

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.172 du 8 mai 2015

A. 207.572/XV-2153

En cause : **GAY** Bernard,
ayant élu domicile chez
Me H. GRAULICH, avocat,
Square Saint-Julien 20A
7800 Ath,

contre :

l'État belge, représenté par
le gouverneur de la province du Hainaut,
ayant élu domicile chez
Me B. RENSON, avocat,
rue Père Eudore Devroye 47
1040 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 janvier 2013 par Bernard Gay, qui demande l'annulation «de la décision du Gouverneur de la Province de Hainaut du 12 novembre 2012 par laquelle (sa) demande de renouvellement de ses autorisations de détention d'armes à feu sans titre sans munition introduite le 9 décembre 2009 est déclarée irrecevable»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. É. THIBAUT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 10 avril 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 mai 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me X. CLOSE, *loco* Me H. GRAULICH, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me P. CRABBÉ, *loco* Me B. RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. É. THIBAUT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le 9 décembre 2009, le requérant, après avoir été informé de ses obligations par sa zone de police, introduit une demande d'autorisation de détention de quatre armes à feu auprès du gouverneur du Hainaut. Celui-ci l'informe le 9 mai 2010 qu'il envisage de refuser sa demande parce qu'elle a été introduite après le 31 octobre 2008. Le 11 mai, le requérant attire l'attention du gouverneur sur ce que ces armes ont été déclarées le 17 mars 2006 auprès du service des armes de la zone de police des Collines et qu'il possède une carte européenne d'armes à feu reprenant l'immatriculation de ces armes, valide jusqu'au 17 mai 2011. Le 12 novembre, le gouverneur déclare irrecevable la demande d'autorisation de détention des armes à feu du requérant. Il s'agit de la décision attaquée qui se présente comme suit:

«LE GOUVERNEUR DE LA PROVINCE DE HAINAUT,

Vu la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes (dite nouvelle loi sur les Armes) et plus particulièrement ses articles 11, 11/1 et 11/2;

Vu les Arrêtés Royaux d'exécution, notamment ceux du 29 décembre 2006, 9 juillet 2007 et 16 octobre 2008;

Vu la demande d'autorisation de détention d'arme à feu introduite par Monsieur Bernard GAY le 9 décembre 2009, qui vise la ou les armes suivantes:

- Fusil	MANUFRANCE	.12	34109958
- Fusil	F.N.	.12	40406MZ
- Fusil	SANS MARQUE DEFOURNY	.12	12089
- Fusil	CHAPUIS	9.3X74R	20888

Vu le courrier adressé à Monsieur Bernard GAY le 9 mai 2010, qui l'informe de ce que sa demande est *a priori* irrecevable et qui l'invite à réagir dans un délai d'un mois;

Vu le courrier de Monsieur Bernard GAY daté du 11 mai 2010;

Considérant qu'il ressort de la consultation du registre central des armes qu'outre les armes déclarées en termes de demande, Monsieur Bernard GAY était détenteur de l'arme suivante à la date de sa demande

- Fusil	SANS MARQUE	.22LR	85237
---------	-------------	-------	-------

Considérant que dans l'intérêt de Monsieur Bernard GAY, la demande introduite est étendue à l'ensemble des armes;

Considérant que la demande vise l'immatriculation d'armes qui ne nécessitaient pas d'autorisation ou qui étaient détenues sans titre;

Considérant, quant à l'immatriculation, que l'article 44 § 1 de la loi dispose que "Quiconque, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, détient sans titre une arme ou des munitions qui, conformément à la loi du 03/01/1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions requérait une autorisation de détention d'arme de défense ou d'arme de guerre, pourra, au plus tard le 31/10/2008 et selon une procédure à déterminer par le Roi, demander l'autorisation nécessaire sans pouvoir être poursuivi pour ce délit, pour autant que l'arme ne soit pas recherchée ou signalée".

Considérant, toujours en ce qui concerne l'immatriculation, que l'article 44 § 2 de la même loi dispose quant à lui que "Quiconque, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, détient une arme à feu devenue soumise à autorisation en vertu de la présente loi, doit, par le biais de la Police locale, en faire la déclaration auprès du gouverneur compétent pour sa résidence au plus tard le 31/10/2008 (...)";

Considérant qu'en l'espèce, la demande d'autorisation a été introduite postérieurement au 31 octobre 2008;

Considérant que la demande est tardive et, partant, irrecevable;

Considérant que l'ignorance, réelle ou seulement feinte, d'un demandeur quant à l'étendue de ses obligations serait sans incidence;

Considérant que, de manière générale, nul n'est censé ignorer la loi;

Considérant que tout détenteur d'arme doit au surplus être conscient du caractère potentiellement dangereux de son bien et, compte tenu du risque qu'il fait courir à lui-même et aux autres, s'astreindre à s'assurer de la parfaite régularité de sa situation administrative;

Considérant que la nouvelle loi sur les armes a fait l'objet d'une publicité suffisante par le biais de canaux d'information divers, qu'ils soient formels ou non;

Considérant, encore, que la période transitoire permettant l'introduction utile de la demande de renouvellement a duré plus de 28 mois et a laissé à chacun la possibilité de s'informer de ses droits et obligations;

Considérant, enfin, que d'éventuelles différences entre les pratiques administratives entre provinces et arrondissement administratif ne pourraient justifier la carence en information du demandeur et son absence de pro activité sur ce point;

ARRÊTE:

Article 1. La demande d'autorisation de détention introduite par Monsieur Bernard GAY est irrecevable.

Article 2. Expédition conforme du présent arrêté sera transmise:

- Pour notification, par pli recommandé et accusé de réception à Monsieur Bernard GAY

- Pour information et disposition:

1° à Monsieur le Chef de Corps de la Zone de Police territorialement compétente,

2° à Madame ou Monsieur le Procureur du Roi territorialement compétent.

Article 3. Un recours en annulation est ouvert auprès du Conseil d'État de Belgique contre le présent arrêté. (...)»;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'il soutient

- que l'article 44, § 2, de la loi sur les armes viole les articles 10 et 11 de la Constitution car il fait une distinction pour laquelle il n'existe pas de justification raisonnable,

- que contrairement à ceux de Bruxelles-Capitale, les détenteurs d'armes de la province du Hainaut n'ont pas été prévenus par lettre que le délai pour demander le renouvellement des autorisations expirait le 31 octobre 2008,
- qu'il résulte en effet de la réponse du ministre de la Justice à une question parlementaire que les détenteurs d'armes de Bruxelles qui étaient connus dans le registre central des armes et qui n'avaient pas encore introduit de demande de renouvellement de leurs autorisations au 1^{er} septembre 2008 ont tous reçu une lettre bilingue afin de se mettre en règle,
- que de tels courriers n'ont pas été envoyés dans les autres villes du royaume, qu'il y a donc eu envers les détenteurs d'armes enregistrées un traitement inégal,
- qu'il disposait d'autorisations de détention d'armes pour une durée indéterminée, qu'il était mentionné sur les autorisations: «si l'autorisation est suspendue ou retirée, le ministre de la Justice, son mandataire ou le gouverneur de la province en avertit par lettre recommandée avec accusé de réception le détenteur de l'autorisation»,
- qu'il pouvait dès lors considérer qu'une modification de la situation de l'autorisation lui serait communiquée personnellement,
- qu'une bonne administration de la justice lui aurait envoyé une lettre d'avertissement afin qu'il se mette en ordre avec la nouvelle législation au plus tard le 31 octobre 2008,
- qu'il aurait ainsi évité de se retrouver contre sa volonté dans une situation de détention illégale d'armes,
- qu'il apparaît en outre du dossier annexé au recours que le procureur du Roi près le tribunal de 1^{ère} instance de Tournai était bien au courant de la détention d'armes qui avait été autorisée dans son chef et
- que les détenteurs d'armes enregistrées ont donc été traités différemment selon leur domicile sans qu'il existe une justification raisonnable;

qu'en réplique, il fait valoir:

- qu'entendu dans le cadre du non-renouvellement de ses autorisations de détention, il a déclaré «J'ai répondu à Monsieur Bream que pour moi, étant donné que j'avais en mars 2006 fait toutes les déclarations et obtenu une carte européenne mentionnant une validation de 5 ans, je ne me suis pas inquiété. Étant de nationalité française, je pratique la chasse en France, je n'ai jamais entendu parler de cette nouvelle loi et de toute manière, dans mon esprit, j'étais en règle puisque j'avais effectué toutes ces déclarations en mars 2006 et obtenu la carte européenne»,
- que cette considération quant à l'ignorance de la loi dans son chef lui permet de réfuter le moyen développé par la partie adverse selon lequel il avait parfaitement connaissance de la loi nouvelle,
- que cette connaissance, formellement contestée, ne justifierait en rien le traitement inégal des détenteurs d'armes enregistrées, selon qu'ils sont domiciliés dans l'une ou l'autre région,
- que ce traitement inégal ne ressortait pas de la politique provinciale, mais bien de la politique fédérale, les décisions prises par le gouverneur sur la base de la loi sur les armes le sont en tant que représentant des autorités fédérales et non comme organe de l'administration provinciale,

- que l'argumentation du requérant visant à justifier sa demande tardive sur la base de l'existence et de la propriété dans son chef d'une carte européenne d'arme à feu doit être retenue, que celle-ci était à l'époque en cours de validité, qu'elle fut d'ailleurs renouvelée,
- que, pour le surplus, il fait appel au principe de bonne administration qui impose à l'administration de prévenir les administrés détenteurs d'armes via une information personnalisée de leurs obligations découlant de la loi nouvelle,
- que l'information, sur un sujet aussi important, ne pouvait se satisfaire des voies médiatiques et de l'unique publication au *Moniteur belge* et
- que des avertissements individualisés s'imposaient donc comme l'avait bien compris la région bruxelloise;

Que dans le dernier mémoire, «le requérant invite le Conseil d'État, aux rebours de sa jurisprudence n° 229.603 et 229.604 du 18 décembre 2014, pour en revenir à la jurisprudence de l'arrêt 214.913 du 1^{er} septembre 2011, de maintenir cette dernière jurisprudence et d'en asseoir aussi le fondement sur les principes d'une bonne administration de la justice que la décision de 2011 mettait en exergue à défaut de celle de 2014»; qu'il constate pour le surplus «qu'il n'a pas été répondu par l'auditeur à l'illégalité de traitement subi par le concluant, alors titulaire d'une carte européenne d'armes à feu, permettant la détention et le transport desdites armes, alors qu'il eut fallu que la loi de 2006 lui soit notifiée pour que l'inefficacité de la titularité d'une carte européenne lui soit notifiée, à défaut d'accomplissement des formalités imposées par la loi de 2006»;

Considérant que les articles 44, §§ 1^{er} et 2, et 48, alinéa 2, de la loi sur les armes disposent comme suit:

«Art. 44. § 1^{er}. Quiconque, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, détient sans titre une arme ou des munitions qui, conformément à la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions requerrait une autorisation de détention d'arme de défense ou d'arme de guerre, pourra, au plus tard le 31 octobre 2008 et selon une procédure à déterminer par le Roi, demander l'autorisation nécessaire sans pouvoir être poursuivi pour ce délit, pour autant que l'arme concernée ne soit pas recherchée ou signalée.

Dans l'attente de la décision de délivrer ou non l'autorisation conformément aux dispositions de la présente loi, la demande d'autorisation vaut autorisation provisoire.

§ 2. Quiconque, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, détient une arme à feu devenue soumise à autorisation en vertu de la présente loi, doit, par le biais de la police locale, en faire la déclaration auprès du gouverneur compétent pour sa résidence au plus tard le 31 octobre 2008 (...).

Art 48. (...)

Les autorisations de détention d'armes délivrées ou modifiées avec perception de droits et redevances en vertu de la loi visée à l'article 47, plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de la présente disposition, sont caduques si elles ne font pas l'objet d'une demande de renouvellement auprès de l'autorité compétente au plus tard le 31 octobre 2008.»;

Considérant que ces dispositions font obligation à toute personne qui détenait des armes lors de l'entrée en vigueur de la loi du 8 juin 2006 sur les armes,

d'introduire une demande d'autorisation de détention d'armes ou de renouvellement d'une telle autorisation; que cette demande devait, dans la version originelle de la loi, être introduite dans les six mois de son entrée en vigueur, qui a eu lieu le 28 juillet 2006, date de publication de la loi au *Moniteur belge*, soit pour le 28 janvier 2007; que cette échéance a été reportée au 30 juin 2007 par la loi du 9 janvier 2007, puis au 31 octobre 2008 par la loi du 23 novembre 2007; que ce report est dû en partie à une déclaration d'inconstitutionnalité faite par la Cour d'arbitrage dans son arrêt n° 169/2006 du 8 novembre 2006 rendu sur une demande de suspension rejetée pour défaut de préjudice grave difficilement réparable et en partie à l'ampleur du travail que le traitement des demandes d'autorisation ou de renouvellement appelait de la part de l'administration;

Considérant que la publication au *Moniteur belge* de la loi sur les armes et des deux lois qui ont prolongé le délai de déclaration est la seule forme de publicité qui, aux termes de l'article 190 de la Constitution combiné avec l'article 4 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, a rendu ce texte obligatoire;

Considérant qu'aucune disposition n'impose aux gouverneurs de province d'avertir individuellement les détenteurs d'armes qu'ils sont en mesure d'identifier, et d'attirer leur attention sur la nécessité pour eux d'introduire une demande d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation; qu'assurément un gouverneur qui, comme celui de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, prend l'initiative d'inviter les détenteurs d'armes à régulariser leur situation ne commet aucune irrégularité en les informant des démarches à accomplir; que le gouverneur de cet arrondissement n'a toutefois aucun pouvoir sur les autres gouverneurs et que son initiative ne saurait entraîner pour les autres gouverneurs l'obligation d'agir de même;

Considérant que la mention figurant au verso des autorisations délivrées au requérant selon laquelle «en cas de retrait ou de suspension de l'autorisation, le ministre de la Justice ou le gouverneur de province notifie sa décision au titulaire...» concerne l'hypothèse d'une décision individuelle de retrait ou de suspension, prise par le ministre ou le gouverneur, mais non celle d'une modification législative mettant fin à la durée de validité des autorisations délivrées précédemment;

Considérant que la loi sur les armes est une législation fédérale; que la règle de l'égalité devant la loi n'impose pas qu'une initiative non prévue par la loi qui a été prise par un des gouverneurs chargés d'appliquer cette loi quant à la

publicité à donner aux démarches à effectuer, soit également prise par les dix autres gouverneurs, particulièrement alors que rien n'établit qu'ils auraient été informés de l'initiative prise par leur collègue;

Considérant que la loi sur les armes est une loi de police qui s'applique à l'ensemble du territoire quelle que soit la nationalité des personnes qui y sont établies; que nul n'est censé ignorer la loi; que le requérant ne peut tirer argument de sa nationalité française pour tenter d'échapper à son application;

Considérant que la «carte européenne d'armes à feu» dont le requérant est titulaire est définie comme suit par l'article 1.4 de la directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes:

«La carte européenne d'arme à feu est un document délivré par les autorités des États membres, à sa demande, à une personne qui devient légalement détenteur et utilisateur d'une arme à feu. Sa période de validité maximale est de cinq ans. Cette période de validité peut être prorogée. Au cas où seules les armes à feu de la catégorie D figurent sur la carte, sa période de validité maximale est de dix ans. Elle contient les mentions prévues à l'annexe II. La carte européenne d'arme est un document personnel sur lequel figurent l'arme à feu ou les armes à feu dont est détenteur et utilisateur le titulaire de la carte. La carte doit toujours être en la possession de l'utilisateur de l'arme à feu. Les changements dans la détention ou dans les caractéristiques de l'arme à feu, ainsi que la perte ou le vol de l'arme à feu, sont mentionnés sur la carte.»;

Considérant que cette carte est une attestation qu'une arme est légalement détenue par son titulaire, destinée aux autorités des autres pays de l'Union européenne; qu'elle ne vaut pas autorisation par elle-même et doit être adaptée dès qu'une modification de la situation d'un titulaire d'autorisation se produit; que l'article 6 de l'arrêté royal du 8 août 1994 relatif aux cartes européennes d'armes à feu impose que la carte soit transmise au gouverneur si des mentions doivent y être ajoutées ou supprimées, concernant des armes dont le titulaire n'est plus détenteur ou de nouvelles armes dont le titulaire devient propriétaire; que le requérant ne peut tirer argument de ce qu'il est resté en défaut de faire adapter ou retirer sa carte lorsque les autorisations dont il bénéficiait ont cessé d'être valables; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le huit mai deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY