deze bepaling is opgenomen in het hoofdstuk betreffende misdaden tegen de mensheid, misdaden tegen de vrede en de veiligheid, en misdaden tegen het internationaal humanitair recht.

– Armenië

17. Artikel 394 van het Armeense Strafwetboek stelt ecocide strafbaar. Die bepaling is opgenomen in het hoofdstuk betreffende misdaden tegen de vrede en de veiligheid van de mens. Ecocide wordt daarin omschreven als de massale vernietiging van flora of fauna, de vergiftiging van het milieu, de bodem of de watervoorraden, evenals het verrichten van andere handelingen die een ecologische catastrofe veroorzaken. De voorziene straf is een gevangenisstraf van tien tot vijftien jaar.

³⁶ GwH 28 mei 2009, nr. 87/2009, ro. B.10.

³⁷ Dit is bijvoorbeeld het geval met de omzetting van Richtlijn 2004/35/EG betreffende milieuaansprakelijkheid, die werd uitgevoerd door de drie gewesten en de Federale Staat, elk binnen het materieel en ruimtelijk gebied van hun milieubevoegdheden. Zie F. TULKENS, «La confrontation de la Directive à la répartition des compétences en droit belge» in Cedre (s.l.d.), LA RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE. TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 2004/38/CE, pp. 65-85.

³⁸ Dit punt is gebaseerd op de vergelijkende studie gemaakt door het directoraat-generaal Wetgeving, fundamentele rechten en vrijheden van de FOD Justitie (augustus 2021). De auteurs willen in het bijzonder mevrouw Nancy SIMONS, attaché-jurist, bedanken voor haar bijdrage aan deze studie. Zie ook «Ecocide law in national jurisdictions», te raadplegen op <https://ecocidelaw.com/the-law/existing-ecocide-laws/>.

³⁹ Zie *supra*.

⁴⁰ Vergelijk met het gebruik van de termen «planetaire begrenzings» (cf. *infra* betreffende Frankrijk).

– *Oekraïne*

18. Artikel 441 van het Oekraïense Strafwetboek omschrijft ecocide als de massale vernietiging van flora en fauna, de vergiftiging van de lucht of van watervoorraden, evenals het verrichten van andere handelingen die een ecologische catastrofe kunnen veroorzaken. De sanctie is een gevangenisstraf van acht tot vijftien jaar.

Die bepaling is opgenomen in het hoofdstuk met als opschrift «strafrechtelijke misdrijven tegen de vrede, de veiligheid van de mensheid en de internationale rechtsorde».

– *Wit-Rusland*

19. Artikel 131 van het Wit-Russische Strafwetboek stelt ecocide eveneens strafbaar. Ecocide wordt daarin omschreven als de opzettelijke massale vernietiging van flora en fauna, de vergiftiging van de lucht of de watervoorraden evenals andere opzettelijke handelingen die een ecologische catastrofe kunnen veroorzaken. De sanctie is een gevangenisstraf van tien tot vijftien jaar.

Die bepaling is opgenomen in het hoofdstuk betreffende de misdaden tegen de vrede en de menselijke veiligheid (dat zelf ondergebracht is onder de afdeling betreffende de misdaden tegen de vrede, tegen de veiligheid van de mensheid en oorlogsmisdaden).

De misdaad van ecocide kan worden vervolgd, ook al hebben de feiten plaatsgevonden buiten het Wit-Russische grondgebied, krachtens artikel 6.3 van het Wit-Russische Strafwetboek.

– *Kazachstan*

20. Het Kazachse Strafwetboek bevat een bepaling betreffende ecocide in het hoofdstuk betreffende de misdaden tegen de vrede, de menselijkheid en de veiligheid. Artikel 161 van dat Strafwetboek omschrijft ecocide als de massale vernietiging van het dieren- of plantenrijk, de vervuiling van de atmosfeer, het land of de watervoorraden en het uitvoeren van andere handelingen die een ecologische catastrofe kunnen veroorzaken of hebben veroorzaakt. De voorziene straf is een gevangenisstraf van tien tot vijftien jaar.

– *Kirgizië*

21. Artikel 388 van het Kirgizische Strafwetboek omschrijft ecocide als de massale vernietiging van fauna en flora, de vergiftiging van de atmosfeer of van de watervoorraden, alsook andere acties die een milieuramp kunnen veroorzaken. De voorziene sanctie is een straf van categorie VI, wat overeenkomt met een geldboete van 2.600 tot 3.000 Kirgizische Som (KGS) (en van 1.200 tot 1.400 Kirgizische Som (KGS) voor een minderjarige dader) en/of een gevangenisstraf van 12 jaar en 6 maanden tot vijftien jaar (en van acht tot tien jaar voor een minderjarige dader).

Die bepaling is opgenomen in het hoofdstuk betreffende de misdaden tegen de vrede en de veiligheid van de menselijkheid (dat zelf ondergebracht is onder de afdeling betreffende de misdaden tegen de internationale orde).

– *Moldavië*

22. Artikel 136 van het Moldavische Strafwetboek voorziet in de strafbaarstelling van ecocide, dat er omschreven wordt als de opzettelijke massavernietiging van flora en fauna, de vergiftiging van de atmosfeer of de watervoorraden evenals andere handelingen die van aard zijn een ecologische catastrofe te kunnen veroorzaken of die dergelijke catastrofe reeds veroorzaakt hebben. De sanctie is een gevangenisstraf van tien tot vijftien jaar.

Dit misdrijf is opgenomen in het hoofdstuk met als opschrift «misdrijven tegen de vrede en de veiligheid van de mensheid en oorlogsmisdaden».

– *Rusland*

23. Ecocide is omschreven in artikel 358 van het Russische Strafwetboek. Ecocide wordt daarin omschreven als de massale vernietiging van het dieren- of plantenrijk, de vergiftiging van de atmosfeer of de watervoorraden, evenals het plegen van andere daden die een ecologische catastrofe kunnen veroorzaken. De sanctie is een gevangenisstraf van twaalf tot twintig jaar.

Die bepaling is opgenomen in het hoofdstuk betreffende misdaden tegen de vrede en de veiligheid van de mensheid.

– *Tadzjikistan*

24. Artikel 400 van het Tadzjiekse Strafwetboek voorziet in de strafbaarstelling van ecocide, dat daarin wordt omschreven als de massale vernietiging van flora en fauna, de vergiftiging van de atmosfeer of waterbronnen, evenals andere handelingen die van aard zijn een ecologische catastrofe te kunnen veroorzaken. De sanctie is een gevangenisstraf van vijftien tot twintig jaar.

Die bepaling is opgenomen in het hoofdstuk betreffende de misdaden tegen de vrede en de menselijkheid.

– *Oezbekistan*

25. De term «ecocide» komt niet voor in het Oezbeekse Strafwetboek. Het omvat een strafbaarstelling voor vervuiling of schade aan land, water of atmosferische lucht, die leidt tot de massale incidentie van ziekten bij de mens, de dood van dieren, vogels of vissen of andere ernstige gevolgen.

– *Frankrijk*

26. In juni 2020 achtte de burgerconventie voor het klimaat het in zijn eindverslag noodzakelijk de misdaad ecocide in het strafrecht te erkennen, teneinde de rechter



in staat te stellen gevallen van ernstige schade aan het geheel of een deel van het planetaire commons-systeem of een ecologisch systeem van de aarde te bestraffen. Hierbij werd de volgende definitie voorgesteld: «De misdaad ecocide is elke handeling die ernstige ecologische schade heeft veroorzaakt door deel te nemen aan een duidelijke en niet te veronachtzamen overschrijding van de planetaire grenzen, begaan met kennis van de gevolgen die eruit zouden voortvloeien en die niet konden worden genegeerd.»⁴¹

Op 10 februari 2021 is op basis van het verslag van de Burgerconventie een wetsontwerp ingediend om de klimaatverandering tegen te gaan en de veerkracht ten aanzien van de gevolgen ervan te vergroten.⁴² Met dit wetsontwerp wordt beoogd ernstige en blijvende aantastingen van de gezondheid, de fauna en de flora zwaarder te bestraffen door de bepalingen van de milieuwetgeving aan te vullen en een wanbedrijf van ecocide in te voeren dat wordt gekenmerkt door het vereisen van opzet als moreel bestanddeel («opzettelijk begaan»). De Raad van State heeft een negatief advies uitgebracht over het deel van de tekst dat betrekking heeft op strafrechtelijke sancties, omdat hij van oordeel is dat het wetsontwerp niet zorgt voor een samenhangende, graduele en evenredige bestraffing van ernstige en blijvende aantastingen van het milieu, afhankelijk van het al dan niet bestaan van opzet, en omdat de Raad kritisch staat tegenover de geformuleerde dubbele voorwaarde van opzettelijkheid.⁴³

Na verscheidene wijzigingen werd het wetsontwerp aangenomen door het Franse parlement en gaf het aanleiding tot de wet van 24 augustus 2021 betreffende de

bestrijding van de klimaatverandering en de versterking van de weerbaarheid tegen de gevolgen ervan, waarin het misdrijf ecocide wordt gedefinieerd als «het misdrijf bedoeld in artikel L. 231-1⁴⁴, wanneer het opzettelijk wordt gepleegd», alsook de misdrijven bedoeld in artikel L. 231-2⁴⁵, wanneer zij opzettelijk worden gepleegd, wanneer zij leiden tot ernstige en blijvende schade aan de gezondheid, het milieu en de menselijke gezondheid. 231-1, wanneer zij opzettelijk worden begaan», alsmede de in artikel L. 231-2 bedoelde strafbare feiten, wanneer zij opzettelijk worden begaan, «wanneer zij een ernstige en langdurige aantasting uitmaken van de gezondheid, de flora en fauna of de kwaliteit van lucht, bodem of water».⁴⁶ Deze wet wordt bekritiseerd om haar gebrek aan ambitie – het

⁴⁴ Art. L. 231-1. Le fait, en violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, d'émettre dans l'air, de jeter, de déverser ou de laisser s'écouler dans les eaux superficielles ou souterraines ou dans les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, directement ou indirectement, une ou plusieurs substances dont l'action ou les réactions entraînent des effets nuisibles graves et durables sur la santé, la flore, la faune, à l'exception des dommages mentionnés aux articles L. 218-73 et L. 432-2, ou des modifications graves du régime normal d'alimentation en eau est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'un million d'euros d'amende, ce montant pouvant être porté jusqu'au quintuple de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

«Le premier alinéa du présent article ne s'applique:

«1° S'agissant des émissions dans l'air, qu'en cas de dépassement des valeurs limites d'émission fixées par décision de l'autorité administrative compétente;

«2° S'agissant des opérations de rejet autorisées et de l'utilisation de substances autorisées, qu'en cas de non-respect des prescriptions fixées par l'autorité administrative compétente.

«Sont considérés comme durables les effets nuisibles sur la santé ou les dommages à la flore ou à la faune qui sont susceptibles de durer au moins sept ans.

⁴⁵ Art. L. 231-2. Le fait d'abandonner, de déposer ou de faire déposer des déchets, dans des conditions contraires au chapitre Ier du titre IV du livre V, et le fait de gérer des déchets, au sens de l'article L. 541-1-1, sans satisfaire aux prescriptions concernant les caractéristiques, les quantités, les conditions techniques de prise en charge des déchets et les procédés de traitement mis en œuvre fixées en application des articles L. 541-2, L. 541-2-1, L. 541-7-2, L. 541-21-1 et L. 541-22, lorsqu'ils provoquent une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau sont punis de trois ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende.

⁴⁶ Art. L. 231-3.-Constitue un écocide l'infraction prévue à l'article L. 231-1 lorsque les faits sont commis de manière intentionnelle.

Constituent également un écocide les infractions prévues à l'article L. 231-2, commises de façon intentionnelle, lorsqu'elles entraînent des atteintes graves et durables à la santé, à la flore, à la faune ou à la qualité de l'air, du sol ou de l'eau.

La peine d'emprisonnement prévue aux articles L. 231-1 et L. 231-2 est portée à dix ans d'emprisonnement.

La peine d'amende prévue aux mêmes articles L. 231-1 et L. 231-2 est portée à 4,5 millions d'euros, ce montant pouvant être porté jusqu'au décuple de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Sont considérés comme durables les effets nuisibles sur la santé ou les dommages à la flore, à la faune ou à la qualité des sols ou des eaux superficielles ou souterraines qui sont susceptibles de durer au moins sept ans.

Le délai de prescription de l'action publique du délit mentionné au premier alinéa du présent article court à compter de la découverte du dommage. (art. 280 van wet n° 2021-1104 van 22 augustus 2021 «portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets» (JORF n°0196, 24 augustus 2021).

⁴¹ *Convention citoyenne pour le climat, Rapport de la Convention citoyenne pour le climat à l'issue de son adoption formelle dimanche 21 juin 2020*, juni 2020, p. 403, te raadplegen op <https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/le-rapport-final/>.

⁴² *Projet de loi n°3875 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets* van 10 februari 2021, te raadplegen op https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b3875_projet-loi.

⁴³ CONSEIL D'ETAT, *Avis sur un projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et ses effets*, 4 februari 2021, § 71, te raadplegen op https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/Media/Files/autour-de-la-loi/legislatif-et-reglementaire/avis-du-ce/2021/avis_ce_trex21003791_cm_10.02.2021.pdf: «D'autre part, le projet de loi aggrave, sous le terme d'écocide, les infractions prévues au II de l'article L. 173-3 du code de l'environnement et à l'article L. 230-2 lorsqu'elles sont commises en connaissance des risques encourus d'atteintes graves et durables sur la santé, la flore, la faune ou la qualité de l'air, de l'eau ou des sols. Or, les infractions prévues au II de l'article L. 173-3 et à l'article L. 230-2 sont, ainsi qu'il a été dit, des infractions intentionnelles, qui répriment le non-respect volontaire de prescriptions légales ou réglementaires destinées à garantir la protection de l'environnement. Par suite, la connaissance du risque d'atteinte à l'environnement à raison du non-respect de cette réglementation est déjà incluse dans les éléments constitutifs de ces infractions, au titre du dol général. Il n'est ainsi pas possible de prévoir l'aggravation de ces infractions à raison d'une circonstance aggravante qui est déjà l'un de leurs éléments constitutifs, le Conseil constitutionnel censurant, au nom du principe d'égalité devant la loi pénale, des dispositions législatives qualifiant des faits de manière identique, tout en faisant encourir à leur auteur, selon le texte d'incrimination sur lequel se fondent les autorités de poursuites, des peines de natures différentes (décision n° 2013-328 QPC du 28 juin 2013).».

gaat om een wanbedrijf en niet om een misdaad en lijkt beperkt te blijven tot verontreiniging – en om de beperkende voorwaarden voor de toepassing ervan.⁴⁷

B. Voorstellen met betrekking tot een internationale definiëring

27. Twee voorstellen van definitie geformuleerd door internationale groepen van experts hebben de aandacht van de Commissie getrokken.

28. Een expertengroep van Franse juristen, onder leiding van Laurent Neyret, heeft in een collectief naslagwerk twee ontwerpen van internationaal verdrag gepubliceerd, respectievelijk over milieumisdaden en ecocide, in 2015.⁴⁸ De voorgestelde definitie van ecocide is gefundeerd op de notie van «veiligheid van de planeet» voor het kwalificeren van ernstige, massale en langdurige aanvallen op het milieu, of met de dood of ernstige aantastingen van de fysieke integriteit van een bevolking tot gevolg.

Ecocide wordt door de expertengroep gedefinieerd als [vertaling] «opzettelijke daden die begaan zijn in het kader van een veralgemeende of systematische actie, en die een aanslag vormen op de veiligheid van de planeet (...)». De daden in kwestie vormen een aanslag op de veiligheid van de planeet [vertaling] «wanneer zij aan de basis liggen van: a) massale, langdurige en ernstige aantasting van de lucht of van de atmosfeer, de bodem, de wateren, watermilieus, fauna, flora, of van de ecologische functies ervan; of b) de dood, permanente kwalen of ongeneeslijke ziekten voor een bevolking, of wanneer zij de bevolking langdurig ontriefen van haar gronden, territoria of bronnen».⁴⁹

29. In november 2020 heeft de Stichting Stop Ecocide, op vraag van Zweedse parlementsleden, een comité van twaalf juristen met specialisatie in het milieurecht en in het internationaal strafrecht samengeroepen voor het uitwerken van een juridische definitie van ecocide als internationale misdaad, en de amendering van het Statuut van Rome in die zin. Op 22 juni 2021 kwam het comité naar buiten met een juridische definitie van ecocide als internationale misdaad. De structuur van die definitie is afgeleid van artikel 7 van het Statuut van Rome betreffende misdaden tegen de menselijkheid. Voorts zijn bepaalde elementen ontleend aan artikel 8(2)(b)(iv) betreffende milieuschade (en niet aan genocide, met name wat betreft de elementen in verband met *mens rea*). Het voorstel werd ter beschikking gesteld van de Staten en van het maatschappelijk middenveld zodat zij het kunnen analyseren en erdoor geïnspireerd worden.

Het voorstel van definitie van het expertenpanel is als volgt geformuleerd⁵⁰:

II. Proposed Amendments to the Rome Statute

To add ecocide as a new crime to the Rome Statute, the Panel recommends the following amendments. We note that consequential amendments may also be required for other provisions of the Rome Statute, such as article 9, and to the ICC Rules of Procedure and Evidence, and the Elements of Crimes.

A. Addition of a preambular paragraph 2 bis

Concerned that the environment is daily threatened by severe destruction and deterioration, gravely endangering natural and human systems worldwide,

B. Addition to article 5(1) (e)

The crime of ecocide.

C. Addition of article 8 ter

«article 8ter Ecocide

1. For the purpose of this Statute, «ecocide» means unlawful or wanton acts committed with knowledge that there is a substantial likelihood of severe and either widespread or long-term damage to the environment being caused by those acts.

2. For the purpose of paragraph 1:

a. «Wanton» means with reckless disregard for damage which would be clearly excessive in relation to the social and economic benefits anticipated;

b. «Severe» means damage which involves very serious adverse changes, disruption or harm to any element of the environment, including grave impacts on human life or natural, cultural or economic resources;

c. «Widespread» means damage which extends beyond a limited geographic area, crosses state boundaries, or is suffered by an entire ecosystem or species or a large number of human beings;

d. «Long-term» means damage which is irreversible or which cannot be redressed through natural recovery within a reasonable period of time;

e. «Environment» means the earth, its biosphere, cryosphere, lithosphere, hydrosphere and atmosphere, as well as outer space.»

Op het niveau van het materieel bestanddeel omvat de definitie van de misdaad twee elementen⁵¹:

1° de daden moeten onwettig of willekeurig zijn («unlawful or wanton»). Dat impliceert dat er, voor de daden die niet onwettig zijn, een bijkomend criterium zal moeten gelden dat ontleend is aan de beginselen van het milieurecht die, dankzij het concept van duurzame ontwikkeling, een evenwicht bewerkstelligen tussen de sociaal-

⁴⁷ Te raadplegen op <https://www.actu-environnement.com/dossier-actu/projet-loi-climat-resilience-86>.

⁴⁸ L. NEYRET (ed.), *Des écocrimines à l'écocide, Le droit pénal au secours de l'environnement*, Parijs, LGDJ, 2015, 465 p.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 288.

⁵⁰ Independent Expert Panel for the Legal Definition of Ecocide, *Commentary and core text*, juni 2021, te raadplegen op <https://www.stopecocide.earth/legal-definition>.

⁵¹ Independent Expert Panel for the Legal Definition of Ecocide, *Commentary and core text*, juni 2021, te raadplegen op <https://www.stopecocide.earth/legal-definition>.



economische voordelen enerzijds en de aantasting van het leefmilieu anderzijds;

2° vervolgens moet een aannemelijke mogelijkheid bestaan dat de gedraging, die de vorm van een daad of verzuim kan aannemen, ernstige milieuschade veroorzaakt die massaal of langdurig is. In tegenstelling tot hetgeen bepaald is in artikel 8(2)(b)(iv) van het Statuut van Rome, waarin men de notie «wijdverbreide, langdurige en ernstige schade» als cumulatieve voorwaarden terugvindt, moet de schade enerzijds «ernstig» en anderzijds «langdurig» ofwel «wijdverbreid» zijn.

Wat het moreel bestanddeel (*mens rea*), betreft, voorziet het voorstel in het besef van aannemelijke mogelijkheid. De commentaar bij de definitie preciseert dat het expertencomité ervoor gekozen heeft om af te wijken van het intentionele bestanddeel als standaard met betrekking tot een gevolg, als bedoeld in artikel 30 van het Statuut van Rome («*knowledge*»), dat als te restrictief wordt beschouwd. Het panel wil veeleer refereren aan de elementen van «*recklessness or dolus eventualis*».

V. De opname van de misdaad van ecocide in Titel I van het nieuw Strafwetboek

30. Zoals hierboven is aangegeven, wordt hier voorgesteld om de misdaad van ecocide op te nemen in Titel 1 van Boek 2 van het nieuw Strafwetboek, waarvan de titel als volgt zou worden aangepast «Titel 1. Ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en ecocide».

De invoering van een dergelijke strafbaarstelling in het nationaal recht vereist dat de constitutieve elementen van het strafbaar feit worden omschreven en dat de strafbaarstelling vergezeld gaat van passende straffen.

A. Voorstel van definitie van de misdaad van ecocide

31. De strafbaarstelling van ecocide in het nationaal recht kan los worden gezien van het door sommigen geformuleerde ontwerp om een amendement op het Statuut van Rome op te nemen. Met andere woorden, België kan nu al beslissen om ecocide strafbaar te stellen in zijn Strafwetboek, zonder te wachten op een internationale bekrachtiging van dit concept. De nationale strafbaarstelling van dit misdrijf door verscheidene staten zou ook de erkenning ervan op internationaal niveau aanmoedigen.

Het is echter aangewezen dat de Belgische definitie van de misdaad van ecocide, voor zover mogelijk, zo dicht mogelijk aansluit bij een toekomstige internationale definitie die een brede consensus zou bereiken. In het geval van een latere opname van de misdaad van ecocide in het Statuut van Rome of van bekrachtiging van dit concept in een internationaal verdrag dat door België wordt geratificeerd, kan de «Belgische» definitie van ecocide in elk geval in overeenstemming worden gebracht met de internationaal aanvaarde definitie. Intussen wordt van de Belgische wetgever evenwel verwacht dat hij zijn eigen definitie maakt.

Het is vooral de definitie die in 2021 (*cf. infra*) werd geformuleerd door het panel van deskundigen, handelend in opdracht van de *Stop Ecocide Foundation* onder leiding van professor Philip Sands, die de voornaamste inspiratiebron is geweest voor de eigenlijke definitie van ecocide, voor zover zij, gezien de expertise van haar auteurs, op termijn door Staten – waaronder België – zou kunnen worden voorgesteld als toevoeging bij het Statuut van Rome.

Op basis hiervan heeft de Commissie een ontwerp-definitie van de misdaad ecocide opgesteld in de volgende bewoordingen:

Titel I. Ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en ecocide

[...]

Art. 92bis Misdad van ecocide

Is een internationaalrechtelijke misdaad en wordt bestraft volgens de bepalingen van deze titel, de misdaad van ecocide zoals hierna omschreven, gepleegd zowel in vredesals in oorlogstijd.

De misdaad van ecocide is het opzettelijk door middel van een handeling of een nalaten, plegen van ongeoorloofde of moedwillige gedragingen die ernstige, grootschalige en blijvende schade aan het milieu veroorzaken of kunnen veroorzaken wetende dat er een reële mogelijkheid bestaat dat deze gedragingen dergelijke schade kunnen teweegbrengen.

Voor de toepassing van de vorige alinea wordt verstaan onder:

a. Moedwillig:

de gedragingen gepleegd met een opzettelijke of roekeloze minachting voor de schade die buitensporig zou zijn in verhouding met de verwachte sociale en economische voordelen;

b. Ernstig:

de schade die erin bestaat wijzigingen, verstoringen of zeer nadelige effecten teweeg te brengen aan een of meer onderdelen van het milieu, met inbegrip van de ernstige gevolgen voor het menselijk leven, voor de biologische diversiteit of voor de natuurlijke, culturele of economische hulpbronnen;

c. Grootschalig:

de schade die verder reikt dan een beperkt geografisch gebied, die een landgrensoverschrijdend karakter heeft of die een heel ecosysteem, een volledige soort of een aanzienlijk aantal mensen treft;

d. Blijvend:

de schade die onomkeerbaar is of die niet binnen een redelijke termijn kan worden hersteld door natuurlijke regeneratie;

e. Milieu:

de Aarde, haar biosfeer, haar cryosfeer, haar lithosfeer, haar hydrosfeer en haar atmosfeer, alsook de kosmische ruimte.

Dit misdrijf wordt bestraft met een straf van niveau 8.

B. Analyse van de definitie

32. Zoals hierboven vermeld, is de door de Commissie voorgestelde definitie van ecocide als misdaad van internationaal recht rechtstreeks geïnspireerd op de definitie die is aangenomen door de deskundigengroep on-

der leiding van professor Philip Sands. Net zoals voor de misdaad van genocide en de misdaad tegen de mensheid wordt verduidelijkt dat het van weinig belang is of de misdaad in vreedstijd dan wel in oorlogstijd wordt gepleegd.

Het leek bovendien passend een onderscheid te maken tussen het materieel bestanddeel en het moreel bestanddeel van het misdrijf (hierbij verwijzend naar de definities die in het ontwerp van een nieuw Strafwetboek worden voorgesteld).

B.1. Het materieel bestanddeel

33. Wat het materieel bestanddeel betreft, bestaat de misdaad van ecocide in het plegen van ongeoorloofde of moedwillige handelingen die het milieu ernstige, grootschalige en blijvende schade toebrengen of kunnen toebrengen.

Net als bij oorlogsmisdaden⁵² wordt gepreciseerd dat de misdaad kan worden gepleegd «door handelen of nalaten». Iemand kan dus de misdaad van ecocide plegen door opzettelijk na te laten de nodige maatregelen te treffen om een ecologische ramp te voorkomen. Het panel onder leiding van Philip Sands stelt in de toelichting bij zijn definitie dat «the panel has proceeded on the basis that the word «acts» includes single acts or omissions, cumulative acts or omissions».

34. Het eerste criterium is het feit dat er een reële kans bestaat dat de ten laste gelegde gedragingen ernstige, grootschalige en blijvende schade aan het milieu toebrengen of kunnen toebrengen.

Indien de keuze wordt gemaakt om, zoals het deskundigenpanel doet, te bepalen dat de reële kans op het veroorzaken van ernstige, grootschalige en blijvende schade volstaat, is er sprake van een gevaarzettingsmisdrijf. De wetgever zou daarentegen ook de «politieke» keuze kunnen maken om de strafbaarstelling te beperken tot schendingen van het milieu, d.w.z. tot gedragingen die daadwerkelijk ernstige, grootschalige en blijvende schade toebrengen aan het milieu, wat dan de noodzaak zou impliceren om het bewijs te leveren van het oorzakelijk verband tussen de genoemde gedragingen en de veroorzaakte schade, hetgeen de bewijslast van de vervolgende partij zou verzwaren. Deze laatste optie vond evenwel geen doorgang voor de misdaden van internationaal humanitair recht waarvoor het artikel 136septies Sw. bepaalt dat het strafbare gedrag «zelfs zonder dat dit gevolgen heeft gehad» wordt bestraft met dezelfde straf als het voltooide misdrijf.

35. De terminologie «ernstige, grootschalige en blijvende schade aan het milieu» is gebaseerd op die van artikel 8(2)(b)(iv), van het Statuut van Rome («grote, langdurige en ernstige schade aan natuur en milieu»).

De voorgestelde tekst, die voortbouwt op het voorstel van het deskundigenpanel onder leiding van Philip Sands, definieert wat met «ernstig», «grootschalig» en «blijvend» wordt bedoeld, als volgt:

a. Ernstig:

de schade die erin bestaat wijzigingen, verstoringen of zeer nadelige effecten teweeg te brengen aan een of meer onderdelen van het milieu, met inbegrip van de ernstige gevolgen voor het menselijk leven⁵³, voor de biologische diversiteit of voor de natuurlijke, culturele of economische hulpbronnen;

b. Grootschalig:

de schade die verder reikt dan een beperkt geografisch gebied, die een landgrensoverschrijdend karakter heeft of die een heel ecosysteem, een volledige soort of een aanzienlijk aantal mensen treft;

c. Blijvend:

de schade die onomkeerbaar is of die niet binnen een redelijke termijn kan worden hersteld door natuurlijke regeneratie.

36. Volgens de Commissie hebben deze drie criteria respectievelijk betrekking op de intensiteit van de aanval op het milieu («ernstig»), de reikwijdte ervan in de ruimte of zijn grote omvang («grootschalig») en zijn duur in de tijd («blijvend»). In dit driedelige omvangsperspectief (massale, onomkeerbare of langdurige vernietiging van het milieu) ligt volgens de Commissie de rechtvaardiging om ecocide als een «buitengewone» misdaad te bestempelen, net zoals dit het geval is voor de misdaden van internationaal humanitair recht.

In tegenstelling tot wat momenteel is voorzien in artikel 8(2)(b)(iv) van het Statuut van Rome, is het panel van deskundigen onder leiding van Philip Sands van mening dat het grootschalige karakter of het blijvende karakter alternatieve en geen cumulatieve voorwaarden zijn. Volgens hun voorstel volstaat het dus dat de schade ernstig en grootschalig is of dat ze ernstig en blijvend is. Aangezien het om een strafbaarstelling van internationaal recht gaat, vraagt de Commissie zich af of het toepassingsgebied van de strafbaarstelling op die manier niet te ruim is, aangezien het dan ook zou refereren aan ernstige en blijvende schade, maar beperkt in omvang, dan wel aan ernstige schade, maar waarvan het effect op natuurlijke wijze binnen een redelijke termijn omkeerbaar zou zijn. Het bepalen van het toepassingsgebied van de bepaling zal hoe dan ook een politieke keuze zijn.

37. Wat de term «ernstig» betreft, stelt de Commissie voor om schade aan de biodiversiteit aan de definitie toe te voegen, zodat «zuivere» ecologische schade – d.w.z. schade aan de natuur, los van de gevolgen voor de mens – met zekerheid tot de onder de strafbaarstelling vallende schade wordt gerekend, naast de individuele of collectieve schade die aan de mens wordt toegebracht.

⁵² Een oorlogsmisdad kan worden begaan door nalaten: voorbeelden van opzettelijke doding door nalaten zijn de weigering om gewonden te verzorgen of gevangenen te voeden, of het bevel om schipbreukelingen niet te redden (T. MOREAU en D. VANDERMEERSCH, *Eléments de droit pénal*, Brussel, La Chartre, 2019, p. 84-85).

⁵³ De effecten op het menselijk leven omvatten elke ernstige aantasting van de menselijke gezondheid of de kwaliteit van het leven.



38. De link met de natuurlijke, culturele of economische hulpbronnen verwijst, naast de fysieke hulpbronnen, naar ecosysteemdiensten, d.w.z. «*de voordelen die mensen ontvangen van ecosystemen*»⁵⁴

– of als «*de directe en indirecte bijdragen van ecosystemen aan het menselijk welzijn*»⁵⁵

– Deze diensten komen overeen met de ecologische functies van ecosystemen die een collectiviteit of een individu op een bepaalde plaats en tijd ten goede komen. Deze verduidelijking sluit aan bij het arrest van het Internationaal Gerechtshof van 2 februari 2018, *Costa Rica v. Nicaragua*, waarin het Hof voor het eerst het herstelbare karakter ervan heeft vastgelegd in het kader van de aansprakelijkheid van de Staten voor ongeoorloofde feiten.⁵⁶

39. De definitie van «milieu» in het voorstel van Sands is geïnspireerd op het ENMOD-verdrag (1976), dat technieken voor de verandering van het «milieu», d.w.z. «*the dynamics, composition or structure of the Earth, including its biota, lithosphere, hydrosphere, and atmosphere, or of outer space*» (art. II), heeft verboden. Het panel heeft ook de cryosfeer opgenomen en de term «biota» vervangen door de verwijzing naar de biosfeer, zonder evenwel expliciet te stellen dat de mens (en zijn gezondheid) daar deel van uitmaken. Aangezien de mens een levend organisme is, maakt hij noodzakelijkerwijs deel uit van de biosfeer. Milieuschade omvat dus ook schade aan de mens, zijn leven en gezondheid.

Bovendien betekent de definitie van het milieu als de hele «Aarde» niet dat alleen ernstige schade aan de hele planeet strafbaar wordt gesteld: zoals de term «*een heel ecosysteem*», die in de definitie van «grootschalig» wordt gebruikt, aangeeft, is het de ernstige, grootschalige en blijvende schade aan de ecosystemen van de Aarde en aan hun bewoners, met inbegrip van de mens, die wordt beoogd, evenals mogelijke schade aan de kosmische ruimte.

40. De strafbaarstelling vereist ook dat «*ongeoorloofde*» of «*moedwillige*» handelingen worden gesteld (handelen of nalaten).

De term «*ongeoorloofd*» verwijst in ruime zin naar elk gedrag dat in strijd is met het internationaal of nationaal recht (wetten, decreten, verordeningen enz.). Het kan gaan om gedragingen of verzuimen die in strijd zijn met de milieuwetgeving, maar ook met andere wet- of regelgeving (bijvoorbeeld op het gebied van stadsplanning, vervoer, zeevisserij, bosbeheer, bescherming van werknemers enz.).

De term «*moedwillig*» is in het voorstel van het deskundigenpanel verduidelijkt. Hij komt voor in artikel 8.a.iv van het Statuut van Rome: «*het op grote schaal vernietigen en zich toe-eigenen van eigendommen dat niet door militaire noodzaak wordt gerechtvaardigd en dat ongeoorloofd en moedwillig plaatsvindt*». Volgens het panel wordt onder «*moedwillig*» in het algemeen begrepen: opzettelijk of roekeloos begaan, zonder rekening te houden met de verboden gevolgen. Het begrip «*opzettelijke of roekeloze minachting*» heeft betrekking op de gevolgen van de daad en moet worden gezien in samenhang met het kenniselement omtrent de gevolgen dat is opgenomen in de definitie «*wetende dat er een reële mogelijkheid bestaat dat deze gedragingen dergelijke schade kunnen teweegbrengen*».

De verboden gevolgen zijn hier de milieuschade die duidelijk buitensporig zou zijn in verhouding met de verwachte sociale en economische voordelen. Dit concept introduceert een criterium van onevenredigheid dat de beginselen van het milieurecht weerspiegelt. Een soortgelijk criterium wordt in het internationaal humanitair recht weerhouden voor oorlogsmisdaden (bijv. art. 8.b.iv van het Statuut van Rome: «*schade aan burgerdoelen of grote, langdurige en ernstige schade aan natuur en milieu [...], die duidelijk buitensporig is in verhouding tot het te verwachten concrete en directe militaire voordeel*»).

41. Bovendien somt de definitie die wordt voorgesteld in het collectieve werk onder redactie van L. Neyret een reeks handelingen op die een misdaad van ecocide kunnen vormen wanneer zij ecologische rampen kunnen veroorzaken. Aangezien het om een exemplatieve en niet-limitatieve lijst gaat, wordt voorgesteld deze lijst van handelingen die als ecocide kunnen worden gekwalificeerd in de memorie van toelichting op te nemen en ze aan te vullen, wanneer zij aan de in het eerste lid van de genoemde voorwaarden van de ontwerptekst voldoen, namelijk:

- het lozen, uitstoten of introduceren van verontreinigende stoffen, met inbegrip van persistente verontreinigende stoffen, ioniserende [of niet-ioniserende stralingen, trillingen, licht of energie in de atmosfeer, bodem, zoetwater of het mariene milieu
- de inzameling, het vervoer, de handel, de nuttige toepassing of de verwijdering van afvalstoffen
- de exploitatie van een installatie waarin een gevaarlijke activiteit wordt verricht of gevaarlijke stoffen of preparaten worden opgeslagen of gemanipuleerd
- de productie, verwerking, manipulatie, gebruik, bezit, opslag, vervoer, invoer, uitvoer of verwijdering van gevaarlijke radioactieve stoffen

⁵⁴ Zie in dit verband MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT, *Rapport de synthèse de l'évaluation des Ecosystèmes pour le Millénaire*, maart 2005, 59 p., te raadplegen op <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.447.aspx.pdf>.

⁵⁵ Zie art. 3, 6° Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten. Zie ook TEEB (The Economics of Ecosystems and Biodiversity), *L'Economie des écosystèmes et de la biodiversité. Intégration de l'économie de l'approche, des conclusions et des recommandations*, 2010, 49 p. te raadplegen op http://www.teebweb.org/wp-content/uploads/Study%20and%20Reports/Reports/Synthesis%20report/Synthesis%20report_French.pdf.

⁵⁶ IGH 2 februari 2018, *Costa Rica v. Nicaragua*, § 42: «The Court is therefore of the view that damage to the environment, and the consequent impairment or loss of the ability of the environment to provide goods and services, is compensable under international law. Such compensation may include indemnification for the impairment or loss of environmental goods and services in the period prior to recovery and payment for the restoration of the damaged environment.»

- e) het doden, vernietigen, vangen of exploiteren van specimens van bedreigde of zeldzame wilde fauna en flora, al dan niet beschermd
- f) de vernietiging en aantasting van natuurlijke habitats, met inbegrip van de oerbossen, en de habitats van de onder e) bedoelde soorten
- g) handelingen die significante en langdurige verstoring van de onder e) bedoelde soorten veroorzaken
- h) de exploitatie voor commerciële of recreatieve doeleinden van wilde fauna- en florasoorten die niet bedreigd of zeldzaam zijn, maar die het kunnen worden door de gevolgen van die exploitatie, of die een bedreiging vormt voor soorten die ervan afhankelijk zijn;
- i) de winning van hulpbronnen uit de bodem of ondergrond;
- j) het in het milieu brengen van niet-inheemse, gemodificeerde of synthetische levende organismen;
- k) de buitenbezitstelling van het land, het grondgebied of de hulpbronnen van een menselijke bevolking;
- l) elke handeling van soortgelijke aard.

B.2. Het psychologisch of moreel bestanddeel (*mens rea*)

42. Op zeldzame uitzonderingen na, zijn de misdaden van internationaal recht voorbehouden voor opzettelijke gedragingen: zo bepaalt artikel 30.1 van het Statuut van Rome dat «tenzij anders bepaald is een persoon enkel strafrechtelijk aansprakelijk en strafbaar voor een misdaad waarover het Hof rechtsmacht bezit, indien de materiële bestanddelen vergezeld gaan van opzet en kennis».

De misdaad van ecocide die als misdaad van internationaal recht is verheven, lijkt ons als moreel bestanddeel een opzettelijke gedraging⁵⁷ te vereisen met betrekking tot de gestelde daad, maar niet met betrekking tot de gevolgen ervan. Het moreel bestanddeel (algemeen opzet) heeft hier betrekking op het aangenomen gedrag, terwijl het kenniselement dat verder wordt verduidelijkt in de kwestieuze definitie wordt gespecificeerd met betrekking tot de schadelijke gevolgen: het gaat hier om ongeoorloofde of moedwillige handelingen die vrijwillig worden aangenomen in de wetenschap dat de kans reëel is dat dit gedrag ernstige, grootschalige en blijvende schade toebrengt aan het milieu. Met andere woorden, er wordt niet vereist dat de dader van de misdaad de schadelijke gevolgen heeft gewild of heeft nagestreefd, maar het volstaat dat hij heeft gehandeld in de wetenschap dat er een reële kans bestaat dat deze handelingen ernstige, grootschalige en blijvende schade toebrengen aan het milieu.

Er moet worden benadrukt dat het opzettelijke karakter betrekking heeft op de ongeoorloofde of moedwillige handeling en niet op de gevolgen ervan. Er wordt geen bijzonder opzet (*dolus specialis*) vereist: het is geenszins

vereist dat wordt bewezen dat de dader heeft gehandeld met het doel om ernstige, grootschalige en blijvende schade toe te brengen aan het milieu, maar het is voldoende dat hij zich door de strafbaar gestelde gedraging aan te nemen bewust was van de effectieve kans dat dergelijke schade zich zou voordoen.

De gedragingen die bestaan uit een (ernstig) gebrek aan voorzorg of vooruitziendheid lijken niet onder de kwalificatie van misdaad van ecocide en onder andere milieustrafrecht kwalificaties te moeten vallen, tenzij de wetgever ervoor kiest om bepaalde onopzettelijke gedragingen die leiden tot ernstige, grootschalige en blijvende schade aan het milieu te weerhouden als misdaden van ecocide. Maar vallen dergelijke strafbaarstellingen niet onder de bevoegdheid van de deelstaten (zie *supra*)?

B.3. De toepasselijke straffen

43. De bepaling van de straf die van toepassing is op de misdaad van ecocide, is een politieke keuze. Indien deze misdaad op gelijke voet wordt gesteld met de misdaad tegen de mensheid, moet in dezelfde straf (straf van niveau 8) worden voorzien (indien verzachtende omstandigheden worden aanvaard, kan de straf worden vervangen door een straf van niveau 7, 6, 5, 4 of 3).⁵⁸ De wetgever zou ook een onderscheid kunnen maken op het niveau van de strafmaat in functie van de extreme ernst van de schade die de gedraging heeft veroorzaakt: voor het basismisdrijf geldt er dan een straf van niveau 7 en voor het verzwaarde misdrijf een straf van niveau 8.⁵⁹

De bijkomende straffen waarin het ontwerp van Boek 1 voorziet (verbeurdverklaring, geldboete of geldstraf

⁵⁸ In het ontwerp van een nieuw Strafwetboek worden de straffen vastgesteld per niveau. De niveaus 3 tot een met 8 worden als volgt ingevuld:

– De straf van niveau 8 bestaat uit levenslange gevangenisstraf. Bij aanneming van verzachtende omstandigheden wordt die straf vervangen door een straf van niveau 7, 6, 5, 4 of 3.

– De straf van niveau 7 bestaat uit meer dan twintig jaar tot dertig jaar gevangenisstraf. Bij aanneming van verzachtende omstandigheden wordt die straf vervangen door een straf van niveau 6, 5, 4 of 3.

– De straf van niveau 6 bestaat uit een gevangenisstraf van meer dan vijftien jaar tot ten hoogste twintig jaar. Bij aanneming van verzachtende omstandigheden wordt die straf vervangen door een straf van niveau 5, 4, 3 of 2.

– De straf van niveau 5 bestaat uit een gevangenisstraf van meer dan tien jaar tot ten hoogste vijftien jaar. Bij aanneming van verzachtende omstandigheden wordt die straf vervangen door een straf van niveau 4, 3 of 2.

– De straf van niveau 4 bestaat uit een gevangenisstraf van meer dan vijf jaar tot ten hoogste tien jaar. Bij aanneming van verzachtende omstandigheden wordt die straf vervangen door een straf van niveau 3 of 2.

– De straf van niveau 3 bestaat uit een gevangenisstraf van meer dan drie jaar tot ten hoogste vijf jaar of een opgelegde behandeling van meer dan twee jaar tot ten hoogste vier jaar. Bij aanneming van verzachtende omstandigheden wordt die straf vervangen door een straf van niveau 2 of 1.

⁵⁹ Als de casus in een concreet geval als politiek misdrijf zou worden beschouwd, is het Hof van Assisen bevoegd.

⁵⁷ In het Franse recht wordt het misdrijf ecocide gekarakteriseerd door het opzettelijke karakter van de gedraging (cf. *supra*).



vastgesteld op basis van het verwachte of uit het misdrijf behaalde voordeel, beroepsverbod, sluiting van de inrichting, ...), zullen van toepassing zijn op deze misdaad. Het kan nuttig zijn andere milieumisdrijven bijkomend te vervolgen, aangezien dan het herstel in de oorspronkelijke toestand als straf of als maatregel mogelijk kan worden opgelegd.⁶⁰

B.4. Andere strafrechtelijke regels

44. Als de wetgever de keuze maakt, zal de opname van de misdaad van ecocide in Titel 1 van Boek 2 als misdaad van internationaal recht de toepassing met zich meebrengen van de in deze titel voorziene afwijkende regels met betrekking tot de strafbaarstelling van voorbereidende handelingen⁶¹, de gelijkstelling van de poging met het gepleegde misdrijf, de strafbare deelneming en de verantwoordelijkheid van de meerdere⁶², evenals de uitsluiting van rechtvaardiging en verschoning.⁶³

Bovendien is het zo dat, aangezien Boek 1 de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersonen vastlegt, deze ook kunnen worden vervolgd voor de misdaad van ecocide.

⁶⁰ Zie in dit verband Cass. 24 mei 2022, P.21.1435.N.

⁶¹ Zie artikel 136sexies Sw.: «Zij die een werktuig, een toestel of enig voorwerp voortbrengen, onder zich houden of vervoeren, een bouwwerk oprichten of een bestaand bouwwerk veranderen, in de wetenschap dat het werktuig, het toestel, het voorwerp, het bouwwerk of de verandering bestemd is om een van de in de artikelen 136bis, 136ter en 136quater genoemde misdrijven te plegen of het plegen ervan te vergemakkelijken, worden gestraft met de straf bepaald voor het misdrijf waarvan zij het plegen hebben mogelijk gemaakt of vergemakkelijkt.»

⁶² Zie artikel 136septies Sw.: «Met de op het voltooide misdrijf gestelde straf worden gestraft:

1° het bevel, zelfs zonder dat dit gevolgen heeft gehad, om een van de in de artikelen 136bis, 136ter en 136quater omschreven misdrijven te plegen;

2° het voorstel of het aanbod om een zodanig misdrijf te plegen en het aanvaarden van een zodanig voorstel of aanbod;

3° het aanzetten tot het plegen van een zodanig misdrijf, zelfs zonder dat dit gevolgen heeft gehad;

4° de deelneming, in de zin van de artikelen 66 en 67, aan het plegen van een zodanig misdrijf zelfs zonder dat dit gevolgen heeft gehad;

5° het verzuim gebruik te maken van de mogelijkheid tot handelen vanwege zij die kennis hebben van bevelen, gegeven met het oog op de uitvoering van een dergelijk misdrijf of van feiten die een begin van uitvoering hiervan vormen, ofschoon zij de voltooiing ervan konden verhinderen of konden doen ophouden;

6° de poging, in de zin van de artikelen 51 tot 53, om een zodanig misdrijf te plegen.»

⁶³ Zie artikel 136octies Sw.: «§ 1. Onverminderd de in artikel 136quater, § 1, 18°, 22° en 23° genoemde uitzonderingen kan geen enkel belang, geen enkele noodzaak van politieke, militaire of nationale aard de in de artikelen 136bis, 136ter, 136quater, 136sexies en 136septies omschreven misdrijven, zelfs bij wijze van represaille gepleegd, rechtvaardigen.

§ 2. Dat de beschuldigde op bevel van zijn regering of van een meerdere heeft gehandeld, ontslaat hem niet van zijn verantwoordelijkheid indien, in de gegeven omstandigheden, het bevel duidelijk het plegen van een van de misdrijven bedoeld in de artikelen 136bis, 136ter en 136quater ten gevolge kon hebben.»

Ten slotte zal de wetgever zich moeten buigen over de vraag of de procedureregels die van toepassing zijn op misdrijven van internationaal humanitair recht (onverjaarbaarheid, extraterritoriale bevoegdheid, ...) moeten worden uitgebreid tot de misdaad van ecocide.

Besluit

45. Het belang van milieu- en klimaatkwesties staat niet langer ter discussie. We blijven echter leven onder de dreiging van door menselijke activiteiten veroorzaakte milieurampen.

Wanneer massale schade aan het ecosysteem wordt toegebracht door individuen of bedrijven die opzettelijk, schaaamteloos, zonder rekening te houden met milieuvorzorgsmaatregelen en vaak uit winstbejag handelen, is er behoefte aan een systeem van rechtshandhaving dat in verhouding staat tot de bedreiging die dergelijk gedrag vormt voor het milieu en, bij uitbreiding, voor de mensheid.

Indien – zoals de Commissie tot hervorming van het strafrecht voorstelt – het misdrijf ecocide in het Strafwetboek zou worden opgenomen als een misdrijf van internationaal recht, op basis van de definitie die is voorgesteld door de groep van internationale deskundigen onder leiding van professor Philip Sands, zou België zeker een voortrekkersrol spelen in de strijd voor de bescherming van de planeet. Men moet zich er wel van bewust zijn dat dit slechts één aspect van de strijd is en dat de preventieve aanpak altijd de voorkeur moet krijgen. Het repressieve verhaal komt immers maar al te vaak op de voorgrond wanneer er al onomkeerbare schade is aangericht.