

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.043 du 2 décembre 2025

A. 237.490/XV-5199

En cause :

J. G.,

ayant élu domicile chez
M^{es} Dominique TELLIER
et David PAULET, avocats,
avenue Prince de Liège, 91/9
5100 Jambes,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
avenue de l'Armée, 10
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 octobre 2022, la partie requérante demande l'annulation de « la décision prise en date du 28 janvier 2020 par la Commissaire d'arrondissement de la Province de Liège (réf TB/MD) portant sur le refus [...] de délivrance de 5 modèles 9 qu'[elle] aurait [sollicitée] et le retrait du droit de détenir des armes à feu » ainsi que de « la décision implicite de confirmation de ladite décision par l'État belge ».

II. Procédure

Le Conseil d'État, par un arrêt n° 261.325 du 12 novembre 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.325), a rejeté la requête en tant qu'elle porte sur le second acte attaqué, a rouvert les débats, a chargé le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général adjoint de rédiger un rapport complémentaire, et a réservé les dépens. Cet arrêt a été notifié aux parties.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport complémentaire sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 mai 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 juin 2025.

M^{me} Joëlle Sautois, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e David Paulet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, a été entendu 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

Les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 252.878 du 3 février 2022 (ECLI:BE:RVSCE:2022:ARR.252.878) et dans l'arrêt n° 261.325, précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête et le mémoire en réplique

La partie requérante prend un moyen unique de « la violation de l'article 13 de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes [ci-après : "la loi sur les armes"], de l'erreur et de l'insuffisance dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de proportionnalité, des articles 2 et 3 de la loi [relative à] la motivation formelle des actes administratifs ».

Dans sa requête, elle relève que les éléments retenus par la partie adverse pour fonder l'acte attaqué, à savoir les avis négatifs de la police locale et du procureur du Roi ainsi que la circonstance qu'elle n'aurait pas respecté la loi sur les armes, sont contestables et ne suffisent pas pour considérer qu'elle présente un risque pour l'ordre public. Elle estime que la partie adverse a commis, à cet égard, une erreur manifeste d'appréciation. Elle fait état de « l'extrême confusion qui entoure la gestion du dossier et la circonstance que l'autorité a pris en considération des motifs inexacts en fait ». Elle expose qu'elle n'a jamais été propriétaire de cinq armes qu'on lui attribue et qu'elle n'avait dès lors pas à introduire de demande de régularisation pour celles-ci. Elle estime que ni le retard de quelques jours dans la transmission d'un certificat de cession d'une arme ni l'absence de régularisation avant l'abandon d'une arme de collection alors qu'elle avait demandé de longue date aux services du gouverneur l'attitude qu'elle devait adopter ne permettent de considérer qu'elle présentait un risque pour l'ordre public. Elle soutient que l'acte attaqué manque de précision et ne répond pas à ses observations, se limitant à considérer « que les informations fournies ne sont pas de nature à remettre en cause la présente décision ». Elle renvoie à l'arrêt n° 252.878, précité, dont elle estime les enseignements transposables en l'espèce.

Dans son mémoire en réplique, elle cite des extraits de cet arrêt et répète que les enseignements de celui-ci sont transposables.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

Selon la partie adverse, c'est à tort que la partie requérante soutient que les éléments du dossier ne sont pas suffisants pour considérer qu'elle présente un risque pour l'ordre public et qu'elle a commis une erreur manifeste d'appréciation. Elle rappelle la teneur de l'article 13 de la loi sur les armes et cite des extraits de jurisprudence. Elle explique qu'elle dispose, en la matière, d'un large pouvoir d'appréciation, et que le Conseil d'État ne peut se prononcer sur l'opportunité des mesures adoptées ni sur les alternatives qui auraient pu leur être préférées, son contrôle se limitant à censurer d'éventuelles erreurs manifestes d'appréciation. Elle constate que la décision attaquée est fondée sur les éléments repris dans le procès-verbal du 24 avril 2019 dressé à charge de la partie requérante pour détention illégale d'arme à feu soumise à autorisation et sur les avis des différentes autorités compétentes. Elle constate ensuite que l'acte attaqué indique qu'en vertu de ces circonstances, la partie requérante ne présente pas les garanties suffisantes pour détenir des armes de sorte que la détention d'armes à feu dans son chef est susceptible de créer un risque particulier pour l'ordre public et la sécurité publique. Elle estime qu'un tel raisonnement ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle

rappelle que, selon la jurisprudence du Conseil d'État, la détention et l'utilisation d'armes prohibées ainsi qu'une attitude ne correspondant pas à celle que l'on pourrait attendre d'un détenteur d'armes à feu sont des éléments qui constituent des motifs pertinents pour retirer des autorisations de détenir des armes. Elle insiste sur le fait que l'acte attaqué reprend l'ensemble des manquements imputables à la partie requérante, lesquels sont, selon elle, de nature à rompre la relation de confiance que les autorités administratives sont en droit d'attendre de tout détenteur d'armes à feu. Elle en déduit qu'il pouvait raisonnablement être considéré que la détention d'armes par la partie requérante peut constituer un risque pour l'ordre public. Elle précise que les arguments avancés par cette dernière pour justifier son comportement ne sont pas suffisants pour remettre en cause son raisonnement. Elle écrit qu'à supposer même qu'elle ait régularisé les manquements relevés dans le procès-verbal du 24 avril 2019, il n'en demeure pas moins que ces manquements ont été commis. Elle relève que la partie requérante a fait preuve de négligence dans le respect des obligations pesant sur toute personne détenant des armes, négligence qui donne à craindre que la détention d'armes, dans son chef, implique un risque pour la sécurité publique. Elle constate que la partie requérante précise elle-même qu'elle manipule des armes de très longue date, ce qui permet de considérer qu'elle est censée, mieux qu'une autre, connaître et respecter la loi sur les armes. Elle soutient que c'est à tort que la partie requérante se réfère à l'arrêt n° 252.878, précité, celui-ci visant la motivation de l'acte émanant du ministre de la Justice, et non de celui de la commissaire d'arrondissement. Elle soutient que l'acte attaqué énonce, de manière exhaustive, les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision de retrait, de sorte qu'elle fait bien l'objet d'une motivation formelle. Elle précise que la décision attaquée est fondée sur les avis négatifs de la police et du ministère public. Elle estime qu'il ne fait aucun doute que la partie requérante a pu comprendre les raisons justifiant la décision attaquée et qu'elle a pu vérifier que celle-ci avait été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Elle ajoute qu'il n'appartient pas à l'autorité de répondre à chacun des arguments avancés devant elle. Selon elle, le texte de l'acte attaqué fait apparaître qu'il a effectivement été tenu compte des arguments invoqués par la partie requérante.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que la motivation de l'acte attaqué ne se résume pas aux deux seuls éléments relevés dans l'arrêt n° 252.878, précité. Selon elle, il ressort clairement de cette motivation que la partie requérante a fait preuve de négligence dans le respect des obligations pesant sur toute personne détenant des armes, négligence dont elle a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, et au vu des avis unanimement défavorables émis par la zone de police de Liège et par le parquet de Liège, estimer qu'elle donnait à craindre

que la détention d'armes, par la partie requérante, soit de nature à présenter un risque pour la sécurité publique. Dans ces conditions, elle estime que l'enseignement de l'arrêt n° 252.878, précité, n'est pas déterminant.

IV.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs prescrit que tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. La motivation formelle peut, le cas échéant, être admise par référence à un autre document pour autant, soit que la substance de ce document soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié, auxquels cas la motivation de l'acte auquel l'autorité se réfère doit satisfaire aux exigences de la loi précitée. Pour former sa décision, l'autorité doit procéder à une recherche minutieuse des faits et récolter les éléments nécessaires pour être à même de statuer en toute connaissance de cause. La réalité de cette recherche doit être établie par le dossier administratif.

Lorsqu'une décision administrative se fonde sur une pluralité de motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant ou non de chacun d'eux, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité d'un seul d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. En effet, le Conseil d'État ne peut, en principe, déterminer lui-même si, en l'absence d'un de ces motifs, la partie adverse aurait pris la même décision, sous peine de se substituer à l'administration quant à ce. Ce n'est que lorsque le motif critiqué apparaît, compte tenu de son économie générale, comme étant largement surabondant et comme n'étant certainement pas déterminant de la décision prise que le moyen pris de l'illégalité de ce motif doit être rejeté.

En principe, la détention d'armes à feu est interdite aux particuliers, sauf autorisation. Celle-ci peut être retirée ou suspendue si la détention de l'arme est susceptible de porter atteinte à l'ordre public. La loi sur les armes, comme toute loi de police administrative, habilite les autorités compétentes à prendre des mesures préventives tendant à éviter des troubles à l'ordre public avant qu'ils ne surviennent. Il n'est pas requis qu'une condamnation ait été prononcée par une juridiction pour que des autorisations de détention d'armes à feu soient retirées ou refusées. Ces autorités peuvent prendre en considération toute situation potentiellement dangereuse et tout

risque, même faible, pour la sécurité publique. Il incombe à la partie adverse d'établir le risque que présente pour l'ordre public la détention, par le requérant, des armes concernées. L'appréciation de ce critère doit être raisonnable.

L'autorité administrative dispose d'un large pouvoir d'appréciation tant dans l'appréciation des risques pour l'ordre public que dans le choix de la mesure, le Conseil d'État ne pouvant se prononcer sur l'opportunité des mesures adoptées par l'autorité ni sur les alternatives qui auraient pu leur être préférées. Il lui revient uniquement de censurer l'erreur manifeste d'appréciation que cette autorité pourrait avoir commise.

En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

- « Vu la demande de régularisation introduite par [la partie requérante] pour la détention illégale de 5 armes à feu [qu'elle] souhaite détenir sous modèle 9, à savoir :
- Arme longue canon rayé – calibre 22LR cartridge n° KD58216,
 - Arme longue canon lisse – calibre 12 n° 15795,
 - Arme longue canon rayé – FN Browning 7 rem n° 34534M70,
 - Arme longue canon rayé – calibre 243, n° B101704,
 - Arme longue canon lisse – À répétition – À pompe – SGD G 20 plein chok n° 109794 ;

Vu le courrier de la zone de police de Liège du 25 avril 2019, parvenu au Gouvernement provincial de Liège et concernant le dossier “armes” de l'intéressé, signalant qu'après plusieurs passages, la police a enfin pu rencontrer l'intéressé qui explique avoir voulu se mettre en ordre quant à la détention d'une arme longue à canon rayé de calibre 22LR non numérotée, mais que cette arme a été saisie [...] et abandonnée par [la partie requérante] ;

Attendu qu'en ce courrier, la zone de police signale qu'il fut constaté que l'intéressé n'était pas en possession d'une arme inscrite à son nom au RCA, soit l'arme longue à canon rayé 9.3 X 74R n° 142, et que ce dernier avait déclaré avoir cédé cette arme à son fils sous couvert de son permis de chasse, ne pouvant brandir le modèle 9 qui aurait été rédigé quant à cette cession ;

Attendu que la police émet un avis négatif quant à la détention d'armes dans le chef [de la partie requérante] vu ses antécédents repris dans les bases de données policières ;

Vu le courrier en date du 1^{er} octobre 2019 du Procureur du Roi parvenu au Gouvernement provincial de Liège le 10 octobre suivant, par lequel il signale que son Office émet un avis défavorable quant à la détention d'armes à feu dans le chef de l'intéressé, estimant que l'intéressé ayant déclaré qu'il savait depuis 2013 qu'il devait se mettre en ordre et qu'il a fait abandon volontaire de cette arme ;

Vu le courrier adressé par la police locale de Liège en date du 2 octobre 2019 suite à un croisement BNG/RCA duquel il ressort que l'intéressé est connu pour [...] (plusieurs dossiers de la PJF) ;

Vu le courrier adressé en date du 10 octobre 2019 par l'Office du soussigné [à la partie requérante], l'informant du contenu du courrier du Procureur du Roi, lui signalant [qu'elle] risquait de se voir retirer les autorisations de détention d'armes à feu dont [elle] est titulaire, ainsi que le droit de détenir des armes à feu et l'invitant

à faire parvenir les éventuelles remarques [qu'elle] aurait à formuler en la matière dans le mois, à défaut de quoi il serait acté [qu'elle] n'a rien à déclarer ;

Considérant que [la partie requérante] a réagi par l'intermédiaire de son conseil en date du 13 novembre 2019, reconnaissant le problème quant à la détention de l'arme saisie qui a ensuite fait l'objet d'un abandon volontaire, signalant que, concernant l'arme de calibre 9.3, elle avait été cédée à son fils, le modèle 9 ayant été exhibé par la suite, et déclarant que l'intéressé n'aurait aucun antécédent puisqu'il a bénéficié d'un non-lieu quant aux prétendus faits de [...] ;

Considérant que les informations fournies par le conseil de l'intéressé ne sont pas de nature à remettre en question la présente décision ;

[...] ;

Considérant que l'intéressé détenait illégalement une arme longue à canon rayé de calibre 22LR, qu'il lui était loisible d'en demander la régularisation en même temps que la détention illégale des 5 armes précitées, soit durant la période de régularisation légalement prévue, mais que [la partie requérante] n'a pas effectué les démarches de régularisation pour cette arme à feu durant cette dernière période de régularisation prévue par le législateur ;

Considérant que, compte tenu de ce qui précède, et plus précisément des informations fournies tant par la police locale que par le parquet, le fait de laisser l'intéressé en possession d'armes à feu présente un danger pour l'ordre public et la sécurité publique ;

[...] ».

La motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité a estimé devoir statuer sur une demande de régularisation de certaines armes alors que la partie requérante indique, sans être contredite, qu'elle n'a pas introduit une telle demande, qui ne figure d'ailleurs pas dans le dossier administratif.

La décision de retrait des autorisations détenues par la partie requérante se fonde notamment sur deux éléments, à savoir le caractère tardif de la transmission d'un certificat de cession d'une arme au gouverneur et la détention illégale d'une autre sans demande de régularisation.

En ce qui concerne le premier fait, il n'est pas contesté que l'arme a été cédée le 18 avril 2019 au fils de la partie requérante qui est également en possession d'un permis de chasse, mais il est uniquement reproché à la partie requérante de ne pas avoir été en mesure de produire le certificat de cession lors de la visite de la police du 24 avril 2019 et de ne l'avoir fait parvenir que le 30 avril au gouverneur, soit au-delà du délai de huit jours prévu par l'article 25, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 exécutant la loi sur les armes. Même s'il s'agit d'une méconnaissance de la réglementation applicable, la motivation formelle de l'acte attaqué ne démontre pas

en quoi ce retard de quelques jours aurait fait courir un risque, même faible, à la sécurité publique.

Pour le second fait, la partie requérante a indiqué, lorsqu'elle a été invitée à faire valoir ses observations, qu'il concerne une arme historique, à un coup, destinée à l'origine à servir de jouet, que cette arme lui est parvenue dans le cadre d'un héritage, qu'elle a demandé des informations aux services du gouverneur afin d'en obtenir la régularisation dans un courrier du 15 janvier 2014 et qu'elle n'a reçu aucune réponse à ce sujet. De plus, les services du gouverneur étaient avertis depuis 2013 que la partie requérante possédait cette arme et qu'elle en avait fait abandon volontaire le 24 avril 2019. Compte tenu de la demande de renseignements au sujet d'une régularisation à laquelle l'autorité n'a estimé devoir réserver aucune suite, il ne peut raisonnablement être considéré que l'absence d'une telle régularisation avant l'abandon de l'arme en question serait, à elle seule, de nature à établir un risque pour la sécurité publique qui justifierait le retrait de toutes les autorisations dont dispose la partie requérante pour ses autres armes.

En conséquence, sur la base de ces éléments relevés dans la motivation formelle de l'acte attaqué, dont aucun n'apparaît surabondant, la partie adverse ne pouvait estimer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que la partie requérante mettait l'ordre public en danger.

Le moyen unique est fondé.

V. Indemnité de procédure

Dans le dernier mémoire qu'elle a déposé à la suite du rapport complémentaire de l'auditeur rapporteur, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La « décision prise en date du 28 janvier 2020 par la Commissaire d'arrondissement de la Province de Liège (réf TB/MD) portant sur le refus [...] de

délivrance de 5 modèles 9 que la partie requérante aurait [sollicitée] et le retrait du droit de détenir des armes à feu » est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 2 décembre 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Joëlle Sautois,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly