

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.634/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Justice, le 24 août 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 26 juin 2002 relatif à la détention et au port d'armes par les services de l'autorité ou de la force publique", a donné le 27 août 2004 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Naast een verbetering van de redactie van het bedoelde ontwerp meen ik het verzoek tot spoedbehandeling te kunnen motiveren op volgende elementen.

In 2003 is het aantal gevallen van fysiek geweld op het personeel van de NMBS met 112% gestegen. De cijfers van 2004 zijn eveneens zorgwekkend;

Bij gebrek aan maatregelen ter verbetering van de veiligheid van het personeel wordt de agressie waarmee het af te rekenen heeft, geleidelijk vertaald in een hogere onveiligheid voor de vele reizigers.

Op 4 april 2004 overleed een agent van de interne bewakingsdienst van de NMBS tijdens de uitoefening van zijn dienst in het station van Brussel - Centraal.

Op 30 april heeft de Ministerraad een principe - beslissing genomen om een oplossing te geven aan deze evolutie van de criminaliteit bij de spoorwegen.

Terzake werd voorzien in een aanpassing van het KB van 4 april 1895 houdende voorschriften betreffende de maatregelen na te komen voor het reizigersvervoer over staatsspoorwegen en over de vergunde spoorwegen. Hierdoor worden controles door beëdigde agenten op de perrons mogelijk. Dit ontwerp werd u, door toedoen van de Minister bevoegd voor de Overheidsbedrijven, overgemaakt.

Het huidige ontwerp moet toelaten dat het mogelijk wordt dat de voorziene veiligheidsdienst, in bepaalde gevallen beroep kan doen op een aantal wapens (handboeien en pepperspray) en dat regelingen worden uitgewerkt omtrent de opleiding van en de controle en het extern toezicht op deze dienst en omtrent de wijze van aanwending, bewaring, gebruik van de toegestane wapens.

De zeer ernstige gebeurtenissen van de laatste maanden en de toenemende ongerustheid van het personeel van de NMBS maken een spoedige behandeling van het dossier zeker vereist."

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il y a lieu de reproduire dans le préambule de l'arrêté en projet la motivation de l'urgence telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis.

*

* *

.../...

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limitera son examen au fondement légal du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Fondement juridique

1. L'article 22, alinéa 3, de la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions, que l'arrêté royal du 26 juin 2002 relatif à la détention et au port d'armes par les services de l'autorité ou de la force publique exécute, dispose :

"(Les dispositions de la présente loi ne s'appliquent pas...) aux agents de l'autorité ou de la force publique qui portent en service ou détiennent, pour le service, une arme faisant partie de leur équipement réglementaire. Les services de l'autorité ou de la force publique dont font partie ces agents sont déterminés par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres."

2. Il appartient au Roi de déterminer ces services avec précision. L'article 10 de la loi du 25 juillet 1891 sur la police des chemins de fer (lire : la loi du 25 juillet 1891 révisant la loi du 15 avril 1843 sur la police des chemins de fer) auquel l'article 1^{er} du projet renvoie, vise, d'une part, "les agents statutaire de la Société nationale des chemins de fer belges, à l'exclusion de ceux qui font partie du service interne de gardiennage", et, d'autre part, "les fonctionnaires de l'administration compétente pour le transport ferroviaire". Il convient de déterminer à laquelle de ces personnes morales appartient le service que le projet veut désigner.

3. Par ailleurs, l'article 22, alinéa 3, précité, n'habilite pas le Roi à fixer des règles d'organisation ou de contrôle des services en question. Il peut toutefois être admis que le pouvoir de déterminer les services auxquels s'applique l'exception prévue par cette

.../...

disposition légale, emporte celui de prévoir que cette détermination ne vaut que si certaines conditions sont remplies ⁽¹⁾.

Ainsi l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 26 juin 2002 relatif à la détention et au port d'armes par les services de l'autorité ou de la force publique prévoit que l'article 1^{er} du même arrêté s'applique uniquement aux services dont l'autorité compétente aura préalablement déterminé les armes et les munitions faisant partie de l'équipement réglementaire et arrêté les dispositions particulières relatives à l'acquisition, à la détention, à la garde, au port, à l'utilisation et à la cession de ces armes et munitions.

L'alinéa 7, par lequel l'article 2 du projet tend à compléter l'article 2 de l'arrêté royal du 26 juin 2002, précité, n'a pas semblable effet puisque, d'une part, contrairement aux alinéas 2 à 6 de ce dernier article, il ne renvoie pas à l'alinéa 1^{er} précité de celui-ci et, d'autre part, parce qu'il ne fait pas de la détermination des "modalités de formation, contrôle et surveillance externe" sur le service visé à l'article 1^{er}, 15°, en projet, et de "la nature des armes autorisées et des munitions faisant partie de l'équipement réglementaire ainsi qu'en ce qui concerne l'acquisition, la détention, la garde, le port, l'utilisation et la cession de ces armes et munitions" une condition de la désignation du service en question comme étant un de ceux auxquels est applicable l'exception prévue à l'article 22, alinéa 2, de la loi du 3 janvier 1933, précitée.

En ne conditionnant pas à la détermination préalable de toutes les mesures indiquées l'utilisation d'armes à feu par le service qu'il tend à désigner, l'article 2, alinéa 7, en projet excède dès lors les pouvoirs reconnus au Roi par cette disposition légale.

4. Le projet sera revu pour tenir compte de ces observations.

⁽¹⁾ En ce sens, implicitement, l'avis 33.056/2, donné le 27 mai 2002, sur le projet devenu l'arrêté royal du 26 juin 2002 relatif à la détention et au port d'armes par les services de l'autorité ou de la force publique.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président du Conseil d'État,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. QUERTAINMONT,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.634/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 24 augustus 2004 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 juni 2002 betreffende het voorhanden hebben en het dragen van wapens door de diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht", heeft op 27 augustus 2004 het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de brief luidt als volgt :

"Naast een verbetering van de redactie van het bedoelde ontwerp meen ik het verzoek tot spoedbehandeling te kunnen motiveren op volgende elementen.

In 2003 is het aantal gevallen van fysiek geweld op het personeel van de NMBS met 112% gestegen. De cijfers van 2004 zijn eveneens zorgwekkend;

Bij gebrek aan maatregelen ter verbetering van de veiligheid van het personeel wordt de agressie waarmee het af te rekenen heeft, geleidelijk vertaald in een hogere onveiligheid voor de vele reizigers.

Op 4 april 2004 overleed een agent van de interne bewakingsdienst van de NMBS tijdens de uitoefening van zijn dienst in het station van Brussel - Centraal.

Op 30 april heeft de Ministerraad een principe - beslissing genomen om een oplossing te geven aan deze evolutie van de criminaliteit bij de spoorwegen.

Terzake werd voorzien in een aanpassing van het KB van 4 april 1895 houdende voorschriften betreffende de maatregelen na te komen voor het reizigersvervoer over staatsspoorwegen en over de vergunde spoorwegen. Hierdoor worden controles door beëdigde agenten op de perrons mogelijk. Dit ontwerp werd u, door toedoen van de Minister bevoegd voor de Overheidsbedrijven, overgemaakt.

Het huidige ontwerp moet toelaten dat het mogelijk wordt dat de voorziene veiligheidsdienst, in bepaalde gevallen beroep kan doen op een aantal wapens (handboeien en pepperspray) en dat regelingen worden uitgewerkt omtrent de opleiding van en de controle en het extern toezicht op deze dienst en omtrent de wijze van aanwending, bewaring, gebruik van de toegestane wapens.

De zeer ernstige gebeurtenissen van de laatste maanden en de toenemende ongerustheid van het personeel van de NMBS maken een spoedige behandeling van het dossier zeker vereist."

.../...

Overeenkomstig artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient in de aanhef van het ontworpen besluit de motivering van het spoedeisende karakter te worden opgegeven zoals zij voorkomt in de brief met de adviesaanvraag.

* *

*

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Rechtsgrond

1. Artikel 22, (derde) lid, van de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie, waaraan het koninklijk besluit van 26 juni 2002 betreffende het voorhanden hebben en het dragen van wapens door de diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht uitvoering verleent, luidt als volgt :

"(De bepalingen van deze wet zijn niet van toepassing...) op de ambtenaren van het openbaar gezag of van de openbare macht, die een wapen dat tot hun voorgeschreven uitrusting behoort, in dienst bij zich hebben of voor de dienst voorhanden hebben. De diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht waartoe deze ambtenaren behoren worden aangeduid door de Koning bij in Ministerraad overlegd besluit."

.../...

2. Het staat aan de Koning die diensten nauwkeurig te bepalen. Artikel 10 van de wet van 25 juli 1891 op de spoorwegpolitie (lees: de wet van 25 juli 1891 houdende herziening der wet van 15 april 1843, op de politie der spoorwegen), waarnaar artikel 1 van het ontwerp verwijst, doelt enerzijds op "de statutaire personeelsleden van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, met uitzondering van degenen die deel uitmaken van de interne bewakingsdienst" en anderzijds "de ambtenaren van het bestuur dat bevoegd is voor het spoorvervoer". Er dient te worden bepaald tot welke van die rechtspersonen de dienst behoort die het ontwerp beoogt aan te wijzen.

3. Het voormelde artikel 22, derde lid, machtigt de Koning bovendien niet om regels vast te stellen inzake de organisatie van of de controle op de bewuste diensten. Evenwel kan worden aangenomen dat de bevoegdheid om de diensten aan te wijzen waarop de uitzondering waarin deze wetsbepaling voorziet van toepassing is, de bevoegdheid met zich meebrengt om voor te schrijven dat deze aanwijzing alleen geldt als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan ⁽¹⁾.

Zo bepaalt artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 26 juni 2002 betreffende het voorhanden hebben en het dragen van wapens door de diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht dat artikel 1 van hetzelfde besluit uitsluitend van toepassing is op de diensten waarvoor de bevoegde overheid vooraf de wapens en munitie heeft bepaald die behoren tot de reglementaire uitrusting alsook de bijzondere bepalingen heeft vastgelegd betreffende het verwerven, het voorhanden hebben, het bewaren, het dragen, het gebruiken en het vervreemden van die wapens en munitie.

Het zevende lid, waarmee artikel 2 van het ontwerp artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit van 26 juni 2002 beoogt aan te vullen, heeft het niet hetzelfde gevolg, aangezien het enerzijds, in tegenstelling tot het tweede tot zesde lid van het laatstgenoemde artikel, niet verwijst naar het voormelde eerste lid ervan, en anderzijds van het bepalen van de "modaliteiten van opleiding, controle en extern toezicht" op de dienst bedoeld in het ontworpen artikel 1, 15°, en van "de aard van de toegelaten wapens

⁽¹⁾ Zie in die zin, impliciet, advies 33.056/2, gegeven op 27 mei 2002, over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 26 juni 2002 betreffende het voorhanden hebben en het dragen van wapens door de diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht.

en de munitie die behoren tot de reglementaire uitrusting evenals de verwerving, het voorhanden hebben, het bewaren, het dragen, het gebruiken en het vervreemden van die wapens en munitie" geen voorwaarde maakt om de bewuste dienst aan te wijzen als een van die waarvoor de uitzondering geldt waarin artikel 22, tweede lid, van de voormelde wet van 3 januari 1933 voorziet.

Het ontworpen artikel 2, zevende lid, gaat, door het gebruik van vuurwapens door de dienst die het beoogt aan te wijzen, niet te laten afhangen van het vooraf vaststellen van alle vermelde maatregelen, bijgevolg verder dan de bevoegdheden die deze wetsbepaling opdraagt aan de Koning.

4. Het ontwerp moet worden herzien om rekening te houden met die opmerkingen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	voorzitter van Raad van State,
	P. LEWALLE,	staatsraden,
	P. QUERTAINMONT,	
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN