

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.328 du 22 septembre 2020

A. 223.483/XV-3.541

En cause : **DEBUCQUOY** Jean,
ayant élu domicile chez
M^e Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 octobre 2017, Jean Debucquoy demande l'annulation d'une « communication [du 11 avril 2017] émanant du Service Public de Wallonie, Direction des Licences d'armes » se lisant comme suit : « [...] Le Banc d'épreuve refuse le dossier (voir ci-dessus) [...] » ainsi que l'octroi d'une indemnité réparatrice de 9.375 euros.

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Elisabeth Willemart, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base des articles 12 et 25/3 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 23 juin 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 septembre 2020.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Alexandra Druitte, *loco* M^e Éric Balate, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^e Emilie Van De Calseyde, *loco* M^e Marc Nihoul, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Élisabeth Willemart, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant est agréé comme armurier, depuis le 1^{er} juillet 2016, et son certificat indique qu'il l'est pour les activités suivantes :

« Les activités d'armurier. Le commerce national et international d'armes »,

et pour les types d'armes suivants :

« Les armes à feu soumises à autorisation et les armes en vente libre. Les munitions et les projectiles pour ces armes ».

2. Le 20 mars 2017, le requérant sollicite l'accord préalable de la partie adverse pour un transfert d'armes à feu et de munitions en provenance de Tchéquie par le biais du formulaire suivant :

BEL – LICENCE SPECIALE ARMES ET MUNITIONS.
ACCORD PREALABLE POUR LE TRANSFERT D'ARMES A FEU ET DE MUNITIONS

(art. 11/4) directive 91/477/CEE)
(directive 93/15/CEE)

3. Le 11 avril 2017, ce formulaire est retourné au requérant avec l'indication « Non car comprend des armes *full* sauf si preuve de la vente à une autorité ». La case « Accord préalable de l'État membre de destination » n'est pas complétée (ni pour un refus ni pour un accord) et le formulaire n'est pas signé.

Ce formulaire est également accompagné d'une note, datée du 11 avril 2017, portant la communication suivante :

*Bonjour, le Banc d'épreuve
refuse ~~les~~ dossiers (voir ci-dessous)
Bonne nuit,
+ Avec vous un grand merci Hera Sport!*

La case pré-imprimée sur la note « Documents à nous retourner » est cochée et soulignée à la main.

Il s'agit de l'acte attaqué.

4. Par un courrier recommandé du 13 avril 2017, le requérant réserve une suite à la note du 11 avril 2017. Dans ce courrier, il mentionne ce qui suit :

« J'ai bien reçu en retour de votre office ce 12 avril ma demande dont il est question sous objet accompagnée d'une fiche de transmission sommairement annotée et non authentifiée qui, sous réserve d'être mieux informé, constitue selon toute vraisemblance une forme de refus implicite.

Je reviens vers vous qui représentez l'autorité habilitée à délivrer ces accords préalables en sollicitant à nouveau votre autorisation et en vous précisant qu'il entre notamment dans mes attributions de vendre des armes soumises à autorisation, dont font partie les armes automatiques qui, comme l'indique sur ma demande votre correspondant anonyme du Banc d'épreuve, peuvent être vendues à "une autorité" mais aussi aux collectionneurs titulaires d'un agrément modèle numéro 3 délivré sur base de l'article 6 de la loi du 9 juin 2006 relative à la législation sur les armes [...]; ce que semble négliger ou ignorer votre correspondant.

À votre question manuscrite indiquée sur la fiche de transmission quant à la situation de Hera Sport, je vous communique en annexe l'impression des données reprises à la BCE me concernant. Vous y noterez qu'il s'agit de la dénomination de l'unité d'établissement. Il ne s'agit en aucun cas d'une personne morale, mon statut étant celui de personne physique en qualité d'indépendant complémentaire.

[...] ».

5. Le 13 avril 2017, le requérant adresse un courriel au chef administratif du service Armes du Gouvernement Provincial du Hainaut, pour lui demander si son agrément lui permet « la vente d'armes automatiques aux collectionneurs dûment agréés (modèle numéro 3) ».

Le chef administratif du service Armes lui répond par un courriel, dès le lendemain.

6. Par un courrier recommandé du 12 mai 2017, le requérant réitère sa demande en ces termes :

« Objet :
- ma demande d'accord préalable du 12 avril 2017 pour le transfert de munitions "à blanc" de la République allemande vers la Wallonie;
- rappel de ma lettre recommandée du 13 avril 2017.

Monsieur le Directeur,

[...]

[...], je reviens sur mon courrier recommandé du 13 avril dernier relatif à une demande de transfert antérieure, actuellement restée sans suite. Je joins à nouveau cette demande.

Votre réponse m'obligerait.

[...] ».

7. Le 15 mai 2017, le requérant aurait reçu le courriel suivant :

« Monsieur, la problématique sous rubrique est complexe et suscite actuellement bien des débats. Il y a la loi, la Grande circulaire, les interventions de certains corps constitués et les interprétations qu'on peut ou qu'on doit en faire. Début juin, nous aurons une réunion qui devrait éclairer ces questionnements. Je me propose de revenir vers vous à ce moment ».

8. Le 4 juillet 2017, le requérant adresse, par le biais de son conseil, une mise en demeure à la partie adverse afin qu'elle procède au retrait de la décision attaquée sous huitaine à dater de la réception de la présente et demande à ce qu'elle statue valablement sur l'objet de sa demande.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse affirme que le recours est manifestement irrecevable en ce qu'il est dirigé contre un acte préparatoire qui ne peut causer grief. Elle estime que la simple lecture de l'exposé des faits suffit à s'en convaincre et ajoute que - l'acte attaqué pose une question, à laquelle le requérant a donné suite dans son courrier du 13 avril 2017, ce qui implique que la partie adverse n'aurait pas pu statuer en connaissance de cause le 11 avril 2017;

- l'acte attaqué indique que des documents sont à retourner à la partie adverse;
- le formulaire retourné au requérant indique « Non car comprend des armes *full* sauf si preuve de la vente à une autorité », ce qui invite le requérant à s'expliquer à cet égard, ce qu'il a fait dans son courrier du 13 avril 2017;
- le formulaire comporte la mention « Prière d'envoyer au préalable ce document au Banc d'épreuve des Armes à feu, Fonds des Tawes 45 à 4000 Liège qui me le fera parvenir pour approbation et signature », ce qui laisse entendre que le Banc est chargé de donner son avis à l'autorité avant qu'elle statue;
- le formulaire n'est pas signé par la partie adverse parce qu'elle n'a pas encore statué;
- le courriel du 15 mai 2017 indique au requérant que la partie adverse lui reviendra après une réunion sur la problématique;
- le requérant reconnaît, lui-même, dans la mise en demeure adressée le 4 juillet 2017, que l'acte attaqué n'est pas définitif.

Elle observe que les moyens développés dans la requête laissent transparaître que le requérant est conscient du caractère précoce de son recours. Elle peine à comprendre pourquoi il lui a adressé une mise en demeure et a, ensuite, introduit le présent recours, avant que le délai prévu à l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État soit écoulé, délai de 4 mois après lequel il aurait pu introduire un recours à l'encontre de la décision implicite de rejet.

Elle conclut que l'acte attaqué a pour seul objet de prendre acte de l'avis du Banc d'épreuve et d'en tirer les conséquences dans le cadre du processus décisionnel qui n'a pas encore abouti. Elle qualifie donc le recours, dirigé contre un acte préparatoire, de prématuré et, partant, d'irrecevable.

Dans son mémoire en réplique, le requérant expose que la décision du 11 avril 2017 émane directement du Service Public de Wallonie, direction des Licences d'armes et non du Banc d'épreuve. Il ajoute que cette décision se réfère explicitement à l'avis du Banc d'épreuve qu'il fait sien. Il relève que la mention « prière d'envoyer au préalable ce document au Banc d'épreuve des Armes à feu, Fonds de Tawes 45 à 4000 Liège qui me le fera parvenir pour approbation et signature » doit s'interpréter en ce sens que lorsque le Banc d'épreuve « accepte » le dossier, celui-ci l'est également par la partie adverse et, à l'inverse, lorsque le Banc d'épreuve refuse le dossier, l'approbation par la partie adverse n'est pas possible. Il conclut que la décision attaquée, aussi lacunaire fut-elle, doit nécessairement s'interpréter comme une décision de refus et non comme un acte préparatoire.

Il observe également que la partie adverse disposait de tous les éléments nécessaires à la prise de décision en pleine connaissance de cause, la demande ayant été introduite en son nom et non en celui d'Hera Sport. Il soutient qu'il ne peut lui être fait grief d'avoir invité, par une mise en demeure, la partie adverse à retirer sa décision et à statuer valablement sur la demande. Il considère que la partie adverse reprend des extraits de la mise en demeure hors du contexte dans lequel ceux-ci s'inscrivent. Il rappelle que, même à considérer que l'acte attaqué soit un acte purement préparatoire, celui-ci est susceptible d'annulation pour autant qu'il emporte des effets définitifs, ce qui est le cas en l'espèce. Il estime que la décision attaquée lui cause directement grief puisqu'elle s'assimile à une interdiction de transférer des armes automatiques à des collectionneurs agréés, ce que lui permet pourtant son agrément.

Dans son dernier mémoire, le requérant maintient que l'acte attaqué est bien une décision de la partie adverse qui revêt un caractère définitif et qui lui interdit l'importation d'armes. En tout état de cause, il souligne que la partie adverse devra prendre attitude sur sa demande et indique qu'il allait s'acquitter des droits de rôle afférents à l'indemnité réparatrice.

IV.2. Appréciation

Sont seuls susceptibles d'être annulés par le Conseil d'État, sur la base de l'article 14, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, les actes juridiques unilatéraux accomplis par les autorités administratives qui sont de nature à faire grief par eux-mêmes. L'acte administratif, dont le Conseil d'État peut connaître, est celui qui modifie l'ordonnancement juridique de manière certaine.

S'agissant d'un recours contre un acte préparatoire, il ne peut être admis que pour autant que cet acte emporte des effets définitifs, qu'il cause directement grief et lèse de manière définitive le requérant.

En l'espèce, l'acte attaqué ne modifie pas l'ordonnancement juridique de façon certaine et n'emporte aucun effet définitif. Il s'agit d'un acte préparatoire pris dans le cadre de l'instruction de la demande du requérant.

L'acte attaqué informe le requérant que le Banc d'épreuve a refusé son dossier et l'interroge sur l'existence d'un agrément pour la société Hera Sport. La partie adverse a, par conséquent, coché la case « Documents à nous retourner », pour

que le requérant lui communique des informations complémentaires avant de prendre sa décision.

Le formulaire de demande auquel l'acte attaqué se réfère invite également le requérant à fournir plus d'informations par la mention manuscrite suivante : « Non car comprend des armes *full* sauf si preuve de la vente à une autorité ».

Par un courrier du 13 avril 2017, le requérant a réservé une suite aux questions de la partie adverse.

La case n° 7 du formulaire concernant l'« Accord préalable de l'État membre de destination » n'est ni signée ni complétée par la partie adverse, ce qui signifie que cette dernière n'a ni refusé ni donné son accord préalable.

Enfin, le courriel adressé au requérant le 15 mai 2017 souligne que cette problématique est complexe et propose de revenir vers lui au début du mois de juin.

Par conséquent, aucune décision définitive n'a encore été prise en ce qui concerne la demande d'accord préalable pour le transfert d'armes à feu et de munitions introduite par le requérant le 20 mars 2017.

Comme le relève à juste titre la partie adverse dans son mémoire en réponse, le requérant lui-même reconnaît le caractère préparatoire de l'acte attaqué non seulement dans plusieurs passages de sa mise en demeure mais également dans l'exposé de ses moyens.

Au vu de ces différents éléments, le présent recours est dirigé contre un acte préparatoire et est irrecevable.

V. Indemnité réparatrice

Le requérant sollicite également dans sa requête une indemnité réparatrice qu'il évalue à 9.375 euros.

En application de l'article 70, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, précité, tel qu'il était applicable au moment de la saisine du Conseil d'État, l'introduction d'une demande d'indemnité réparatrice donne lieu au paiement d'un droit de 200 euros.

L'article 71, alinéas 1^{er} et 2, du même arrêté, tel qu'il était applicable au moment de l'introduction de la requête, prévoit que ce droit est acquitté par un virement ou un versement sur le compte bancaire ouvert auprès du service désigné au sein du Service public fédéral des Finances comme compétent pour percevoir les droits au Conseil d'État et qu'à cette fin, le greffier en chef adresse au débiteur une formule de virement portant une communication structurée permettant d'imputer le paiement à l'acte de procédure auquel il se rapporte. Selon l'alinéa 4 de cette disposition, si le compte bancaire n'est pas crédité du montant dû, la chambre répute non accompli ou raye du rôle la demande ou le recours introduit.

Par un courrier du 7 février 2020, le requérant a été invité à effectuer le paiement du droit précité mais son conseil a, par un courrier du 25 août 2020, informé le Conseil d'État que ce versement n'avait pas été effectué.

Conformément à l'article 71, alinéa 5, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, précité, la demande d'indemnité réparatrice doit, dès lors, être réputée non accomplie.

VI. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 1.400 euros, à la charge du requérant. Elle invoque la complexité de l'affaire, la requête en annulation étant accompagnée d'une demande d'indemnité réparatrice.

La partie adverse étant la partie ayant obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, il y a lieu de lui accorder une indemnité de procédure.

Concernant le montant de cette indemnité, il y a lieu de le réduire au montant de base de 700 euros, l'affaire ne pouvant être qualifiée de complexe dès lors que le recours est irrecevable.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

La demande d'indemnité réparatrice est réputée non accomplie.

Article 3.

Le requérant supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre,
le 22 septembre 2020 par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Raphaël Born,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht