

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.624 van 15 januari 2020
in de zaak A. 225.791/XIV-37.783**

In zake : Tonny VAN DEN HEUVEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Frank Judo
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bernard Derveaux
kantoor houdend te 1000 Brussel
Verenigingstraat 28
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 juli 2018, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Justitie
van 30 mei 2018 inzake het beroep van verzoeker tegen de beslissing van de
gouverneur van de provincie Antwerpen van 11 september 2017.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord
ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 december 2019.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nicolas Goethals, die *loco* advocaat Frank Judo verschijnt voor verzoeker, en advocaat Bernard Derveaux, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoeker heeft als sportschutter een aantal vuurwapens voorhanden.

3.2. Op 11 september 2017 trekt de gouverneur van de provincie Antwerpen verzoekers vergunningen in, alsmede het recht in hoofde van verzoeker tot het voorhanden houden van vuurwapens, in het bijzonder wat de in deze beslissing vermelde vuurwapens betreft.

3.3. Verzoekers beroep tegen die beslissing wordt op 30 mei 2018 door de gemachtigde van de minister van Justitie verworpen.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Vooraf – inzake het verzoek de middelen in de door verzoeker bepaalde volgorde te behandelen.

4. Verzoeker formuleert in het verzoekschrift een eerste middel in hoofdde, een tweede middel bestaande uit drie onderdelen in ondergeschikte orde en een derde in uiterst ondergeschikte orde. Aldus nodigt verzoeker de Raad van State uit de middelen in de door hem bepaalde volgorde te behandelen.

5. De Raad van State is niet gebonden door de door verzoeker voorgestelde volgorde. Het komt hem voor te dezen de behandeling te beperken tot het tweede onderdeel van het tweede middel aangezien, zoals hierna zal blijken, dat ten gronde de oplossing van het geschil mogelijk maakt.

B. Tweede onderdeel van het tweede middel

Standpunt van de partijen

6. Verzoeker voert in het verzoekschrift een tweede middel in ondergeschikte orde aan, afgeleid uit onder meer de schending van de artikelen 11 en 13 van de wapenwet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991), van de formele- en de materiële motiveringsplicht en van de zorgvuldigheidsplicht, doordat, tweede onderdeel, de bestreden beslissing steunt op de slechte “algemene gezondheidstoestand” van verzoeker, nu diens medische toestand ertoe zou leiden dat verzoeker niet geschikt is om een vuurwapen voorhanden te hebben. Verzoeker voert aan dat de medische aandoeningen waaraan hij lijdt, losstaan van zijn psychische gezondheid en daarom niet van belang kunnen zijn voor de beoordeling van diens geschiktheid om een wapen

voorhanden te hebben, minstens volstrekt onschuldig zijn. De verwerende partij heeft nagelaten om hierover zelf een voldoende zorgvuldig onderzoek te voeren, bijvoorbeeld door een medisch onderzoek te vorderen. In het algemeen blijkt uit het dossier dat verzoeker wel degelijk bekwaam is om een wapen voorhanden te hebben, hetgeen onder meer uitdrukkelijk geattesteerd wordt door zijn vaste arts. De verwerende partij geeft ook niet aan waarom de inhoud van dat attest in twijfel zou kunnen worden getrokken of waarom haar eigen beoordeling van verzoekers medische toestand meer waarde zou hebben dan die van een arts. Hij doet onder meer gelden dat het aan de verwerende partij toekomt om concreet aan te tonen waaruit de problematisch geachte medische aandoeningen dan wel zouden bestaan, aan de hand van concrete medische gegevens en niet op basis van louter beweringen en veronderstellingen, maar dat die hierin niet slaagt en zelfs niet poogt dat te doen. De verwerende partij heeft nooit een medisch onderzoek van verzoeker gevorderd. Het enige stuk in het dossier dat werd opgesteld door een arts - dit is de enige categorie van personen die bekwaam is om iemands medische toestand te beoordelen - attesteert daarentegen dat verzoeker wel degelijk perfect in staat is om vuurwapens voorhanden te hebben, zonder gevaar voor zichzelf of anderen. Om een onverklaarbare reden gaat de verwerende partij hieraan voorbij, zonder nadere motivering. Er is met andere woorden geen enkel concreet onderbouwd feit waaruit afdoende kan worden afgeleid dat de medische toestand van verzoeker tot gevolg zou hebben dat zijn wapenvergunning moet worden ingetrokken. Verzoekers medische toestand kan de bestreden beslissing bijgevolg niet dragen, aangezien enkel sprake is van fysieke, maar geenszins van psychische aandoeningen. Ook de medicatie die verzoeker hiervoor neemt, staat volgens hem volledig los van zijn psychische gezondheid en er wordt nergens aanvaardbaar gemaakt dat die enig gevolg zou hebben voor zijn vermogen om met vuurwapens om te gaan. De motivering van de bestreden beslissing is op dat vlak dus evenmin draagkrachtig hetgeen zowel de materiële- als de formelemotiveringsplicht schendt.

7. De verwerende partij wijst in de memorie van antwoord vooreerst op haar ruime discretionaire beoordelingsvrijheid en de bevoegdheid ter

zake van de Raad van State. Inzake het tweede onderdeel - de algemene gezondheidstoestand van verzoeker - wijst de verwerende partij in de memorie van antwoord erop dat de bestreden beslissing is vastgesteld op grond van verklaringen die de verzoeker zelf aflegde aan de politie of op vaststellingen die de politie deed. Deze vaststellingen zijn volgens de verwerende partij niet in tegenspraak met het door verzoeker voorgelegde medisch attest van 17 augustus 2017 van verzoekers huisarts. De verklaringen genoteerd in de processen-verbaal betreffen klachten waarvan niet bekend is of ze door verzoeker werden vernoemd aan zijn huisarts. *In concreto* kon de politie vaststellen dat verzoeker niet meer juist wist waar hij zijn wapens, al dan niet ontdaan van essentiële onderdelen, had gelegd. Het verband tussen *black-outs* en beroertes en een hersenschudding is een bekend gegeven. In haar klacht bij de politie beschreef K. op overtuigende wijze dat verzoeker problemen had van psychische aard, dat hij daarbij alcohol verbruikte en zich de hele dag “bekloeg”. De verwerende partij stelt dat zij zich geenszins in de plaats heeft willen stellen van verzoekers huisarts, doch moest nagaan of er omstandigheden waren waarin wapenbezit bij verzoeker een potentieel gevaar voor de openbare orde en veiligheid zou betekenen. Deze omstandigheden waren er en werden gecreëerd door verzoeker zelf. Het is op die basis ook dat in de bestreden beslissing wordt geconcludeerd: “Op zijn minst kan worden besloten dat er twijfel bestaat inzake de wijze waarop u zal reageren wanneer er zich nieuwe problemen of spanningen voordoen.” Ten onrechte stelt verzoeker dat zijn verklaringen werden afgelegd op een ogenblik dat hij zich duidelijk bevond in een stresssituatie in het politiekantoor. Van een persoon die stelt een betrouwbaar wapenliefhebber te zijn, mag worden verwacht dat zijn verklaring in overeenstemming is met de werkelijkheid, ook als hij door de politie wordt ondervraagd. Dat verzoeker goed kan functioneren bij de uitoefening van zijn beroep of gunstig bekend staat bij zijn schietclub, is daarmee niet in tegenspraak. Over het professioneel leven van verzoeker is weinig of niets bekend. Zowel beroepshalve als op de schietstand mag worden verondersteld dat verzoeker dan zijn focus aanhoudt en geconcentreerd actief is. In loutere privé, ontspannen, omstandigheden is deze concentratie en focus minder aanwezig zodat verzoeker

dan wel moet verklaren vergeten te zijn waar hij zijn wapens zou hebben laten liggen, of wat de feiten zijn die zich precies hebben afgespeeld.

In de laatste memorie herneemt de verwerende partij in essentie haar verweer.

Beoordeling

8. Verzoeker voert in het middel in het bijzonder de schending aan van de materiële motiveringsplicht. Het is deze grief die hierna wordt onderzocht.

9. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

Ter beoordeling van deze grief moet ook worden gewezen op artikel 30, eerste lid, van de wapenwet, dat luidt:

“Beroep staat open bij de minister van Justitie of bij zijn gemachtigde in geval van het ontbreken van een beslissing van de gouverneur binnen de in artikel 31 bedoelde termijnen, of tegen de beslissingen van de gouverneur tot weigering, beperking, schorsing of intrekking van een erkenning, een vergunning of een recht, behalve tegen beslissingen inzake onontvankelijke aanvragen.

Op straffe van onontvankelijkheid wordt het gemotiveerd verzoekschrift aangetekend verzonden aan de federale wapendienst uiterlijk vijftien dagen na vaststelling dat er geen beslissing werd genomen binnen de in artikel 31 bedoelde termijnen of na kennisname van de beslissing van de gouverneur, vergezeld van een kopie van de bestreden beslissing. De uitspraak wordt gedaan binnen zes maanden na de ontvangst van het verzoekschrift.”

Dit voorschrift bepaalt een georganiseerd administratief beroep bij de minister van Justitie of bij zijn gemachtigde tegen het in de voormelde bepaling opgesomde stilzitten of opgesomde beslissingen van de gouverneur (*Cf.* GwH 19 december 2007, nr. 154/2007, punt B.60.1). Door de devolutive werking van het georganiseerd beroep verwerft de beroepsinstantie op grond van deze bepaling de beslissingsmacht over de zaak zelf, op dezelfde wijze als de gouverneur. Zij kan aldus op dezelfde wijze als de gouverneur het recht om een wapen voorhanden te hebben, beperken, schorsen of intrekken, indien blijkt dat dit voorhanden hebben de openbare orde kan verstoren.

Geconcretiseerd op het voorliggende beroep, impliceert het voormelde materiële motiveringsbeginsel aldus dat de bestreden beslissing moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte verantwoorden dat het voorhanden hebben van een wapen de openbare orde kan verstoren.

De wapenwet bepaalt niet op grond van welke feiten, noch van welke criteria, de mogelijke verstoring van de openbare orde moet worden beoordeeld.

De beroepsinstantie heeft bij de beoordeling van de vraag of het voorhanden hebben van een wapen de openbare orde kan verstoren, bijgevolg een discretionaire bevoegdheid, zowel op het vlak van het bewezen verklaren van de feiten waarop zij zich steunt om tot dit oordeel te komen, als op het vlak van de kwalificatie van die feiten als gronden tot het beoordelen van de verstoring van de openbare orde. Aangezien de wapenwet inzake het bewezen verklaren van de feiten geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de beroepsinstantie op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het dossier om tot haar overtuiging te komen. Zij mag zich daarbij niet alleen steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen, vermoedens, enzovoort.

Het komt aan de Raad van State in het raam van zijn wettigheidsstoezicht niet toe om desgevraagd zelf een beoordeling te maken van het bewezen zijn van de feiten waarop de beroepsinstantie zich steunt om tot haar oordeel te komen, noch van de vraag of deze feiten waarvan het bestaan naar behoren is bewezen, in rechte verantwoorden dat het voorhanden hebben van een wapen de openbare orde kan verstoren. De Raad van State is enkel bevoegd om na te gaan of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan overeenkomstig de voormelde wettelijke bepalingen binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

10. Uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt dat verzoekers administratief beroep wordt verworpen omdat “op basis van de stukken aanwezig in het administratieve dossier kan worden besloten dat het voorhanden hebben van vuurwapens in [verzoekers] hoofde een potentieel gevaar voor de openbare orde en veiligheid kan inhouden”. Concreet steunt die conclusie op drie “elementen” die gezamenlijk de feitelijke motieven vormen voor de bestreden beslissing: de feiten van 19 december 2016, “de vastgestelde inbreuken op de wapenwet” en verzoekers “algemene gezondheidstoestand”. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat één of meer van die feitelijke elementen op zich determinerend zijn geweest bij de besluitvorming, zodat ze allen als nevenschikkend moeten worden beschouwd.

Het is het derde element dat in het voorliggende middelonderdeel wordt bekritiseerd. Ter zake stelt de bestreden beslissing:

“[...]”.

Op basis van de stukken aanwezig in het administratieve dossier kan worden besloten dat het voorhanden hebben van vuurwapens in uw hoofde een potentieel gevaar voor de openbare orde en veiligheid kan inhouden.

Concreet kan hiervoor verwezen worden naar de feiten en vaststellingen die door de lokale politie werden gedaan op 19 december 2016. Meer in het bijzonder betreft het volgende elementen:

“[...]”.

3. Uw algemene gezondheidstoestand.

In zijn advies heeft de procureur des Konings te Antwerpen aangehaald dat er ernstige twijfels rijzen aangaande uw gezondheidstoestand om nog op een

verantwoorde wijze wapens te kunnen/mogen hanteren.

In uw verweerschrift heeft u gesteld dat deze presumptie op geen enkel relevant medisch feit is gebaseerd, en dat u beschikt over een medisch attest, afgeleverd door uw huisarts [...] op 17 augustus 2017 met vermelding dat u geschikt bent om een vuurwapen te manipuleren zonder gevaar voor uzelf of voor anderen.

Op basis van de elementen aanwezig in het administratieve dossier kan echter worden vastgesteld dat er inderdaad twijfels zijn omtrent uw algemene gezondheidstoestand. Dit blijkt uit volgende elementen:

- uw echtgenote had verklaard dat u die ochtend een geladen handvuurwapen vast had. Op de vraag van de politie of dit zeker niet gebeurde of dat u het zich niet meer kon voorstellen, antwoordde u dat u het zich niet meer kon voorstellen aangezien u medische problemen heeft en veel dingen vergeet, en dat u hiervoor in behandeling bent;

- tijdens haar verklaring in december 2016 heeft uw echtgenote aangegeven dat u al heel lang een drankprobleem zou hebben, dat u zeer gestrest bent en dat u veel medicatie dient te nemen. U zou ook de hele dag door klagen dat u zich niet goed voelt;

- wat betreft het vuurwapen SIG verklaarde u het volgende: ‘het handvuurwapen lag beneden op de tafel in de woonkamer. Ik was gaan schieten afgelopen zaterdag in Mechelen. Dit met het wapen SIG. Het lag gewoon op tafel met het trekkerslot naast en lege lader uit het wapen omdat ik het nog schoon moest maken. Ik dacht dat ik het op de wapenkluis legde met wapenslot deze morgen, ik verneem dat het op mijn bureau lag boven. Ik vergeet zulke dingen gewoon. Ik dacht dat ik het in een plastic bak op de kluis legde.’;

- wat betreft uw medische problemen heeft u het volgende verklaard: ‘Ik laat regelmatig bloed trekken, dit is steeds in orde. Ik drink gemiddeld 2,5 glazen wijn of bier per dag, maar ben geen alcoholist. Ik heb last van slaapapneu en moet veel medicatie nemen. Ik heb 5 jaar geleden een zeer zware hersenschudding gehad waardoor ik een beschadigd korte termijngeheugen heb, ik heb tevens geen reuk en smaakvermogen meer. Ik heb eveneens hartproblemen, en in januari 2017 moet ik verschillende scans laten nemen omdat ik mogelijks een beroerte heb gehad. Deze beroerte zorgt vervolgens mogelijks voor black-outs’.

Dat de door uzelf aangehaalde medische problemen doen twijfelen aan uw geschiktheid om vergunningsplichtige vuurwapens voorhanden te houden is duidelijk gebleken aangezien u uw wapens laat rondslingeren en zelfs niet meer weet waar u deze heeft achtergelaten. Het voorhanden hebben van vergunningsplichtige vuurwapens in deze omstandigheden betekent zeer zeker een potentieel gevaar voor de openbare orde en veiligheid.”

Uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt aldus dat de verwerende partij haar standpunt dat de algemene medische toestand van verzoeker doet twijfelen aan diens geschiktheid om vergunningsplichtige wapens voorhanden te houden, niet steunt op medische gegevens, maar deduceert uit een selectie van verklaringen en uitspraken van verzoeker en zijn echtgenote gedaan tijdens of naar aanleiding van de feiten op 19 december 2016.

De beroepsinstantie mag bij haar beoordeling die verklaringen betrekken en waarderen, maar zij moet die correct beoordelen. Niet blijkt noch wordt aangevoerd dat te dezen de processen-verbaal waarin deze verklaringen of verhoren werden opgenomen een bijzondere bewijswaarde hebben. Zulks houdt in dat de beroepsinstantie bij haar beoordeling dat de algemene gezondheidstoestand van verzoeker in rechte (mede) kan verantwoorden dat het voorhanden hebben van een wapen de openbare orde kan verstoren, de overige stukken uit het dossier, met inbegrip van verzoekers verweer, moet betrekken.

11. Uit de stukken van het dossier blijkt dat verzoeker in het kader van zijn verweer in eerste administratieve aanleg een door zijn behandelende huisarts ondertekend medisch attest van 17 augustus 2017 voorlegt. Die verklaart daarin dat “na ondervraging en onderzoek dat [verzoeker] geschikt is om een vuurwapen te manipuleren zonder gevaar voor zichzelf of voor anderen” en dat “de vaststelling van bekwaamheid om een vuurwapen te hanteren [enkel] geldt [...] voor zover [verzoeker] zich blijvend fysisch en psychisch manifesteert als ten tijde van de ondertekening van dit attest.”

Het medisch attest doet uitdrukkelijk uitspraak over de vraag of verzoeker, naar het oordeel van de attesterende arts, medisch geschikt is om een vuurwapen te manipuleren zonder gevaar voor zichzelf of voor anderen, waarbij deze arts tot die diagnose is gekomen “na ondervraging en onderzoek” van verzoeker. Voorts wordt niet betoogd, noch laten de gegevens van het dossier besluiten dat verzoeker zich na de geattesteerde vaststelling van bekwaamheid om een vuurwapen te hanteren, zich niet meer “blijvend fysisch en psychisch manifesteert als ten tijde van de ondertekening van dit attest.” Het medisch attest is derhalve een relevant gegeven dat bij de beoordeling van de algemene gezondheidstoestand van verzoeker en de weerslag ervan op de geschiktheid om vuurwapens voorhanden te hebben moet worden betrokken.

De bestreden beslissing beperkt zich tot het refereren naar dat medisch attest, zonder dat blijkt dat de beroepsinstantie het bij haar beoordeling

heeft betrokken, noch waarom de eigen beoordeling van verzoekers algemene medische toestand meer waarde zou hebben dan die geformuleerd in het medische attest.

12. Uit wat voorafgaat volgt dat niet uit stukken van het dossier blijkt dat de beroepsinstantie, door het medisch attest ter zijde te schuiven en zich enkel te steunen op aan het attest voorafgaande verklaringen, de algemene gezondheidstoestand van verzoeker als grond tot het beoordelen van de verstoring van de openbare orde, correct heeft beoordeeld.

Het argument van de verwerende partij dat de verklaringen genoteerd in de processen-verbaal klachten betreffen waarvan niet bekend is of ze door verzoeker werden vernoemd aan zijn huisarts, leidt niet tot een andere conclusie. Het medisch attest vermeldt uitdrukkelijk dat het is verleend “na ondervraging en onderzoek”, zodat op de verwerende partij de bewijslast rust om aannemelijk te maken dat de attesterende arts op het ogenblik van de aflevering van het attest niet bekend was met of in redelijkheid niet moest bekend zijn met een aandoening bij verzoeker die hem zou moeten doen besluiten dat die verzoeker belet dat die een vuurwapen kan manipuleren zonder gevaar voor zichzelf of voor anderen. Het formuleren door de verwerende partij van eigen aannames, veronderstellingen en kritieken zonder enig begin van bewijs, volstaan te dezen niet om zulks aannemelijk te maken. Eenzelfde conclusie geldt wat het argument betreft dat niet is geweten welke ondervragingen en onderzoeken de arts heeft gesteld, zodat mag worden getwijfeld aan de objectiviteit van verzoekers verhaal aan de arts. Het komt aan de verwerende partij toe enig begin van bewijs ter zake te leveren, hetgeen zij niet doet. Tot slot is het inderdaad een gegeven dat de (medische) vaststellingen gedaan door de arts een momentopname vormen van verzoekers gezondheidstoestand en zijn geschiktheid om wapens te hanteren - wat overigens ook uitdrukkelijk uit het attest blijkt - maar dat volstaat op zich niet om eraan voorbij te gaan op grond van even momentele feitelijke verklaringen die overigens dateren van voor het medisch attest.

13. Aangezien de bestreden beslissing steunt op verschillende feitelijke motieven, waarvan minstens niet kan worden uitgemaakt welke ervan determinerend zijn, leidt de vaststelling dat het motief afgeleid uit de algemene gezondheidstoestand van verzoeker niet deugdelijk is, tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.
14. Het tweede onderdeel van het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

- 1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de gemachtigde van de minister van Justitie van 30 mei 2018 inzake het beroep van verzoeker tegen de beslissing van de gouverneur van de provincie Antwerpen van 11 september 2017.**
- 2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien januari tweeduizend twintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques