KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.632/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 19 februari 2004 door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorstel van decreet "houdende wijziging van de wet van 26 maart 2003 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik en voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie" (Parl. St., Vl. Parl., 2003-2004, nr. 2108/1), heeft op 16 maart 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET VOORSTEL

Het om advies voorgelegde voorstel van decreet strekt tot regeling van de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie.

Aan de Vlaamse regering wordt de opdracht verleend om een lijst vast te stellen van de wapens, de munitie en het speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel of de daaraan verbonden technologie, waarvan de in-, uit- en doorvoer verboden zijn (artikel 3, eerste lid). Daarnaast wordt de Vlaamse regering ermee belast een vergunningsstelsel uit te werken voor de in-, uit- en doorvoer van de overige zo-even vermelde wapens, munitie, materieel of technologie (artikel 3, tweede lid), waaromtrent zij de toekennings- en gebruiksvoorwaarden en bijzondere voorwaarden inzake niet-wederuitvoer, vervoer en eindbestemming bepaalt (artikel 4). In artikel 5, § 1, van het voorstel worden een aantal gevallen opgesomd waarin de aanvraag tot het verkrijgen van een uitvoer- of doorvoervergunning moet worden verworpen. Bij de toekenning van een vergunning moet rekening gehouden worden met een aantal nader omschreven criteria (artikel 5, § 2).

Voorts wordt de uitwisseling van informatie met de landen van de Europese Unie geregeld (artikel 5bis). In artikel 6 wordt voorzien in de mogelijkheid een "administratieve vergoeding" op te leggen voor het behandelen van de vergunningsaanvragen of het toekennen van de vergunning.

Krachtens artikel 7 kunnen de bevoegde ministers gezamenlijk, onverminderd de algemene voorwaarden die door de Vlaamse regering zijn vastgesteld, bijzondere voorwaarden opleggen voor de toekenning of het gebruik van de vergunningen, terwijl die ministers krachtens artikel 8 "de geldigheid" van de lopende vergunningen al naar het geval, in bijzondere of uitzonderlijke omstandigheden kunnen schorsen of intrekken.

Voorts worden een aantal gevallen bepaald waarin de in-, uit- of doorvoervergunningen tijdelijk kunnen worden geweigerd (artikel 10), en wordt bepaald dat het verhandelen, uitvoeren naar of leveren in het buitenland of met dat doel voorhanden hebben van wapens, munitie of speciaal voor militair gebruik of voor

.../...

ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie, of het hierbij als tussenpersoon optreden, wordt verboden indien dat een schending vormt van een embargo dat België, of een internationale organisatie waarvan België lid is, overeenkomstig de internationale rechtsregels heeft ingesteld (artikel 11).

Het voorstel bevat ook nog twee strafbepalingen (artikelen 9 en 12) en ten slotte bepalingen betreffende de bevoegdheid van de Belgische strafrechtbanken (artikel 13), de verplichtingen van de krediet- en verzekeringsinstellingen die bij de wapentransacties zijn betrokken (artikel 14), het recht op inlichtingen en inzage van de "bevoegde autoriteiten" (artikel 15), het toezicht (artikel 16) en betreffende een rapportageverplichting aan het Vlaams Parlement (artikel 17).

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

1. De voorgestelde regeling vindt, in haar geheel genomen, haar bevoegdheidsrechtelijke grondslag in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 4°, en vijfde lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Op grond van die bepalingen zijn de gewesten bevoegd voor de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie evenals van producten of technologieën voor tweeërlei gebruik, onverminderd de federale bevoegdheid inzake de in- en uitvoer met betrekking tot het leger en de politie en met naleving van de criteria vastgesteld in de Gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer.

2. Artikel 11 van het voorstel heeft betrekking op "het verhandelen, uitvoeren naar en leveren in het buitenland of het met dat doel voorhanden hebben van wapens, munitie of speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie of (het) hierbij als tussenpersoon optreden".

Dit artikel heeft een ruimer toepassingsgebied dan het enkel regelen van de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie of speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, en is derhalve in die mate niet conform artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 4°, van de bijzondere wet van

8 augustus 1980, dat enkel de genoemde aspecten, en niet de gehele aangelegenheid van de internationale wapenhandel aan de gewesten overdraagt [1]. In zoverre artikel 12 van het voorstel overtredingen en pogingen tot overtreding van artikel 11 ervan strafbaar stelt, is het aangetast door eenzelfde bevoegdheidsoverschrijding.

3. In artikel 12, tweede lid, van het voorstel wordt bepaald dat de strafrechter, een tijdelijk verbod kan uitspreken om, zelfs voor rekening van een ander, de door artikel 10 gereglementeerde verrichtingen uit te oefenen. Die bepaling komt erop neer dat de strafrechter de bevoegdheid wordt toegekend om als straf een verbod om een werkzaamheid te verrichten, uit te spreken.

Die straf is niet geheel onbekend in het strafrecht, nu artikel 36 van het Strafwetboek aan de wetgever de mogelijkheid laat ten aanzien van rechtspersonen in een dergelijke straf te voorzien.

In casu wordt in artikel 12, tweede lid, aan de rechter de mogelijkheid geboden om die straf uit te spreken, niet enkel ten aanzien van rechtspersonen, maar ook ten aanzien van natuurlijke personen.

Vraag is of de decreetgever daardoor een nieuwe "straf of (...) strafbaarstelling" invoert waarin boek I van het Strafwetboek niet voorziet en waarvoor op grond van artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het eensluidend advies van de Ministerraad vereist is.

Te dien aanzien kan worden verwezen naar het advies 33.266/3 dat de Raad van State, afdeling wetgeving, op 9 april 2002 heeft verleend [2] en waarin het volgende werd opgemerkt:

---

[1]Zie N. CRUTZEN, "Questions juridiques à propos de la régionalisation des licences des armes", R.B.D.C., 2003, (101), 105-107.

[2]Advies over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus en van het decreet van 5 maart 1985 houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme", Parl. St., Vl. Parl., 2001-2002, nr. 1208/1, 44.

.../...

"8.1. Op grond van artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instelling, kunnen de gemeenschappen en de gewesten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen. De gemeenschappen en de gewesten kunnen daarbij afwijken van de bepalingen van boek I van het Strafwetboek.

Indien een voorontwerp van decreet echter een "straf" of een "strafbaarstelling" bevat waarin boek I van het Strafwetboek niet voorziet, is overeenkomstig artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet het eensluidend advies van de Ministerraad vereist.

8.1.1. In zoverre het ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de strafrechter om een tijdelijk of definitief beroepsverbod op te leggen, gaat het om een "straf", in de zin van artikel 11 van de bijzondere wet [3].

In een dergelijke straf wordt voorzien in artikel 36 van het Strafwetboek, bepaling die deel uitmaakt van boek I van dat wetboek. In die bepaling gaat het echter enkel om een straf die toegepast kan worden op een rechtspersoon.

De strafbaarstelling van artikel 9 van de wet van 21 april 1965 geldt i.h.b. voor degene die de in artikel 1, § 1, van de wet bedoelde activiteiten uitoefent. Dat kan zowel een natuurlijk persoon als een rechtspersoon zijn.

In zoverre de ontworpen bepaling in een beroepsverbod voorziet voor rechtspersonen, is het eensluidend advies van de Ministerraad zeker niet vereist. In dit opzicht wijkt het ontwerp immers niet af van hetgeen terzake is bepaald in boek I van het Strafwetboek.

In zoverre de ontworpen regeling daarentegen in een beroepsverbod voorziet voor natuurlijke personen, wijkt het wel af van boek I van het Strafwetboek, met name door de "strafbaarstelling" uit te breiden tot de voornoemde categorie van personen. Toch kan ook in dit opzicht aangenomen worden dat het eensluidend advies van de Ministerraad niet vereist is. De verplichting opgelegd bij artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet is immers opgevat als een waarborg tegen het invoeren van nieuwe straffen of nieuwe soorten van strafbaarstelling [4], niet tegen het wijzigen van de beginselen die al in boek I van het Strafwetboek zijn opgenomen [5]. Het komt de Raad van State voor dat die verplichting evenmin geldt t.a.v. de aanpassing, door de decreetgever, van een bepaling waarmee de federale wetgever destijds zelf reeds een straf heeft ingevoerd die niet voorkwam in de bepalingen van boek I van het Strafwetboek. Dit is te

---

[3]Tijdens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, waarbij artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is vervangen, werd het verbod om een bepaalde beroepsactiviteit uit te oefenen als voorbeeld van een straf genoemd (verklaring van de heer Lallemand, Hand., Senaat, 2 juni 1993, p. 2706).

[4]Raadpleeg Arbitragehof, 6 december 2000, nr. 127/2000, overw. B.13.3.

[5]Zie de verklaring van de heer Arts, Hand., Senaat, 3 juni 1993, p. 2777.

.../...

dezen het geval : reeds in de vigerende tekst van artikel 9, tweede lid, van de wet van 21 april 1965 wordt in een beroepsverbod voorzien, en het ontwerp beperkt zich ertoe de duur ervan te verlengen. Aldus is er geen sprake van een nieuwe straf of een nieuwe strafbaarstelling.

De conclusie is dus, wat het beroepsverbod betreft, dat het ontwerp op dit punt niet voor advies aan de Ministerraad moet worden voorgelegd".

Eenzelfde conclusie geldt ten aanzien van artikel 12, tweede lid, van het voorstel.

4. Artikel 12, derde lid, van het voorstel bepaalt dat de griffier van het betrokken strafgerecht de beslissingen daarvan uitgesproken op grond van artikel 12, eerste en tweede lid, ter kennis brengt aan de Minister van Justitie. De decreetgever mist elke bevoegdheid met betrekking tot de kennisgeving van de beslissingen van een strafgerecht aan een federale minister, zodat artikel 12, derde lid, uit het voorstel moet worden weggelaten.

5. In artikel 13 van het voorstel wordt aan de strafgerechten een extraterritoriale bevoegdheid toegekend met betrekking tot de "in deze titel [6] bedoelde misdrijven die buiten het Belgisch grondgebied werden gepleegd, zo de verdachte in België wordt gevonden, zelfs al heeft de Belgische overheid van de buitenlandse overheid geen klacht of officieel bericht ontvangen en zelfs al is het feit niet strafbaar in het land waarin het werd gepleegd".

Daargelaten de vraag of de decreetgever, zij het op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, specifieke aspecten van de territoriale bevoegdheid van de rechtbanken zou kunnen regelen, moet in casu worden vastgesteld dat het voorgestelde artikel 13 betrekking heeft op misdrijven die niet lokaliseerbaar zijn binnen het territoriale bevoegdheidsgebied van het Vlaamse Gewest, zoals omschreven in de artikelen 5 van de Grondwet en 2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, wat onbestaanbaar is met de uit de Grondwet en de bijzondere wet van 8 augustus 1980

[6]Beoogd worden wellicht de misdrijven bedoeld in het decreet dat in de vorm van een voorstel voorligt (zie de opmerking bij artikel 13).

voortvloeiende regels betreffende de territoriale bevoegdheid van de gewesten. Ermee rekening houdende dat artikel 13 uit het voorstel moet worden weggelaten, of minstens moet worden herschreven in het licht van de bepalingen die de bevoegdheidsrechtelijke grondslag van het voorstel vormen, rijst overigens de vraag op welke misdrijven, omschreven in het voorstel van decreet, artikel 13 toepassing kan vinden.

6. Er kan in artikel 16, eerste lid, niet worden verwezen naar de ambtenaren van de administratie der Douane en Accijnzen, nu die ambtenaren ten gevolge van de regionalisering van de aangelegenheid van de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik en voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, niet langer bevoegd zijn om toezicht te houden op de regelgeving met betrekking tot die aangelegenheid [7]. Daarenboven kunnen geen andere federale ambtenaren, zoals deze van de Economische Algemene Inspectie, bevoegd worden gemaakt om toezicht uit te oefenen op het decreet dat thans in de vorm van een voorstel voorligt. Behoudens de officieren van gerechtelijke politie, die, krachtens de bestaande federale regels inzake de strafvordering, een algemene toezichtsbevoegdheid hebben, kunnen enkel ambtenaren afhangend van het Vlaamse Gewest worden aangewezen om overtredingen van gewestdecreten of hun uitvoeringsbesluiten op te sporen.

Artikel 16, eerste lid, dient derhalve grondig te worden herwerkt.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. In de artikelen 2, eerste lid, b), 3, 4 en 7 van het voorstel wordt het bepalen van essentiële elementen van de aangelegenheid van de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik en voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, aan de Vlaamse regering gedelegeerd. Zo wordt het

---

[7] Gelet op de sterke verwevenheid met de douanewetgeving en op het gegeven dat de federale overheid bevoegd blijft voor andere vergunningen voor in-, uit- of doorvoer, (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), zou daaromtrent wel een samenwerkingsakkoord met de federale overheid kunnen worden gesloten.

.../...

bepalen van het toepassingsgebied van de regeling in ruime mate overgelaten aan de Vlaamse regering (artikel 2, eerste lid, b)) en wordt haar de bevoegdheid toegekend tot het vaststellen van een lijst van de producten, materieel of technologieën waarvan de in-, uit- en doorvoer verboden zijn (artikel 3, eerste lid), evenals tot het vaststellen van een stelsel van vergunningen voor de in-, uit- of doorvoer ervan (artikel 3, tweede lid) en het bepalen van de algemene toekennings- en gebruiksvoorwaarden van de vergunningen en de bijzondere voorwaarden inzake niet-wederuitvoer, vervoer en eindbestemming ervan (artikel 4). Bovendien wordt aan de "bevoegde ministers" [8] de bevoegdheid toegekend om "bijzondere voorwaarden" op te leggen met betrekking tot de toekenning en het gebruik van de vergunningen (artikel 7), en wordt in artikel 8 aan de bevoegde ministers een bijzonder ruime appreciatiebevoegdheid toegekend om, indien "bijzondere" of "uitzonderlijke" omstandigheden zulks wettigen, de "geldigheid" van lopende vergunningen in te trekken of te schorsen.

Dergelijke uiterst ruime delegaties van reglementaire bevoegdheid of degelijk verlenen van een nagenoeg ongelimiteerde appreciatiebevoegdheid aan de Vlaamse regering zijn niet in overeenstemming te brengen met de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen. Die beginselen vereisen dat de decreetgever zelf de basisregels vaststelt die de door hem geregelde aangelegenheden beheersen. Die werkwijze verzekert dat over de essentie van de normering een debat kan worden gevoerd in een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen.

In dit verband moet worden opgemerkt dat het Arbitragehof zich recentelijk bevoegd heeft verklaard om bepalingen te vernietigen of ongrondwettig te verklaren waarbij een wetgever, door de administratieve overheid op te dragen een maatregel te nemen die niet onder haar bevoegdheid valt, aldus een categorie van personen uitsluit van het optreden van een democratisch gekozen vergadering, waarin de Grondwet of de bijzondere wet voorziet [9]. Het Hof overweegt in dit verband, na de artikelen 17, 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in herinnering te hebben gebracht, dat "overeenkomstig de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de

---

[8]Zie specifiek met betrekking tot een delegatie van bevoegdheden bij decreet aan een minister, opmerking 1 bij artikel 7.

[9]Arbitragehof, nr. 31/2004, 3 maart 2004, B.5.2.

uitvoerende macht regelen, de essentiële beleidskeuzen door de wetgevende vergadering (dienen) te worden vastgesteld", waaraan wordt toegevoegd dat de nadere uitwerking daarvan aan de uitvoerende macht mag worden overgelaten [10] .

Uit wat voorafgaat volgt derhalve dat in het voorstel van decreet een meer uitgewerkte regeling betreffende de genoemde aangelegenheden zal moeten worden opgenomen.

2. Bij de concrete uitwerking van het vergunningenstelsel voor de in-, uit- en doorvoer van de wapens en munitie en het overige speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, zal acht moeten worden geslagen op artikel 11, lid 2, van het Verdrag van 3 februari 1958 tot instelling van de Benelux Economische Unie, naar luid waarvan "de vergunningen- en contingentenstelsel voor in-, uit- en doorvoer (...) gelijk (zijn)" [11].

3. Binnen de hem toegemeten tijd, waarin nog tal van andere ontwerpen dienden te worden onderzocht met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1° en 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving, niet kunnen onderzoeken of de voorgestelde regeling in al haar aspecten conform is of op een correcte wijze uitvoering geeft aan de Europeesrechtelijke regelingen inzake in-, uit- en doorvoer. Zo rijst de vraag of de voorgestelde regeling geen bepalingen dient te bevatten betreffende de producten om technologieën voor tweeërlei gebruik, waarvan de regeling krachtens artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 4°, eveneens aan de gewesten is overgedragen [12]

---

[10]Ibidem, B.5.4.

[11]Advies nr. 20.027/9 van 28 januari 1991 over een ontwerp van wet "betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik ontworpen materieel, Parl. St., Senaat, 1990-91, 1281/1 17-20.

[12]Zie in dit verband verordening (EG) nr. 1334/2000 van de Raad van 22 juni 2000 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweeërlei gebruik.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Er wordt met betrekking tot de in artikel 2, 2°, vervatte delegatie aan de Vlaamse regering [13] in de eerste plaats verwezen naar opmerking 1 van het onderdeel "algemene opmerkingen" van dit advies. Door het aan de Vlaamse regering over te laten te bepalen wat wordt beschouwd als "wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik en voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie", wordt aan de Vlaamse regering een te weinig begrensde delegatie verleend om het toepassingsgebied te bepalen van het decreet.

In het voorstel zou minstens een nadere omschrijving moeten worden opgenomen omtrent het bedoelde materieel. Alleen dan kan aan de regering de opdracht worden gegeven om het zo-even aangehaalde begrip nader te preciseren.

2. In plaats van te bepalen dat de voorschriften die door of krachtens het decreet dat in de vorm van een voorstel voorligt, gelden "in afwijking" van de wet van 5 augustus 1991 (niet: 11 september 1962) betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, worden de relevante bepalingen van die wet beter opgeheven.

Artikelen 3 en 4

Er wordt met betrekking tot de in de artikelen 3 en 4 voorkomende delegaties, verwezen naar opmerking 1 van het onderdeel "algemene opmerkingen" van dit advies.

---

[13] Wetgevingstechnisch verdient het geen aanbeveling een delegatiebepaling op te nemen in een artikel waarin begrippen worden gedefinieerd. De bedoelde delegatie wordt beter in een autonome bepaling opgenomen.

Artikel 5

1. Men late artikel 5, § 2, aanvangen als volgt:

"Bij de toekenning van de vergunningen wordt rekening gehouden met ...".

2. De in het voorstel opgenomen criteria stemmen grotendeels overeen met de criteria die zijn opgenomen in de Gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer, waarvan de naleving krachtens artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een element van de bevoegdheid van de decreetgever is. Toch kan het aanbeveling verdienen op sommige plaatsen nog iets dichter aan te sluiten bij de tekst van de gedragscode.

Artikel 5bis

1. Artikelen bis, ter, enzovoort mogen enkel worden gebruikt wanneer binnen een bestaande tekst artikelen worden toegevoegd, maar niet in een oorspronkelijke tekst.

Artikel 5bis dient derhalve te worden vernummerd tot artikel 6, wat uiteraard leidt tot een vernummering van de daarop volgende artikelen.

2. Met de term "Europese gedragscode" wordt in artikel 5bis, eerste lid, klaarblijkelijk verwezen naar de reeds aangehaalde "Gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer" van 8 juni 1998. Het verdient aanbeveling deze gedragscode met haar volledig opschrift te vermelden.

Bovendien bevat die gedragscode slechts één bijlage, zodat de woorden "in bijlage A" moeten worden vervangen door de woorden "in de bijlage".

3. In artikel 5bis, tweede lid, moet worden verwezen naar artikel 5 in plaats van naar artikel 4 [14].

4. De vraag rijst of de in artikel 5bis bedoelde informatie- en raadplegingsverplichting niet moet worden uitgebreid tot het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Gelijkaardige redenen als die welke de uit het Europese recht voortvloeiende verplichting verantwoorden, lijken immers te gelden ten aanzien van de andere gewesten dan het Vlaamse Gewest.

5. Het huidige derde lid van artikel 5bis hoort niet thuis in dat artikel, en moet wellicht in artikel 5 worden geïntegreerd.

Artikel 7

1. Onverminderd opmerking 1 in het onderdeel "algemene opmerkingen" van dit advies, die ertoe moet leiden dat de aard van de in artikel 7 vermelde "bijzondere voorwaarden" in het voorstel wordt omschreven, moet er worden op gewezen dat, krachtens de artikelen 68 en 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de Vlaamse regering zelf haar werkwijze regelt en zij, onverminderd de door haar zelf toegestane delegaties, collegiaal beraadslaagt.

De vermelde bepalingen van de bijzondere wet staan eraan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met de verdeling van de bevoegdheden in de schoot van de Vlaamse regering. Het komt de decreetgever met andere woorden niet toe aan bepaalde leden van de Vlaamse regering een beslissingsbevoegdheid toe te kennen met betrekking tot de door hem aangewezen materies.

2. Uit het geheel van artikel 7 lijkt te mogen worden afgeleid dat geval per geval bijzondere voorwaarden kunnen worden verbonden aan de afgifte van een

[14] De vermelding "van dit decreet" kan bovendien achterwege blijven.

vergunning. Zulks gebeurt dan evenwel niet bij wege van een verordening of bij wege van onderrichtingen aan die diensten die zijn belast met de afgifte van de vergunningen, maar bij een individuele beslissing.

De zinsnede "ofwel bij wege van verordening, ofwel bij wege van onderrichtingen voor de diensten die belast zijn met het afgeven van de vergunningen" dient dan ook te vervallen [15].

Artikel 8

1. Opmerking 1 bij artikel 7 is mutatis mutandis van toepassing op artikel 8. Dit betekent dat de bevoegdheidstoekenningen aan de "bevoegde ministers" dienen te worden vervangen door bevoegdheidstoekenningen aan de Vlaamse regering en dat de begrippen "bijzondere omstandigheden" (artikel 8, eerste lid) en "uitzonderlijke omstandigheden" (artikel 8, tweede lid) in het voorstel zullen moeten worden omschreven.

2. In artikel 8, tweede lid, worden de woorden "via onderrichtingen aan de diensten die belast zijn met het afgeven van de vergunning" beter geschrapt. Het is immers de Vlaamse regering zelf, of de door haar aangewezen minister, die de vergunning zal schorsen.

Wordt gevolg gegeven aan deze opmerking, dan dient ook artikel 8, derde lid, te worden aangepast.

3. In tegenstelling tot wat in artikel 8, eerste lid, van het voorstel is bepaald, wordt in artikel 8, tweede lid, niet vereist dat de erin bedoelde schorsingsbeslissing formeel zou zijn gemotiveerd.

---

[15] Dit neemt niet weg dat bij een rondzendbrief gedragslijnen kunnen worden uitgetekend, onder voorbehoud van een concrete toetsing van elk geval afzonderlijk. Zulks dient evenwel niet bij decreet te worden bepaald.

.../...

Gelet op de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen dient evenwel iedere individuele bestuurshandeling uitdrukkelijk te zijn gemotiveerd.

Op grond van de rechtspraak van het Arbitragehof moet worden aangenomen dat het opleggen van deze formele-motiveringsplicht tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort [16]. Het staat derhalve niet aan de decreetgever om bepaalde handelingen te onttrekken aan het formele-motiveringsvereiste [17]. Evenmin dient de decreetgever te bepalen dat een bepaalde individuele bestuurshandeling uitdrukkelijk gemotiveerd dient te zijn, aangezien zulks reeds voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991, die ook van toepassing is op de gemeenschappen en de gewesten [18].

Gelet op hetgeen voorafgaat, wordt artikel 8, tweede lid, beter weggelaten, nu de Vlaamse regering reeds op grond van artikel 8, eerste lid, een vergunning kan schorsen. In die laatste bepaling dient de zinsnede ", bij gemotiveerd besluit," te worden weggelaten of dient minstens een referentie te worden toegevoegd aan de wet van 29 juli 1991.

Artikel 9

1. Het huidige artikel 9 dient als laatste artikel te worden opgenomen.

---

[16]Arbitragehof, nr. 55/2001, 8 mei 2001; Arbitragehof, nr. 128/2001, 18 oktober 2001, B.14.1 tot B.18.

[17]Er dient overigens aan te worden herinnerd dat artikel 5 van de wet van 29 juli 1991 bepaalt dat dringende noodzakelijkheid het bestuur ervan niet ontslaat zijn handelingen uitdrukkelijk te motiveren.

[18]Indien men het formele motiveringsvereiste desondanks toch in herinnering wil brengen, dient in de tekst van artikel 8, eerste lid, een referentie aan de zo-even genoemde wet te worden toegevoegd, teneinde geen onduidelijkheid te laten ontstaan over de wettelijke grondslag van dat vereiste.

.../...

2. In artikel 9, eerste lid, wordt met betrekking tot de strafmaat op de erin bedoelde overtredingen verwezen naar een federale wet. Die bepaling zou zo kunnen worden geïnterpreteerd dat ze als gevolg heeft dat, wanneer de federale wetgever de in die wet bedoelde straffen wijzigt, zulks ook het geval zou zijn voor de overtredingen die zijn omschreven in het decreet dat thans in de vorm van een voorstel voorligt.

Zulks is evenwel in strijd met het uit de artikelen 14 van de Grondwet en 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voortvloeiende beginsel dat enkel de bevoegde wetgever de straffen kan bepalen op de overtredingen van de normen die hij uitvaardigt.

In artikel 9, eerste lid, dienen derhalve de erin bedoelde straffen uitdrukkelijk te worden vermeld, en niet bij wijze van verwijzing [19].

3. Veeleer dan het begrip "poging" te verruimen, kan in artikel 9, derde lid, een autonome strafbepaling worden opgenomen.

Die bepaling kan aanvangen als volgt:

"Met dezelfde straffen wordt gestraft, hij die ...".

Artikel 10

De verwijzing in artikel 10, laatste streepje (lees 5° [20]), is niet correct.

---

[19]Behoudt men desondanks de verwijzing, dan mag artikel 9, eerste lid, enkel zo worden geïnterpreteerd als verwijzende naar de erin bedoelde straffen zoals die van kracht waren op de dag van inwerkingtreding van het decreet dat thans in de vorm van een voorstel voorligt. Dat procédé verdient evenwel omwille van rechtszekerheidsoverwegingen geen aanbeveling.

[20]Onderverdelingen van een artikel dienen in de eerste plaats te worden aangeduid met "1°", "2°", "3°", enzovoort. Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 17, eerste lid, van het voorstel.

Artikelen 11, 12 en 13

1. Er wordt verwezen naar de opmerkingen 2 tot 5 van het onderdeel "bevoegdheid van het Vlaamse Gewest" van dit advies.

2. Het is niet duidelijk welke de verhouding is tussen de artikelen 12 en 9 van het ontwerp. In artikel 12 worden de overtredingen van artikel 10 en 11 en hun uitvoeringsbepalingen bestraft, terwijl in artikel 9 de overtredingen van "deze titel", waarvan de artikelen 10 en 11 deel uitmaken, en zijn uitvoeringsbepalingen worden bestraft. In ieder geval dient artikel 9 in het huidige artikel 12 te worden geïntegreerd. Dat laatste artikel dient overigens onder een afzonderlijke titel "Strafbepalingen" achteraan in het voorstel te worden ondergebracht.

3. Men schrijve in artikel 12, eerste lid, "uitvoeringsbepalingen" in plaats van "uitvoerbepalingen".

Artikel 14

In de eerste volzin dienen de woorden "of van de handel daarin zoals bedoeld in titel III" te vervallen, terwijl in de tweede volzin ervan moet worden verwezen naar "artikel 12 [21]" in plaats van naar "artikel 8 of artikel 11" [22].

Artikel 15

De tekst van artikel 15, eerste lid, van het voorstel is geheel onverstaanbaar en dient derhalve te worden herschreven.

---

[21]Zie opmerking 2 bij de artikelen 11, 12 en 13.

[22]Deze opmerking geldt ook ten aanzien van artikel 15, tweede lid.

Artikel 16

1. Er wordt verwezen naar opmerking 6 van het onderdeel "Bevoegdheid van het Vlaamse Gewest" van dit advies.

2. Gelet op de artikelen 68 en 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dient de bevoegdheidsdelegatie aan de "minister" in artikel 12, eerste lid, te worden vervangen door een bevoegdheidsdelegatie aan de Vlaamse regering, die, in voorkomend geval, de haar bij die bepaling toegekende bevoegdheid kan subdelegeren aan de betrokken minister.

3. De verwijzing in artikel 16, tweede lid, van het voorstel, waar overigens een aantal woorden zijn weggevallen, naar artikel 14 ervan, is zinledig. Wellicht wordt bedoeld te verwijzen naar (het te herschrijven) artikel 15.

Artikel 17

In artikel 17, eerste lid, laatste streepje (lees: 7°), moet de erin vermelde "Europese gedragscode" met haar volledige opschrift worden vermeld.

Slotopmerking

In het decreet dat thans in de vorm van een voorstel voorligt, worden tal van ingrijpende bevoegdheden aan de Vlaamse regering verleend, zoals het toekennen, weigeren, schorsen en intrekken van de erin bedoelde vergunningen. Het verdient aanbeveling om de essentiële procedureregels die moeten worden gevolgd bij het aanvragen van de vergunningen en bij het daarmee gepaard gaande besluitvormingsproces, in het decreet zelf te regelen. Daarbij zal in het geval van intrekking of schorsing of voorlopige weigering van de vergunning, aandacht dienen te worden besteed aan de naleving van de hoorplicht. Krachtens dat beginsel kan, op grond van een tekortkoming, tegen niemand een maatregel worden genomen die zijn belangen

.../...

ernstig kan aantasten zonder dat hij vooraf wordt gehoord. Van de aldus bedoelde hoorplicht kan enkel worden afgeweken wanneer de feiten, op basis waarvan de voorgenomen maatregel wordt overwogen, vatbaar zijn voor directe eenvoudige vaststelling door de overheid, wanneer de noodzaak bestaat snel op te treden of wanneer degene tegen wie de maatregel wordt overwogen, niet binnen een redelijke termijn kan worden bereikt [23].

---

[23]Raadpleeg o.m. I. OPDEBEEK, "Het recht van verdediging en het recht om zijn standpunt naar voren te brengen", in I. OPDEBEEK (ed.), Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Deurne, 1993, (51), 66-69, met verwijzingen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A. BECKERS M. VAN DAMME