

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

13 maart 2009

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heren Eloi Glorieux, Jos Stassen en Rudi Daems –

**houdende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie
en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel
en daaraan verbonden technologie**

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heren Roland Van Goethem, Jan Penris en Karim Van Overmeire –

**houdende de in-, uit- en doorvoer en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en
speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel
en daaraan verbonden technologie**

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heren Jan Roegiers en Kurt De Loor –

**houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 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
wat de verslaggeving aan het Vlaams Parlement betreft**

HOORZITTING

VERSLAG

**namens de Subcommissie voor Wapenhandel
uitgebracht door de heer Jan Laurys**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Jan Roegiers.

Vaste leden:

de heren Pieter Huybrechts, Roland Van Goethem;
de heren Jan Laurys, Luc Van den Brande;
mevrouw Anne Marie Hoebeke, de heer Paul Wille;
de heren Kurt De Loor, Jan Roegiers.

Toegevoegde leden:

de heer Eloi Glorieux;
de heer Piet De Bruyn.

Zie:

834 (2005-2006)

- Nr. 1: Voorstel van decreet
- Nr. 2: Advies Raad van State
- Nr. 3: Advies Vlaams Vredesinstituut
- Nr. 4: Verslag hoorzitting

1555 (2007-2008)

- Nr. 1: Voorstel van decreet
- Nr. 2: Advies Raad van State
- Nr. 3: Advies Vlaams Vredesinstituut
- Nr. 4: Verslag hoorzitting

1591 (2007-2008)

- Nr. 1: Voorstel van decreet
- Nr. 2: Advies Raad van State
- Nr. 3: Advies Vlaams Vredesinstituut
- Nr. 4: Verslag hoorzitting

DAMES EN HEREN,

Deze hoorzitting ging door op 7 januari 2009. De benchmarkingstudie, die op de hoorzitting werd voorgesteld, door de auteurs van de studie, werd gemaakt in opdracht van mevrouw Patricia Ceysens, Vlaams minister bevoegd voor de wapenhandel. De Commissie achtte het nuttig kennis te nemen van deze studie in het kader van de bespreking van de drie voorstellen van decreet met betrekking tot de handel in wapens en militair materieel:

– voorstel van decreet van de heren Eloi Glorieux, Jos Stassen en Rudi Daems houdende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie (*Parl. St. VI. Parl.*, 2005-06, nr. 834);

– voorstel van decreet van de heren Roland Van Goethem, Jan Penris en Karim Van Overmeire houdende de in-, uit- en doorvoer en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie (*Parl. St. VI. Parl.*, 2007-08, nr. 1555);

– voorstel van decreet van de heren Jan Roegiers en Kurt De Loor houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 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 wat de verslaggeving aan het Vlaams Parlement betreft (*Parl. St. VI. Parl.*, 2007-08, nr. 1591).

1. Voorstelling van de benchmarkstudie

De heer *Axel Marx*, Leuven Center for Global Governance Studies (Katholieke Universiteit Leuven), licht de analyse van de regelgeving aangaande de in-, uit- en doorvoer van wapens en aanverwant materieel toe. Het onderzoek werd door Audrey Claeys, Bruno Demeyere en Axel Marx uitgevoerd onder leiding van prof. dr. Jan Wouters, professor Internationaal Recht aan de KULeuven.

De opdracht van de Vlaamse overheid was de regelgeving over de in-, uit- en doorvoer van wapens en aanverwant materieel in Europa en de Europese staten te analyseren. Het uiteindelijke doel is om zoveel mogelijk feitelijke en juridische informatie te verzamelen over hoe andere landen de in-, uit- en doorvoer van wapens en aanverwant materieel regelen, om also een overzicht te krijgen van de beleidspraktijken in de andere landen. Dat maakt het mogelijk

om op termijn bepaalde beleidsopties te benchmarken en praktijken in andere landen te identificeren.

In het kader van het onderzoek heeft het Leuven Center for Global Governance Studies vijf grote thema's die overeenkwamen met de vragen die in het bestek werden opgenomen, uitgewerkt en onderzocht. Voor elk van die thema's hebben de onderzoekers specifieke onderzoeksvragen opgesteld die vervolgens zijn omgezet in een vragenlijst.

Het eerste thema is het regelgevende kader voor de in-, uit- en doorvoer van wapens, de wettelijke en administratieve context dus. Daar werd nagegaan of er in de landen uitvoeringsbesluiten of wetten zijn die de uitvoer van wapens en de aflevering van vergunningen regelen. Ook werd specifiek nagegaan wat de relatie was met de Europese gedragscode.

Een tweede belangrijke onderzoekscluster is informatie over de procedures die worden gebruikt inzake de aflevering van vergunningen. Meer specifiek werd nagegaan welke entiteit verantwoordelijk is voor het afleveren van de vergunningen en welke procedures gelden.

Het derde onderdeel gaat dieper in op de gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen en de 'catch-all'. Er werd nagegaan in welke mate de gemeenschappelijke lijst geïncorporeerd is in de nationale wetgeving en of er al dan niet een nationale lijst bestaat en hoe die zich verhoudt tot de EU-lijst.

De laatste twee onderdelen van het onderzoek gingen, respectievelijk, in op het systeem van de principiële goedkeuring enerzijds, en op de reglementering aangaande tussenhandel in wapens, anderzijds.

Aldus werd in de vierde cluster ingegaan op het systeem van de principiële goedkeuring, namelijk het in bepaalde landen bestaande systeem dat de aanvrager de mogelijkheid geeft om vanwege de overheid enige aanwijzing te krijgen of de vergunning finaal al dan niet zal worden toegekend. Daar werd gepeild of de landen een systeem van principiële goedkeuring hebben en op welke manier het precies in de praktijk toegepast wordt. Naast de enquête zijn de specifieke cases Frankrijk en Duitsland nader bestudeerd.

De laatste cluster gaat over tussenhandel van wapens. Er werd nagegaan of de landen een wetgeving over de tussenhandel hebben. In een latere fase zijn de regelingen in Nederland en Duitsland nader bestudeerd.

Het onderzoek omtrent deze vijf clusters werd in drie fasen uitgevoerd. De onderzoekers zijn begonnen met een korte achtergrondschets en het opstellen van een bibliografie met de meest relevante literatuur die werd opgespoord in verschillende wetenschappelijke

databanken. Die fase geeft een overzicht van de stand van zaken vanuit onderzoeksmatige invalshoek, en bezorgde nuttige informatie voor het opstellen van een vragenlijst.

De onderzoekers hebben daarna een uitgebreide vragenlijst opgesteld die werd verstuurd naar 29 staten. De vragenlijst bevat verschillende vragen die betrekking hebben op elk van de clusters. De vragenlijst bevatte, zoveel als mogelijk, zogenaamde gesloten vragen waarop enkel eenduidige antwoorden mogelijk zijn.

Case-onderzoeken over de principiële goedkeuring in Frankrijk en Duitsland en tussenhandel in Nederland en Duitsland vormden de laatste fase van het onderzoek. De casestudies zijn gebaseerd op interviews met relevante actoren in de betrokken landen, deels op basis van de resultaten van de vragenlijst, deels op basis van publiek beschikbare informatie op websites.

De vragenlijst is naar 29 staten in Europa gestuurd: alle EU-lidstaten en IJsland, Kroatië en Noorwegen. De vragenlijst was zowel in het Engels als in het Frans opgesteld en werd zowel per post als digitaal verstuurd. Alle landen werden gecontacteerd in een vierstapsmethode. Eerst kregen alle landen een vragenlijst per post, met een begeleidend schrijven van mevrouw Diane Verstraeten, de secretaris-generaal van het departement Internationaal Vlaanderen, waarin ze uitdrukkelijk vraagt om mee te werken aan het onderzoek en waarin tevens de nadruk werd gelegd op de absolute confidentialiteit van de bekomen onderzoeksresultaten. Een week later kreeg dezelfde correspondent een digitale versie. Als na vier weken geen antwoord binnen was, kregen die respondenten een rappel per e-mail. Nog drie weken later is er telefonisch contact genomen met de niet-responderende landen.

De enquête is uitgevoerd in de periode november 2007 tot en met januari 2008. De resultaten geven dus de situatie van dat moment weer. De enquête en de begeleidende brief benadrukten de vertrouwelijkheid van de antwoorden. De belangrijkste reden van deze nadruk op de vertrouwelijkheid bestond erin ervoor te zorgen dat hierdoor een verhoogde mate van respons kon worden bekomen, en dit met name in een gevoelige materie. Post- en e-mailenquêtes hebben immers meestal een bijzonder lage respons.

De vragenlijst is onderverdeeld in vijf clusters: het regelgevende kader, de toepasselijke procedure, de militaire lijst, de principiële goedkeuring en de tussenhandel. Achttien landen hebben geantwoord: Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, IJsland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen,

Slovenië, Tsjechië en Zweden. Tien landen antwoordden niet: Bulgarije, Cyprus, Griekenland, Hongarije, Ierland, Malta, Portugal, Roemenië, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk. Een responsratio op een postenquête van 65,5 percent is zeer bevredigend in vergelijking met andere onderzoeken.

De heer *Bruno Demeyere* overloopt de clusters. Voor de interpretatie van de gegevens is de term ‘onderzochte staten’ belangrijk. Daarmee worden, inderdaad, enkel de negentien landen bedoeld die hebben geantwoord.

In de eerste cluster werd nagegaan of de landen een wettelijk of administratief vastgelegd kader hebben aangaande de uitvoervergunningen. Elk van de onderzochte staten gaf aan een dergelijk kader te hebben voor uitvoer van wapens, militair en aanverwant materieel. Het toepassingsgebied en de aard van de instrumenten waarin dit kader wordt vormgegeven, is echter verre van uniform.

De gedragscode van de EU aangaande wapenuitvoer vormde een belangrijke component waarnaar in het kader van dit onderzoek gepeild werd. De landen werd gevraagd of ze de gedragscode op een juridisch relevante manier in het intern recht geïntegreerd hadden. Twaalf van de negentien landen geven aan dat de gedragscode juridisch geïntegreerd is, meestal als een juridisch bindend instrument. De staten vallen dan uiteen in staten waar het bindend karakter rechtstreeks ontleend wordt aan het feit dat de gedragscode vervat is in een wet, en staten waar het bindend karakter verzekerd wordt door een administratieve richtlijn.

De staten die de gedragscode van de EU intern hebben geïntegreerd, antwoordden unaniem dat ze niet aan de bewoordingen hiervan gesleuteld hebben. Ofwel verwijst de wet of de administratieve richtlijn naar de gedragscode in zijn totaliteit, ofwel wordt de gedragscode verbatim overgenomen.

Voor wat betreft de tweede cluster van het onderzoek, geldt samengevat wat volgt: de procedure voor het aanvragen en het afleveren of weigeren van de vergunning is in zeventien landen op een wettelijke, juridische basis gereguleerd. De procedures verschillen inhoudelijk gezien wel grondig. Daarom is het niet mogelijk om daar eenduidige conclusies uit te trekken. De uiteindelijke beslissing of de vergunning al dan niet toegestaan wordt, is in de meeste landen een bevoegdheid van de administratie maar in bepaalde gevoelige dossiers beslist de minister. De minister blijft natuurlijk altijd politiek verantwoordelijk.

De concrete procedure die rechtsonderhorigen moeten volgen om hun aanvraag tot wapenuitvoer in te dienen, verschilt ook per staat. Alle staten stellen de

informatie aangaande de te volgen procedure wel publiek toegankelijk, meestal op de website van het bevoegde overheidsorgaan. De precieze procedure en de documenten die de rechtsonderhorige moet voorleggen, zijn quasi gelijk voor alle onderzochte staten: aanvraagdocument, contracten, informatie over de eindgebruiker en technische specificaties. Het is interessant op te merken dat een aantal staten de overheid expliciet het recht geeft om ook tijdens de procedure bijkomende documenten te vragen.

In tien van de negentien landen is de beslissing van de administratie gebonden aan een maximumtermijn. De termijn wordt veelal als zijnde 'bindend' vermeld. Het is interessant en belangrijk om nauwkeurig na te gaan wat precies bedoeld wordt met de term 'bindend'. Het door de administratie overschrijden van de opgelegde termijn leidt immers niet altijd tot een sanctie voor de overheid, laat staan dat dergelijk overschrijden van de termijn zou leiden tot een voor de rechtsonderhorige automatische gunstige beslissing (namelijk het bekomen van een uitvoervergunning). In een aantal landen is het wel zo dat het overschrijden van de termijn automatisch een voor de rechtsonderhorige negatieve beslissing betekent, de aanvrager kan dan enkel een nieuwe aanvraag indienen. De termijnen waarbinnen de overheid een beslissing dient te nemen, verschillen sterk, gaande van een aantal weken tot een aantal maanden.

Voorts werd nagegaan of de landen bij de beoordeling van de vergunning de criteria van de EU-gedragscode hanteren. Alle landen zeggen dat de criteria op een of andere manier een rol spelen. Soms zijn die criteria juridisch bindend, in de andere gevallen worden ze in de administratieve praktijk als richtsnoer gebruikt.

De weigering van exportvergunning door een ander land wordt door geen enkel land zo maar automatisch overgenomen en geïnterpreteerd als automatisch leidend tot een weigering ook in dat land. De staten verklaren dat ze er wel mee rekening houden als een element in de oordeelsvorming, maar dat het niet onmiddellijk doorslaggevend is. De staten willen aldus de eigen beoordelingsbevoegdheid behouden.

De geldigheidsduur van een verleende exportvergunning verschilt sterk van land tot land, gemiddeld is het een jaar.

Slechts in twee landen is het voor de rechtsonderhorige niet mogelijk om een beslissing tot weigering van exportvergunning juridisch aan te vechten. Een groot deel van de landen hebben een intern-administratieve procedure waarbij een intern beroepsorgaan, dat dus deel uitmaakt van de administratie, oordeelt over de betwiste beslissing. In een beperkt aantal landen staat er ook een rechtsmiddel bij een administratieve recht-

bank open. In bijna geen enkel land kan de rechtsonderhorige naar de burgerlijke rechter stappen om een schadevergoeding te eisen.

Veertien staten zeggen dat op de website of in de correspondentie consequent wordt verwezen naar de criteria van de EU-gedragscode. Bij een negatieve beslissing geven zestien staten in de motivatie van de beslissing aan dat de, dan wel één van de, reden(en) waarom de vergunning niet wordt toegekend, erin bestaat dat de aanvraag van de criteria van de EU-gedragscode afwijkt. In bepaalde landen wordt er meer in concreto uitgelegd in welke zin één of meerdere criteria van de gedragscode geschonden zouden zijn.

De derde cluster gaat in op het statuut en de rechtswaarde van de Europese lijst van militaire goederen (EU ML) en de verhouding met een eventuele nationale lijst van militaire goederen. Er wordt nagegaan of de lijsten gelijk zijn en of wijzigingen aan de Europese lijst gevolgen hebben voor de nationale lijst. Elf onderzochte staten hebben de EU ML in de interne rechtsorde geïncorporeerd. De manier waarop verschilt wel grondig. Alle onderzochte staten gebruiken, los van enige incorporatie in de interne rechtsorde, de EU ML in de praktijk.

Zeventien onderzochte staten hanteren een nationale militaire lijst, vaak met andere onderverdelingen dan die van de EU ML. Meestal verschillen beide lijsten in de zin dat de nationale lijst meer goederen bevat dan de EU ML, maar toch zijn de respondenten meestal van oordeel dat beide lijsten hoe langer hoe meer overeenkomen qua erin vervatte goederen. Veertien onderzochte staten incorporeren de veranderingen die aan de EU ML worden aangebracht in hun eigen nationale lijst van militaire goederen, vaak met een vrij flexibel, quasi automatisch systeem. Het kan gaan om een beslissing van de minister, van de regering of van de administratie. Dertien van de onderzochte staten kennen een catch-allbepaling voor militair materieel en kunnen dus bepaalde goederen, ook als ze niet op de lijst staan, op een ad-hocbasis vergunningsplichtig maken.

Cluster vier handelt over het systeem van de principiële goedkeuring. Met dat systeem kan een aanvrager op korte termijn een indicatie krijgen of de overheid al dan niet van plan is om finaal een uitvoervergunning toe te kennen. Veertien onderzochte staten kennen een systeem van principiële goedkeuring. Voor acht onderzochte staten werd dit systeem ingevoerd bij wet of uitvoeringsbesluit, terwijl zes onderzochte staten het als administratieve praktijk kennen. Als de overheid initieel goedkeurt maar uiteindelijk de vergunning weigert, bestaat het risico dat ze gedagvaard wordt voor schadevergoeding voor een veelheid aan schadeposten zoals reputatieverlies, contractuele kosten. In

het licht van deze mogelijkheid gingen de onderzoekers dan ook na of en hoe dergelijke situaties zich in de onderzochte landen voordeden.

In vijf gevallen staat in de schriftelijke principiële goedkeuring een 'disclaimer' waarbij de overheid haar eigen verantwoordelijkheid afwijst of beperkt voor het geval de finale beslissing uiteindelijk toch negatief zou zijn.

De procedure van principiële goedkeuring staat meestal los van de procedure voor de eigenlijke exportvergunning, en dit in twee verschillende opzichten. Ten eerste gaven alle landen waar dergelijk systeem bestaat in hun antwoorden op de vragenlijst aan dat het feit dat de aanvrager de procedure tot het bekomen van een principiële goedkeuring heeft ingezet, hem geenszins ontslaat van de noodzaak om afzonderlijk de procedure op te starten tot bekomen van een antwoord op de vraag of er, finaal, al dan niet een uitvoervergunning wordt goedgekeurd. Beide procedures staan dus, met andere woorden, geheel los van elkaar. Ten tweede geldt dat, in de meeste staten, een uitvoervergunning nog steeds kan worden geweigerd nadat eerder wel een principiële goedkeuring was verleend.

In sommige landen heeft een principiële goedkeuring dus geen enkele invloed op de uiteindelijke beslissing: de overheid kan, los van enige voorheen verleende principiële goedkeuring, alsnog en totaal onafhankelijk hiervan beslissen om finaal geen eigenlijke uitvoervergunning toe te kennen. In andere landen heeft de principiële goedkeuring wel degelijk enige waarde in de definitieve procedure maar dan niet in die zin dat ze enig recht voor de aanvrager zou creëren, laat staan dat deze een subjectief recht zou kunnen doen gelden op een eigenlijke uitvoervergunning, maar wel in de zin dat de bewijslast bij de overheid komt te liggen indien deze laatste zou besluiten om, in weerwil van een initieel verleende principiële goedkeuring, alsnog te weigeren een uitvoervergunning toe te kennen. De overheid moet, in dat geval, dan immers aantonen dat de vergunningsweigering gebaseerd is op één van een reeks van limitatief door de wetgever voorziene criteria, bijvoorbeeld een fundamentele wijziging in het land van export die is ingetreden sinds het verlenen van de principiële goedkeuring. Andere criteria waarnaar verwezen wordt zijn het bestaan van nieuwe gegevens die de aflevering van uitvoervergunning verhinderen. In de mate dat de overheid kan aantonen dat minstens één van die door de wetgever voorziene criteria in casu toepasselijk is, dan kan de uitvoervergunning geweigerd worden, en dit in weerwil van de initieel toegekende principiële goedkeuring. Uiteraard stelt zich de vraag naar de concrete interpretatie van deze door de wetgever vastgestelde criteria. Hierover werd echter geen informatie bekomen.

In tien onderzochte staten kan een weigering van exportvergunning, nadat eerst een principiële goedkeuring was verleend, worden aangevochten. In de praktijk blijkt dat, aldus de respondenten, er zich geen concrete problemen voordoen qua te betalen schade-loosstelling. Met andere woorden: de rechtsonderhorigen kennen en begrijpen het systeem, en aanvaarden dat een initieel verleende principiële goedkeuring die zich uiteindelijk niet vertaalt in een eigenlijke uitvoervergunning, niet kan leiden tot een poging om de overheid hiervoor aansprakelijk te houden.

Cluster vijf handelt over de reglementering van de tussenhandel in wapens. Vijftien onderzochte staten hebben een wetgeving over tussenhandel. In veertien staten was of is de wetgeving in overeenstemming gebracht met EU gemeenschappelijk standpunt 2003/468/GBVB. De entiteit die bevoegd is voor het verlenen van vergunningen aan tussenhandelaars is meestal dezelfde als degene die de uitvoervergunningen verleent. De vergunningen voor tussenhandel worden meestal per individuele transactie verleend, dus niet aan een persoon (bijvoorbeeld een tussenhandelaar in militair materieel) en voor al diens transacties. In tien staten bestaat de mogelijkheid om extraterritoriale strafrechtelijke jurisdictie uit te oefenen met betrekking tot tussenhandel. Politie- en douanediens en/of ministeries en administraties die ook instaan voor de afdwinging van de reglementeringen over exportcontrole, staan in voor de naleving van deze wetgeving.

De principiële goedkeuring in Frankrijk en Duitsland en de tussenhandel in Duitsland en Nederland werden nader bestudeerd. Daarvoor gingen de onderzoekers uit van de antwoorden op de vragenlijsten, van juridische teksten en in-persooninterviews met de administratieve verantwoordelijken.

Het Franse systeem voor de principiële goedkeuring verschilt grondig van het Duitse. In Frankrijk bestaat de basisfilosofie van het systeem erin dat er, principieel, een verbod geldt voor wapenexport tenzij de overheid op een ad-hocbasis hiervan afwijkt middels een verleende vergunning. In elke stap van de procedure is er aldus een intense dialoog tussen de overheid en de rechtsonderhorige. Het systeem van de principiële goedkeuring is verweven met de volledige procedure, vaak vanaf het stadium van de onderhandeling en de contacten met een eventuele contractpartij. De 'agrément préalable' is aldus de kern van het wapenexportbeleid. Door deze dialoog bestaat er voor de overheid een goed zicht op de verschillende stadia van de economische transacties waarin diens rechtsonderhorigen betrokken zijn.

In Duitsland is de principiële goedkeuring verankerd in een wet die op een algemene manier (dus niet specifiek voor de materie van wapenuitvoer) de rela-

ties tussen overheid en bedrijven regelt. Beide systemen betrachten een evenwicht tussen exportbevordering enerzijds, en de mogelijkheid van de overheid om haar beslissing alsnog te wijzigen als de omstandigheden in het land van bestemming gewijzigd zijn, of indien één van de andere wettelijk vastgelegde criteria toepasselijk zijn, anderzijds. Zowel voor Frankrijk als voor Duitsland heeft de principiële goedkeuring enige waarde in de uiteindelijke procedure, in die zin dat de overheid enkel gemotiveerd en op basis van een limitatief opgesomde lijst criteria van die goedkeuring kan afwijken.

Voor de tussenhandel is de nationale wetgeving van beide onderzochte staten, Nederland en Duitsland, vrij conform het EU gemeenschappelijk standpunt van 2003. Dat betekent dat elke individuele transactie van tussenhandel aan een vergunningsplicht onderworpen is. Er wordt geen vergunning verschaft aan een persoon die zo voor al zijn transacties een vergunning krijgt. Interessant is dat de Belgische wet een ruimere extraterritoriale werking kent dan de Duitse en Nederlandse.

Tot slot kan gesteld worden dat er weliswaar een aantal trends gemeenschappelijk zijn aan de onderzochte landen, doch dat er vooralsnog een grote inhoudelijke en procedurele diversiteit aan wetten en regelgevingen bestaat.

2. Discussie

De heer *Eloi Glorieux* vraagt om de commissieleden het volledige rapport toe te zenden. Werd de Vlaamse regeling ook vergeleken met de Waalse en Brusselse? Is de manier waarop het parlement informatie krijgt over de aanvragen en de vergunningen, op een of andere manier vergeleken? Is er een vergelijking gemaakt tussen de mate van openbaarheid in de landen?

Twaalf van de negentien landen hebben de Europese gedragscode wettelijk verankerd. Dat aantal verrast de spreker. Minstens zo belangrijk is echter de interpretatie van die code. Het is interessant om na te gaan hoe de landen met concrete aanvragen omgaan en of er relevante verschillen zijn tussen de landen. Vlaanderen ziet bijvoorbeeld geen graat in wapenleveringen aan de militair gerelateerde wapenindustrie in Israël zolang er maar niet rechtstreeks geleverd wordt aan het Israëlische leger. Dat is een creatieve interpretatie van de EU-gedragscode. De gedragscode verbiedt wapenleveringen aan landen die territoriale aanspraken maken op het grondgebied van andere landen en die daar al geweld hebben voor toegepast of daarmee dreigen, zoals India en Pakistan. Desondanks levert Vlaanderen geregeld aan die landen.

Een principiële goedkeuring neemt niet weg dat aan-

vragen de normale procedure moeten doorlopen. Wat is er dan het voordeel van? De bewijslast zou volgens de sprekers dan bij de overheid liggen, maar dat is altijd het geval. Verloopt de procedure misschien sneller?

Mevrouw *Anne Marie Hoebeke* legt uit dat de principiële goedkeuring in het voordeel van de ondernemingen speelt. Op basis van welke criteria kunnen de Franse en Duitse vergunningsverleners afwijken van de voorafgaande principiële goedkeuring? Laten die criteria de overheden een ruime interpretatievrijheid? Ervaren de onderzoekers die criteria als een exoneratiebeding? Dat is een beding dat elke vorm van schadevergoeding uitsluit. Eigenlijk mag een contractant zich niet indekken tegen alle mogelijke gebeurtenissen om zo de verbreking van het contract op zijn wens te garanderen.

Kunnen de sprekers een overzicht geven van de extraterritoriale strafrechtelijke jurisdictie? Zeker voor de tussenhandel is dat een interessant denkspoor. Welke instrumenten en criteria worden er op dat vlak gehanteerd?

Vlaanderen verleent aan de tussenpersonen een algemene vergunning. Misschien kan de benchmark een basis vormen om dat te evalueren.

De heer *Piet De Bruyn* vraagt of het mogelijk is bij elke onderzoeksfactor een lijst te krijgen van de landen die bepaalde werkvormen al dan niet hanteren. Kan het parlement inzage krijgen in de volledige resultaten van de studie? Die resultaten vormen immers niet meteen een bedreiging voor de concurrentiepositie van de bedrijven.

Is er een poging ondernomen om ook de werkwijze in landen die niet aan de enquête deelnamen, zoals het Verenigd Koninkrijk, in kaart te brengen? Heel wat informatie, onder meer over de regelgeving is immers publiek toegankelijk.

Zijn er gemiddelde termijnen waarbinnen bedrijven een principiële goedkeuring krijgen? Tegelijkertijd start immers de procedure ten gronde.

De heer *Axel Marx* wijst erop dat de onderzoekers alle geënquêteerden confidentialiteit beloofd hebben. Het rapport is ingedeeld per thema en per land. Vooraleer het rapport ter beschikking te stellen, moeten minstens alle landen die geparticipeerd hebben aan het onderzoek, schriftelijk akkoord gaan.

Het onderzoek heeft de verschillen tussen Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijke Gewest niet onderzocht.

Omdat het onderzoek relatief snel diende uitgevoerd

te worden (periode oktober 2007-maart 2008), hebben de onderzoekers niet elders gezocht naar informatie over de landen die niet geantwoord hebben op de enquête.

Volgens de heer *Bruno Demeyere* heeft het onderzoek niet nagegaan op welke manier de wetgevende macht in de verschillende landen geïnformeerd wordt over de toepassing van de EU-gedragscode. Er is wel nagegaan in welke mate de toepassing van de gedragscode onderhevig is aan enige wetgeving inzake openbaarheid en transparantie van bestuur. Slechts vijf van de onderzochte landen antwoordden dat de wetgeving over de openbaarheid van bestuur in diens geheel van toepassing is op de manier waarop met de EU-gedragscode wordt omgegaan. In de meerderheid van de gevallen heeft de overheid alsnog de mogelijkheid om te weigeren inzage te geven in de manier waarop de gedragscode wordt toegepast.

De concrete interpretatie van de criteria in de verschillende landen is niet onderzocht. In dat verband kan verwezen worden naar de Europese richtlijnen dienaangaande.

De principiële goedkeuring staat meestal los van de eigenlijke beoordelingsprocedure. Het voordeel ervan voor de rechtsonderhorigen (met wie, in het kader van onderhavig onderzoek, geen contact werd opgezocht) kan vanuit onderzoeksmatig oogpunt moeilijk ingeschat worden. Een principiële goedkeuring geeft op een efficiënte, snelle manier een geschreven indicatie over de uiteindelijke beslissing. In de contractspraktijk is dat een voordeel bij de onderhandelingen. Buitenlandse contractpartijen weigeren soms om onderhandelingen voort te zetten zonder principiële goedkeuring. Uiteraard gaat de procedure tot het bekomen van een principiële goedkeuring sneller dan de procedure tot het bekomen van een eigenlijke uitvoervergunning, maar de onderzoekers hebben enkel de termijnen voor de eigenlijke procedure in kaart gebracht, niet de termijn voor de principiële goedkeuring.

Sommige landen zeggen dat een principiële goedkeuring geen enkele waarde heeft in de uiteindelijke procedure. In andere landen betekent een principiële goedkeuring dat er in principe een definitieve goedkeuring volgt, tenzij om bepaalde limitatief in de wet opgesomde redenen. De criteria waren in dat verband eigenlijk in de meeste landen gelijklopend, bijvoorbeeld een gekwalificeerde verandering van de situatie in het land van de uiteindelijke bestemming, waarbij die verandering uiteraard moet opgetreden zijn in de periode tussen het verlenen van de principiële goedkeuring, enerzijds, en de uiteindelijke weigering van de uitvoervergunning, anderzijds. De concrete interpretatie van termen zoals ‘gekwalifi-

ceerde verandering’ is niet nagegaan. Volgens de middels de enquête behaalde resultaten zijn er echter zeer weinig tot geen rechterlijke betwistingen van principiële goedkeuringen die uiteindelijk niet geleid hebben tot definitieve goedkeuring.

Vijf landen hebben gezegd dat ze de rechtsonderhorige van bij het begin van de procedure duidelijk maken dat hij de staat niet kan dagvaarden voor schadevergoeding.

Mevrouw *Anne Marie Hoebeke* begrijpt dat dan de contractuele relatie afhangt van het fiat van de overheid. Blijkbaar zijn er niet veel schadeclaims als de vergunning uiteindelijk toch geweigerd wordt.

De heer *Bruno Demeyere* verduidelijkt dat het enkel geldt voor schadevergoeding vanwege de overheid. Het onderzoek heeft uiteraard niet nagegaan of de ondervraagde overheden zicht hebben over eventuele schadeclaims tussen privé-contractanten.

Mevrouw *Anne Marie Hoebeke* besluit dat de principiële goedkeuring waarbij de uiteindelijke goedkeuring zeker is, tenzij er een aantal voorwaarden voldaan zijn, een “goed” instrument is.

De heer *Bruno Demeyere* repliceert hierop als onderzoeker geen antwoord te kunnen verschaffen.

De heer *Demeyere* verklaart verder dat tien landen extraterritoriale jurisdictie kennen aangaande tussenhandel.

Mevrouw *Anne Marie Hoebeke* werpt op dat een strafrechterlijke extraterritorialiteit nuttig zou zijn om malafide tussenhandelaars te stoppen. Ze vraagt welke instrumenten in andere landen bestaan.

De heer *Bruno Demeyere* antwoordt dat de meeste landen voor de reglementering van de tussenhandel een eigen juridisch kader hebben.

De heer *Luc Van den Brande* verstaat dat de landen eerst hun toestemming moeten geven vooraleer de informatie publiek gemaakt wordt.

De spreker vergelijkt de Vlaamse principiële goedkeuring met de gewestplannen die eigenlijk bestemmingsplannen zijn. De gewestplannen bestemmen een gebied voor een bepaalde activiteit maar geven geen automatische vergunning. Gaat die vergelijking op? Is het dus niet eerder ‘a decision of intent’ dan ‘a letter of intent’? Is de principiële goedkeuring geen voorlopige toestemming met de ontbindende voorwaarde van een uiteindelijke weigering? Hoe zou dat nuttig geïmplementeerd kunnen worden in het Belgische rechtskader of het Vlaamse decretale kader?

Is er een groot verschil tussen de catch-all in de landen?

De heer *Roland Van Goethem* leest dat er voor heel wat van de onderzochte punten een substantiële diversiteit tussen de onderzochte staten bestaat. Waar positioneert Vlaanderen zich? Of beter gezegd België? Is de huidige Belgische wetgeving een handicap voor de bedrijven? Of is het in België relatief eenvoudig om wapens uit te voeren?

De heer *Axel Marx* antwoordt dat de positie van Vlaanderen, noch de invloed van de wet op de bedrijven onderzocht is. De onderzoekers hebben zo veel mogelijk feitelijke en juridische informatie verzameld over de procedures die gelden in de negentien landen.

De heer *Bruno Demeyere* beaamt dat de principiële goedkeuring een schriftelijke ‘decision of intent’ is, die het bedrijf toelaat om zijn onderhandelingen voort te zetten. De principiële goedkeuring geeft het bedrijf een zekere indicatie welke beslissing de overheid uiteindelijk eventueel zal nemen, het geheel binnen het toepasselijke wettelijke kader uiteraard.

De vraag over de al dan niet ontbindende voorwaarde lijkt de spreker een privaatrechtelijke contractuele aangelegenheid. Eventueel kan tussen de contractspartijen worden overeengekomen dat een negatieve beslissing kan leiden tot een schadeclaim, doch de concrete toepassing hiervan is door het onderzoek uiteraard niet verder nagegaan.

Het onderzoek gaat enkel na of er in een land een catch-all bestaat. In dertien onderzochte landen is dat het geval. Daar werd niet dieper op ingegaan, er werd dus niet nagegaan voor welke goederen de catch-all concreet van toepassing is.

Minister *Patricia Ceysens* wijst erop dat de executive summary van de studie wel ter beschikking is van de parlementsleden. Het volledige verslag ter beschikking stellen ligt moeilijk gezien de vertrouwelijkheid. Het is niet meer dan normaal dat de landen eerst gevraagd wordt of ze een probleem hebben met het vrijgeven van de resultaten.

De verslaggever,

Jan LAURYS

De voorzitter,

Jan ROEGIERS
