



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.758/1
van 22 januari 2026

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2025 tot regeling van de uitvoer, doorvoer en overbrenging van producten voor tweeërlei gebruik en het verlenen van technische bijstand, wat betreft uitvoer naar of met eindbestemming Israël’

Op 6 januari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2025 tot regeling van de uitvoer, doorvoer en overbrenging van producten voor tweërlei gebruik en het verlenen van technische bijstand, wat betreft uitvoer naar of met eindbestemming Israël’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 20 januari 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 januari 2026.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit voorziet in een vergunningsplicht voor de in bijlage opgenomen producten voor wat betreft de uitvoer naar of met eindbestemming Israël.

RECHTSGROND

3. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel 4, eerste lid, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2025 ‘tot regeling van de uitvoer, doorvoer en overbrenging van producten voor tweeeërlei gebruik en het verlenen van technische bijstand’.

Deze bepaling machtigt de minister om, ter uitvoering van artikel 9, lid 1, van Verordening (EU) 2021/821,¹ een vergunningsplicht op te leggen voor de uitvoer van producten van tweeeërlei gebruik, die niet in bijlage I bij deze verordening voorkomen, naar een specifieke bestemming of eindgebruiker of voor een specifiek eindgebruik.² Overeenkomstig artikel 9, lid 1, van deze verordening kan dergelijke vergunningsplicht opgelegd worden om redenen van openbare veiligheid, met inbegrip van de voorkoming van terreurdaden, of uit mensenrechtenoverwegingen. Gelet op artikel 3, lid 2, van die verordening kan die vergunningsplicht bovendien worden beperkt tot een welbepaalde bestemming, zoals in dit geval Israël.

De rechtsgrondbiedende bepaling uit het besluit van 19 december 2025 vindt op zijn beurt rechtsgrond in de artikelen 2, 3 en 4 van de wet van 11 september 1962 ‘betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie’, die in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef worden vermeld. Er dient evenwel geen beroep gedaan te worden op artikel 10*bis* van deze wet.

¹ Verordening (EU) 2021/821 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2021 ‘tot instelling van een Unieregeling voor controle op de uitvoer, de tussenhandel, de technische bijstand, de doorvoer en de overbrenging van producten voor tweeeërlei gebruik (herschikking)’.

² Artikel 15 van verordening (EU) 2021/821 bevat de overwegingen waarmee rekening gehouden kan worden bij de beoordeling om een dergelijke vergunning al dan niet te verlenen.

ALGEMENE OPMERKING

4.1. Uit de in de rubriek ‘Motivering’ van de aanhef opgenomen motivering blijkt dat de in de bijlage bij het ontwerp opgenomen lijst met aan een vergunningsplicht onderworpen producten, waarop enkel “beeldschermen, beeldverwerkingsapparatuur en speciaal ontworpen onderdelen daarvoor” staan vermeld, vastgesteld werd aan de hand van publieke bronnen waaruit blijkt dat deze producten “vanuit Vlaanderen effectief geleverd werden aan Israël en een eindgebruik kennen door de Israëlische strijdkrachten op een wijze die kan bijdragen aan mogelijke schendingen van het internationale humanitaire recht, in het bijzonder dronebesturingssystemen”.³

4.2. In dezelfde rubriek “Motivering” van de aanhef van het te nemen besluit wordt verwezen naar het “formeel standpunt over het conflict Israël-Gaza van de Vlaamse Regering d.d. 2 september 2025” waarin één van de uitgangspunten is:

“De Vlaamse Regering zal zich steeds scharen achter het respecteren van het internationaal recht en de mensenrechten, zoals het Genocideverdrag, en daar ook naar handelen. We verwijzen naar het Internationaal Gerechtshof dat stelde dat Israël overeenkomstig zijn verplichtingen uit hoofde van het Genocideverdrag met betrekking tot de Palestijnen in Gaza alle maatregelen moet nemen die binnen zijn macht liggen om alle handelingen te voorkomen die onder artikel II van dit Verdrag vallen. Het Hof is voorts van oordeel dat Israël er met onmiddellijke ingang voor moet zorgen dat zijn strijdkrachten geen van de hierboven beschreven handelingen plegen”.⁴

4.3. In het kader van dit uitgangspunt van de Vlaamse Regering dient opgemerkt te worden dat het de steller van het ontwerp niet enkel is toegestaan, op grond van artikel 9, lid 1, van verordening (EU) 2021/821, om een uitvoerverbod of een vergunningsplicht in te voeren ten aanzien van producten die een eindgebruik kennen dat zou kunnen bijdragen tot de mogelijke genocide in de Gazastrook, maar dat de steller van het ontwerp hiertoe ook *verplicht* is op grond van artikel 1 van het Genocideverdrag⁵ dat stelt dat de Verdragsluitende Partijen op zich nemen om genocide te voorkomen. Deze bepaling verplicht Verdragspartijen om alle redelijkerwijze beschikbare maatregelen te nemen die binnen hun macht liggen en die zouden kunnen bijdragen tot het voorkomen van een genocide.⁶

³ Om toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde als volgt: “Het betreft een technische vertaling van de items bedoeld in onder meer de volgende persartikelen: De Morgen, “Dit Vlaams bedrijf laat Israëlische drones vliegen, maar heeft geen exportvergunning nodig: ‘Regering hoort vooral kassa rinkelen’”, 24 februari 2023: <https://www.demorgen.be/nieuws/dit-vlaams-bedrijf-laat-israelische-drones-vliegen-maar-heeft-geen-exportvergunning-nodig-regering-hoort-vooral-kassa-rinkelen~b71ac288/> (laatst geraadpleegd 10 november 2025); en de subtitel “Producten zonder vergunning” in VRT, “Van camera’s tot delen van een F-16: de handel tussen België en Israëlische defensie-industrie in kaart”, 10 februari 2025: <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2025/02/05/wapen-export-israel-belgie-vlaanderen-brussel-wallonie/> (laatst geraadpleegd 10 november 2025).”

⁴ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/standpunt-over-het-conflict-israel-gaza>.

⁵ International Verdrag inzake de voorkoming en de bestraffing van genocide, aangenomen te Parijs op 9 december 1948.

⁶ IGH 26 februari 2007, ‘Bosnië en Herzegovina t. Servië en Montenegro’, *ICJ Reports* 2007, 43, § 430: “... l’obligation qui s’impose aux États parties est plutôt celle de mettre en oeuvre tous les moyens qui sont raisonnablement à leur disposition en vue d’empêcher, dans la mesure du possible, le génocide...”; (Zie ook Rb. Brussel (10^e k.) 17 juli 2025, nr. 2025/69/C, <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/sites/default/files/media/bru/files/beschikking-20250717-25-69-c-forum-vredesactie-ea-tg-vl-gew->

Deze *erga omnes* verplichting ontstaat wanneer een Verdragspartij op de hoogte is van het bestaan van een ernstig risico dat een genocide gepleegd zou kunnen worden.⁷ Dat de steller van het ontwerp, en bij uitbreiding de Vlaamse Regering, op de hoogte is van dergelijk risico *in casu* staat ontegensprekelijk vast nu zij zelf verwijzen naar het Internationaal Gerechtshof dat, in het kader van een procedure tot toekenning van voorlopige maatregelen, heeft gesteld dat het aannemelijk is dat Israël de rechten van de Palestijnen in de Gazastrook onder het Genocideverdrag heeft geschonden.⁸ Bijgevolg is de steller van het ontwerp verplicht om op te treden tegen de uitvoer van producten van tweeërlei gebruik naar Israël wanneer er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat dergelijke producten gebruikt zouden kunnen worden om daden in strijd met het Genocideverdrag in de Gazastrook te stellen.⁹

4.4. De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt niet over de nodige feitelijke gegevens om uit te maken of ook *andere*, niet in bijlage I bij Verordening (EU) 2021/821 opgesomde producten vanuit Vlaanderen uitgevoerd worden en een eindgebruik kennen dat bijdraagt tot daden in de Gazastrook die in strijd zijn met het Genocideverdrag. Het staat aan de steller van de ontworpen regeling om, in uitvoering van zijn *due diligence*-verplichting om genocide te voorkomen, proactief alle redelijke maatregelen te nemen om een voldoende zicht te krijgen op het eindgebruik van dergelijke naar Israël uitgevoerde producten en alle dergelijke producten waarvoor er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat deze gebruikt kunnen worden om daden in strijd met het Genocideverdrag in de Gazastrook te stellen aan een uitvoerverbod of een vergunningsplicht te onderwerpen. In voorkomend geval zal de bijlage bij het ontwerpbesluit moeten worden aangevuld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De rubriek ‘Rechtsgrond(en)’ dient te worden aangepast in lijn met opmerking 3. Er dient verwezen te worden naar artikel 4, eerste lid, 2°, van het besluit van 19 december 2025 en de verwijzing naar artikel 10*bis* van de wet van 11 september 1962 dient te worden weggelaten.

[pseudo-def 0.pdf](#), nr. 32: “Ook [het Vlaamse Gewest] heeft de plicht en de verantwoordelijkheid om maatregelen te nemen om genocide te voorkomen”).

⁷ *Ibid.*, § 431: “... l’obligation de prévention et le devoir d’agir qui en est le corollaire prennent naissance, pour un État, au moment où celui-ci a connaissance, ou devrait normalement avoir connaissance, de l’existence d’un risque sérieux de commission d’un génocide...”.

⁸ IGH 26 januari 2024, ‘Zuid-Afrika/Israël’ (Voorlopige maatregelen), *ICJ Reports 2024*, 3.

⁹ Zie ook VN-Mensenrechtenraad 4 april 2025, ‘Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the obligation to ensure accountability and justice’, resolutie 58/2, § 14.

Artikel 2

6. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op de dag die volgt op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Hierbij zal erover gewaakt moeten worden dat de inwerkingtreding afgestemd is op de inwerkingtreding van het besluit van 19 december 2025, waarin het rechtsgrond vindt. Overeenkomstig de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten, treedt dit laatste besluit in werking tien dagen na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. Het besluit van 19 december 2025 werd thans evenwel nog niet bekendgemaakt.

Bijlage

7. De gemachtigde bevestigde dat het begrip “landvaartuig” vervangen dient te worden door het begrip “landvoertuig”, en dat hieronder zowel bemande voertuigen als drones (bijv. mijnenleggerdrones) begrepen dienen te worden.

8. Onder de bijlage dient de formule “Gezien om gevoegd te worden bij het ministerieel besluit van ... (datum en opschrift)” geplaatst te worden.¹⁰

SLOTOPMERKING

9. Eens aangenomen dient de ontworpen regeling, overeenkomstig artikel 9, lid 2, van verordening (EU) 2021/821, onverwijld ter kennis van de Commissie en de andere lidstaten gebracht te worden, onder vermelding van de exacte redenen hiervoor.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

¹⁰ Omzendbrief VR 2019/4 betreffende de wetgevingstechniek, aanwijzing 267.