

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.448 van 8 mei 2023
in de zaak A. 232.933/IX-10.052**

In zake : Werner VAN OOSTERWYCK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Nico Demeyere
 kantoor houdend te 8531 Bavikhove
 Ter Coutere 7
 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 17 februari 2021, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de minister van Justitie van
22 december 2020 waarbij de vergunningen van Werner Van Oosterwyck tot het
voorhanden houden van elf vergunningsplichtige wapens of onderdelen ervan
worden ingetrokken.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 januari 2023.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nico Demeyere, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Sarah Elslander, die *loco* advocaat Bernard Derveaux verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Frederic Eggermont heeft 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 wapenvergunningen voor het voorhanden houden van meerdere wapens. Het “wettig motief” is sportief en recreatief schieten.

3.2. In het kader van de vijfjaarlijkse controle bedoeld in artikel 32 van de wet van 8 juni 2006 ‘houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens’ (hierna: de wapenwet) wordt nagegaan of verzoeker nog steeds aan de voorwaarden voldoet voor het verkrijgen van deze wapenvergunningen. Daarbij wordt onder meer het advies gevraagd van de lokale politie en het openbaar ministerie.

3.3. De lokale politie geeft op 9 mei 2019 een ongunstig advies met verzoek tot intrekking of schorsing van verzoekers wapenvergunningen omdat hij wordt genoemd als verdachte in verschillende dossiers die kunnen worden gerelateerd aan overtredingen van de wapen- en jachtwetgeving, waarbij één onderzoek nog lopende is, namelijk naar de verkoop van een wapen via het internet door verzoeker.

3.4. De procureur des Konings geeft op 7 juni 2019 eveneens een ongunstig advies dat luidt:

“De heer Van Oosterwyck is in ongunstige zin gekend bij mijn ambt en de lokale politie.

Betrokkene heeft in het verleden al meermaals het voorwerp uitgemaakt van onderzoeken naar inbreuken op de wapen- en jachtreglementering:

- In 1998 werd het voertuig van betrokkene al eens opgemerkt door een Nederlandse jachtopziener bij het schieten op wild, gebruik makend van een verstraler. Toen de jachtopziener het voertuig wilde interceperen, vluchtte het weg naar Belgisch grondgebied alwaar het evenwel kwam vast te zitten. Op de plaats waar het voertuig werd achtergelaten werden verschillende dode hazen aangetroffen. In het voertuig zelf kogelhulzen en een verstraler. Van Oosterwyck gaf toe bestuurder geweest te zijn van het voertuig. Hij was weggereden omdat het voertuig niet was ingeschreven en wist niets te vertellen over de kogelhulzen en de dode hazen in en rond zijn voertuig.

In 2004 en 2006 herhaalt zich hetzelfde scenario nog een[s], waarbij zelf[s] geluidsdempers in het voertuig aangetroffen werden naast verstralers en tal van dode hazen. Mijnheer Van Oosterwyck [werd], gelet op de modus operandi, verhoord, maar had hier niks mee te maken, naar eigen zeggen. Hij bekende op dat moment wel dat hij zich een tiental jaren voordien had schuldig gemaakt aan stroperij.

- In 2016 kwam een man aangifte doen dat zijn 2 hoogstaanders gestolen zijn en dat deze aan de woning van Van Oosterwyck gestald stonden. De man had een foto van de hoogstaanders getrokken. Van Oosterwyck verklaarde nooit hoogstaanders gehad te hebben. Geconfronteerd met de foto gaf hij toe dat het zijn zijgevel is die op de foto stond doch dat hij er geen idee van had waar de hoogstaanders vandaan kwamen. De feiten worden geklasseerd zonder gevolg om opportuniteitsredenen.

- In 2019 werd vastgesteld dat de heer Van Oosterwyck via postorder / internet één van zijn vuurwapens doorverkocht heeft aan particulieren. Hij bekent deze feiten. De zaak zit nog in vooronderzoek.

Betrokkene is voorts bij mijn ambt [nog] gekend inzake een PV van ongewapende weerspanning uit 2000 waarvoor hij een minnelijke

schikking betaalde.

Bovenvermelde opsomming van feiten maakt, ofschoon geen van de feiten (vooralsnog) het voorwerp uitgemaakt heeft van een strafrechtelijke veroordeling duidelijk dat de heer Van Oosterwyck het vertrouwen dat de vergunningverlenende overheid moet kunnen stellen in een wapenbezitter, onwaardig is. De feiten zijn dikwijls niet voor redelijke betwisting vatbaar en diverse feiten zouden, zo ze aanleiding gegeven zouden hebben tot een strafrechtelijke veroordeling, de [on]ontvankelijkheid van elke aanvraag tot wapenbezit tot gevolg hebben gehad, wat duidelijk maakt dat de wetgever heeft willen vermijden dat mensen die zich schuldig maken aan dergelijke inbreuken, wapens ter hunner beschikking zouden kunnen hebben. Het advies van mijn ambt is dan ook: ongunstig.”

3.5. Met verwijzing naar de voormelde ongunstige adviezen trekt de gouverneur van de provincie Limburg op 29 augustus 2019 verzoekers wapenvergunningen in.

3.6. Tegen die beslissing stelt verzoeker op 16 september 2019 administratief beroep in.

3.7. De lokale politie geeft op 29 september 2019 een ongunstig advies, omdat “de onderzoeken, de onweerlegbare inbreuken op de wapenwetgeving, een vermoeden [creëren] van potentieel gevaar voor de openbare orde en veiligheid”.

3.8. De procureur des Konings handhaaft op 20 mei 2020 zijn ongunstig advies van 7 juni 2019.

3.9. Het onderzoek naar de verkoop van een wapen via het internet wordt afgesloten nadat verzoeker ingaat op het voorstel van minnelijke schikking om 500 euro te betalen.

3.10. Verzoeker bezorgt op 28 oktober 2020 zijn aanvullend verweer.

3.11. Op 22 december 2020 verwerpt de minister van Justitie het door verzoeker ingestelde administratief beroep.

Dat is de bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt:

“Of er al dan niet gevaar dreigt voor de openbare orde en veiligheid moet worden aangetoond aan de hand van concrete elementen. Bovendien moet rekening gehouden worden met het principe van de proportionaliteit; zo moeten de aangehaalde elementen voldoende ernstig zijn om een beperking schorsing of intrekking van een vergunning te rechtvaardigen.

Overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en meer in het bijzonder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, dient elke overheidsbeslissing met individuele strekking zowel materieel als formeel gemotiveerd te worden. Artikel 3 van voornoemde wet bepaalt dat de motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de grondslag liggen van de beslissing. Bovendien moeten de motieven die in de beslissing vermeld worden afdoende zijn.

In de bestendige rechtspraak van het Hof van Cassatie wordt het begrip openbare orde omschreven als de waarden welke de essentiële belangen van de staat raken en die in het privaatrecht de juridische grondslag van de economische orde van de maatschappij bepalen (Cass. 9 december 1948, Arr. Verbr. 1948, 615; Pas. 1948, 1,699; RCJB 1054 251-252; Cass. 15 maart 1968, Arr.Cass.1968,936; Cass, 28 september 1979 Pas. 1980, t, 131; Cass, 10 maart 1994, Arr.Cass. 1994, 236; Cass. 19 maart 2007, RW 2007-08, 533).

Het begrip openbare orde moet hier in ruime zin worden geïnterpreteerd, namelijk met inbegrip van de openbare veiligheid, de openbare rust en de openbare gezondheid.

De wapenwet heeft een principieel verbod ingesteld op alle vuurwapens, met uitzondering van een gemotiveerde vergunning. De wapenvergunning (of de toelating tot het voorhanden hebben van vuurwapens) is dus de uitzondering. De wapenwet laat de overheid toe om preventieve maatregelen te nemen om problemen ten aanzien van de openbare orde te vermijden (cf. rechtspraak van de Raad van State, om. arrest R.v.St. nr. 216.296 van 17 november 2011; arrest R.v.St. nr. 218.251 van 1 maart 2012; arrest R.v.St. nr. 218.710 van 29 maart 2012).

Wapens zijn door hun aard en bestemming levensgevaarlijke voorwerpen die enkel toebedeeld kunnen worden aan personen die beschikken over de vereiste maturiteit en verantwoordelijkheidszin om ermee om te gaan. Een wapenbezitter wordt geacht betrouwbaar te zijn en zich te allen tijde verantwoordelijk te gedragen.

Op basis van de stukken aanwezig in het dossier kan worden besloten dat er elementen aanwezig zijn die kunnen wijzen op een potentieel gevaar voor de openbare orde en veiligheid.

Uit het laatste dossier (van 2019) is met name gebleken dat u een vuurwapen te koop heeft aangeboden via het internet hetgeen verboden is ingevolge artikel 19 van de wapenwet. Het dossier werd afgehandeld met de betaling van een minnelijke schikking van 500 euro.

Uw raadsman haalt wel aan dat de eigenlijke verkoop niet op afstand plaatsvond maar in uw woning, doch artikel 19 van de wapenwet is op dat vlak duidelijk in die zin dat het verboden is wapen via postorder of via het internet te verkopen of te koop aan te bieden aan particulieren.

Daarnaast was u in het verleden ook betrokken in [een] dossier wegens stroperij.

Een veroordeling wegens onder meer inbreuken op de wapenwetgeving is opgenomen in artikel 5, §4, 2° van de wapenwet waardoor een aanvraag tot het verkrijgen van een vergunning tot het voorhanden hebben van een vuurwapen in bepaalde gevallen onontvankelijk moet worden verklaard.

De minister van Justitie is immers van oordeel dat dergelijke feiten misdrijven betreffen die in de wapenwetgeving zijn opgenomen omdat het – in combinatie met wapenbezit – een vermoeden creëert van potentieel gevaar voor de openbare orde en veiligheid. Dergelijke feiten maken dat het noodzakelijk vertrouwen dat moet gesteld kunnen worden in hoofde van een wapenbezitter wordt ondermijnd.

Het louter feit dat u niet voor deze feiten werd veroordeeld, betekent nog niet dat de feiten als dusdanig niet weerhouden kunnen worden om aan te tonen dat uw gedrag een gevaar voor de openbare orde en veiligheid kan inhouden. Bovendien heeft ook de Raad van State in zijn arrest nr. 193 442 d.d. 19 mei 2009 uitdrukkelijk bepaald dat een bestuur bij de beoordeling van het gevaar dat iemands wapenbezit voor de openbare orde en veiligheid kan opleveren, ook rekening gehouden mag worden met feiten die niet tot een strafrechtelijke veroordeling hebben geleid.

Zowel parket als lokale politie adviseren dan ook ongunstig ten aanzien van uw wapenbezit.

Er zijn bijgevolg voldoende ernstige en concrete redenen die aantonen dat het voorhanden hebben van een vuurwapen als nadelig en gevaarlijk voor de openbare orde en veiligheid moet worden beschouwd. Uw gedrag biedt niet de vereiste waarborgen waardoor het voorhanden hebben van een vuurwapen een gevaar kan betekenen voor anderen, voor uzelf, en voor de openbare orde en veiligheid. Dit is immers uit de feiten gebleken. U kan niet genieten van het noodzakelijk vertrouwen dat moet kunnen gesteld worden in een wapenbezitter.

Op basis van de elementen aanwezig in het dossier kan worden geconcludeerd dat er voldoende twijfel bestaat omtrent uw algemene moraliteit en persoonlijkheid. Wanneer het echter gaat om het bezit van vuurwapens kan de aanwezigheid van twijfel niet in uw voordeel worden beslecht. De vrijwaring van de openbare orde en veiligheid primeert immers.”

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4.1. Het enige middel is genomen uit de schending van artikel 11, § 1, tweede lid, van de wapenwet, de materiële motiveringsplicht, de zorgvuldigheidsplicht en het redelijkheidsbeginsel.

4.2. In het *eerste onderdeel* van het middel voert verzoeker aan dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat er een beoordeling plaatsvond van de juridische en feitelijke aspecten van het dossier en van de argumenten die hij heeft aangevoerd tijdens de administratieve beroepsprocedure.

Hij argumenteert dat in de bestreden beslissing louter wordt verwezen naar de processen-verbaal die door het parket zijn bezorgd en naar de adviezen verstrekt door de lokale politie, die door het parket zijn overgenomen. Daarbij wordt aangenomen dat de libellering van die processen-verbaal overeenstemt met objectief vastgestelde feiten die aan hem kunnen worden toegeschreven. Uit niets blijkt dat de minister van Justitie zelf kennis heeft genomen van die processen-verbaal om te beoordelen hoe de erin vermelde feiten zijn vastgesteld en op welke manier verzoeker is betrokken. Volgens verzoeker kan uit de stukken van het dossier niet worden afgeleid dat hij betrokken is bij feiten van stroperij en dat hij in strijd met artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet een vuurwapen via het internet te koop heeft aangeboden. Dit maakt de motieven van de bestreden beslissing ondeugdelijk.

Wat zijn betrokkenheid bij feiten van stroperij betreft, betoogt verzoeker dat hij in de politionele databanken is opgenomen als een potentiële stroper waardoor er verschillende onderzoeken naar stroperij bij hem zijn gevoerd. Zijn betrokkenheid is terug te brengen tot het feit dat de politiediensten op basis van de databanken telkens een verband leggen tussen hem en feiten van stroperij. Uit geen van de stukken van het dossier blijkt dat de politie ooit heeft vastgesteld dat hij daadwerkelijk feiten van stroperij heeft gepleegd. Hij is er ook nooit voor vervolgd, noch is hem enige minnelijke schikking voorgesteld of administratieve sanctie opgelegd. Een zorgvuldig bestuur zou hiermee rekening moeten houden en verder onderzoek verrichten, waarbij minstens moet worden

nagegaan of hij de beweerde daden van stroperij daadwerkelijk heeft gesteld en of deze daden hem toerekenbaar zijn zodat ze betrokken kunnen worden bij de beoordeling van de risico's voor de openbare orde. Niet alleen wordt in de bestreden beslissing deze afweging niet gemaakt, uit het dossier kan ook niet worden afgeleid dat hij daadwerkelijk daden van stroperij heeft gesteld. Door aan te nemen dat hij betrokken is bij stroperij schendt de bestreden beslissing artikel 11, § 1, van de wapenwet.

Wat het te koop aanbieden van een vuurwapen via het internet in overtreding van artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet betreft, argumenteert verzoeker dat hij hiervoor niet is veroordeeld door de strafrechter. De overweging in de bestreden beslissing dat een veroordeling voor inbreuken op de wapenwet leidt tot de onontvankelijkheid van een aanvraag voor een wapenvergunning gaat ervan uit dat hij wel zou zijn veroordeeld en is dus feitelijk onjuist. Wel heeft verzoeker een minnelijke schikking van 500 euro betaald, maar daaruit kan niet worden afgeleid dat een inbreuk op de strafwet is bewezen of dat de feiten die in het dossier zijn beschreven daadwerkelijk het misdrijf van het te koop aanbieden van vergunningsplichtige vuurwapens via het internet uitmaken. Uit de processen-verbaal van het opsporingsonderzoek blijkt dat verzoeker een advertentie op een zoekertjessite heeft geplaatst, hetgeen hij ook nooit heeft ontkend. Uit dit gegeven kan echter niet automatisch worden afgeleid dat er sprake is van het strafbaar feit van het te koop aanbieden van wapens aan particulieren. De verwerende partij dient daadwerkelijk aan te tonen dat er sprake is van een inbreuk op de wapenwet, maar doet dit niet in de bestreden beslissing. In het kader van het administratief beroep heeft verzoeker geargumenteerd dat de wetgever met artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet voor ogen had om het te koop aanbieden van wapens te verbieden in die zin dat het aanbod bindend moet zijn en dus een verkoop op afstand tot stand kan komen, terwijl advertenties niet verboden zijn. De verwerende partij antwoordt daar enkel op dat artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet duidelijk is maar gaat inhoudelijk niet in op verzoekers argumentatie. Verzoeker herhaalt vervolgens de argumenten die hij in het administratief beroep heeft aangevoerd om aan te tonen

dat de vaststellingen in het dossier onvoldoende zijn om te besluiten dat hij een inbreuk zou hebben gepleegd op artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet. Hij stelt dat uit de parlementaire voorbereiding van voornoemd artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet (*Parl.St.* Kamer 2007-08, nr. 474/1, 9) kan worden afgeleid dat er pas sprake kan zijn van het misdrijf van verboden aanbod van een wapen via het internet indien de overeenkomst via de website tot stand kan komen. Indien de overeenkomst enkel tot stand kan komen als de partijen elkaar fysiek ontmoeten, kan er geen sprake zijn van een verrichting die via het internet tot stand komt. De minister van Justitie is dit standpunt bijgevalen in de gecoördineerde omzendbrief van 25 oktober 2011 over de toepassing van de wapenwetgeving. Uit die omzendbrief blijkt namelijk dat het te koop aanbieden van een wapen slechts als laakbaar wordt beschouwd indien de verrichting automatisch via de website tot stand komt. In die omstandigheden is er geen controle mogelijk op het al dan niet voldaan zijn van de voorwaarden voor de overdracht van een wapen. De wetgever en de minister van Justitie hadden duidelijk websites in gedachten die een knop bevatten waardoor de koop automatisch tot stand komt en dan ook onmiddellijk de betaling wordt afgehandeld en er een verplichting bestaat voor de verkoper om te leveren. De wetgever heeft dus enkel het te koop aanbieden van wapens via het internet willen bestraffen indien een aanbod tot gevolg heeft dat een verkoop van wapens tot stand zou komen in ongecontroleerde omstandigheden. De wetgever steunt hier duidelijk op de betekenis van het begrip ‘aanbod’ in het burgerlijk recht, waarbij er slechts sprake is van een aanbod indien dit reeds alle elementen van een mogelijke overeenkomst bevat waardoor de overeenkomst op zich door eenvoudige aanvaarding tot stand komt. Er wordt dus een onderscheid gemaakt tussen eensdeels websites waarbij de verkoop tot stand komt via de website en anderdeels websites waar enkel advertenties voor vuurwapens op worden vermeld die als kennisgeving voor verkoop gelden maar waarbij de verkoop plaatsvindt buiten de website om en dus niet op afstand. In dat geval is er sprake van het plaatsen van advertenties voor wapens en niet van het te koop aanbieden. In de bestreden beslissing wordt niet onderzocht onder welke categorie verzoekers advertentie valt. Uit het dossier blijkt niet dat er een bindende

koopovereenkomst tot stand kan komen via de website zoals dat het geval is bij veilingsites of sommige tweedehandssites die over een koopknop beschikken. De website liet niet toe om te bieden op het wapen waardoor verzoeker ertoe verplicht zou kunnen worden om te leveren aan de hoogste bieder zonder over de mogelijkheid te beschikken om na te gaan of deze partij aan alle wettelijke voorwaarden voldoet. Hieruit kan worden afgeleid dat het plaatsen van de advertentie door verzoeker, waarbij de verkoop slechts tot stand kan komen na verificatie van alle documenten van een mogelijke koper, niet wordt gevat door de verbodsbepaling bedoeld in artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet aangezien er geen sprake is van een aanbod maar enkel van een advertentie. *In casu* heeft er ook geen verkoop op afstand plaatsgevonden. Uit de stukken van het dossier blijkt immers dat een sportschutter heeft gereageerd op het zoekertje en het wapen wou bezichtigen. Op dat moment stond de prijs nog niet vast. Na de bezichtiging bij verzoeker thuis is overeenstemming bereikt tussen de koper en de verkoper over de prijs en is de koop gesloten. Het is ook in de woning van verzoeker dat de betaling en de levering plaatsvonden. Vervolgens zijn alle formaliteiten met betrekking tot de overdracht van het wapen nageleefd en is de verrichting in alle transparantie meegedeeld aan de overheid. Geen enkel element van de overeenkomst is dus tot stand gekomen op afstand of door de tussenkomst van de zoekertjessite. De enige rol die de website speelde is het plaatsen van de advertentie waardoor de partijen elkaar vonden. Het is verzoeker dan ook volstrekt onduidelijk hoe uit deze feiten kan worden afgeleid dat wapenbezit in zijn hoofde een gevaar voor de openbare orde kan inhouden.

4.2. In het *tweede onderdeel* van het middel voert verzoeker aan dat de feiten niet meer actueel zijn. Hij argumenteert dat de beslissing om de wapenvergunningen te weigeren en het recht om wapens voorhanden te hebben in te trekken, moet steunen op feiten die nog actueel zijn zodat er redelijkerwijze kan worden uit afgeleid dat wapenbezit de openbare orde kan verstoren op het moment dat de beslissing is genomen. Te dezen wordt in de bestreden beslissing verwezen naar een opsomming van processen-verbaal voor stroperij uit de periode 1998-2006. Nog daargelaten het feit dat uit die stukken niet kan worden

afgeleid dat verzoeker zich daadwerkelijk schuldig heeft gemaakt aan stroperij, is het duidelijk dat deze processen-verbaal van meer dan twintig jaar geleden niet meer relevant zijn om na te gaan of wapenbezit anno 2020 een gevaar voor de openbare orde inhoudt.

4.3. In het *derde onderdeel* van het middel voert verzoeker aan dat uit feiten die niet objectief vaststaan en niet actueel zijn algemene veronderstellingen worden gemaakt omtrent zijn persoonlijkheid, waaruit dan een risico voor de openbare orde wordt afgeleid. Hij argumenteert dat in de bestreden beslissing uit een opsomming van diverse inlichtingen uit politionele databanken en processen-verbaal een waardeoordeel wordt afgeleid over zijn algemene moraliteit en persoonlijkheid waarover “voldoende twijfel” zou bestaan. Een persoonlijkheidsanalyse en een oordeel over de moraliteit zijn echter een complexe oefening die niet louter kan worden gemaakt aan de hand van een opsomming van processen-verbaal, die immers niet alle inlichtingen bevatten die nodig zijn voor het maken van dergelijke beoordelingen. De stukken in het dossier laten de verwerende partij dan ook niet toe om dergelijke conclusies te maken omtrent de persoonlijkheid en moraliteit van verzoeker en om op basis van een dergelijke veralgemening te besluiten dat het voorhanden hebben van wapens een gevaar voor de openbare orde kan inhouden. Verzoeker voegt daar nog aan toe dat de intrekking van de wapenvergunning de zwaarste administratieve sanctie is waarin in artikel 11, § 1, van de wapenwet is voorzien. Hij is van oordeel dat deze sanctie *in casu* disproportioneel is en hij klaagt ook aan dat in de bestreden beslissing niet wordt gemotiveerd waarom voor de zwaarste sanctie wordt gekozen terwijl ook een schorsing of een beperking van de wapenvergunning tot de mogelijkheden behoort. Hierdoor schendt de bestreden beslissing de bijzondere motiveringsplicht zoals opgelegd door artikel 11, § 1, van de wapenwet.

5.1. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker met betrekking tot het *eerste onderdeel* van het middel dat inzake de vermeende feiten van stroperij het administratief dossier enkel een afschrift van het advies van de

lokale politie bevat. Het bevat geen enkel proces-verbaal of ander stuk om te kunnen nagaan of de beoordeling die in dat advies wordt gemaakt, overeenstemt met de werkelijkheid. Verzoeker betwist de elementen die in het advies worden vermeld en hij klaagt aan dat de verwerende partij deze voor waar aanneemt en mee in rekening brengt bij het nemen van de bestreden beslissing zonder enig bewijs en zonder dit zelf te hebben onderzocht en zijn betrokkenheid te hebben vastgesteld. Volgens verzoeker kan van een zorgvuldig handelende overheid worden verwacht dat zij een advies van de politie, waarin geen enkele vaststelling is opgenomen waaruit blijkt dat hij betrokken is bij stroperij, op zorgvuldige wijze afweegt en verder onderzoekt of de in het advies opgesomde elementen overeenstemmen met objectief vastgestelde feiten. Te dezen heeft geen enkel element dat in het advies wordt vermeld aanleiding gegeven tot strafrechtelijke vervolging. Verzoekers betrokkenheid wordt enkel afgeleid uit vermoedens, de toepassing van het spreekwoord “waar rook is, is vuur” en beweringen van omwonenden. Het is dan ook ten onrechte dat de verwerende partij stelt dat de vaststelling dat hij in de loop van meer dan twintig jaar verschillende keren betrokken was bij niet-betwiste feiten van stroperij, haar toelaat om aan te nemen dat er twijfel bestaat over zijn moraliteit en persoonlijkheid. Er is immers geen sprake van vaststellingen. Louter op basis van vermoedens van de lokale politie wordt verzoeker in verband gebracht met feiten van stroperij, zonder dat er enig concreet element is dat zijn betrokkenheid aantoont. Er is ook geen sprake van feiten, noch van niet-betwiste feiten, aangezien in het advies van de lokale politie geen enkel feit wordt vermeld waarbij verzoeker was betrokken. Nochtans werden onderzoeksdaden verricht, zoals huiszoekingen met toestemming en DNA-onderzoek, maar nooit kon worden aangetoond dat hij daadwerkelijk betrokken was bij feiten van stroperij. Hoogstens kan worden aangenomen dat hij een feit van stroperij in 1998 heeft toegegeven, maar in het administratief dossier ontbreekt een stuk dat deze toegeving zou staven. Bovendien is er dan sprake van een eenmalig feit van meer dan twintig jaar geleden in plaats van een herhaalde betrokkenheid bij meerdere feiten van stroperij. Door in de bestreden beslissing aan te nemen dat hij bij feiten van stroperij is betrokken waarvoor louter wordt gesteund op een advies van de lokale politie dat op zijn beurt louter steunt op

vermoedens, schendt de verwerende partij de zorgvuldigheidsplicht. Voorts betwist verzoeker de stelling van de verwerende partij dat het te koop aanbieden van wapens via het internet een zeker en vaststaand feit is. Hij stelt dat hij enkel heeft toegegeven een advertentie te hebben geplaatst op een zoekertjessite. Dat dit een verboden aanbod tot verkoop van wapens via het internet zou inhouden, is een kwalificatie die door de lokale politie is gemaakt in het proces-verbaal van verhoor. Het valt evenwel enkel aan de strafrechter toe om een dergelijke juridische beoordeling te maken. Het proces-verbaal van 30 april 2019 waarnaar de verwerende partij verwijst, heeft geen bijzondere bewijskracht waaruit het bestaan van een misdrijf kan worden afgeleid. Hoogstens toont dit stuk aan dat verzoeker niet heeft ontkend een advertentie op het internet te hebben geplaatst. Verzoeker onderstreept dat hij niet door de strafrechter is veroordeeld wegens een inbreuk op artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet. Uit de feiten, zoals deze blijken uit het dossier, kan de verwerende partij dan ook geen risico voor de openbare orde afleiden. Via de betrokken website kon immers juridisch gezien geen koop-verkoopovereenkomst tot stand komen. Voorts blijkt uit de stukken van het dossier dat er geen verkoop op afstand was en dat het altijd de bedoeling was dat de partijen elkaar zouden ontmoeten om de formaliteiten voor de overdracht van het wapen te regelen en ten slotte was er ook geen sprake van een aanbod in juridische zin. Bovendien moet de overheid rekening houden met de bedoeling van de wetgever, die de verkoop op afstand van wapens heeft willen verbieden om te vermijden dat wapens worden overgedragen in ongecontroleerde omstandigheden of zonder dat aan alle formaliteiten voor overdracht is voldaan. Te dezen blijkt uit het dossier dat alle formaliteiten zijn nageleefd en dat de gouverneur onmiddellijk van de overdracht van het wapen is ingelicht middels een formulier 'model 9'. De verwerende partij heeft dan ook onzorgvuldig gehandeld bij het beoordelen, of het plaatsen van een advertentie een inbreuk vormt op de wapenwet.

5.2. Inzake het *tweede onderdeel* van het middel benadrukt verzoeker dat de vermoedens van betrokkenheid bij stroperij uit de periode 1998-2006 niet meer actueel zijn, voor zover er al sprake zou zijn van feiten.

5.3. Wat het *derde onderdeel* van het middel betreft, stelt verzoeker dat in de bestreden beslissing ten onrechte de feiten van stroperij samen met het beweerde illegale aanbod van een wapen als een voldoende reden worden beschouwd om aan te nemen dat het voorhanden hebben van een wapen een risico kan inhouden voor de openbare orde en er op basis hiervan voldoende twijfel bestaat over zijn algemene moraliteit en persoonlijkheid. Hij onderstreept dat er nooit feiten van stroperij zijn vastgesteld en dat deze door de verwerende partij enkel worden afgeleid uit vermoedens die worden geformuleerd in een advies van de lokale politie. Dit is ook de reden waarom hij de “feiten” van stroperij nooit heeft betwist. Voorts blijkt uit de parlementaire voorbereiding van artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet dat het plaatsen van een zoekertje op een website waarbij geen bindende overeenkomst tot stand kan komen geen verboden aanbod tot verkoop van een wapen uitmaakt. De verkoop van het wapen is bovendien overeenkomstig de wettelijke en reglementaire bepalingen gebeurd. Het betreft dan ook geen relevant feit voor de beoordeling van het risico dat wapenbezit inhoudt voor de openbare orde.

Beoordeling

6.1. Artikel 11, § 1, tweede lid, van de wapenwet luidt:

“Indien blijkt dat het voorhanden hebben van het wapen de openbare orde kan verstoren of de wettige reden ingeroepen om de vergunning te bekomen, niet meer bestaat, kan de gouverneur bevoegd voor de verblijfplaats van de betrokkene de vergunning volgens een door de Koning bepaalde procedure bij een met redenen omklede beslissing beperken, schorsen of intrekken na het advies te hebben ingewonnen van de procureur des Konings bevoegd voor deze verblijfplaats.”

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en om de

feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

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.

6.2. Bij de beoordeling van de aangevoerde schending van artikel 11, § 1, tweede lid, van de wapenwet en de materiële motiveringsplicht, 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.”

Dat voorschrift organiseert een administratief beroep bij de minister van Justitie of bij zijn gemachtigde tegen het stilzitten of tegen de beslissingen van de gouverneur (*cfr.* GwH 19 december 2007, nr. 154/2007, 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. Aangezien op grond van de artikelen 11, § 1, tweede lid, en 13, eerste lid, van de wapenwet, de gouverneur bevoegd voor de verblijfplaats van de betrokkene, de vergunning of het recht om een wapen voorhanden te hebben, kan beperken, schorsen of intrekken, indien blijkt dat dit voorhanden hebben de openbare orde kan verstoren, beschikt de minister

of zijn gemachtigde aldus op grond van de devolutieve werking van het beroep, over dezelfde beslissingsmacht over de zaak zelf, op dezelfde wijze als de gouverneur.

6.3. Toegepast 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 verantwoord zijn dat het voorhanden hebben van een wapen de openbare orde kan verstoren.

De wapenwet bepaalt niet op grond van welke feiten, noch op grond van welke criteria, de mogelijke verstoring van de openbare orde moet worden beoordeeld. De beroepsinstantie beschikt over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

Het komt aan de Raad van State in het kader van zijn wettigheidscontrole niet toe om zelf een beoordeling te maken van de vraag of het voorhanden hebben van een wapen de openbare orde kan verstoren. De Raad van State is enkel bevoegd om desgevraagd 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.

6.4. De mogelijke verstoring van de openbare orde moet voorts nog actueel zijn op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, wat inhoudt dat de tijd die is verlopen sinds het feit dat volgens de beroepsinstantie erop wijst dat het voorhanden hebben van wapens de openbare orde kan verstoren, moet worden meegewogen in de beoordeling van deze mogelijke verstoring. De beroepsinstantie mag in het kader van het onderzoek van het beroep, hierbij rekening houden met minder recente feiten ten laste van verzoeker, wanneer zij ook steunt op recente feiten die erop wijzen dat het voorhanden hebben van wapens door verzoeker de openbare orde kan verstoren.

Uit die recente feiten kan immers blijken dat aan de minder recente feiten niet ieder belang moet worden ontzegd.

6.5. Bij de beoordeling of er al dan niet sprake is van een mogelijke verstoring van de openbare orde, mag de beroepsinstantie steunen op feiten die niet tot een strafrechtelijke veroordeling hebben geleid.

Dat een proces-verbaal wordt geseponeerd na het betalen van een minnelijke schikking doet de strafvordering vervallen, maar houdt niet in dat de feiten die in het proces-verbaal worden vermeld zich niet hebben voorgedaan, noch dat uit deze feiten door de verwerende partij niet mag worden afgeleid dat het voorhanden hebben van wapens een gevaar kan opleveren voor de openbare orde.

Het proces-verbaal heeft *in casu* evenwel geen bijzondere bewijswaarde, zodat de beroepsinstantie de overige gegevens uit het dossier met betrekking tot de in het proces-verbaal vervatte feiten, eveneens in aanmerking dient te nemen bij de beoordeling van de vraag of deze feiten bewezen zijn.

7.1. In de bestreden beslissing komt de beroepsinstantie tot het besluit dat verzoekers gedrag niet de vereiste waarborgen biedt waardoor het voorhanden hebben van een vuurwapen een gevaar kan betekenen voor anderen, voor zichzelf en voor de openbare orde en veiligheid. Zij steunt dit oordeel op het feit dat verzoeker in 2019 een vuurwapen te koop heeft aangeboden via het internet, hetgeen verboden is op grond van artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet. Voorts verwijst zij ook naar verzoekers betrokkenheid in een dossier inzake stroperij, in het verleden.

7.2. De vermeende inbreuk uit 2019 is aldus het recente feit waaruit de beroepsinstantie afleidt dat aan de feiten inzake stroperij uit het verleden niet ieder belang moet worden ontzegd. Samen verantwoorden ze, aldus de beroepsinstantie, de intrekking van verzoekers wapenvergunningen.

Er dient dan ook in de eerste plaats te worden onderzocht of de verwerende partij wat het recente feit betreft op wettige wijze tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

8.1. Blijkens het administratief dossier heeft verzoeker het volgende zoekertje op een internetsite geplaatst:

“Krico .22LR
Prijs: €250,-
Staat: Gebruikt
Mooie krico met richtkijker Tasco.
Grendelkarabijn met lader van 5.
Calliber .22LR
Tasco kijker 6-24x42 met parralax.
Enkel personen ouder dan 18 jaar en met de nodige documenten.”

8.2. Verzoeker ontkent dit niet. Wel stelt hij dat dit niet het door artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet verboden te koop aanbieden van een wapen via het internet betreft, maar louter het plaatsen van een advertentie. Het verschil is volgens verzoeker gelegen in het feit dat de verkoop niet tot stand kan komen via de website, zoals bij websites met een koopknop of veilingssites. Hij benadrukt daarbij dat de verkoop ook niet op afstand of via het internet heeft plaatsgevonden, maar bij hem thuis, waar nog overeenstemming over de precieze prijs is bereikt en de betaling en de levering hebben plaatsgevonden. Verzoeker onderstreept ook dat hij niet door de strafrechter is veroordeeld wegens het verboden te koop aanbieden van een wapen via het internet.

9.1. Artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet ten tijde van de bestreden beslissing luidt:

“Het is verboden :
1° wapens per postorder of via het internet te verkopen of te koop aan te bieden aan particulieren, of de verkoop op afstand van wapens, munitie en laders aan particulieren te organiseren;”

In de parlementaire voorbereiding valt omtrent dat verbod het volgende te lezen (*Parl.St.* Kamer 2007-08, nr. 474/1, 9):

“De elektronische handel in vuurwapens en iedere andere vorm van verkoop op afstand aan particulieren zijn verboden. Dat betreft de beroepsverkopers maar ook de amateurs die al dan niet anoniem via het internet verkopen, op al dan niet gespecialiseerde verkoopsites.

Er rekening mee houdend dat de mogelijkheden om via het internet met elkaar te corresponderen dagelijks evolueren, moet iedere vorm van oncontroleerbare handel onmogelijk worden gemaakt. Die bepaling belet echter niet dat de erkende wapenhandelaars of verzamelaars reclame kunnen maken op een internetsite, op voorwaarde dat de in artikel 19, 3° en 4°, bepaalde voorwaarden in acht worden genomen. De beschikbare producten en de prijzen mogen worden vermeld, maar geen enkele transactie mag tot stand komen via de site.

De postorderverkoop blijft strikt verboden.”

In de omzendbrief van 25 oktober 2011 ‘over de toepassing van de wapenwetgeving’ wordt in dat verband nog het volgende gesteld (voetnoot weggelaten):

“Artikel 19, eerste lid, 1° WW verbiedt dat wapens via het internet verkocht worden. Het is dus verboden om enige verkoop op afstand te organiseren, bijvoorbeeld door op een internetsite de mogelijkheid te bieden een koopovereenkomst van het wapen af te sluiten (b.v. door het wapen aan te klikken, zodat een akkoord over zaak en prijs ontstaat op de website). Eveneens is niet mogelijk om de verkoop van wapens tot stand te brengen via e-mail verkeer of andere elektronische communicatiemiddelen. Om dezelfde reden is het eveneens verboden om wapens te verkopen via publieke veilingssites (b.v. E-bay) of andere internet advertentie sites (zoals bv. 2dehands of de koopjeskrant). In deze gevallen komt de verkoopverrichting immers tot stand via de website.

De wetgever wou elke verkoop van wapens op afstand verbieden. Ook het te koop aanbieden van wapens via het internet is verboden. De reden hiervoor is dat bij een verkoop op afstand onmogelijk kan worden voldaan aan de verplichtingen die gelden bij overdracht van het wapen. Bij elke verkoop moet immers de identiteit van de koper, alsook zijn hoedanigheid worden nagegaan. Ook moet onderzocht worden of de koper over de nodige vergunningen of over een erkenning beschikt. Deze controle is niet mogelijk via het internet.

Het verbod om wapens te koop aan te bieden, belet niet dat een handelaar via zijn internetwebsite aangeeft welke wapens hij in zijn winkel te koop aanbiedt. Hij kan, mits naleving van alle andere wetsbepalingen, de producten met prijs aangeven. De parlementaire voorbereiding was op dit punt duidelijk:

‘Die bepaling belet echter niet dat de erkende wapenhandelaars of verzamelaars reclame kunnen maken op een internetsite, op voorwaarde dat de in artikel 19, [eerste lid,]3° en 4°, bepaalde voorwaarden in acht worden genomen. De beschikbare producten en de prijzen mogen worden vermeld, maar geen enkele transactie mag tot stand komen via de site’.

9.2. Uit het voorgaande volgt dat het te koop aanbieden van wapens via het internet aan particulieren verboden is. Er geldt enkel een uitzondering voor erkende wapenhandelaars of verzamelaars die onder bepaalde voorwaarden reclame kunnen maken op een internetsite waarbij hun producten en de prijs worden vermeld, mits geen transactie tot stand kan komen via de website.

In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, blijkt ook uit de parlementaire voorbereiding van artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet en uit de omzendbrief over de toepassing van de wapenwetgeving dat het verbod om wapens via het internet te koop aan te bieden absoluut is. Ook het te koop aanbieden van een wapen op een website waarbij de verkoop niet via de website zelf kan gebeuren, is derhalve niet toegelaten. Er geldt enkel de hiervóór vermelde uitzondering voor erkende wapenhandelaars of verzamelaars.

9.3. Verzoeker betwist niet dat hij geen dergelijke erkende wapenhandelaar of verzamelaar is. Voor hem geldt dus een absoluut verbod om wapens te koop aan te bieden via het internet.

Nochtans is dat precies wat verzoeker met zijn zoekertje op de website heeft gedaan. In het zoekertje wordt duidelijk aangegeven welk wapen verzoeker te koop aanbiedt en wat zijn vraagprijs is. In dat geval is er wel degelijk sprake van een te koop aanbieden van een wapen via het internet.

9.4. Anders dan verzoeker aanvoert, belet de omstandigheid dat de overeenkomst niet via de website zelf tot stand kan komen en is gekomen, niet dat er te dezen sprake is van een door artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet verboden te koop aanbieden van een wapen via het internet. Er mag dan misschien wel geen sprake zijn geweest van een verkoop op afstand of via het

internet, het te koop aanbieden zelf via het internet is evengoed bij de voormelde wetsbepaling verboden.

9.5. Dat verzoeker niet door de strafrechter is veroordeeld voor een inbreuk op artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet belet niet dat de beroepsinstantie op grond van de stukken van het dossier kon oordelen dat verzoeker zich schuldig heeft gemaakt aan het te koop aanbieden van een wapen via het internet. Zoals reeds uiteengezet, belet niets dat de beroepsinstantie steunt op feiten die niet tot een strafrechterlijke veroordeling hebben geleid.

9.6. De beroepsinstantie heeft terecht geoordeeld dat verzoeker in 2019 een vuurwapen te koop heeft aangeboden via het internet, hetgeen is verboden op grond van artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet.

Zij kon ermee volstaan om in de bestreden beslissing te motiveren dat artikel 19, eerste lid, 1°, van de wapenwet duidelijk is in die zin dat het verboden is om via het internet een wapen te koop aan te bieden aan particulieren.

10. Het auditoraat heeft het middel enkel onderzocht en gegrond bevonden in zoverre erin is aangevoerd dat het motief dat verzoeker in 2019 een vuurwapen te koop heeft aangeboden via het internet de bestreden beslissing niet kan schragen.

Zoals hiervóór is uiteengezet is dit motief wel deugdelijk. Er is derhalve aanleiding om het debat te heropenen met het oog op een onderzoek van de overige argumenten uit het middel.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht mei tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren