

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 juni 2026

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 24 februari 1921
betreffende het verhandelen van gifstoffen,
slaapmiddelen en verdovende middelen,
psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en
antiseptica en van de stoffen
die kunnen gebruikt worden voor de illegale
vervaardiging van verdovende middelen en
psychotrope stoffen teneinde
de sluitingsbevoegdheid
van de burgemeester uit te breiden**

**Advies van de Raad van State
Nr. 79.009/3 van 29 mei 2026**

Zie:

Doc 56 **1301/ (2025/2026)**:
001: Wetsvoorstel van de heer Demon.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 juin 2026

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 24 février 1921
concernant le trafic des substances
vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes,
psychotropes, désinfectantes ou
antiseptiques et des substances
pouvant servir à la fabrication illicite
de substances stupéfiantes et
psychotropes en vue d'étendre
le pouvoir de fermeture
du bourgmestre**

**Avis du Conseil d'État
N° 79.009/3 du 29 mai 2026**

Voir:

Doc 56 **1301/ (2025/2026)**:
001: Proposition de loi de M. Demon.

03964

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Anders.	: Anders.
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 79.009/3 VAN 29 MEI 2026**

Op 4 maart 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van gifstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen teneinde de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester uit te breiden' (*Parl.St. Kamer 2025-26, nr. 56-1301/1*).

Het voorstel is door de derde kamer onderzocht op 28 april 2026. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 mei 2026.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL

1. Het om advies voorgelegde voorstel van wet strekt tot de invoeging van een nieuw artikel 9bis/1 in de wet van 24 februari 1921 'betreffende het verhandelen van gifstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen'.

Bij de voorgestelde bepaling wordt aan de burgemeester de bevoegdheid toegekend om een woning of een niet voor het publiek toegankelijke inrichting te sluiten indien dat noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde en indien er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat er illegale activiteiten plaatsvinden die betrekking hebben op de teelt, de vervaardiging, de verkoop, de aflevering of het vergemakkelijken van het gebruik van gifstoffen, slaapmiddelen, verdovende middelen, ontsmettingsmiddelen, psychotrope stoffen, antiseptica, voorwerpen of stoffen die worden gebruikt voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen. Deze maatregel kan worden genomen "[o]nverminderd de bevoegdheden van de rechterlijke instanties" en na voorafgaand overleg met de gerechtelijke overheden, nadat de verantwoordelijke werd gehoord. De maatregel houdt onmiddellijk op uitwerking te hebben indien hij niet tijdens de eerstvolgende vergadering van het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege wordt bevestigd. De

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 79.009/3 DU 29 MAI 2026**

Le 4 mars 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes en vue d'étendre le pouvoir de fermeture du bourgmestre' (*Doc. parl., Chambre, 2025-2026, n° 56-1301/1*).

La proposition a été examinée par la troisième chambre le 28 avril 2026. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, et Yves DEPOORTER, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 mai 2026.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION

1. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet d'insérer un nouvel article 9bis/1 dans la loi du 24 février 1921 'concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes'.

La disposition proposée habilite le bourgmestre à fermer un logement ou un établissement non accessible au public si cela est nécessaire pour le maintien de l'ordre public et en cas d'indices sérieux que des activités illégales ont lieu, lesquelles se rapportent à la culture, la fabrication, la vente, la livraison ou la facilitation de la consommation de substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques, d'objets ou de substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes. Cette mesure peut être prise "[s]ans préjudice des compétences des instances judiciaires" et après concertation préalable avec les autorités judiciaires, après que le responsable a été entendu. La mesure cesse immédiatement d'avoir effet si elle n'est pas confirmée par le collège des bourgmestre et échevins ou le collège communal lors de sa prochaine réunion. La mesure a une durée maximale de quatre mois, renouvelable deux fois. La décision de renouvellement cesse également immédiatement d'avoir effet si elle n'est pas confirmée par le

maatregel heeft een maximale duur van vier maanden, tweemaal hernieuwbaar. De beslissing tot hernieuwing houdt eveneens onmiddellijk op uitwerking te hebben indien ze niet tijdens de eerstvolgende vergadering van het college van burgemeester en schepenen of van het gemeentecollege wordt bevestigd.

De voorgestelde bepaling is geïnspireerd op artikel 9bis van de wet van 24 februari 1921, dat een gelijkaardige regeling bevat voor de sluiting van publiek toegankelijke inrichtingen.

BEVOEGDHEID

2. De voorgestelde regeling kan tot de bevoegdheid van de federale overheid worden gerekend, aangezien het gaat om een maatregel van bijzondere bestuurlijke politiek in een aan gelegenheid die tot de materiële bevoegdheid van de federale overheid behoort,¹ met name de residuaire bevoegdheid inzake de reglementering van geneesmiddelen en levensmiddelen, zoals onder meer geregeld in de wet van 24 februari 1921.²

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. De voorgestelde regeling houdt beperkingen in aan de volgende grondrechten:

het recht op eerbiediging van het privéleven en de woning, gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna: EVRM);

het recht op eigendom, gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet en bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM;

de vrijheid van ondernemen, gewaarborgd bij artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, gelezen in samenhang met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' en met artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

4. Wat betreft de eerste twee grondrechten is voldaan aan het in de voormelde grondwetsbepalingen vervatte formele legaliteitsbeginsel, doordat de beperkingen ervan die de burgemeester kan opleggen, in voldoende mate bij de thans voorgestelde wettelijke regelingen zijn bepaald.

¹ Vgl. adv. RvS 72.195/2/AV van 12 december 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 15 januari 2024 'betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen', *Parl. St. Kamer* 2022-23, nr. 55-3152/1, 123-125, opmerkingen 14 en 15.

² GwH 10 april 2008, nr. 62/2008, B.14.1-B.14.2; GwH 31 juli 2008, nr. 112/2008, B.14.1-B.14.2; GwH 18 december 2008, nr. 187/2008, B.13.1-B.13.2; GwH 19 oktober 2017, nr. 121/2017, B.14.1-B.14.2. Zie ook adv. RvS 61.472/3 van 4 juli 2018 over een voorstel van ordonnantie 'betreffende de beperking van de risico's van drugsverslaving', opmerking 2.

collège des bourgmestre et échevins ou le collège communal lors de sa prochaine réunion.

La disposition proposée s'inspire de l'article 9bis de la loi du 24 février 1921, qui contient un dispositif analogue pour la fermeture d'établissements accessibles au public.

COMPÉTENCE

2. Le dispositif proposé peut être considéré comme relevant de la compétence de l'autorité fédérale dès lors qu'il s'agit d'une mesure de police administrative spéciale dans une matière qui relève de la compétence matérielle de l'autorité fédérale¹, à savoir la compétence résiduelle en matière de réglementation relative aux médicaments et aux denrées alimentaires, telle qu'elle est notamment réglée dans la loi du 24 février 1921².

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. Le régime proposé implique des restrictions des droits fondamentaux suivants:

le droit au respect de la vie privée et du domicile, garanti par l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après: CEDH);

le droit à la propriété, garanti par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la CEDH;

la liberté d'entreprendre, garantie par l'article II.3 du Code de droit économique, combiné avec l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. En ce qui concerne les deux premiers droits fondamentaux, il est satisfait au principe de légalité formelle contenu dans les dispositions constitutionnelles précitées en ce que les restrictions que le bourgmestre peut y imposer sont suffisamment définies dans les dispositions légales actuellement proposées.

¹ Comparer avec l'avis C.E. 72.195/2/AG du 12 décembre 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 15 janvier 2024 'relative à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics', *Doc. parl.*, Chambre, 2022-23, n° 55-3152/1, pp. 123-125, observations 14 et 15.

² C.C., 10 avril 2008, n° 62/2008, B.14.1-B.14.2; C.C., 31 juillet 2008, n° 112/2008, B.14.1-B.14.2; C.C., 18 décembre 2008, n° 187/2008, B.13.1-B.13.2; C.C., 19 octobre 2017, n° 121/2017, B.14.1-B.14.2. Voir également l'avis C.E. 61.472/3 du 4 juillet 2018 sur une proposition d'ordonnance 'relative à la réduction des risques liés à la toxicomanie', observation 2.

Wat betreft alle voormelde grondrechten lijkt ook te zijn voldaan aan het materiële legaliteitsbeginsel, aangezien de beperkingen ervan die de burgemeester kan opleggen, zijn opgenomen in een regel die wordt bekendgemaakt en die voldoende duidelijk is om tot redelijkerwijze voorspelbare toepassingen te leiden.³

Gelet op de inhoudelijke overeenkomsten met artikel 9bis van de wet van 24 februari 1921, kan overigens worden teruggevallen op de bestaande rechtspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State over die bepaling, wat betreft de interpretatie van de erin vervatte voorwaarden of de erin gebruikte begrippen.⁴

5.1. Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens betreft het door artikel 8 van het EVRM gewaarborgde recht op eerbiediging van de woning niet alleen particuliere woningen, maar onder bepaalde omstandigheden ook voor beroeps- of handelsactiviteiten gebruikte lokalen, zelfs wanneer het gaat om die van rechtspersonen,⁵ waarbij de inmenging door de wetgever verder kan gaan wanneer het gaat om professionele of commerciële lokalen of activiteiten.⁶

Op de vraag wat moet worden verstaan onder de term “woning”, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Het begrip dient gelezen te worden zoals gesteld in de memorie van toelichting. We wensen immers een ruime interpretatie te geven aan het begrip ‘woning’. Middels een amendement zal getracht worden de formulering van het artikel beter te laten aansluiten bij de rechtspraak van het EHRM.”

Op de vraag wat onder de term “niet voor het publiek toegankelijke inrichting” moet worden begrepen en of daar bijvoorbeeld ook horeca-inrichtingen, dansgelegenheden en overheidsgebouwen onder vallen, antwoordde de gemachtigde als volgt:

³ Vgl. adv. RvS 78.110/AV van 31 december 2025 over een voorontwerp van wet ‘betreffende het administratief verbod van rechtspersonen, vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid, en feitelijke verenigingen of groeperingen die een ernstige en actuele bedreiging vormen voor de nationale veiligheid of het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde’, opmerking 29.

⁴ Zie daarover DE SOMERE P., ‘Hoofdstuk 2. Hoofd en verantwoordelijke overheid van de (algemene) administratieve politie’, in *Burgemeester. Bevoegdheden*, die Keure, 2013, 117-121; GEUDENS G., ‘Art. 9bis Drugswet: een situering, analyse en evaluatie aan de hand van de rechtspraak’, *T.Gem.* 2017, 6-22 en *T.Strafr.* 2017, 165-181; SCHRAM F., *Bestuurlijke handhaving van criminaliteit*, Kluwer, 2025, 37-42, en de aldaar aangehaalde rechtspraak.

⁵ Zie o.m. EHRM 9 december 2004, *Van Rossem t. België*, § 36; EHRM 28 april 2005, *Buck t. Duitsland*, § 31; EHRM 14 maart 2013, *Bernh Larsen Holding AS e.a. t. Noorwegen*, § 104.

⁶ Zie o.m. EHRM 2 oktober 2014, *Delta Pekarny a.s. t. Tjechische Republiek*, § 77; EHRM 14 maart 2013, *Bernh Larsen Holding AS e.a. t. Noorwegen*, § 104 en § 159 en EHRM 19 december 2024, *Grande Oriente d’Italia t. Italië*, § 93. Zie ook GwH 1 oktober 2015, nr. 132/2015, B.19.3; GwH 12 oktober 2017, nr. 116/2017, B.5.1.

En ce qui concerne tous les droits fondamentaux précités, il semble également être satisfait au principe de légalité matérielle dès lors que les restrictions que le bourgmestre peut y imposer sont inscrites dans une norme qui sera publiée et suffisamment claire pour permettre des applications raisonnablement prévisibles³.

Compte tenu des similitudes substantielles avec l’article 9bis de la loi du 24 février 1921, on peut en outre se reporter à la jurisprudence existante de la section du contentieux administratif du Conseil d’État relative à cette disposition pour ce qui concerne l’interprétation des conditions ou des notions qui y figurent⁴.

5.1. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, le droit au respect du domicile, garanti par l’article 8 de la CEDH, ne concerne pas seulement le domicile de particuliers, mais aussi, dans certaines circonstances, les locaux utilisés pour des activités professionnelles ou commerciales, même lorsqu’il s’agit des locaux de personnes morales⁵, pour lesquels l’ingérence du législateur peut être plus importante lorsqu’il s’agit d’activités ou de locaux professionnels ou commerciaux⁶.

À la question de savoir ce qu’il y a lieu d’entendre par le terme “logement”, le délégué a répondu ce qui suit:

“Het begrip dient gelezen te worden zoals gesteld in de memorie van toelichting. We wensen immers een ruime interpretatie te geven aan het begrip ‘woning’. Middels een amendement zal getracht worden de formulering van het artikel beter te laten aansluiten bij de rechtspraak van het EHRM.”

À la question de savoir ce qu’il y a lieu d’entendre par le terme “établissement non accessible au public” et si les établissements horeca, les salles de danse et les bâtiments publics, par exemple, relèvent également de cette catégorie, le délégué a répondu ce qui suit:

³ Comparer avec l’avis C.E. 78.110/AG du 31 décembre 2025 sur un avant-projet de loi ‘relatif à l’interdiction administrative des personnes morales, des sociétés sans personnalité juridique, des associations ou groupements de fait constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale ou la pérennité de l’ordre démocratique et constitutionnel’, observation 29.

⁴ Voir à ce sujet DE SOMERE P., ‘Hoofdstuk 2. Hoofd en verantwoordelijke overheid van de (algemene) administratieve politie’, in *Burgemeester. Bevoegdheden*, die Keure, 2013, pp. 117-121; GEUDENS G., ‘Art. 9bis Drugswet: een situering, analyse en evaluatie aan de hand van de rechtspraak’, *T.Gem.* 2017, 6-22 et *T.Strafr.* 2017, pp. 165-181; SCHRAM F., *Bestuurlijke handhaving van criminaliteit*, Kluwer, 2025, pp. 37-42, et jurisprudence citée.

⁵ Voir entre autres Cour eur. D.H., 9 décembre 2004, *Van Rossem c. Belgique*, § 36; Cour eur. D.H., 28 avril 2005, *Buck c. Allemagne*, § 31; Cour eur. D.H., 14 mars 2013, *Bernh Larsen Holding AS e.a. c. Norvège*, § 104.

⁶ Voir entre autres Cour eur. D.H., 2 octobre 2014, *Delta Pekarny a.s. c. République tchèque*, § 77; Cour eur. D.H., 14 mars 2013, *Bernh Larsen Holding AS et autres c. Norvège*, § 104 et § 159 et Cour eur. D.H., 19 décembre 2024, *Grande Oriente d’Italia c. Italie*, § 93. Voir aussi C.C., 1^{er} octobre 2015, n° 132/2015, B.19.3; C.C., 12 octobre 2017, n° 116/2017, B.5.1.

“Er wordt bedoeld op private, niet voor het publiek toegankelijke plaatsen, andere dan woningen. Het voorgaande impliceert dat de toegang tot deze plaatsen niet voor eenieder mogelijk is. Het kan daarbij inderdaad gaan om bijvoorbeeld horecagelegenheden waarvoor de toegang beperkt is tot leden en waarvoor het lidmaatschap niet op eenvoudig verzoek wordt toegekend. Het private karakter brengt met zich mee dat overheidsgebouwen zijn uitgesloten van het toepassingsgebied.”

In de toelichting bij het voorstel wordt voor de draagwijdte van de term “woning” verwezen naar de definitie in artikel 1.3, § 1, eerste lid, 66°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, namelijk “elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande”.⁷ Dat is een engere definitie dan in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, ook indien kan worden aangenomen dat de term “niet voor het publiek toegankelijke inrichting” alle lokalen omvat die als “woning” worden beschouwd in die rechtspraak.

Mede gelet op de discrepanties tussen de verklaringen van de gemachtigde en de toelichting bij het voorstel, verdient het aanbeveling om tijdens de parlementaire bespreking van het wetsvoorstel verder toe te lichten wat precies wordt verstaan onder “woning” en onder “niet voor het publiek toegankelijke inrichting”, gelet op de verregaande gevolgen van de maatregelen die de burgemeester kan treffen.

5.2. Voorts is het raadzaam om tijdens de parlementaire bespreking te verduidelijken wat wordt verstaan onder het sluiten van een *woning*. Volgens de indiener van het wetsvoorstel moet aan de term “sluiting” dezelfde interpretatie worden gegeven als in artikel 9bis van de wet van 24 februari 1921, maar de vraag rijst of die term op dezelfde wijze kan worden begrepen bij woningen. Indien wordt bedoeld dat de woning wordt verzegeld en niet meer kan worden betreden, kan dat beter worden verduidelijkt in de parlementaire bespreking. Ook dan is het overigens niet duidelijk of het na de sluiting van een woning nog mogelijk is om bijvoorbeeld onder politieel toezicht persoonlijke bezittingen te komen ophalen.

5.3. Ook voor de noties “vergemakkelijken van het gebruik van (...)” en de term “verantwoordelijke” is niet zo duidelijk of ze dezelfde invulling krijgen als dezelfde termen in artikel 9bis van de wet van 24 februari 1921.

Op de vraag wat wordt bedoeld met het “vergemakkelijken van het gebruik van (...)”, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het ter beschikking stellen van bepaalde ruimtes in het betrokken pand voor het gebruik van illegale verdovende middelen.”

De term “verantwoordelijke” werd door de gemachtigde als volgt omschreven:

⁷ *Parl.St.* Kamer 2025-26, nr. 56-1301/1, 10-11.

“Er wordt bedoeld op private, niet voor het publiek toegankelijke plaatsen, andere dan woningen. Het voorgaande impliceert dat de toegang tot deze plaatsen niet voor eenieder mogelijk is. Het kan daarbij inderdaad gaan om bijvoorbeeld horecagelegenheden waarvoor de toegang beperkt is tot leden en waarvoor het lidmaatschap niet op eenvoudig verzoek wordt toegekend. Het private karakter brengt met zich mee dat overheidsgebouwen zijn uitgesloten van het toepassingsgebied.”

Pour définir la portée du terme “logement”, les développements de la proposition font référence à la définition contenue à l'article 1.3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 66°, du *Vlaamse Codex Wonen* de 2021, à savoir “tout bien immeuble ou partie d'immeuble destinés principalement au logement d'un ménage ou d'un isolé”.⁷ Cette définition est plus restrictive que celle de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, même s'il peut être admis que le terme “établissement non accessible au public” comprend tous les locaux considérés comme “logement” dans cette jurisprudence.

Compte tenu notamment des discordances entre les déclarations du délégué et les développements de la proposition, il est recommandé de préciser davantage ce qu'il y a lieu de comprendre exactement par “logement” et “établissement non accessible au public” lors des travaux préparatoires de la proposition de loi, eu égard aux lourdes conséquences des mesures que peut prendre le bourgmestre.

5.2. Il est par ailleurs recommandé de préciser lors des travaux préparatoires ce qu'il y a lieu d'entendre par la fermeture d'un *logement*. Selon l'auteur de la proposition de loi, le terme “fermeture” doit être interprété de la même manière qu'à l'article 9bis de la loi du 24 février 1921, mais la question se pose de savoir si ce terme peut s'entendre de la même manière en ce qui concerne les logements. S'il s'agit de la mise sous scellé et de l'interdiction d'accès au logement, mieux vaudrait le préciser lors des travaux préparatoires. Même dans ce cas, il n'apparaît d'ailleurs pas clairement s'il est encore possible de venir récupérer ses effets personnels, par exemple sous surveillance policière, après la fermeture d'un logement.

5.3. En ce qui concerne les notions de “facilitation de la consommation de (...)” et de “responsable”, on n'aperçoit pas non plus clairement si elles doivent être interprétées de la même manière que les notions analogues figurant à l'article 9bis de la loi du 24 février 1921.

À la question de savoir ce qu'il y a lieu d'entendre par “facilitation de la consommation de (...)”, le délégué a répondu ce qui suit:

“Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het ter beschikking stellen van bepaalde ruimtes in het betrokken pand voor het gebruik van illegale verdovende middelen.”

Le terme “responsable” a été défini comme suit par le délégué:

⁷ *Doc. parl.*, Chambre, 2025-26, n° 56-1301/1, pp. 10-11.

“Het betreft de feitelijke gebruiker van het betrokken pand (eigenaar, huurder, uitbater). Wanneer het pand verhuurd wordt, dient evenwel de eigenaar van het pand ook gehoord te worden gezien de mogelijke impact van de sluiting op de uitoefening van zijn eigendomsrecht in het kader van de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur.”

6.1. De gemachtigde verklaarde het volgende wat betreft de verenigbaarheid van de voorgestelde regeling met het recht op eerbiediging van het privéleven en de woning:

“We erkennen dat het voorstel een invloed heeft op het recht op bescherming van het privéleven en het gezinsleven. Evenwel zijn wij van oordeel dat aan de voorwaarden voor het invoeren van beperkingen op dat recht voldaan is. Het wetsvoorstel voorziet in een aparte rechtsgrond in de Drugswet van 1921 voor deze nieuwe sluitingsbevoegdheid van de burgemeesters. De voorgestelde bepaling verduidelijkt de aard en de duurtijd van de beperking (de sluiting van een pand) en de gevallen waarin deze beperkingen kunnen worden opgelegd (indien er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat er illegale activiteiten plaatsvinden die betrekking hebben op de teelt, de vervaardiging, de verkoop, de aflevering of het vergemakkelijken van het gebruik van bepaalde verdovende middelen). Daarmee wordt in onze ogen aan het formele en materiële legaliteitsbeginsel voldaan.

Het wetsvoorstel streeft een legitiem doel na. Artikel 8, tweede lid, EVRM stelt het volgende: ‘Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van ‘s lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.’ Het voorliggend voorstel is erop gericht strafbare feiten, namelijk de teelt, verkoop en gebruik van illegale drugs, te voorkomen en dient er tevens toe de volksgezondheid te beschermen.

Er kan in deze ook verwezen worden naar het advies van de Nederlandse Raad van State op het wetsvoorstel dat tot de zogenaamde Damocleswet heeft geleid. Daarin wordt gesteld: ‘De Raad is met het kabinet van oordeel dat in uitzonderlijke situaties bij aanhoudende verkoop van drugs in een woning, ook de volksgezondheid de toepassing van sluiting kan rechtvaardigen. In een dergelijke situatie kan bij de afweging tussen dat algemene belang en het belang van het individu, het algemene belang prevaleren.’

Er dient tevens opgemerkt te worden dat het wetsvoorstel ook rechten van derden beschermt. Omwonenden kunnen opnieuw het ongestoord genot van hun woning uitoefenen doordat door de sluiting van een pand op grond van de voorgestelde bepaling een bron van overlast wordt weggenomen.

In de memorie van toelichting wordt er duidelijk naar verwezen dat de maatregel enkel als uiterste remedie zal kunnen worden opgelegd en de maatregel wordt in de tijd beperkt tot 4 maanden, maximaal tweemaal hernieuwbaar en mag nooit

“Het betreft de feitelijke gebruiker van het betrokken pand (eigenaar, huurder, uitbater). Wanneer het pand verhuurd wordt, dient evenwel de eigenaar van het pand ook gehoord te worden gezien de mogelijke impact van de sluiting op de uitoefening van zijn eigendomsrecht in het kader van de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur”.

6.1. En ce qui concerne la compatibilité des dispositions proposées avec le droit au respect de la vie privée et du domicile, le délégué a déclaré ce qui suit:

“We erkennen dat het voorstel een invloed heeft op het recht op bescherming van het privéleven en het gezinsleven. Evenwel zijn wij van oordeel dat aan de voorwaarden voor het invoeren van beperkingen op dat recht voldaan is. Het wetsvoorstel voorziet in een aparte rechtsgrond in de Drugswet van 1921 voor deze nieuwe sluitingsbevoegdheid van de burgemeesters. De voorgestelde bepaling verduidelijkt de aard en de duurtijd van de beperking (de sluiting van een pand) en de gevallen waarin deze beperkingen kunnen worden opgelegd (indien er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat er illegale activiteiten plaatsvinden die betrekking hebben op de teelt, de vervaardiging, de verkoop, de aflevering of het vergemakkelijken van het gebruik van bepaalde verdovende middelen). Daarmee wordt in onze ogen aan het formele en materiële legaliteitsbeginsel voldaan.

Het wetsvoorstel streeft een legitiem doel na. Artikel 8, tweede lid, EVRM stelt het volgende: ‘Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van ‘s lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.’ Het voorliggend voorstel is erop gericht strafbare feiten, namelijk de teelt, verkoop en gebruik van illegale drugs, te voorkomen en dient er tevens toe de volksgezondheid te beschermen.

Er kan in deze ook verwezen worden naar het advies van de Nederlandse Raad van State op het wetsvoorstel dat tot de zogenaamde Damocleswet heeft geleid. Daarin wordt gesteld: ‘De Raad is met het kabinet van oordeel dat in uitzonderlijke situaties bij aanhoudende verkoop van drugs in een woning, ook de volksgezondheid de toepassing van sluiting kan rechtvaardigen. In een dergelijke situatie kan bij de afweging tussen dat algemene belang en het belang van het individu, het algemene belang prevaleren.’

Er dient tevens opgemerkt te worden dat het wetsvoorstel ook rechten van derden beschermt. Omwonenden kunnen opnieuw het ongestoord genot van hun woning uitoefenen doordat door de sluiting van een pand op grond van de voorgestelde bepaling een bron van overlast wordt weggenomen.

In de memorie van toelichting wordt er duidelijk naar verwezen dat de maatregel enkel als uiterste remedie zal kunnen worden opgelegd en de maatregel wordt in de tijd beperkt tot 4 maanden, maximaal tweemaal hernieuwbaar

langer duren dan noodzakelijk. Daarmee wordt voldaan aan de voorwaarden inzake geschiktheid, noodzakelijkheid en proportionaliteit.”

Met de voorgestelde beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven en de woning wordt beoogd om (risico's op) verstoring van de openbare orde tegen te gaan. In de toelichting bij het voorstel wordt ook nog gewag gemaakt van de voorkoming van strafbare feiten en van de bescherming van rechten van anderen als doelstellingen van de voorgestelde beperkingen van het recht op eerbiediging van het privéleven en de woning.⁸ Er kan ook worden aangenomen dat de bescherming van de volksgezondheid een bijkomende doelstelling vormt.

Wat betreft de noodzakelijkheid van de voorgestelde beperking moet de verantwoording van de verenigbaarheid met het recht op eerbiediging van het privéleven en de woning worden verstevigd. Het gaat immers niet zonder meer om een bijkomende maatregel naast het bestaande artikel 9*bis* van de wet van 24 februari 1921, dat betrekking heeft op het sluiten van wel voor het publiek toegankelijke inrichtingen. De sluiting van een woning en van niet voor het publiek toegankelijke inrichtingen is ingrijpender dan de sluiting van voor het publiek toegankelijke inrichtingen, terwijl niet zomaar vaststaat dat ze in dezelfde mate bijdraagt tot de zo-even vermelde doelstellingen.

Ook wat betreft de proportionaliteit tot het nagestreefde doel is een meer uitgebreide verantwoording vereist. Zo is het denkbaar dat een vrijstaande garage bij een woning wordt gebruikt voor de verhandeling of de productie van drugs, terwijl de woning zich daartoe niet leent. In dat geval zou kunnen worden volstaan met een sluiting van de betrokken garage. Er moet ook rekening worden gehouden met de situatie van andere personen die in de betrokken woning verblijven en die mogelijk geen uitstaans hebben met de handel of productie van drugs of voor wie de sluiting van de woning onevenredige gevolgen zou hebben. Aan die evenredigheidsbezwaren zou wel tegemoet kunnen worden gekomen door in de voorgestelde regeling alvast te preciseren dat de sluiting ook betrekking kan hebben op een deel van de woning of de niet voor het publiek toegankelijke inrichting of kan inhouden dat enkel bepaalde personen de toegang tot die woning of inrichting wordt ontzegd.

6.2. De gemachtigde verklaarde het volgende wat betreft de verenigbaarheid van de voorgestelde regeling met het eigendomsrecht:

“Het wetsvoorstel beoogt door middel van de toekenning van een sluitingsbevoegdheid aan burgemeesters voor woningen en niet voor het publiek toegankelijke inrichtingen strafbare feiten inzake drugs te voorkomen met het oog op de het algemeen belang en de openbare veiligheid. Bovendien beschermt voorliggend voorstel eveneens het ongestoord genot van de eigendom van omwonenden aangezien door de sluiting van een pand op grond van de voorgestelde bepaling een bron van overlast wordt weggenomen. Er dient tevens benadrukt te worden dat de voorgestelde maatregel per definitie tijdelijk

⁸ *Parl. St.* Kamer 2025-26, nr. 56-1301/1, 4-5 en 7-8.

en mag nooit langer duren dan noodzakelijk. Daarmee wordt voldaan aan de voorwaarden inzake geschiktheid, noodzakelijkheid en proportionaliteit”.

La restriction proposée du droit au respect de la vie privée et du domicile vise à prévenir les (risques de) troubles à l'ordre public. Les développements de la proposition font également mention de la prévention de faits répréhensibles et de la protection des droits d'autrui comme objectifs des restrictions proposées du droit au respect de la vie privée et du domicile⁸. Il peut aussi être admis que la protection de la santé publique constitue un objectif supplémentaire.

En ce qui concerne la nécessité de la restriction proposée, il faut renforcer la justification de la compatibilité avec le droit au respect de la vie privée et du domicile. En effet, il ne s'agit pas simplement d'une mesure supplémentaire par rapport à l'article 9*bis* existant de la loi du 24 février 1921, qui concerne la fermeture d'établissements bien accessibles au public. La fermeture d'un logement et d'établissements non accessibles au public a une portée plus importante que la fermeture d'établissements accessibles au public, alors qu'il n'est pas certain qu'elle contribue dans la même mesure à la réalisation des objectifs précités.

Une justification plus détaillée est également requise en ce qui concerne la proportionnalité à l'objectif poursuivi. Il est ainsi concevable qu'un garage séparé attenant à un logement serve à la vente ou à la fabrication de stupéfiants alors que le logement lui-même ne s'y prête pas. Il pourrait suffire dans ce cas de fermer le garage en question. Il faut aussi tenir compte de la situation d'autres personnes qui séjournent dans le logement concerné et qui n'ont éventuellement aucun rapport avec le trafic ou la production de stupéfiants ou pour qui la fermeture du logement aurait des conséquences disproportionnées. Il serait toutefois possible de répondre à ces objections relatives à la proportionnalité en précisant d'emblée dans le dispositif proposé que la fermeture peut également concerner une partie du logement ou de l'établissement non accessible au public, ou qu'elle peut impliquer que seules certaines personnes se voient refuser l'accès à ce logement ou à cet établissement.

6.2. Le délégué a déclaré ce qui suit en ce qui concerne la compatibilité du dispositif proposé avec le droit de propriété:

“Het wetsvoorstel beoogt door middel van de toekenning van een sluitingsbevoegdheid aan burgemeesters voor woningen en niet voor het publiek toegankelijke inrichtingen strafbare feiten inzake drugs te voorkomen met het oog op de het algemeen belang en de openbare veiligheid. Bovendien beschermt voorliggend voorstel eveneens het ongestoord genot van de eigendom van omwonenden aangezien door de sluiting van een pand op grond van de voorgestelde bepaling een bron van overlast wordt weggenomen. Er dient tevens benadrukt te worden dat de voorgestelde maatregel per definitie tijdelijk

⁸ *Doc. parl.*, Chambre, 2025-26, n° 56-1301/1, pp. 4-5 et 7-8.

is, namelijk maximaal 4 maanden, tweemaal hernieuwbaar, en nooit langer mag duren dan noodzakelijk. De voorwaarden waaronder de voorgestelde maatregel kan worden opgelegd, worden uitdrukkelijk in de door middel van het wetsvoorstel in de Drugswet in te voegen bepaling vastgelegd. Aldus vormt de voorgestelde bepaling geen onevenredige beperking op het recht op bescherming van de eigendom.”

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea). Volgens artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol tast de bescherming van het eigendomsrecht op geen enkele wijze het recht aan dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang. Een billijk evenwicht dient tot stand te worden gebracht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het eigendomsrecht. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.⁹

Ook hier zou duidelijker moeten worden verantwoord waarom het nodig is om de burgemeester de bevoegdheid te verlenen tot de sluiting van woningen en niet voor het publiek toegankelijke inrichtingen, gelet op het ingrijpend karakter van die sluiting, terwijl niet zomaar vaststaat dat ze in dezelfde mate bijdraagt tot het algemeen belang dat ermee wordt nagestreefd als de sluiting van voor het publiek toegankelijke inrichtingen. Het volstaat in dat verband niet om te verwijzen naar de beperking van de duur van de sluiting en de procedurele waarborgen waarin wordt voorzien.

6.3. De gemachtigde verklaarde het volgende wat betreft de verenigbaarheid van de voorgestelde regeling met de vrijheid van ondernemen:

“Zoals uiteengezet in de [eerdere] antwoorden (...), streeft het wetsvoorstel een legitiem doel na, namelijk het voorkomen van strafbare feiten, en is de voorgestelde maatregel adequaat om de vooropgestelde doelstellingen na te streven.

Voorts dient de evenredigheid van de maatregel te worden nagegaan. Er dient op gewezen te worden dat de sluitingsmaatregel enkel kan worden opgelegd na de betrokkene te hebben gehoord in diens middelen van verdediging, dat de burgemeester zijn besluit materieel en formeel dient te motiveren en dat het college van burgemeester en schepenen de maatregel van de burgemeester moet bevestigen op de eerstvolgende zitting. De sluiting mag bovendien niet langer duren dan noodzakelijk voor de nagestreefde doelstelling en zal nooit langer kunnen duren dan 12 maanden (maximaal 4 maanden, tweemaal hernieuwbaar).

Uit dat alles volgt dat er geen sprake is van een onevenredige beperking op de vrijheid van ondernemen.”

⁹ GwH 6 november 2025, nr. 142/2025, B.11.4 en B.11.5.

is, namelijk maximaal 4 maanden, tweemaal hernieuwbaar, en nooit langer mag duren dan noodzakelijk. De voorwaarden waaronder de voorgestelde maatregel kan worden opgelegd, worden uitdrukkelijk in de door middel van het wetsvoorstel in de Drugswet in te voegen bepaling vastgelegd. Aldus vormt de voorgestelde bepaling geen onevenredige beperking op het recht op bescherming van de eigendom”.

L'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la CEDH offre une protection non seulement contre l'expropriation ou la privation de propriété (premier alinéa, seconde phrase), mais également contre toute ingérence dans le droit au respect des biens (premier alinéa, première phrase) et contre toute réglementation de l'usage des biens (second alinéa). Selon l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel, la protection du droit de propriété ne porte pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. Il y a lieu d'établir un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection du droit de propriété. Il faut qu'existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi⁹.

Ici aussi, il faudrait justifier plus clairement pourquoi il est nécessaire de conférer au bourgmestre le pouvoir de fermer des logements et des établissements non accessibles au public, compte tenu du caractère radical d'une telle fermeture, alors qu'il n'est tout simplement pas certain qu'elle contribue à l'intérêt général visé dans la même mesure que la fermeture d'établissements accessibles au public. À cet égard, il ne suffit pas de faire référence à la limitation de la durée de la fermeture et aux garanties procédurales prévues.

6.3. Le délégué a déclaré ce qui suit en ce qui concerne la compatibilité des dispositions proposées avec la liberté d'entreprendre:

“Zoals uiteengezet in de [eerdere] antwoorden (...), streeft het wetsvoorstel een legitiem doel na, namelijk het voorkomen van strafbare feiten, en is de voorgestelde maatregel adequaat om de vooropgestelde doelstellingen na te streven.

Voorts dient de evenredigheid van de maatregel te worden nagegaan. Er dient op gewezen te worden dat de sluitingsmaatregel enkel kan worden opgelegd na de betrokkene te hebben gehoord in diens middelen van verdediging, dat de burgemeester zijn besluit materieel en formeel dient te motiveren en dat het college van burgemeester en schepenen de maatregel van de burgemeester moet bevestigen op de eerstvolgende zitting. De sluiting mag bovendien niet langer duren dan noodzakelijk voor de nagestreefde doelstelling en zal nooit langer kunnen duren dan 12 maanden (maximaal 4 maanden, tweemaal hernieuwbaar).

Uit dat alles volgt dat er geen sprake is van een onevenredige beperking op de vrijheid van ondernemen.”

⁹ C.C., 6 novembre 2025, n° 142/2025, B.11.4 et B.11.5.

De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. Deze zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.¹⁰

Ook hier zou duidelijker moeten worden verantwoord waarom het noodzakelijk is om, naast de sluiting van publiek toegankelijke inrichtingen, ook de sluiting van woningen en niet voor het publiek toegankelijke inrichtingen mogelijk te maken. Het volstaat in dat verband niet om te verwijzen naar de beperking van de duur van de sluiting en de procedurele waarborgen waarin wordt voorzien.

7. Op de vraag of de voorgestelde maatregel beschouwd moet worden als een strafsancie in de zin van artikel 6, lid 1, van het EVRM, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Er kan in deze verwezen worden naar het advies RvS 40.444/1/2/3/4 over het wetsontwerp dat tot art. 9*bis* van de wet van 24 februari 1921 heeft geleid, waarin wordt gesteld: ‘Ofschoon de bepaling niet volledig ondubbelzinnig is wat betreft de aard van de maatregel waarin ze voorziet — administratieve sanctie of maatregel van administratieve politie — laat het zich aanzien dat het element preventie primeert op de repressieve aspecten ervan en dat het derhalve gaat om een maatregel van administratieve politie.’ Dit kan mutatis mutandis worden toegepast op de middels het wetsvoorstel voorgestelde bepaling.

Het Grondwettelijk Hof stelt in arrest nr. 142/2025 dat een maatregel een strafsancie in de zin van artikel 6, lid 1, van het EVRM is indien: ‘(...) hij volgens de internrechtelijke kwalificatie een strafrechtelijk karakter heeft of indien uit de aard van het strafbaar feit, namelijk de algemene draagwijdte en het preventieve en repressieve karakter van de bestraffing, blijkt dat het om een strafsancie gaat, of nog, indien uit de aard en de ernst van de sanctie die de betrokkene ondergaat, blijkt dat hij een straffend en daardoor ontradend karakter heeft.’

Aangezien het de voorgestelde sluitingsmaatregel een maatregel van bestuurlijke politie is, heeft de maatregel geen strafrechtelijk karakter in het interne recht.

De maatregel heeft een algemeen toepassingsgebied daar de sluitingsmaatregel betrekking kan hebben op elke woning of niet voor het publiek toegankelijke inrichting waarvoor er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat er illegale druggerelateerde activiteiten plaatsvinden. De burgemeester dient bij het opleggen van deze maatregel de ernstige aanwijzingen te kunnen aantonen evenals het risico op een verstoring van de openbare orde. De maatregel is beperkt in de tijd tot maximaal 4 maanden, tweemaal hernieuwbaar, en mag niet langer duren dan noodzakelijk. Indien er nieuwe elementen zijn waaruit zou blijken dat de sluiting niet langer noodzakelijk is, dient de maatregel te worden ingetrokken. Ook hieruit blijkt het preventieve karakter van de maatregel.

¹⁰ GwH 6 november 2025, nr. 142/2025, B.12.3.

La liberté d’entreprendre ne peut être conçue comme une liberté absolue. Elle ne fait pas obstacle à ce que le législateur compétent règle l’activité économique des personnes et des entreprises. Celui-ci n’interviendrait de manière déraisonnable que s’il limitait la liberté d’entreprendre sans aucune nécessité ou si cette limitation était disproportionnée au but poursuivi¹⁰.

Ici aussi, il faudrait justifier plus clairement pourquoi il est nécessaire, outre la fermeture des établissements accessibles au public, de permettre également la fermeture de logements et d’établissements non accessibles au public. À cet égard, il ne suffit pas de faire référence à la limitation de la durée de la fermeture et aux garanties procédurales prévues.

7. À la question de savoir si la mesure proposée doit être considérée comme une sanction pénale au sens de l’article 6, paragraphe 1, de la CEDH, le délégué a répondu ce qui suit:

“Er kan in deze verwezen worden naar het advies RvS 40.444/1/2/3/4 over het wetsontwerp dat tot art. 9*bis* van de wet van 24 februari 1921 heeft geleid, waarin wordt gesteld: ‘Ofschoon de bepaling niet volledig ondubbelzinnig is wat betreft de aard van de maatregel waarin ze voorziet — administratieve sanctie of maatregel van administratieve politie — laat het zich aanzien dat het element preventie primeert op de repressieve aspecten ervan en dat het derhalve gaat om een maatregel van administratieve politie.’ Dit kan mutatis mutandis worden toegepast op de middels het wetsvoorstel voorgestelde bepaling.

Het Grondwettelijk Hof stelt in arrest nr. 142/2025 dat een maatregel een strafsancie in de zin van artikel 6, lid 1, van het EVRM is indien: ‘(...) hij volgens de internrechtelijke kwalificatie een strafrechtelijk karakter heeft of indien uit de aard van het strafbaar feit, namelijk de algemene draagwijdte en het preventieve en repressieve karakter van de bestraffing, blijkt dat het om een strafsancie gaat, of nog, indien uit de aard en de ernst van de sanctie die de betrokkene ondergaat, blijkt dat hij een straffend en daardoor ontradend karakter heeft.’

Aangezien het de voorgestelde sluitingsmaatregel een maatregel van bestuurlijke politie is, heeft de maatregel geen strafrechtelijk karakter in het interne recht.

De maatregel heeft een algemeen toepassingsgebied daar de sluitingsmaatregel betrekking kan hebben op elke woning of niet voor het publiek toegankelijke inrichting waarvoor er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat er illegale druggerelateerde activiteiten plaatsvinden. De burgemeester dient bij het opleggen van deze maatregel de ernstige aanwijzingen te kunnen aantonen evenals het risico op een verstoring van de openbare orde. De maatregel is beperkt in de tijd tot maximaal 4 maanden, tweemaal hernieuwbaar, en mag niet langer duren dan noodzakelijk. Indien er nieuwe elementen zijn waaruit zou blijken dat de sluiting niet langer noodzakelijk is, dient de maatregel te worden ingetrokken. Ook hieruit blijkt het preventieve karakter van de maatregel.

¹⁰ C.C., 6 novembre 2025, n° 142/2025, B.12.3.

Bijgevolg is de middels het wetsvoorstel voorgestelde sluitingsmaatregel geen strafrechtelijke sanctie in de zin van art. 6, lid 1, EVRM.”

Met die zienswijze kan worden ingestemd. Zoals is uiteengezet in opmerking 6.1 wordt met de voorgestelde regeling beoogd om (risico's op) versterking van de openbare orde tegen te gaan, door maatregelen van preventieve aard. Die maatregelen kunnen worden genomen door de burgemeester en niet door een rechter of een sanctionerend ambtenaar, en de procedure voor het aannemen ervan valt niet samen met de procedures die zijn vastgesteld inzake strafrechtelijke geldboeten of gemeentelijke administratieve sancties. Ook al zijn de maatregelen ingegeven door het voorhanden zijn van ernstige aanwijzingen van strafbare feiten, toch hebben ze als dusdanig niet tot doel die strafbare feiten te beteugelen of te bestraffen en volstaat die vaststelling van strafbare feiten als dusdanig niet om de maatregelen te nemen. De maatregelen zijn bovendien beperkt in de tijd en zijn tweemaal hernieuwbaar, wat inhoudt dat ze moeten worden heroverwogen om te kunnen worden verlengd. De maatregelen die kunnen worden genomen op grond van de voorgestelde regeling zijn dus geen strafsancities in de zin van de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en evenmin strafrechtelijke sancties in de zin van artikel 6, lid 1, van het EVRM.¹¹

8. In vergelijking met het huidige artikel 9bis van de wet van 24 februari 1921 is in het voorgestelde artikel 9bis/1 de zinsnede “en onverminderd de artikelen 134ter en quater van de Nieuwe Gemeentewet” weggelaten. Dit werd door de gemachtigde als volgt toegelicht:

“De Raad van State stelde in het arrest nr. 231.992 dat artikel 9bis Drugswet een *lex specialis* is ten aanzien van art. 134quater Nieuwe Gemeentewet. In dezelfde logica en gezien de bijzondere procedurele vereisten die worden vastgelegd in het middels het wetsvoorstel voorgestelde artikel 9bis/1, menen wij dat het voorgestelde artikel een *lex specialis* vormt ten aanzien van de aangehaalde bepalingen uit de Nieuwe Gemeentewet.”

Het is juist de vermelding van de voormelde zinsnede die duidelijk maakt dat artikel 9bis van de wet van 24 februari 1921 een *lex specialis* is ten opzichte van de artikelen 134ter en 134quater van de Nieuwe Gemeentewet. Als men dezelfde zienswijze heeft wat betreft het voorgestelde artikel 9bis/1, zou die zinsnede er beter wel in worden opgenomen, omdat anders *a contrario*-redeneringen zouden kunnen worden ingeroepen ten aanzien van artikel 9bis.

De griffier,

Yves DEPOORTER

De voorzitter,

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

Bijgevolg is de middels het wetsvoorstel voorgestelde sluitingsmaatregel geen strafrechtelijke sanctie in de zin van art. 6, lid 1, EVRM”.

On peut se rallier à ce point de vue. Ainsi qu'il a été exposé dans l'observation 6.1, le dispositif proposé vise à prévenir les (risques de) troubles à l'ordre public au moyen de mesures de nature préventive. Ces mesures peuvent être prises par le bourgmestre et non par un juge ou un fonctionnaire sanctionneur, et la procédure de leur adoption ne se confond pas avec les procédures établies en matière d'amendes pénales ou de sanctions administratives communales. Même si ces mesures sont motivées par l'existence d'indices sérieux d'infractions pénales, elles n'ont pas pour objectif, en tant que telles, de réprimer ou de sanctionner ces infractions, et la constatation de ces infractions ne suffit pas, en soi, à justifier l'adoption de ces mesures. Les mesures sont en outre limitées dans le temps et renouvelables deux fois, ce qui implique qu'elles doivent être reconsidérées pour pouvoir être prolongées. Les mesures qui peuvent être prises sur la base du dispositif proposé ne sont donc pas des sanctions pénales au sens des articles 12 et 14 de la Constitution ni des sanctions de nature pénale au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH¹¹.

8. En comparaison avec l'article 9bis actuel de la loi du 24 février 1921, le segment de phrase “et sans préjudice des articles 134ter et quater de la Nouvelle Loi communale” a été omis à l'article 9bis/1 proposé. Le délégué a expliqué cette omission en ces termes:

“De Raad van State stelde in het arrest nr. 231.992 dat artikel 9bis Drugswet een *lex specialis* is ten aanzien van art. 134quater Nieuwe Gemeentewet. In dezelfde logica en gezien de bijzondere procedurele vereisten die worden vastgelegd in het middels het wetsvoorstel voorgestelde artikel 9bis/1, menen wij dat het voorgestelde artikel een *lex specialis* vormt ten aanzien van de aangehaalde bepalingen uit de Nieuwe Gemeentewet”.

C'est justement la mention du segment de phrase précité qui indique que l'article 9bis de la loi du 24 février 1921 est une *lex specialis* par rapport aux articles 134ter et 134quater de la Nouvelle loi communale. Si l'on adopte le même point de vue pour ce qui concerne l'article 9bis/1 proposé, mieux vaudrait y insérer ce segment de phrase, sinon des raisonnements *a contrario* pourraient être invoqués à l'égard de l'article 9bis.

Le greffier,

Yves DEPOORTER

Le président,

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹¹ Vgl. GwH 6 november 2025, nr. 142/2025, B.5.1 tot B.9.

¹¹ Comparer avec C.C., 6 novembre 2025, n° 142/2025, B.5.1 à B.9.