RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 259.637 van 25 april 2024
in de zaak A. 232.564/IX-10.053

In zake : de NV EASYFAIRS BELGIUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Eyskens
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
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
Boomstraat 14 bus 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 december 2020, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de minister van Justitie van 22 oktober 2020 om de nv Easyfairs Belgium “geen toelating te verlenen […] om vrij verkrijgbare wapens te verhandelen op haar beurzen van 19 en 20 oktober 2019, 4 en 5 april 2020 en 24 en 25 oktober 2020”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 256.380 van 27 april 2023 is het debat heropend.

Eerste auditeur Frederic Eggermont heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 maart 2024.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Bernard Derveaux, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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. De nv Easyfairs Belgium – voorheen gekend als de nv Easyfairs Events – is een organisator van beurzen en congressen.

3.2. Op 7 juni 2019 vraagt verzoekster aan de minister van Justitie om de toelating bedoeld in artikel 19, eerste lid, 5°, van de wet van 8 juni 2006 ‘houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens’ (“wapenwet”) voor de verkoop van vrij verkrijgbare wapens tijdens haar beurs FACTS op 19 en 20 oktober 2019.

De lokale politie van Gent geeft op 1 juli 2019 een ongunstig advies. Op 27 september 2019 geeft de procureur des Konings van Oost-Vlaanderen, afdeling Oudenaarde, eveneens een ongunstig advies.

Op 15 oktober 2019 weigert de minister van Justitie de gevraagde toelating.

Tegen die beslissing van 15 oktober 2019 stelt verzoekster een beroep in bij de Raad van State (zaak A. 229.753/XIV-38.219).

Bij arrest nr. 248.791 van 29 oktober 2020 verwerpt de Raad van State dat beroep, na te hebben vastgesteld dat het zonder voorwerp is geworden ingevolge de intrekking van de beslissing van 15 oktober 2019.

3.3. Op 4 december 2019 vraagt verzoekster aan de minister van Justitie de toelating voor de verkoop van vrij verkrijgbare wapens tijdens haar beurs FACTS op 4 en 5 april 2020.

De procureur des Konings van Oost-Vlaanderen, afdeling Oudenaarde, geeft op 10 januari 2020 een ongunstig advies. De lokale politie van Gent geeft op 12 februari 2020 eveneens een ongunstig advies.

Op 3 april 2020 weigert de minister van Justitie de gevraagde toelating.

Tegen die beslissing van 3 april 2020 stelt verzoekster een beroep in bij de Raad van State (zaak A. 230.890/XIV-38.365).

Bij arrest nr. 249.612 van 26 januari 2021 verwerpt de Raad van State dat beroep, na te hebben vastgesteld dat het zonder voorwerp is geworden ingevolge de intrekking van de beslissing van 3 april 2020.

3.4. Op 30 juni 2020 vraagt verzoekster aan de minister van Justitie de toelating voor de verkoop van vrij verkrijgbare wapens tijdens haar beurs FACTS op 24 en 25 oktober 2020.

De lokale politie van Gent geeft op 14 juli 2020 een ongunstig advies. Op 15 juli 2020 geeft de procureur des Konings van Oost-Vlaanderen, afdeling Oudenaarde, eveneens een ongunstig advies.

Daartoe uitgenodigd, bezorgt verzoekster op 28 september 2020 haar standpunt aangaande de ongunstige adviezen. Zij vult dit nog aan op 9 oktober 2020.

3.5. Op 22 oktober 2020 weigert de minister van Justitie de toelating voor de verkoop van vrij verkrijgbare wapens op de beurs FACTS op 19 en 20 oktober 2019, 4 en 5 april 2020 en 24 en 25 oktober 2020. Dit is de bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt:

> "De door uw advocaat vermelde dienstenrichtlijn – die tot doel heeft het vrije verkeer van diensten tussen de lidstaten te waarborgen – staat niet in de weg van de toepassing van artikel 19, 5° van de Wapenwet.
> In casu gaat het over een principieel verbod op de verkoop van voormelde wapens op (onder meer) beurzen.
> In afwijking hierop kan een toelating (geen vergunning) worden gegeven uiteraard indien hierdoor geen afbreuk wordt gedaan aan de fundamenten van de Wapenwet, t.w. de vrijwaring van de openbare orde en veiligheid.
> In het kader van de drie voormelde aanvragen werd telkens het advies ingewonnen van zowel de lokale politie als van de procureur des Konings. Alle adviezen zijn tot op heden negatief wat betreft het toelaten van de organisatie van voormelde beurzen.
> In het onderzoek naar aanleiding van uw aanvraag tot toelating van een beurs vernam de Federale Wapendienst van de procureur des Konings van Oudenaarde dat NV Easyfairs Events in het kader van het proces-verbaal met nummer GE.36.LA.74029/2018, het voorwerp zal uitmaken van een dagvaarding dat gedagsteld wordt in het najaar 2020.
> In het proces-verbaal met nummer GE.36.LA.74029/2018 wordt gemeld dat tijdens de rondgang van de beurs op 29 oktober 2018 de politie geconfronteerd werd met twee standen waar verboden wapens te koop aangeboden werden. Enerzijds, door een Chinese handelaarster, die de politie het jaar voordien (anno 2017) reeds had geverbaliseerd tijdens de F.A.C.T.S beurs. Anderzijds, door een Franse handelaar die verboden

wapens aanbood op zijn stand. Betrokkene verklaarde nieuw te zijn op de beurs en niet te zijn ingelicht. De politie heeft respectievelijk het dossier GE.36.LA.074012/2018 d.d. 29/10/2018 en het dossier GE.36.LA.074027/2018 d.d. 29/10/2018 opgesteld.

De aanvraag tot toelating van een beurs F.A.C.T.S Fall anno 2020 werd ingediend door de NV Easyfairs Belgium. Uit onderzoek van het dossier blijkt evenwel dat NV Easyfairs Belgium een onderneming is die hetzelfde doel heeft als NV Easyfairs Events. De zaakvoerders van beide ondernemingen zijn eveneens dezelfde personen.

Easyfairs Events NV organiseerde op 19 en 20 oktober 2019 de beurs F.A.C.T.S Fall anno 2019. Wat deze beurs betreft werd door de lokale politiezone Gent een proces-verbaal met nummer GE.36.LA.74029/2018 opgemaakt voor het te koop aanbieden van verboden wapens op de beurs. Ook de procureur des Konings adviseerde ongunstig wat betreft de organisatie van deze beurs, wat ertoe leidde dat de toelating door de minister van Justitie niet kon worden gegeven.

Aangezien Easyfairs Events NV actueel verdacht wordt van inbreuken op de Wapenwet tijdens een voorgaande beurs wordt gevreesd voor nieuwe inbreuken bij een volgende beurs, weliswaar in hoofde van Easyfairs Belgium NV die hetzelfde doel beoogt en dezelfde bestuurders heeft als Easyfairs Events NV.

De lokale politie zone Gent wees in haar mail van 12 februari 2020 met betrekking tot de beurs van 4 en 5 april 2020 dat zij als politiedienst niet in staat is de veiligheid te garanderen (zonder inzet van een proportioneel groot aantal politiemensen) en dat de openbare orde en veiligheid in gevaar kan komen omdat de F.A.C.T.S beurs een zeer gevarieerd publiek heeft waaronder kinderen en jongeren, al dan niet in familie- of vriendschappelijk verband. De volkstoeloop is volgens de politionele vaststellingen op bepaalde momenten zeer intens en onmogelijk te controleren. Een eerdere F.A.C.T.S Fall beurs telde bijvoorbeeld ongeveer drieëndertigduizend bezoekers.

Dit brengt met zich mee dat – in geval van inbreuken – de risico’s voor de openbare orde en veiligheid meteen groot zijn en de impact desastreuze gevolgen kan hebben.

De lokale politie zone Gent verwijst in haar mail van 14 juli 2020 met betrekking tot haar advies voor de beurs van 24 en 25 oktober 2020 dat degenstokken, werpsterren (‘shuriken’), verboden messen, nunchaku’s worden gekocht (verkocht) ook aan minderjarigen, die al dan niet met het openbaar vervoer de beurs verlaten.

Uit de verkregen adviezen blijkt bijgevolg dat op voorgaande F.A.C.T.S beurzen inbreuken op de Wapenwet werden vastgesteld en dat bovendien – omwille van de illegale verkoop van verboden wapens op één van deze beurzen – de procureur des Konings zal overgaan tot dagvaarding.

Aangezien de Wapenwet vertrekt vanuit het principe van preventie, t.w. het voorkomen van ongelukken met of misbruik van wapens, is een toelating als afwijking op een principieel verbod enkel mogelijk indien er geen indicaties zijn van potentiële problemen indien de beurs zou plaatsvinden. De Wapenwet laat de overheid immers toe om preventieve maatregelen te

nemen om problemen ten aanzien van de openbare orde te vermijden.
De finaliteit van de Wapenwet is niet om te bestraffen, doch wel om preventief op te treden teneinde de openbare orde en veiligheid te vrijwaren. Indien er derhalve indicaties voorhanden zijn die wijzen op een potentieel gevaar voor de openbare orde, dan dienen deze afgewogen te worden ten aanzien van het individuele en in casu onder meer commerciële belang bij de organisatie van een beurs.
Het redelijkheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel verplichten een bestuurlijke overheid er voor te zorgen dat haar beslissing in verhouding staat tot de feiten waarop de beslissing is gebaseerd.
Uit de adviezen van de lokale politie en van de procureur des Konings blijkt dat er ernstige indicaties zijn die wijzen op inbreuken op de Wapenwet gedurende voorgaande door u georganiseerde beurzen.
Op grond hiervan wordt gevreesd dat zich ook bij een volgende beurs – die qua voorwerp en organisatie identiek is aan de voorgaande beurs waar de inbreuken werden vastgesteld – zich onregelmatigheden zullen voordoen.
Indien de openbare orde en veiligheid in het gedrang dreigen te komen door de organisatie van de beurs, dan kan de toelating niet worden gegeven. De adviserende instanties wijzen op onregelmatigheden vastgesteld bij voorgaande beurzen met hetzelfde doel en organisatie.
Uit onderzoek van het dossier en uit de adviezen van de lokale politie en de procureur des Konings bleek bijgevolg dat werd gevreesd voor de openbare orde en veiligheid bij het plaatsvinden van de beurzen op 19 en 20 oktober 2019 en op 4 en 5 april 2020.
Op grond van dezelfde motieven wordt ook gevreesd voor de openbare orde en veiligheid bij het plaatsvinden van de beurs op 24 en 25 oktober 2020.”

3.6. Bij vonnis van 15 oktober 2021 van de correctionele rechtbank te Gent wordt verzoekster vrijgesproken voor de tenlastelegging vermeld in proces-verbaal GE.36.LA.74029/2018, namelijk de verkoop van namaakwapens die geen projectielen kunnen afvuren op de FACTS beurs van 29 en 30 september 2018 zonder de toelating van de minister van Justitie. De rechtbank is van oordeel dat de verbodsbepaling van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet enkel betrekking heeft op vuurwapens en niet-vuurwapens die projectielen kunnen afschieten en dat de verkoop van niet-vuurwapens (namaakwapens) die geen projectielen kunnen afschieten niet onder het toepassingsgebied valt van de vrij verkrijgbare wapens zoals bedoeld in artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet. Verzoekster diende dan ook niet over de toelating van de minister van Justitie te beschikken voor de verkoop van de namaakwapens vermeld in proces-verbaal GE.36.LA.74029/2018.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Het eerste middel is genomen uit de schending van de artikelen 10, 13 en 44 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 'betreffende diensten op de interne markt' ("dienstenrichtlijn"), de artikelen 108 en 190 van de Grondwet, artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, artikel 19, 5° (versta: artikel 19, eerste lid, 5°), van de wapenwet, "de bevoegdheid van de steller van de akte", het redelijkheidsbeginsel, het beginsel van de redelijke termijn, de materiële-motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, "en met toepassing van [artikel] 159 van de Grondwet".

Verzoekster voert aan dat de Koning geen uitvoering heeft gegeven aan artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet en noch de procedure, noch de criteria voor de beoordeling van een toelatingsaanvraag, heeft bepaald. Bezwaarlijk kan worden aangenomen dat deze aangelegenheid zo moeilijk te regelen valt dat de omstandigheid dat de Koning na veertien jaar nog steeds geen uitvoeringsbesluit heeft genomen niet in strijd zou zijn met de redelijke termijn. De omzendbrieven van 2010 en 2011 over de toepassing van de wapenwetgeving vormen het bewijs dat deze aangelegenheid niet moeilijk te regelen valt aangezien daarin een specifieke regeling voor de toepassing van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet is bepaald. Bij gebrek aan een binnen redelijke termijn uitgevaardigd uitvoeringsbesluit moet worden vastgesteld dat de wapenwet zelf geen voorwaarden en criteria bepaalt die het bestuur toelaten om over een toelatingsaanvraag op een wettige wijze een weigeringsbeslissing te nemen.

Bovendien moet de toelating worden gekwalificeerd als een vergunningsstelsel in de zin van de dienstenrichtlijn, wat impliceert dat dit

toelatingsstelsel minstens vanaf 28 december 2009 in overeenstemming moet zijn met de vereisten van de dienstenrichtlijn, in het bijzonder met hetgeen is bepaald in de artikelen 10 en 13 van de dienstenrichtlijn. Dit is niet het geval. Artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet bepaalt geen beoordelingscriteria die duidelijk, ondubbelzinnig, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt en transparant en toegankelijk zijn (artikel 10 van de dienstenrichtlijn). Voorts heeft artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet de vergunningsprocedures en -formaliteiten niet duidelijk en voorafgaand openbaar gemaakt. Aldus voorkomt de wetgever niet dat de vergunningsprocedures en -formaliteiten een ontmoedigend effect hebben, noch dat ze de dienstverrichting onnodig bemoeilijken of vertragen. De wapenwet biedt de aanvrager niet de garantie dat zijn aanvraag zo snel mogelijk en in elk geval binnen een redelijke, vooraf vastgestelde en bekendgemaakte termijn wordt behandeld. Evenmin wordt bepaald dat, bij het uitblijven van een antwoord binnen de vastgestelde of verlengde termijn, de vergunning wordt geacht te zijn verleend (artikel 13 van de dienstenrichtlijn). De wapenwet belet de Koning niet om bij wijze van uitvoeringsbesluit de regelgeving in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de dienstenrichtlijn, maar de Koning heeft dit nagelaten. Dit klemt des te meer nu de aanvankelijke regeling in de wapenwet erin voorzag dat erkende wapenhandelaars en -verzamelaars de ministeriële toelating behoefden, maar niet de organisatoren van beurzen. Door de wet van 25 juli 2008 zijn eerstgenoemden geschrapt uit de wet, terwijl de wetswijziging van 7 januari 2018 de focus verlegt naar de beursorganisatoren, die dan plots worden verondersteld de toelating aan te vragen, ook indien zij zelf geen vrij verkrijgbare wapens verkopen, maar enkel een beurs willen organiseren. Het is dan ook duidelijk dat de wetgever in 2006 niet de duidelijke beleidskeuze heeft gemaakt om de toelating op te leggen aan de organisator van de beurs. Zelfs indien wordt aanvaard dat deze beleidskeuze in 2018 duidelijk door de wetgever is gemaakt, neemt dit niet weg dat de Koning van bij de aanvang, dus vanaf 2006, het initiatief had moeten nemen om in een algemeen reglementair uitvoeringsbesluit de formele vereisten, de beoordelingscriteria en het procedureverloop vast te stellen. Dit regelgevend kader zou uiterlijk op 28 december 2009 moeten zijn vastgesteld, maar dit is nooit gebeurd. Zelfs indien

wordt aangenomen dat het pas met de wetswijziging van 7 januari 2018 is dat het toelatingsstelsel van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet ook de dienstverlening van de organisatoren van beurzen regelt, moet dit stelsel minstens vanaf die datum aan de vereisten van de artikelen 10 en 13 van de dienstenrichtlijn beantwoorden. Hiertoe had de Koning een uitvoeringsbesluit moeten nemen, wat niet is gebeurd. Dit maakt de bestreden weigering van de toelating onwettig.

Ten onrechte stelt de bestreden beslissing dat de dienstenrichtlijn “niet in de weg (staat) van de toepassing van artikel 19, 5° van de Wapenwet” en dat de toelating die in het kader van deze bepaling door de minister wordt verleend een toelating en geen vergunning betreft. Gelet op de omschrijving van het begrip ‘vergunningsstelsel’ in artikel 4, 6), van de dienstenrichtlijn moet worden besloten dat artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet een dergelijk stelsel uitmaakt. Voornoemd artikel voorziet immers in een administratieve procedure die door een dienstverlener moet worden gevolgd om een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van de dienstenactiviteit te verkrijgen. Ook het feit dat er een principieel verbod geldt op de verkoop van wapens op beurzen ter vrijwaring van de openbare orde en veiligheid, waarop het stelsel van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet een restrictief toe te passen uitzondering vormt, belet niet dat de procedure als een vergunningsstelsel moet worden beschouwd in de zin van de dienstenrichtlijn. In elk geval betreft de aangelegenheid geen activiteit waarop de dienstenrichtlijn krachtens artikel 2, lid 2, niet van toepassing is. Aangezien artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet een vergunningsstelsel betreft in de zin van de dienstenrichtlijn, dient de procedure te voldoen aan de voorwaarden die in de dienstenrichtlijn aan dergelijke stelsels worden opgelegd. Dit is niet het geval.

In de mate dat de Raad van State van oordeel zou zijn dat artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet de Koning niet ertoe verplicht om in een reglementair uitvoeringsbesluit de formele vereisten, de beoordelingscriteria en het procedureverloop voor de beoordeling van de aanvraag tot toelating, vast

te stellen, vraagt verzoekster om het Grondwettelijk Hof de volgende prejudiciële vraag voor te leggen:

> "Schendt art. 19, [eerste lid,] 5° van de Wapenwet de art. 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de art. 10 en 13 van de Dienstenrichtlijn, nu deze wettelijke bepaling een vergunningsstelsel invoert, zonder daarvoor de formele vereisten, de beoordelingscriteria en het procedureverloop, voor de beoordeling van de aanvraag tot toelating, vast te stellen, minstens zonder daartoe aan de Koning de uitdrukkelijke opdracht te geven, terwijl de aanvrager van een andere vergunning, die valt onder het toepassingsgebied van de Dienstenrichtlijn, dergelijke garanties wel heeft?"

Nu volgens deze interpretatie artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet zelf strijdig is met het gelijkheidsbeginsel, steunt de bestreden beslissing op een ongrondwettige regel en moet ze om die reden worden vernietigd.

Tot slot voert verzoekster aan dat minstens hoofdstuk 17 'Wapenbeurzen' van de omzendbrief van 25 oktober 2011 'over de toepassing van de wapenwetgeving' (*BS* 2 december 2011) ("omzendbrief 2011") het karakter vertoont van een reglementair besluit, hoewel in de inleidende bepalingen van de omzendbrief wordt benadrukt dat hij geen verordenend karakter heeft. Het voormelde hoofdstuk is immers inhoudelijk nagenoeg identiek aan het overeenstemmende hoofdstuk uit de omzendbrief van 2010 waarvan in de inleiding is vermeld dat hij "praktische, bindende richtlijnen bevat voor de overheden die zijn belast met de toepassing van die regelgeving op het terrein". Bovendien blijkt uit de tekst van hoofdstuk 17 de wil van de minister van Justitie om deze te laten gelden als ware het een reglementaire tekst. Zo worden in het voormelde hoofdstuk 17 nieuwe, voldoende abstracte en algemene regels aan de rechtsordening toegevoegd. De nieuwe regels worden als dwingend opgelegd, aan de personen of diensten die de normgevende overheid helpen bij het uitvoeren van de wet wordt opgedragen om zich naar deze regels te gedragen en de regels zijn opgesteld en bekendgemaakt door de minister van Justitie, die tevens de bevoegdheid heeft om de naleving van deze regels aan zijn hiërarchisch ondergeschikte ambtenaren op te leggen. De minister van Justitie heeft evenwel

niet de bevoegdheid om dergelijke reglementaire normen vast te stellen. Dit geldt des te meer nu een inbreuk op artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet met toepassing van artikel 23 van de wapenwet strafbaar is gesteld. Aangezien minstens hoofdstuk 17 van de omzendbrief het karakter vertoont van een reglementair besluit, moet worden vastgesteld dat dit hoofdstuk ten onrechte niet is voorgelegd voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State en om die reden buiten toepassing moet worden gelaten. Aangezien de bestreden beslissing tot stand is gekomen met toepassing van omzendbrief 2011 – de bestreden beslissing steunt immers op adviezen die volgens de omzendbrief moeten worden ingewonnen – en deze omzendbrief op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten, is de bestreden beslissing onwettig.

5. In de memorie van wederantwoord gaat verzoekster in op de mogelijkheid, overeenkomstig de dienstenrichtlijn, om dienstenactiviteiten afhankelijk te stellen van een vergunningsstelsel om een dwingende reden van algemeen belang, waaronder de openbare orde of de openbare veiligheid. Ook deze vergunningsstelsels dienen de voorwaarden van de artikelen 10 een 13 van de dienstenrichtlijn na te leven. Voor zover het Wetboek van Economisch Recht (WER) van toepassing zou zijn, merkt verzoekster op dat in de artikelen III.2 en volgende WER dezelfde criteria worden opgelegd aan vergunningsstelsels die de toegang en de uitoefening van een dienstenactiviteit regelen. De vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 WER, dient in samenhang te worden gelezen met de toepasselijke bepalingen van het Unierecht en dus ook met de dienstenrichtlijn. Het zijn precies de criteria uit de artikelen 10 en 13 van de dienstenrichtlijn die door de verwerende partij worden geschonden, aangezien de bestreden beslissing niet wordt genomen overeenkomstig een vergunningsstelsel dat beantwoordt aan deze criteria. In de wapenwet zelf worden niet de vereiste criteria bepaald en tot op heden heeft de Koning geen uitvoering gegeven aan artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet. Er is dus geen vergunningsprocedure bepaald die toelatingsaanvragen kunnen doorlopen en evenmin zijn criteria bepaald waaraan de minister van Justitie de aanvragen dient te toetsen. Hierdoor

worden de aanvragen onderworpen aan de ongereglementeerde beoordelingsvrijheid van de minister, terwijl de dienstenrichtlijn uitdrukkelijk wil voorkomen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen. De ruime discretionaire bevoegdheid die de verwerende partij bij de invulling van de notie ‘openbare orde’ zou hebben, vormt geen afdoende criterium om de wettelijke of reglementaire leemtes in de vergunningsprocedure van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet op te vullen.

Voorts benadrukt verzoekster dat de wapenwet de bepalingen uit de dienstenrichtlijn schendt, niét omdat de vrijheid van ondernemen aan beperkingen wordt onderworpen, maar wél omdat deze beperkingen niet in duidelijke voorwaarden worden vertaald waaraan een ondernemingsactiviteit kan worden getoetst.

In zoverre de verwerende partij opmerkt dat de argumentatie van verzoekster omtrent haar eigen verantwoordelijkheid als organisator van een beurs tegenover die van de standhouders niet pertinent is, repliceert zij dat de wetgever bij de totstandkoming van de wapenwet geen enkele indicatie heeft gegeven om de beursorganisator te beschouwen als aanvrager voor de toelating uit artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet, terwijl de inbreuken op de wapenwet wel strafrechtelijk worden bestraft. Toch is het zo dat verzoekster als organisator van een beurs na de inwerkingtreding van de wet van 7 januari 2018 plots wordt geacht toelatingen aan te vragen om haar standhouders vrij verkrijgbare wapens te laten verkopen op haar beurs. De hoedanigheid van verzoekster als organisator van de beurs is met andere woorden wel relevant. Ze wijst immers op de noodzaak om een formele procedure en duidelijke toetsingscriteria te bepalen die worden aangewend om een aanvraag overeenkomstig artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet te kunnen beoordelen. Aangezien het huidige vergunningsstelsel niet aan deze voorwaarden voldoet, beantwoordt het niet aan de vereisten zoals gesteld in de dienstenrichtlijn en kan

op grond van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet geen wettige beslissing worden genomen.

Volgens verzoekster blijkt uit de administratieve procedure dat toelatingsaanvragen *de facto* door de verwerende partij worden beoordeeld overeenkomstig de principes en criteria zoals bepaald in omzendbrief 2011. De verwerende partij beweert ten onrechte dat verzoekster niet zou verduidelijken in welke mate de bepalingen van de omzendbrief zijn gehanteerd voor de totstandkoming van de bestreden beslissing. De bestreden beslissing steunt immers op de beweerde onveilige situatie die in de ongunstige adviezen van de politie en de procureur wordt vermeld en die adviezen zijn, zoals in het verzoekschrift is uiteengezet, door de verwerende partij opgevraagd bij de adviserende instanties, met toepassing van artikel 17.2 van omzendbrief 2011. Aangezien deze omzendbrief met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten, is de bestreden beslissing onwettig.

6. In haar laatste memorie na het aanvullend auditoraatsverslag argumenteert verzoekster dat zij geenszins heeft gesteld dat de verplichting om uitvoering te geven aan artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet in die bepaling zelf is vervat.

Voorts benadrukt zij dat in het tussenarrest geen uitspraak wordt gedaan over enige bepaling van de dienstenrichtlijn. Volgens verzoekster vormt het tussenarrest het bewijs van de gegrondheid van het middel. Een rechtzoekende zou al naar de Raad van State moeten stappen om jaren nadien te begrijpen waarom een aanvraag wordt geweigerd. Dit toont de schending aan van de artikelen 10 en 13 van de dienstenrichtlijn.

Beoordeling

7. Artikel 19, eerste lid, inleidende zin en 5°, van de wapenwet luidt ten tijde van de bestreden beslissing:

> “Het is verboden:
> 5° vuurwapens, niet-vuurwapens die projectielen kunnen afschieten, munitie of laders te koop aan te bieden, te verkopen of over te dragen op openbare markten, beurzen en andere plaatsen zonder vaste vestiging, behalve in geval van openbare verkopen door een gerechtsdeurwaarder of notaris onder toezicht van de directeur van de Proefbank voor vuurwapens of van een van de beambten aangewezen door de minister bevoegd voor de Economie, na advies van de directeur van de proefbank. De Staat, de politiezones en de gemeenten mogen evenwel uitsluitend aan erkende wapenhandelaars de individuele bewapening verkopen van de overheden die in dienst wapens mogen dragen. Vrij verkrijgbare wapens mogen evenwel worden verkocht op beurzen mits toelating van de minister van Justitie. De Koning kan, na advies van de Adviesraad voor wapens, een of meerdere voorwaarden bepalen, waaraan die toelating kan worden gekoppeld.”

8. Artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet bepaalt dat de Koning de ministeriële toelating voor de verkoop van vrij verkrijgbare wapens op beurzen “kan” koppelen aan voorwaarden (in de Franse versie: “Le Roi peut”). Terecht merkt verzoekster in haar laatste memorie op dat de eventuele verplichting om verordenend op te treden niet uit die bepaling zelf valt af te leiden.

9. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat aan verzoekster de gevraagde toelating wordt geweigerd omdat de openbare orde en de openbare veiligheid in het gedrang dreigen te komen.

10. In zijn tussenarrest nr. 256.380 van 27 april 2023 heeft de Raad van State hieromtrent overwogen dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing mocht oordelen dat er ernstige indicaties zijn die wijzen op inbreuken op de wapenwet gedurende voorgaande beurzen – het betreft dan proces-verbaal GE.36.LA.74029/2018 maar ook bijvoorbeeld het advies van de lokale politie van 14 juli 2020 waarin wordt vermeld dat tijdens de voorgaande beurzen is vastgesteld dat er verboden wapens werden verhandeld – waardoor er mag worden gevreesd dat ook bij een volgende beurs zich onregelmatigheden

zullen voordoen, zodat de openbare orde en de openbare veiligheid in het gedrang dreigen te komen.

De Raad van State heeft met andere woorden geoordeeld dat de verwerende partij de gevraagde toelating mocht weigeren wegens een gevaar voor de openbare orde en de openbare veiligheid.

11. In die omstandigheden heeft verzoekster geen belang bij haar kritiek dat er geen uitvoeringsbesluit is getroffen – al dan niet om de regelgeving in overeenstemming te brengen met de dienstenrichtlijn – waarin de procedure en de criteria voor de beoordeling van een toelatingsaanvraag zijn bepaald. Zelfs aangenomen dat de toelating die moet worden verleend door de minister van Justitie moet worden opgevat als een vergunningsstelsel in de zin van de dienstenrichtlijn zodat de regelgeving in overeenstemming moet worden gebracht met de vereisten van de artikelen 10 en 13 van de dienstenrichtlijn, desgevallend met een door de Koning uitgevaardigd uitvoeringsbesluit, is het uitgesloten dat een eventueel uitvoeringsbesluit zo geredigeerd zou zijn dat verzoekster erop mag hopen dat haar een toelating wordt verleend indien, zoals *in casu*, een gevaar dreigt voor de openbare orde en de openbare veiligheid.

12. De door verzoekster ingediende toelatingsaanvraag is dus niet gestruikeld over beoordelingscriteria die niet duidelijk, ondubbelzinnig, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt en transparant en toegankelijk zouden zijn, maar wel over het enkele feit dat de voorgenomen verkoop van vrij verkrijgbare wapens op de beurs FACTS toelaten een gevaar voor de openbare orde en de openbare veiligheid zou kunnen uitmaken. De voorgestelde prejudiciële vraag kan derhalve niet bijdragen tot de oplossing van het geschil. Het ontbreken van formele vereisten, beoordelingscriteria en de bepaling van het procedureverloop voor de beoordeling van de aanvraag tot toelating, staat los van de inhoud van de bestreden beslissing.

13. Het eerste middel is in die mate niet ontvankelijk, bij gebrek aan belang.

14. Net zomin kan het betoog inzake de inhoud van omzendbrief 2011 de bestreden beslissing vitiëren, omdat de toelating is geweigerd om redenen van openbare orde en veiligheid die volgens het tussenarrest standhouden en niet op grond van een motief dat volgt uit die omzendbrief. Overigens zou het buiten toepassing laten van (hoofdstuk 17 van) omzendbrief 2011 er niet aan in de weg staan dat de minister, met het oog op een behoorlijke feitenvinding en een zorgvuldige besluitvorming, adviezen mag inwinnen van de lokale politiediensten of de procureur des Konings om zich met kennis van zaken over de aanvraag uit te spreken.

Het middel, dat uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt in die mate naar recht.

15. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. Het tweede middel is genomen uit de schending van artikel 13 van de dienstenrichtlijn, de artikelen II.3 en II.4 WER en het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekster voert aan dat zij voor haar evenement op 6 en 7 april 2019 een aanvraag had ingediend voor het verkrijgen van een toelating voor het verhandelen van vrij verkrijgbare wapens, zoals bedoeld in artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet. De verwerende partij heeft toentertijd geoordeeld dat die aanvraag laattijdig is en zij heeft daarbij erop gewezen dat een nieuwe

aanvraag drie maanden vóór datum moet worden ingediend om de aanvraag tijdig te kunnen behandelen. Gelet op die mededeling mocht verzoekster er redelijkerwijze van uitgaan dat toekomstige aanvragen binnen een doorlooptijd van maximaal drie maanden zouden worden afgehandeld. Om daaraan tegemoet te komen, heeft verzoekster haar aanvraag voor het evenement op 19 en 20 oktober 2019 ingediend op 7 juni 2019. Voor het evenement op 4 en 5 april 2020 is de aanvraag ingediend op 4 december 2019 en voor het evenement op 24 en 25 oktober 2020 op 30 juni 2020. Verzoekster mocht er dan ook op vertrouwen dat uiterlijk op respectievelijk 7 september 2019, 4 maart 2020 en 30 september 2020 een beslissing over de toelatingsaanvraag zou worden genomen. De verwerende partij heeft haar aanvragen evenwel niet binnen een redelijke termijn behandeld en evenmin binnen de gestelde termijn van drie maanden. De initiële weigeringsbesluiten dateren immers van 15 oktober 2019 en 3 april 2020, dit is ruim na de termijn van drie maanden na het indienen van de aanvragen en bovendien slechts enkele dagen vóór het evenement zelf. De bestreden beslissing is zelfs pas bezorgd op 26 oktober 2020, hetgeen na de data is waarop het evenement was gepland. In de mate dat de bestreden beslissing een herstelbeslissing vormt na de intrekking van de beslissingen van 15 oktober 2019 en 3 april 2020, is ook deze beslissing genomen na de data waarop de evenementen waren gepland. Zo al niet moet worden besloten, met toepassing van artikel 13 van de dienstenrichtlijn, dat de aanvragen wegens het uitblijven van een uitdrukkelijke beslissing op respectievelijk 7 september 2019, 4 maart 2020 en op 30 september 2020 geacht moeten worden te zijn ingewilligd, zodat de bestreden beslissing om die reden onwettig is, doorkruist de timing van de besluitvorming de vrijheid van handel en nijverheid of de vrijheid van ondernemen. In elk geval is de behandelingstermijn van dien aard, dat hij precies het ontmoedigend effect heeft dat de Europese wetgever wil vermijden. Zelfs als het aanvaardbaar zou worden geacht dat de wetgever een beursorganisator onderwerpt aan een vergunningsstelsel indien er op de beurs ook vrij verkrijgbare wapens zullen worden verkocht door derden-standhouders, valt niet in te zien welke de dwingende reden van algemeen belang kan zijn om de beslissing slechts enkele dagen vóór de betrokken beurs te nemen. Deze timing maakt het

onmogelijk om de activiteiten waarvoor toelating is gevraagd te organiseren en holt ook elke vorm van rechtsbescherming uit. Dit is een aanfluiting van het vrije ondernemerschap. Het late tijdstip waarop de weigeringsbeslissing wordt genomen is dan ook in strijd met artikel 13 van de dienstenrichtlijn en de artikelen II.3 en II.4 WER. Verzoekster merkt nog op dat de laattijdige behandeling van haar aanvragen geenszins aan haar kan worden toegeschreven. Zij heeft bij het indienen van haar aanvragen immers rekening gehouden met de voorgestelde behandelingstermijn van drie maanden. In de aanvragen is ook verduidelijkt voor welk evenement zij de toelating wenst en zij heeft de verwerende partij ingelicht over de economische gevolgen die aan het verkrijgen van de toelating kunnen worden verbonden. Tot slot heeft zij de verwerende partij ook herhaaldelijk aangemaand om een beslissing te nemen en geïnformeerd naar de stand van haar dossiers.

17. In de memorie van wederantwoord merkt verzoekster op dat de verwerende partij niet antwoordt op de aangevoerde schending van de dienstenrichtlijn en de artikelen II.3 en II.4 WER.

Het argument van de verwerende partij dat zij moet beslissen in functie van het gevaar dat het te koop stellen van de wapens kan betekenen voor de openbare orde en veiligheid, verwijst volgens verzoekster naar mogelijke beoordelingscriteria ten gronde van een aanvraag, zonder dat deze door de regelgever zijn bepaald. Het tweede middel heeft echter betrekking op het gebrek aan regels omtrent de beslissingstermijn en de niet-naleving van een feitelijk vooropgestelde beslissingstermijn van drie maanden.

Het argument van de verwerende partij dat zonder noodzakelijke informatie geen beslissing kan worden genomen, kan verzoekster evenmin overtuigen. De verwerende partij verwijst daarmee immers opnieuw, zij het impliciet, naar inhoudelijke, blijkbaar noodzakelijke bij de besluitvorming te betrekken beoordelingscriteria die niet door de regelgever zijn bepaald en naar

een procedurele vereiste – het verplicht inwinnen van adviezen bij bepaalde organen – die niet door de regelgever is bepaald.

In de mate dat de verwerende partij stelt dat een beslissing binnen drie maanden evenzeer te laat zou komen, repliceert verzoekster dat zij niet inziet hoe de verwerende partij dan kan beweren dat de bestreden beslissing zelf wel binnen een redelijke termijn zou zijn genomen. De verwerende partij betwist in elk geval niet dat de bestreden beslissing een mogelijk rechtsherstel in natura voor de rechter uitsluit en evenmin dat het voor verzoekster niet mogelijk is om, zelfs indien de beslissing gunstig zou zijn, binnen de luttele dagen die nog resten voor de beurs, de nodige schikkingen te treffen met de betrokken standhouders.

Tot slot stelt verzoekster dat de verwerende partij niet kan worden bijgevallen waar zij vragen stelt bij haar diligentie inzake het indienen van de aanvraagdossiers. Zij argumenteert dat zij het evenement tweemaal per jaar organiseert met een tussenperiode van ongeveer zes maanden. Indien een behandelingstermijn van vier maanden niet volstaat om uitsluitsel te krijgen over een aanvraag, dient zij haar aanvraag voor een volgend evenement voor te bereiden op het moment dat het vorige evenement plaatsvindt. Op die manier doorkruist het indienen van een aanvraagdossier, waarvoor zij een groot aantal documenten moet verzamelen en indienen, de organisatie van het evenement dat aan de aanvraag voorafgaat. Een dergelijke werkwijze is om praktische redenen niet haalbaar. Bovendien kan de verwerende partij bezwaarlijk van verzoekster eisen dat zij rekening houdt met een behandelingstermijn die beduidend langer is dan de termijn die zij zelf heeft gecommuniceerd. Ook de aard en de inhoud van de adviezen verantwoorden de onredelijke behandelingstermijn niet. De adviezen die in de verschillende aanvraagdossiers zijn verleend, vertonen grote gelijkenissen en vallen in wezen terug op vaststellingen tijdens de beurs die plaatsvond in het najaar van 2018. De verwerende partij kan niet beweren dat de redactie van deze adviezen meerdere weken in beslag zou hebben genomen.

18. In haar laatste memorie na het aanvullend auditoraatsverslag betoogt verzoekster dat het middel in eerste instantie uitgaat van een schending van artikel 13 van de dienstenrichtlijn en de artikelen II.3 en II.4 WER. Pas indien abstractie van die regels wordt gemaakt, wordt de schending van de redelijke termijn aangevoerd.

Voorts stelt zij dat indien aan artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet de draagwijdte wordt gegeven dat de verkoop van vrij verkrijgbare wapens op beurzen enkel mogelijk is na toelating, het stelsel van de stilzwijgende vergunning (artikel 13 van de dienstenrichtlijn) meteen wordt uitgesloten zodat het past om de in het eerste middel voorgestelde prejudiciële vraag te stellen.

Verzoekster acht het ook onredelijk dat haar belang bij het middel in vraag wordt gesteld en stelt dat aan de zelfs door een richtlijn beschermde eis om een beslissing binnen een redelijke termijn te verkrijgen niet de conclusie beantwoordt om haar het belang te ontzeggen om een dergelijke grief voor de bevoegde rechter aan te voeren. In het kader van het rechtsherstel moet het bestuur bovendien wel rekening houden met de uitspraak van de strafrechter en kan het weigeringsargument niet langer in aanmerking worden genomen. In het tussenarrest heeft de Raad van State daarover geen enkele uitspraak gedaan.

Beoordeling

19. De wapenwet legt geen termijn op waarbinnen een beslissing moet worden genomen over de aanvraag, bedoeld in artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet.

20. In tussenarrest nr. 256.380 van 27 april 2023 heeft de Raad van State geoordeeld dat de verwerende partij de door verzoekster gevraagde toelating mocht weigeren omwille van een gevaar voor de openbare orde en de openbare veiligheid.

Een vernietiging van de bestreden beslissing wegens een schending van het redelijkheidsbeginsel of het zorgvuldigheidsbeginsel omdat de bestreden beslissing niet binnen een redelijke termijn is genomen, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de toelating geweigerd mocht worden omwille van een gevaar voor de openbare orde en veiligheid en kan verzoekster derhalve geen voordeel opleveren, omdat verzoekster na een eventuele nietigverklaring nog niet over een toelating beschikt en op de verwerende partij evenmin, louter omwille van een schending van de redelijke termijn, de rechtsplicht rust om haar toelating te geven (zie ook *sub* 23). Verzoekster heeft dan ook geen belang bij de kritiek dat de bestreden beslissing niet binnen een redelijke termijn is genomen.

21. De verwijzing naar de artikelen II.3 en II.4 WER kan het niet anders doen zien. Die artikelen luiden:

> "Art. II.3. Iedereen is vrij om enige economische activiteit naar keuze uit te oefenen.
> Art. II.4. De vrijheid van ondernemen wordt uitgeoefend met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet, alsmede van de wetten die de openbare orde en de goede zeden betreffen en van de bepalingen van dwingend recht."

De Raad van State heeft in zijn tussenarrest nr. 256.380 van 27 april 2023 overwogen dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing mocht oordelen dat er ernstige indicaties zijn die wijzen op inbreuken op de wapenwet gedurende voorgaande beurzen waardoor er mag worden gevreesd dat ook bij een volgende beurs zich onregelmatigheden zullen voordoen, zodat de openbare orde en veiligheid in het gedrang dreigen te komen. De artikelen II.3 en II.4 WER verhinderen niet dat de verwerende partij de toelating weigert indien er zoals *in casu* een gevaar bestaat voor de openbare orde en de openbare veiligheid.

22. In die mate is het middel niet ontvankelijk, bij gebrek aan belang.

23. Wat betreft de ingeroepen schending van artikel 13 van de dienstenrichtlijn wordt in de eerste plaats verwezen naar de beoordeling van het eerste middel.

Overigens heeft de wetgever de dienstenrichtlijn omgezet met de artikelen III.2 en volgende WER, zodat een rechtstreeks inroepen van de richtlijn geen doel treft, tenzij verzoekster kan aantonen dat deze niet (tijdig) of niet correct is omgezet. Verzoekster schrijft zelf in haar inleidend verzoekschrift:

> "In beginsel hebben richtlijnen geen directe werking. Een richtlijn heeft wel directe werking in de Belgische rechtsorde wanneer de omzettingstermijn voor de betrokken richtlijn is verstreken en indien de richtlijn duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen bevat die geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregel door communautaire of nationale overheden behoeven om het gewilde effect op nuttige wijze te bereiken."

Vervolgens laat zij echter na dit concreet op de voorliggende zaak te betrekken.

Verzoekster kan in het bijzonder niet worden bijgevallen in haar zienswijze dat wanneer geen uitdrukkelijke beslissing tot toelating wordt verleend binnen een redelijke termijn, de toelating geacht moet worden impliciet te zijn verleend. Artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet maakt de verkoop van vrij verkrijgbare wapens enkel mogelijk na toelating. Gelet op de doelstellingen van de wapenwet, is een regeling die de vrije verkoop van wapens op beurzen verbiedt tenzij uitzonderlijk een uitdrukkelijke ministeriële toelating is verleend, naar het oordeel van de Raad van State gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang, als bedoeld in artikel III.9, vierde lid, WER. Artikel I.3, 1°, WER vermeldt in het bijzonder, ter uitvoering overigens van artikel 13, lid 4, in samenhang met artikel 4, 8), van de dienstenrichtlijn, de openbare orde en de openbare veiligheid bij de "dwingende redenen van algemeen belang". Met

de verwerende partij wordt dan ook ingestemd, waar zij in de bestreden beslissing schrijft dat de wapenwet een principieel verbod invoert op de verkoop op beurzen van vrij verkrijgbare wapens en dat “[h]et uitblijven van een toelating […] derhalve ook niet [kan] worden geïnterpreteerd als een stilzwijgend goedkeuren, precies omdat de verkoop op dergelijke beurzen in principe verboden is”.

24. Het tweede middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

25. Het derde middel is genomen uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en het “recht om een standpunt uiteen te zetten”, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiëlemotiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekster voert aan dat zij op 28 september 2020 haar hoorrecht heeft uitgeoefend en haar standpunten met betrekking tot de negatieve adviezen aan de verwerende partij heeft bezorgd. In dat schrijven worden de vier redenen uit de vroegere communicatie hernomen en toegepast op de ontvangen adviezen. Ook in het kader van voorgaande aanvraagdossiers heeft verzoekster haar hoorrecht uitgeoefend.

Volgens verzoekster rust op de verwerende partij een strengere formele- en materiëlemotiveringsplicht aangezien zij verzoekster in het kader van elke aanvraag schriftelijk heeft gehoord met betrekking tot de nakende weigeringsbeslissing en verzoekster telkens precies en concreet haar standpunt naar voor heeft gebracht. De verwerende partij is in het kader van deze motiveringsplicht ertoe gehouden om in de bestreden beslissing aan te geven op grond van welke motieven de argumenten van verzoekster zijn verworpen.

Verzoekster is van oordeel dat in de bestreden beslissing geen afdoende motieven kunnen worden gevonden die verklaren waarom haar ernstig en pertinent verweer de verwerende partij niet heeft overtuigd om de gevraagde toelating te verlenen. Vervolgens bespreekt zij uitvoerig haar verweermiddelen en de beoordeling ervan door de verwerende partij.

26. In de memorie van wederantwoord stelt verzoekster dat de verwerende partij in belangrijke mate voorbijgaat aan het middel. Vervolgens beantwoordt zij de door de verwerende partij aangehaalde argumenten.

Zij betoogt dat de vaststelling dat er geen normatieve regel is die het hoorrecht regelt, het precies mogelijk maakt om de schending ervan op te werpen. Aangezien de verwerende partij haar de mogelijkheid heeft gegeven om haar standpunt kenbaar te maken, is zij, ook bij afwezigheid van een bepaling in de wapenwet die in deze mogelijkheid voorziet, ertoe gehouden om dit standpunt bij de beoordeling van de aanvraag te betrekken. Indien het standpunt van verzoekster niet wordt bijgevallen, dient de verwerende partij dit op grond van afdoende motieven te motiveren. De verwerende partij is die verplichting niet op een correcte wijze nagekomen.

Voorts argumenteert verzoekster dat wanneer een bestuur een rechtsonderhorige in kennis stelt van het feit dat het bestuur het voornemen heeft om een beslissing in een bepaalde zin te nemen en daarvoor verwijst naar “het procesverbaal met nummer GE.36.LA.074029/2018 en het navolgend procesverbaal 027353/2019”, er redelijkerwijze van moet worden uitgegaan dat deze processen-verbaal gekend zijn door dat bestuur, dat de inhoud daarvan een belangrijk beoordelingselement vormt en dat deze dus ter beschikking moeten zijn van de rechtsonderhorige, zodat deze zijn standpunt hierover kan meedelen. Deze vereisten zijn niet nageleefd. De repliek dat de procureur een afschrift van deze processen-verbaal zou hebben geweigerd, kan mogelijk feitelijk correct zijn, maar verantwoordt niet dat deze processen-verbaal toch in de besluitvorming

worden betrokken, als een soort gezagsargument teneinde materiële draagkracht aan de beslissing te geven. Het tegendeel is correct. De stelling van de verwerende partij dat de procureur in zijn adviezen eigenlijk het belang van deze processen-verbaal heeft bevestigd, zodat de verwerende partij op het advies van de procureur kon terugvallen en steunen zonder de inhoud ervan te kennen, is onjuist. In werkelijkheid verwijst de procureur in de verleende adviezen immers steeds naar het eerste proces-verbaal GE.36.LA.74029/2018, zodat in de bestreden beslissing enkel al om die reden ten onrechte ook naar het tweede proces-verbaal wordt verwezen. Deze verwijzing betreft dus een louter gezagsargument, terwijl het bestuur het betrokken proces-verbaal niet eens in zijn bezit heeft. Een bestuur kan geen aanvraag weigeren op grond van feiten waarvan het de inhoud niet kent. Dergelijke motivering vormt niet het resultaat van een zorgvuldig onderzoek en is niet correct, noch afdoende. Ook het feit dat het advies niet preciseert wie zal worden gedagvaard, het feit dat de verklaringen van de procureur des Konings een zekere ernst en waarachtigheid vertonen en het feit dat het advies moet worden gelezen samen met de vaststellingen van de lokale politie wijzigen niets aan het voorgaande. De verwerende partij bevestigt immers dat de bestreden beslissing steunt op vaststellingen waarvan zij de inhoud niet kende op het moment dat ze werd genomen, waardoor deze vaststellingen geen draagkrachtig motief kunnen vormen waarop de beslissing kan steunen.

27. In haar laatste memorie na het aanvullend auditoraatsverslag vraagt verzoekster dat de Raad van State het middel zou onderzoeken en er uitspraak over zou doen. Zoniet dreigt het bestuur de in dit middel bekritiseerde motieven nog eens te hernemen in de herstelbeslissing. In geval van een vernietiging van de bestreden beslissing zal het motief dat de Raad in het tussenarrest afdoende heeft bevonden niet langer opgaan. In het kader van een herstelbeslissing moet het bestuur zich schikken naar het oordeel van de strafrechter, wat ook geldt voor de Raad van State.

Beoordeling

28. De wapenwet noch de uitvoeringsbesluiten ervan voorzien in een verplichting tot het horen van de betrokkene. Voor zover de bestreden beslissing een weigering inhoudt om een door verzoekster gevraagd voordeel te verlenen, is de beslissing niet onderworpen aan tegenspraak. Voor zover verzoekster aldus een toelating aanvraagt tot het verkopen van vrij verhandelbare wapens op haar beurs, is het bestreden besluit in de regel niet onderworpen aan tegenspraak en diende zij niet te worden gehoord. Bij de aanvraag van een voordeel volstaat het in beginsel dat de aanvrager in zijn aanvraag alle nuttige elementen kan laten gelden.

Overigens blijkt uit het administratief dossier dat verzoekster de mogelijkheid werd geboden om haar standpunt kenbaar te maken, wat verzoekster ook uitdrukkelijk erkent in de toelichting bij het middel. Zij heeft bijgevolg in haar aanvragen en bij herhaling in haar beroepschriften kunnen uiteenzetten waarom zij meent aanspraak te kunnen maken op de toelating.

29. De formelemotiveringsplicht vereist niet dat het bestuur afzonderlijk antwoordt op elk argument dat door de betrokkene wordt aangevoerd. Het volstaat vanuit het oogpunt van de formelemotiveringsplicht dat verzoekster de redenen kan achterhalen die het bestuur tot zijn oordeel hebben gebracht opdat zij zich op het vlak van de motieven ertegen kan verweren met de middelen die het recht haar ter beschikking stelt.

De bestreden beslissing voldoet hieraan.

Uit een lezing van de bestreden beslissing blijkt bovendien dat de door verzoekster aangevoerde argumenten bij de besluitvorming zijn betrokken. De verwerende partij is evenwel van oordeel dat deze geen afbreuk doen aan de vaststelling dat uit de ingewonnen adviezen blijkt dat tijdens voorgaande beurzen inbreuken op de wapenwet zijn vastgesteld en dat omwille van de illegale verkoop van verboden wapens verzoekster zal worden vervolgd.

30. Wat de materiëlemotiveringsplicht betreft, heeft de Raad van State in zijn tussenarrest nr. 256.380 van 27 april 2023 reeds geoordeeld dat de verwerende partij op het moment van de weigeringsbeslissing mocht oordelen dat er ernstige indicaties zijn die wijzen op inbreuken op de wapenwet gedurende voorgaande beurzen. Het betreft het proces-verbaal GE.36.LA.74029/2018 waarvoor verzoekster zou worden vervolgd en weliswaar nadien is vrijgesproken, maar ook bijvoorbeeld het advies van de lokale politie van 14 juli 2020 waarin wordt vermeld dat tijdens de voorgaande beurzen is vastgesteld dat er verboden wapens werden verhandeld. De verwerende partij mocht vervolgens aannemen dat ook bij een volgende beurs een reëel risico bestond op onregelmatigheden, zodat de openbare orde en de openbare veiligheid in het gedrang dreigen te komen.

Deze motivering van de bestreden beslissing is afdoende. De verwerende partij heeft in het voorliggende geval zorgvuldig gehandeld door de gevraagde toelating te weigeren wanneer zij werd geconfronteerd met het proces-verbaal waarvoor verzoekster zou worden vervolgd en de negatieve adviezen van de lokale politie.

Daarbij moet worden opgemerkt dat de Raad van State in het tussenarrest heeft geoordeeld dat het bestaan zelf van een proces-verbaal op basis waarvan tot strafrechtelijke vervolging is overgegaan in dit geval volstaat om de toelating tot verkoop van vrij verkrijgbare wapens op beurzen te weigeren.

31. De Raad heeft vastgesteld dat de verwerende partij op het ogenblik waarop zij haar weigeringsbeslissing nam, op grond van de op dat ogenblik beschikbare gegevens, de gevraagde toelating mocht weigeren. Dat een beslissing thans, rekening houdend met nieuwe feiten, anders zou kunnen luiden, is geen grond om tot de onwettigheid te kunnen besluiten van de toentertijd genomen beslissing, laat staan om ze te vernietigen.

32. Het derde middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

33. Het vierde middel is genomen uit de schending van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, het zorgvuldigheidsbeginsel, het materiëlemotiveringsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

Verzoekster voert aan dat de verwerende partij het dossier niet zorgvuldig heeft onderzocht. Zij argumenteert dat de bestreden beslissing steunt op twee ongunstige adviezen waarin vermeende inbreuken op de wapenwet worden vermeld die zijn vastgesteld tijdens een editie van het evenement in 2018. Uit de adviezen blijkt dat de feiten waarop de verwerende partij steunt vermeldingen betreffen in processen-verbaal. Die vermeldingen worden door de verwerende partij aangenomen zonder de feitelijke vaststellingen uit de processen-verbaal aan een eigen zorgvuldig onderzoek te onderwerpen, terwijl verzoekster omtrent die vaststellingen een toelichting heeft gegeven en heeft gewezen op de maatregelen die zijn genomen na de beweerde inbreuken. Minstens blijkt dat de vaststellingen uit de processen-verbaal, op het moment dat de bestreden beslissing is genomen, niet hebben geleid tot een veroordeling van verzoekster. Dit wordt bevestigd in de verleende adviezen, waarin wordt gesteld dat de vaststellingen uit slechts één van de processen-verbaal, aanleiding zouden geven tot een dagvaarding. Bij gebrek aan een veroordeling op grond van de vermelde vaststellingen, mag de verwerende partij haar beslissing niet steunen op de vermelde feiten, zonder deze aan een eigen zorgvuldig onderzoek te onderwerpen. Bovendien hebben de vastgestelde feiten betrekking op gedragingen van bepaalde standhouders en bezoekers tijdens beurzen in 2018 en 2019. Uit niets blijkt dat de verwerende partij heeft nagegaan of deze standhouders ook aanwezig zouden zijn op de beurs waarvoor toelating wordt

gevraagd. Evenmin heeft de verwerende partij overwogen om toelating te verlenen onder de voorwaarde dat bepaalde standhouders niet aanwezig mogen zijn, hoewel verzoekster haar op die mogelijkheid heeft gewezen. Een dergelijke minder verregaande maatregel zou ook het beoogde resultaat hebben. In de bestreden beslissing wordt niet verduidelijkt waarom dit voorstel van verzoekster niet is overwogen. Voorts hebben de adviezen betrekking op de verkoop van verboden wapens. De aangevraagde toelating beoogt echter niet verboden wapens toe te laten en het is onduidelijk, ook al omdat de bestreden beslissing op dit punt elke motivering mist, waarom een vaststelling inzake de verkoop van verboden wapens pertinent is om een aanvraag die betrekking heeft op de verkoop van vrij verkrijgbare wapens, te weigeren. Mogelijk meent de verwerende partij dat de verkoop van vrij verkrijgbare wapens hand in hand gaat met de verkoop van verboden wapens, of minstens dat de verkoop van verboden wapens wordt bedreven door standhouders die vrij verkrijgbare wapens aanbieden. Indien dit al correct zou zijn, wat niet blijkt, is het weinig vanzelfsprekend om de weigering van de toelating te beschouwen als een doeltreffende maatregel om de verkoop van verboden wapens tegen te gaan. De bestreden beslissing bevat geen enkele afdoende motivering waarom de meest verregaande maatregel – de weigering van de toelating – is aangewezen om een vermeend probleem van verkoop van verboden wapens het hoofd te bieden. In dat verband merkt verzoekster ook op dat de twee vorige edities van haar beurs – op 6 en 7 april 2019 en op 19 oktober 2019 – zonder noemenswaardige incidenten zijn verlopen en dat er geen verboden wapens op de beurs werden aangetroffen. De verwerende partij heeft dit gegeven, hoewel zij ervan in kennis is gesteld, op geen enkele manier bij haar beoordeling betrokken. Nochtans worden vaststellingen die betrekking hebben op een editie uit 2018 wél bij de beoordeling betrokken zonder dat wordt gemotiveerd hoe deze vaststellingen relevant zijn voor de beoordeling van de veiligheid van het komende evenement. Vervolgens merkt verzoekster op dat de verwerende partij het advies van de lokale politiezone van Gent lijkt bij te vallen dat de maatregelen die verzoekster neemt om schendingen van de wapenwetgeving tegen te gaan, niet afdoende zijn om de veiligheid van de bezoekers te kunnen garanderen. Uit niets blijkt echter dat de politie het

aanvraagdossier van verzoekster, waarin concrete voorstellen zijn gedaan ter beheersing van het vermeende probleem, concreet bij haar advisering heeft betrokken. Verzoekster heeft bovendien, na kennis te hebben genomen van het advies van de lokale politie van 14 juli 2020 in haar brieven van 28 september 2020 en 9 oktober 2020 uitgebreid de maatregelen toegelicht die zij naar aanleiding van het evenement op 24 en 25 oktober 2020 heeft genomen teneinde inbreuken op de wapenwetgeving te voorkomen. De verwerende partij heeft niet onderzocht of die maatregelen als afdoende kunnen worden beschouwd om eventuele risico's voor de openbare veiligheid tot een aanvaardbaar niveau in te perken. Dit klemt des te meer omdat die maatregelen het resultaat waren van intensief overleg met de verwerende partij zelf. Bovendien heeft verzoekster bij de organisatie van voorgaande evenementen telkens de wijzigingen doorgevoerd die de verwerende partij in haar communicatie heeft voorgesteld, precies met oog op het optimaal verzekeren van de openbare veiligheid op deze evenementen.

Voorts voert verzoekster aan dat de bestreden beslissing niet steunt op motieven die feitelijk of juridisch als afdoende kunnen worden beschouwd. Zij argumenteert dat de verwerende partij stelt dat geen toelating kan worden verleend omwille van het feit dat het parket de feiten waarvoor een proces-verbaal is opgesteld ernstig genoeg vindt om verzoekster te dagvaarden "in het najaar 2020". Eind 2020 heeft verzoekster nog steeds geen weet van enige dagvaarding en de feiten hebben in elk geval nog niet geleid tot een veroordeling, waardoor ze bezwaarlijk afdoende grond kunnen vormen om een weigering op te steunen. Voorts is verzoekster ook van oordeel dat vaststellingen met betrekking tot vorige evenementen geen afdoende motieven kunnen vormen om de weigeringsbeslissing te dragen. De verwerende partij wordt geacht in te schatten in welke mate de maatregelen, genomen voor het evenement waarvoor de toelating wordt gevraagd, toelaten de openbare orde te vrijwaren en de risico's te dekken die kunnen ontstaan door het toelaten van handel in vrij verkrijgbare wapens op de beurs. De vermelde vaststellingen hebben echter geen betrekking op de maatregelen die verzoekster heeft voorgesteld.

Ten slotte voert verzoekster aan dat de bestreden beslissing een toets aan het evenredigheidsbeginsel niet doorstaat. Dienaangaande argumenteert zij dat zij in het kader van haar aanvraag heeft gewezen op het belang dat zij hecht aan het verkrijgen van de toelating voor het verkopen van vrij verkrijgbare wapens op haar beurs namelijk omdat de verkoop van deze attributen bijdraagt aan de volledige beleving die zij aan haar bezoekers wil aanbieden. De verwerende partij dient dit belang af te wegen tegen de vrijwaring van de openbare orde en publieke veiligheid. Uit niets blijkt dat deze afweging is gebeurd, wat de bestreden beslissing reeds onwettig maakt. En indien de afweging wel wordt gemaakt, beschikt de verwerende partij niet enkel over de mogelijkheid om op basis van het resultaat daarvan de aangevraagde toelating toe te kennen of te weigeren, maar ook om de gevraagde toelating te verlenen onder bepaalde voorwaarden. Dergelijke voorwaarden zouden toelaten de risico's voor de openbare orde en veiligheid tot een aanvaardbaar niveau te beperken, zonder buitensporig negatieve gevolgen voor verzoekster te veroorzaken. De verwerende partij heeft echter geen dergelijke voorwaarden opgelegd en zij heeft zelfs niet onderzocht en gemotiveerd of de openbare belangen eveneens konden worden gevrijwaard door het opleggen van de door verzoekster voorgestelde of andere voorwaarden.

34. Verzoekster repliceert in de memorie van wederantwoord dat het loutere feit dat het parket beslist te vervolgen geenszins volstaat om de aanvraag te weigeren. Zij argumenteert dat de beslissing dient te worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die blijken uit de beslissing of uit het administratief dossier. Processen-verbaal waarvan de inhoud geheim wordt gehouden door het parket om het strafonderzoek te kunnen voeren, kunnen derhalve geen rechtsgeldige motieven vormen om tot een zorgvuldige beslissing te komen. Bovendien volgt uit het loutere feit dat het parket beslist om te vervolgen niet automatisch dat de processen-verbaal strafbare feiten bevatten die verzoekster kunnen worden verweten. Dit geldt des te meer daar verzoekster de feiten betwist, zoals zij ook doet voor de correctionele rechtbank. Tijdens de aanvraagprocedure zijn de processen-verbaal dan aan verzoekster bezorgd, waarna zij op de vaststellingen heeft gereageerd. De verwerende partij heeft

echter nagelaten de inhoud van de vaststellingen bij de besluitvorming te betrekken en te motiveren waarom de reactie van verzoekster niet kan overtuigen om de gevraagde toelating te verlenen.

Voorts stelt verzoekster dat de beoordeling van haar beurs-reglement niet in de bestreden beslissing aan bod komt en bijgevolg een motivering *post factum* is. Zij wijst erop dat haar beursreglement is voorgelegd aan de federale wapendienst en diens goedkeuring heeft gekregen, zodat de verwerende partij bezwaarlijk in dit stadium van de procedure kan stellen dat de inhoud van het reglement één van de redenen is om de aanvraag te weigeren. Bovendien kan het reglement geenszins worden gelezen als een poging van verzoekster om haar verantwoordelijkheden te ontlopen. Het reglement bevat een afzonderlijk hoofdstuk over de wapenregelgeving en het beoogt precies om inbreuken op de wapenwet te vermijden en maakt de standhouders attent op hun verplichtingen. Verzoekster vraagt uitdrukkelijk van haar standhouders om kennis te nemen van het reglement en het te aanvaarden. Er is dan ook geen enkel causaal verband tussen het beursreglement van verzoekster en vermeende inbreuken op voorgaande beurzen.

Ten slotte stelt verzoekster dat de beoordeling van het gebrek aan incidenten tijdens de laatste edities van het evenement eveneens een motivering *post factum* betreft. Zij merkt daarbij op dat de verwerende partij de aanvraag weigert omwille van vermeende inbreuken in 2018, maar vervolgens stelt zij uit een gebrek aan vergelijkbare vaststellingen op latere edities van het evenement niet te kunnen afleiden dat de geplande editie veilig zal verlopen. Indien vaststellingen uit het verleden door de verwerende partij worden gebruikt om het risico op incidenten op het geplande evenement in te schatten, dient een afwezigheid van dergelijke vaststellingen op gelijkwaardige wijze op de besluitvorming te wegen. De verwerende partij stelt ook ten onrechte dat het dossier weinig informatie zou bevatten over de maatregelen die verzoekster heeft genomen en zal nemen om de naleving van de wapenregelgeving te verzekeren. Na het indienen van haar aanvraag heeft verzoekster herhaaldelijk met de

verwerende partij gecommuniceerd en de bijkomende veiligheidsmaatregelen uitgebreid toegelicht. De verwerende partij heeft echter nagelaten deze maatregelen aan een zorgvuldig onderzoek en een gemotiveerde beoordeling te onderwerpen en zij kan dan ook bezwaarlijk thans voor de Raad van State betwisten dat de maatregelen een gunstig effect hebben op de veiligheid van de evenementen waarop geen incidenten zijn vastgesteld.

35. In haar laatste memorie na het aanvullend auditoraatsverslag stelt verzoekster dat de Raad van State in het tussenarrest heeft overwogen dat "de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing kon oordelen dat er ernstige indicaties zijn die wijzen op inbreuken op de wapenwet gedurende voorgaande beurzen waardoor er mag worden gevreesd dat ook bij een volgende beurs zich onregelmatigheden zullen voordoen, zodat de openbare orde en veiligheid in het gedrang dreigen te komen". De Raad heeft enkel overwogen dat de beslissing vanuit die optiek niet onwettig is, maar hij heeft niet geoordeeld dat er geen andere redenen voorhanden zouden zijn die de wettigheid van de bestreden beslissing in het gedrang brengen.

Beoordeling

36. In tussenarrest nr. 256.380 van 27 april 2023 heeft de Raad van State geoordeeld dat de verwerende partij de door verzoekster gevraagde toelating mocht weigeren nu zij op het moment van de weigeringsbeslissing mocht oordelen dat er ernstige indicaties zijn die wijzen op inbreuken op de wapenwet gedurende voorgaande beurzen – het betreft proces-verbaal GE.36.LA.74029/2018 waarvoor verzoekster zou worden vervolgd en nadien is vrijgesproken maar ook bijvoorbeeld het advies van de lokale politie van 14 juli 2020 waarin wordt vermeld dat tijdens de voorgaande beurzen is vastgesteld dat er verboden wapens werden verhandeld – waardoor er mag worden gevreesd dat ook bij een volgende beurs zich onregelmatigheden zullen voordoen, zodat de openbare orde en de openbare veiligheid in het gedrang dreigen te komen.

Die vaststelling volstaat om het vierde middel te verwerpen.

37. Het vierde middel is ongegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

38. Het vijfde middel is genomen uit de schending van de artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet, artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet, artikel 4 van de wet van 31 december 1963 ‘betreffende de civiele bescherming’, de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’, “de bevoegdheid van de steller van de akte”, het “beginsel van de onafhankelijkheid van het administratieve beleid” en het materiëlemotiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Verzoekster voert aan dat de verwerende partij in de motivering van de bestreden beslissing heeft overwogen dat de ernstige indicaties die wijzen

op inbreuken op de wapenwet tijdens voorgaande beurzen doen besluiten dat ook op toekomstige beurzen, die qua voorwerp en organisatie identiek zijn aan deze voorgaande beurzen, zich onregelmatigheden zullen voordoen. Aldus geeft de verwerende partij te kennen dat zij voor toekomstige beurzen van verzoekster, die qua voorwerp en organisatie identiek zijn, ook geen toelating voor de verkoop van vrij verkrijgbare wapens zal verlenen. Hiermee overschrijdt de verwerende partij haar bevoegdheid om toelatingen in het kader van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet te verlenen. De bevoegdheid van de verwerende partij wordt immers afgebakend door het voorwerp van de aanvraag om toelating en verzoekster heeft het voorwerp van haar aanvragen telkens tot de betrokken beurs beperkt. Artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet voorziet geen mogelijkheid voor de minister om toelatingen of weigeringen uit te spreken inzake evenementen die niet het voorwerp vormen van een concrete aanvraag. Door in de bestreden beslissing reeds aan te geven dat ook toekomstige aanvragen van verzoekster voor gelijkaardige evenementen zullen worden geweigerd, anticipeert de verwerende partij op deze toekomstige aanvragen, terwijl zij enkel bevoegd is om reeds ingediende aanvragen te beoordelen. Evenmin beschikt zij over de mogelijkheid om het voorwerp van de aanvraag uit te breiden of te wijzigen. Een dergelijke voorafname op toekomstige toelatingsaanvragen vormt ook geen rechtens aanvaardbaar motief waarop de bestreden beslissing kan steunen. De verwerende partij voert bovendien ook een algemene verordenende bepaling in waaraan toekomstige aanvragen van verzoekster zullen worden getoetst. Uit het motief van de bestreden beslissing blijkt immers dat alle evenementen met een bepaald voorwerp en organisatie worden uitgesloten van het verkrijgen van een toelating voor de verkoop van vrij verkrijgbare wapens. Artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet voorziet echter geen algemene reglementaire bevoegdheid voor de minister om voorwaarden voor de toelatingsaanvragen te bepalen, maar behoudt deze mogelijkheid voor aan de Koning. De minister oefent derhalve de aan hem toegekende bevoegdheid om toelatingsaanvragen te beoordelen niet uit op een wijze die door de regelgeving is voorgeschreven.

Voorts voert verzoekster aan dat de verwerende partij in de motivering van de bestreden beslissing heeft overwogen dat de beurzen van 4 en 5 april 2020 en 24 en 25 oktober 2020 niet hebben plaatsgevonden ingevolge de maatregelen genomen om de verspreiding van COVID-19 te beperken, waardoor de aanvragen die op deze beurzen betrekking hebben hun voorwerp hebben verloren. Hiermee overschrijdt de verwerende partij opnieuw haar bevoegdheid. Artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet stelt de organisatie van een handelsbeurs immers niet afhankelijk van de toelating van de verwerende partij. De aanvraag die in het kader van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet aan de verwerende partij wordt gericht, heeft enkel betrekking op het administratieve wapenbeleid op beurzen en heeft geen uitstaans met het administratieve beleid inzake gezondheid. Het is de minister van Binnenlandse Zaken die bevoegd is om via maatregelen ter bescherming van de civiele veiligheid uitvoering te geven aan het administratieve gezondheidsbeleid en hierbij te bepalen welke evenementen al dan niet kunnen worden georganiseerd, gelet op het risico op verspreiding van COVID-19. Het is niet de bevoegdheid van de verwerende partij om te oordelen of het laten doorgaan van de evenementen van verzoekster een schending inhoudt van de door de minister van Binnenlandse Zaken genomen maatregelen. Door in de beoordeling van de aanvragen van verzoekster voor de beurzen van 4 en 5 april 2020 en 24 en 25 oktober 2020 te verwijzen naar de destijds geldende coronamaatregelen, laat de verwerende partij haar besluit steunen op overwegingen die verband houden met de uitvoering van een administratief beleid waarvoor zij niet bevoegd is. Hiermee betreedt de verwerende partij een domein waarvoor zij niet bevoegd is en schendt zij het principe van de onafhankelijke uitvoering van het administratief beleid.

39. In de memorie van wederantwoord betwist verzoekster de stelling van de verwerende partij dat in de bestreden beslissing enkel uitspraak wordt gedaan over de evenementen waarop de gevraagde toelating betrekking heeft. Zij argumenteert dat wordt verwezen naar vaststellingen gedaan op de beurs in de herfst van 2018 om te besluiten dat er ook bij een volgende beurs, die qua voorwerp en organisatie identiek is aan de beurs van 2018, incidenten

worden gevreesd. Bovendien is reeds meermaals gebleken dat zowel de verwerende partij als de adviserende instanties blijven verwijzen naar de vaststellingen die gedaan zijn op de beurs van 2018 om de aanvragen van verzoekster af te wijzen. De voorgaande adviezen van deze instanties en de weigeringsbeslissingen van de verwerende partij bevatten immers telkens zeer gelijkaardige motieven, waarbij in essentie enkel wordt verwezen naar proces-verbaal GE.36.LA.74029/2018 van 29 september 2018. Verzoekster stelt dat zij de vaststellingen uit dit proces-verbaal heeft gekaderd, eventuele tenlasteleggingen heeft betwist en bijkomende maatregelen heeft genomen die in elke aanvraag worden toegelicht. De verwerende partij laat echter telkens na om zowel het verweer als de bijkomende maatregelen van verzoekster bij het onderzoek van de aanvragen te betrekken en toont hiermee aan dat zij reeds op toekomstige aanvragen anticipeert.

Voorts benadrukt verzoekster dat de verwerende partij de aanvraag heeft getoetst aan bepalingen waarvoor zij niet bevoegd is, namelijk de destijds geldende coronamaatregelen. De stelling van de verwerende partij dat de reden voor het annuleren van de beurzen zonder belang is, kan volgens verzoekster niet worden bijgevallen. Zij argumenteert dat zij een aanvraag heeft ingediend overeenkomstig artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet, met als doel een toelating te krijgen om haar standhouders op haar evenementen vrij verkrijgbare wapens te laten verkopen en dat zij er alle belang bij heeft om te worden beschouwd als een organisatie waaraan, voor de beurs waarop de individuele aanvraag betrekking heeft, die toelating kan worden verleend. Het is aan de verwerende partij om in te schatten of die toelating op een verantwoorde wijze kan worden verleend. Artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet bevat echter geen criterium dat de verwerende partij toelaat om in te schatten of het evenement waarvoor de toelating wordt gevraagd, ook effectief zal plaatsvinden. Het is aldus aan de verwerende partij om te oordelen of de toelating kan worden verleend, maar niet om te oordelen of de verleende toelating nog nuttig door verzoekster kan worden gebruikt.

Beoordeling

40. In zoverre verzoekster beweert dat met de bestreden beslissing ook de toelating voor de verkoop van vrij verkrijgbare wapens op toekomstige beurzen – dus later dan die van 24 en 25 oktober 2020 – wordt geweigerd, moet worden vastgesteld dat die opvatting feitelijke grondslag mist. In de bestreden beslissing wordt enkel uitspraak gedaan over en de toelating geweigerd voor de evenementen waarop de aanvraag betrekking heeft. Bovendien kan een al dan niet onwettige overweging over toekomstige beurzen de beslissing met betrekking tot de aangevraagde evenementen niet vitiëren.

41. De verwerende partij overschrijdt haar bevoegdheid niet, wanneer zij louter feitelijk constateert dat de beurzen van 4 en 5 april 2020 en 24 en 25 oktober 2020 niet konden plaatsvinden wegens de destijds geldende coronamaatregelen, waardoor de toelatingsaanvraag van verzoekster zonder voorwerp is gevallen. De omstandigheid dat verzoekster minstens een moreel belang heeft bij haar beroep, staat los van de vraag of de verwerende partij mocht vaststellen dat een beslissing over de aanvraag met toepassing van artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet niet langer dienstig was.

42. Een schending van de in het middel aangevoerde bepalingen en beginselen is niet aangetoond. Het vijfde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende 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 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijfentwintig april tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Wouter Pas,	staatsraad,
Jurgen Neuts,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmermans	**Geert Van Haegendoren**