KV

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 38.231/VR/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Justice, le 15 mars 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé à quarante cinq jours (*), sur un avant-projet de loi "réglant des activités économiques et individuelles avec des armes", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 20 avril 2005 (quatrième chambre) et 21 avril 2005 (chambres réunies et quatrième chambre), a donné à cette dernière date l'avis suivant :

(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85*bis*.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique 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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

I. Observations préalables

1. La notification du Conseil des ministres du 4 mars 2005 est ainsi rédigée :

> "1. L'avant-projet peut être envoyé pour avis au Conseil d'État, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.
>
> Il sera ensuite à nouveau soumis au Conseil.
>
> 2. Pendant la demande d'avis au Conseil d'État, les remarques techniques seront examinées par un Groupe de travail de coordination de la politique, qui se réunira à l'initiative d'un représentant de la Ministre de la Justice".

Cette notification ne mentionne pas explicitement que l'avant-projet a été adopté par le Conseil de ministres. En principe, ce n'est que lorsqu'il est adopté en Conseil des ministres qu'un texte peut être considéré comme définitif. C'est sous cette réserve que l'avant-projet est examiné. Si, au vu des remarques techniques formulées par le groupe de travail, l'avant-projet était modifié au-delà de ce qui est suggéré dans l'avis de la section de législation du Conseil d'État, cette modification devra à nouveau être soumise à celle-ci.

2. L'avant-projet examiné reproduit, moyennant certaines modifications, le projet de loi réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, déposé à la Chambre le 17 janvier 2002, qui a fait l'objet de l'avis 32.227/4 de la section de

législation du Conseil d'État du 22 octobre 2001 [1]. S'agissant des dispositions de l'avant-projet examiné qui reproduisent celles du projet de 2001, il est renvoyé à cet avis. Ne seront dès lors examinées que les dispositions nouvelles ou celles pour lesquelles une évolution institutionnelle ou jurisprudentielle suscite des observations nouvelles.

II. Les formalités préalables

3. Le dossier transmis au Conseil d'État ne fait pas apparaître que l'accord des ministres ayant dans leurs attributions, respectivement, le budget et l'administration générale, requis par les articles 5 et 7 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, ont été donnés. Selon le délégué de la ministre, les avis complémentaires de l'inspection des finances et l'accord préalable du Ministre du Budget ont été sollicités. Par contre, l'accord du Ministre de la Fonction publique n'a pas été sollicité.

Ces différents avis et accords devront être recueillis. Ici aussi, dans l'hypothèse où le texte de l'avant-projet serait modifié ultérieurement pour tenir compte de ces accords et avis, il faudrait à nouveau soumettre le texte ainsi modifié à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

---

(1) Doc. parl., Chambre, 2001-2002, n° 50-1598/1.

III. La compétence de l'autorité fédérale

4. Selon l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi examiné, l'actuelle législation sur les armes appelle un certain nombre de critiques :

> "La première critique porte sur le morcellement des compétences en la matière.
>
> Actuellement, outre la ministre de la Justice, sont compétents le ministre de l'Intérieur, le ministre des Affaires Economiques, sans compter les compétences des pouvoirs régionaux et communautaires.
>
> De la sorte, il est impossible actuellement de cerner totalement la problématique des armes en Belgique et de mener une politique cohérente de restriction de risque à l'intérieur du pays.
>
> Une politique de restriction de risques nécessite un contrôle total de la filière de la circulation des armes à l'intérieur du pays et dès lors une refonte de toute la chaîne du pouvoir décisionnel en vue d'éliminer les incohérences, et combler les vides de la législation existante.
>
> Le présent projet de loi a pour objectif premier de recentrer l'ensemble de la problématique des armes dans le pays, à l'exclusion du problème des licences d'importation et d'exportation, dans les mains du Ministre de la Justice dans un souci de cohérence."

Ce passage est repris pratiquement textuellement de l'exposé des motifs du projet homonyme ayant fait l'objet de l'avis 32.227/4, précité [(2)]. Il convient de s'assurer que, ce faisant, l'autorité fédérale n'empiète pas sur les compétences régionales et communautaires et notamment que l'avant-projet prend en compte les évolutions institutionnelles et jurisprudentielles intervenues depuis 2001.

La section de législation relevait dans son avis 32.227/4, précité que "la réglementation en projet relève de la compétence résiduelle de l'État fédéral (...)".

---

(2) Voir Doc. parl., Chambre, 2001-2002, n° 50-1598/1, p. 7.

a) La régionalisation de l'importation, de l'exportation et du transit des armes

5. La loi spéciale du 12 août 2003 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles a régionalisé sous deux aspects l'importation, l'exportation et le transit des armes.

D'une part, "en ce qui concerne l'économie", elle établit une quatrième compétence, relative à "l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage, sans préjudice de la compétence fédérale pour l'importation et l'exportation concernant l'armée et la police et dans le respect des critères définis par le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements" (article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980). D'autre part, une exception est apportée à la compétence en matière de contingents et licences, réservée à l'autorité fédérale par l'article 6, § 1er, alinéa 5, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980. Désormais, cette disposition se lit comme suit : "l'autorité fédérale est en outre seule compétente pour (...) les contingents et les licences à l'exception des licences pour l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage, sans préjudice de la compétence fédérale pour celles concernant l'armée et la police".

Comme le relève généralement la Cour d'arbitrage,

> "Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils ne disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées. Sauf dispositions contraires, le législateur spécial a transféré aux communautés et aux régions l'ensemble de la politique relative aux matières qu'il a attribuées" (3).

(3) Voir notamment, très récemment, C.A., arrêt n° 42/2005 du 23 février 2005, considérant B.6.

6. La nécessité d'interpréter largement les compétences régionales est encore renforcée en l'espèce par la motivation de la régionalisation intervenue en 2003. L'exposé des motifs de l'avant-projet devenu la loi spéciale du 12 août 2003 justifie en effet comme suit la régionalisation de ces matières :

> "Compte tenu des compétences exercées par les autorités régionales en matière économique, de politique des débouchés et d'exportation et d'emploi, et du souci du gouvernement d'aboutir à des paquets de compétences cohérentes, la compétence en matière d'importation, d'exportation et de transit d'armes, de munitions et de matériel à usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage est transférée aux régions.
>
> Ceci doit contribuer à une plus grande efficacité et cohérence de la politique en la matière [(4)]."

D'autres éléments des travaux préparatoires confirment encore l'importance des compétences régionales en la matière.

En leur avis 35.701/VR/V, donné le 16 juillet 2003, sur un avant-projet de loi spéciale de réforme de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les chambres réunies de la section de législation du Conseil d'État faisaient l'observation suivante :

> "Le délégué du ministre a précisé que le transfert de compétence opéré par l'avant-projet ne concerne que les armes, munitions et matériel qui sont destinés à un usage militaire ou de maintien de l'ordre.
>
> Les mots «à un usage militaire ou de maintien de l'ordre» visent en conséquence tant le matériel que les armes et les munitions, et non, comme une lecture de la version néerlandaise de l'avant-projet pourrait le laisser croire, le seul «matériel». Il y a donc lieu d'adapter le texte néerlandais pour que, à l'instar de la version française, il réponde de manière exacte à l'intention de l'auteur de l'avant-projet [(5)]."

---

(4) Doc. parl., Sénat, S.E. 2003, n° 3-89/1, p. 2.

(5) Doc. parl., op. cit., p. 8.

Cette interprétation restrictive a toutefois été démentie par la suite :

> "par rapport aux observations formulées par le Conseil d'État, qui recoupent certaines questions posées par les membres de la commission, le vice-premier ministre précise d'abord que les mots «à un usage militaire ou de maintien de l'ordre» aux articles 2 et 3, visent uniquement le matériel. Le texte du projet a été adapté en ce sens" (6).

En effet, entre l'avant-projet soumis au Conseil d'État et le projet, dans chacun des deux articles concernés, une virgule a été ajoutée avant les mots "et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre", afin d'isoler ce membre de phrase.

Par ailleurs, le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères précisa à différentes reprises que les régions seraient désormais compétentes pour modifier la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente (7). Il y a toutefois lieu de noter que la "licence d'honorabilité" visée à l'article 10 de cette loi demeure partiellement de la compétence de l'autorité fédérale, en ce que cette disposition s'applique également au commerce d'armes qui n'entreraient pas sur le territoire belge (8).

7. Il résulte de l'attribution des compétences en matière d'importation, d'exportation et de transit des armes, telle que sa portée vient d'être précisée, que les régions n'ont pas seulement une compétence d'octroi de licences pour certaines armes, mais qu'elles sont désormais compétentes pour régler dans son ensemble l'importation,

---

(6) Réponses du Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires Étrangères, Rapport fait au nom de la Commission des affaires institutionnelles par M. Wille, Doc. parl., Sénat, S.E. 2003, n° 3-89/3, p. 13.

(7) Rapport, op. cit., pp. 19, 21; rapport fait au nom de la Commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions par M. Maingain, Doc. parl., Chambre, 2003, n° 51-129/3, p. 13.

(8) Voir l'avis 36.630/1, donné le 16 mars 2004, sur un avant-projet de décret houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, Doc., Vl. R., 2003-2004, n° 1979/1.

l'exportation et le transit des armes et des munitions en général, et du matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, ainsi que des produits et des technologies à double usage. L'autorité fédérale demeure cependant compétente pour l'importation et l'exportation concernant l'armée et la police.

Dès lors, les régions sont désormais compétentes pour déterminer quels sont les armes et munitions en général, et le matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et la technologie y afférente ainsi que les produits et les technologies à double usage, qui soit sont interdits à l'importation, au transit ou à l'exportation, soit sont soumis à un régime de licence, soit ne sont soumis à aucune réglementation.

Afin de respecter ces compétences régionales, il convient, d'une part, d'omettre les articles 21, alinéa 1er, 5°, et 27, et, d'autre part, de modifier les articles 8, 10, 21, alinéa 1er, 5°, 22, § 2, 27 et 36, 8°, de l'avant-projet afin qu'ils ne visent plus l'importation ou l'exportation d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage [(9)].

Par ailleurs, compte tenu des compétences régionales en la matière, la rédaction de l'article 28, § 1er, alinéa 1er, sera revue. En effet, mieux vaut viser la compétence régionale plutôt que la loi du 5 août 1991, qui, à l'avenir, pourrait être abrogée par un décret ou une ordonnance. En outre, la compétence régionale ne porte pas seulement sur l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage "pour des États ou des administrations publiques étrangers". Dans cette optique, il conviendrait de remplacer les mots "ni aux commandes approuvées ... pour des États ou des

---

(9) L'article 38, alinéa 1er, quant à lui, ne doit pas être omis bien qu'il se réfère à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes ou de munitions. Il tend en effet à remplacer à l'article 31, 6°, du Code pénal l'énoncé de l'une des peines qui doivent être prononcées dans les arrêts de condamnation à la réclusion ou à la détention à perpétuité ou à la réclusion pour un terme de dix à quinze ans ou un terme supérieur, pour des infractions pénales relevant en principe de la compétence du législateur fédéral.

administrations publiques étrangers" par les mots "ni à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage".

8. Dans cette hypothèse, les lois de 1933 et 1991 continueraient à s'appliquer au commerce des armes relevant de la compétence régionale, tant que les régions n'auraient pas légiféré en la matière dans les limites de leur compétence.

Toutefois, comme il a été rappelé plus haut, l'exposé des motifs précise en ces termes l'un des objectifs essentiel de l'avant-projet :

> "Une politique de restriction de risques nécessite un contrôle total de la filière de la circulation des armes à l'intérieur du pays et dès lors une refonte de toute la chaîne du pouvoir décisionnel en vue d'éliminer les incohérences, et combler les vides de la législation existante.
>
> Le présent projet de loi a pour objectif premier de recentrer l'ensemble de la problématique des armes dans le pays, à l'exclusion du problème des licences d'importation et d'exportation, dans les mains du Ministre de la Justice dans un souci de cohérence."

L'auteur de l'avant-projet entend ainsi assurer la traçabilité de l'ensemble des armes présentes en Belgique, tant celles qui y ont été produites que celles qui y ont été importées [(10)].

Or, l'exercice séparé des compétences fédérales et régionales pourrait aboutir à mettre en péril l'effectivité de l'avant-projet dans ses dispositions qui tendent à réaliser les objectifs qui viennent d'être rappelés, tel, spécialement, l'article 4 [(11)].

Seul un accord de coopération conclu entre l'autorité fédérale et les régions permettrait de pallier cette difficulté.

---

(10) Voir notamment les pages 5 et 6 de l'exposé des motifs, où il est fait état des difficultés quant à la maîtrise par les autorités belges de la présence des armes importées dans le pays, difficultés que l'avant-projet entend résoudre.

(11) Voir aussi l'article 39, 7° et 8°, de l'avant-projet.

Pareil accord permettrait aussi aux législateurs d'harmoniser les définitions et classifications en matière d'armes [12] [13].

b) Les compétences régionale en matière de chasse et communautaire en matière de sport

9. L'article 7 du décret de la Communauté française du 22 octobre 2003 relatif à l'octroi de licence de tireur sportif réglemente la détention et le stockage de munitions par le possesseur d'une licence de tireur sportif.

---

[12] Déjà les travaux préparatoires de la loi du 5 août 1991 révèlent que le législateur entendait soumettre les importations à la combinaison de la loi du 3 janvier 1933, remplacée par l'avant-projet examiné, et de la loi du 5 août 1991 alors en projet :

"Le Conseil d'État relève deux cas de chevauchement possible du champ d'application de ces deux lois.

Premier cas : la liste des armes prohibées (articles 3 et 4 de la loi du 3 janvier 1933 et article 2 de la loi en projet).

Le gouvernement se rend compte qu'une étroite coordination sera effectivement nécessaire lorsque sera établie, en application de l'article 2 de la loi en projet, la liste des armes prohibées à l'importation, à l'exportation et au transit.

Le problème se pose dans le cadre de l'arrêté royal à prendre.

Second cas : les autorisations qui seront requises pour l'importation d'armes à feu en application de la loi du 3 janvier 1933 (déclaration du fabricant ou du marchand d'armes et autorisation spéciale) et les licences d'importation prévues par la loi en projet.

La réponse à la question posée par le Conseil d'État est affirmative : l'autorisation prévue par les articles 6 et 9 de la loi de 1933 devra toujours être demandée en sus de la licence d'importation" (exposé des motifs, Doc. parl., Sénat, 1990-1991, n° 1281-1, p. 4).

[13] Voir également, en ce sens, s'agissant de la réglementation des armes de chasse et de sport, l'avis 32.227/4, précité ainsi que l'avis 34.280/4 du 5 février 2003 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 22 octobre 2003 relatif à l'octroi de licence de tireur sportif, Doc. C.C.F., 2002-2003, n° 391/1.

Or, les articles 16 et 36, 1°, de l'avant-projet règlent notamment le stockage des armes, sans en excepter les armes soumises à la compétence communautaire en matière de sport.

La question se pose de savoir si, en adoptant cette disposition, le législateur fédéral n'empiéterait pas sur cette compétence des communautés.

Cette question pourrait être résolue par la référence à l'étendue de la compétence résiduelle de l'autorité fédérale en matière de sécurité, laquelle inclurait celle de déterminer, dans une certaine mesure, les règles de stockage de l'ensemble des armes, en ce compris celles qui sont affectées à la pratique sportive. Plus précisément, il serait fait application de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et de la section de législation du Conseil d'État selon laquelle, en matière de sécurité, l'autorité fédérale serait compétente pour édicter les normes de base, et les communautés ou les régions seraient habilitées à régler les aspects de sécurité qui sont spécifiques aux matières relevant de leurs compétences; elles auraient le pouvoir en ce cas d'"adapter et compléter les normes de base, sans mettre celles-ci en péril" (14).

On peut toutefois se demander si telle a été la conception de la Cour d'arbitrage en ce qui concerne la répartition des compétences en matière d'armes affectées au tir sportif.

Par son arrêt n° 42/2005 du 23 février 2005, la Cour d'arbitrage a estimé en effet que l'article 7 du décret précité de la Communauté française du 22 octobre 2003 n'empiétait pas sur les compétences fédérales en matière d'armes :

> "B.7.1. La réglementation d'un sport implique qu'il soit possible de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par ce sport et quelles conditions les pratiquants de ce sport doivent remplir.

---

(14) En ce sens, C.A., nos 40, 15 octobre 1987 (considérant 2.B.2), 41, 29 octobre 1987 (considérant 2.B.3), 49, 10 mars 1988 (considérant 2.B.2), et 67, 9 novembre 1988 (considérant 9.B); avis 34.905/VR, donné le 18 février 2003 sur une proposition de loi "instaurant l'obligation de placer des détecteurs de fumée optiques dans les nouvelles habitations" (Doc. parl. Chambre, 2002-2003, n° 2296/2); avis 37.284/4, donné le 23 juin 2004 sur un projet d'arrêté royal "fixant la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur de la sécurité contre l'incendie et l'explosion".

En disposant que nul n'est autorisé à pratiquer le tir sportif, qu'il faut comprendre comme une des disciplines de tir définies par les fédérations de tir internationales ainsi que par les fédérations de tir reconnues par la Communauté française, sans être en possession d'une licence (provisoire) de tireur sportif, délivrée par le Gouvernement de la Communauté française ou en son nom, ou d'un document équivalent délivré par la Communauté flamande, la Communauté germanophone ou un État membre de l'Union européenne (article 2, § 1er, du décret sur le tireur sportif), le législateur décrétal n'a pas porté atteinte aux dispositions répartitrices de compétences invoquées.

B.7.2. La réglementation d'un sport déterminé implique également qu'il puisse être précisé, compte tenu des dispositions relatives à l'aménagement du territoire, en quels lieux ce sport peut être pratiqué.

En énonçant que le tir sportif est pratiqué dans des stands de tir agréés conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 13 juillet 2000 déterminant les conditions d'agrément des stands de tir ou, par dérogation, pour le tir aux armes à canon lisse, dans des lieux aménagés et autorisés à cet effet par une fédération de tir reconnue (article 3 du décret sur le tireur sportif), le législateur décrétal n'a pas davantage porté atteinte aux dispositions répartitrices de compétences invoquées.

B.7.3. La réglementation du sport implique finalement aussi que des conditions secondaires puissent être imposées à sa pratique, conditions qui servent l'image et la notoriété du sport en général et de certains sports en particulier.

En imposant au possesseur d'une licence de tireur sportif des règles en matière de stockage d'armes et de munitions pour le tir sportif (article 7 du décret sur le tireur sportif), le législateur décrétal vise à limiter à un minimum l'accès à ces armes et munitions afin d'éviter que leur usage impropre ne discrédite la pratique du tir sportif. Le législateur décrétal a donc exercé sa compétence en matière de sport.

B.7.4. Les dispositions entreprises relèvent de la compétence du législateur décrétal : elles n'empêchent pas l'exercice des compétences fédérales ou régionales en matière d'armes et de chasse et ne pourraient le rendre impossible ou exagérément difficile.

B.8. Le moyen ne peut être accueilli."

En son considérant B.7.4, l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage réserve l'hypothèse de l'exercice d'une compétence fédérale en matière d'armes et de chasse. La question se pose toutefois de savoir si, ce faisant, elle a émis une autre considération que celle, de portée générale, quant à la coexistence de l'ensemble de ces compétences. Le fait que, contrairement à ses arrêts n^{os} 40, 41, 49 et 67, précités, elle n'y a pas fait référence de manière explicite à la compétence de l'autorité fédérale d'énoncer les règles de base dans la matière analysée, soit en l'espèce celles relatives à la sécurité en matière de stockage de toutes les armes, paraît fournir une indication selon laquelle la Cour aurait consacré par cet arrêt la compétence exclusive des législateurs communautaires en matière de stockage d'armes et de munitions affectées au tir sportif, en ce compris sur le plan de la sécurité, le législateur fédéral n'étant, dès lors, plus autorisé à légiférer en cette matière.

Dans ce cas, les articles 16 et 36, 1°, de l'avant-projet seront revus afin qu'ils ne s'appliquent pas à la détention et au stockage d'armes et de munitions par le possesseur d'une licence de tireur sportif.

10. La question ne se pose pas dans les mêmes termes en ce qui concerne les armes de chasse à l'égard des régions puisque l'article 6, § 1er, III, 5°, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980 prévoit expressément que, si la chasse est une matière attribuée aux régions, c'est "à l'exception de la fabrication, du commerce et de la détention d'armes de chasse (...)". Les articles 16 et 36, 1°, de l'avant-projet ne sont pas constitutifs d'excès de compétence en tant qu'ils visent les armes et les munitions de chasse.

IV. La transposition de la directive 91/477/CEE

11. L'article 1er de l'avant-projet dispose comme suit :

"La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution et transpose la directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes."

Outre le fait que chacun des deux objets de cette disposition gagnerait à figurer dans deux alinéas distincts, il y a lieu de constater que la loi en projet ne transpose pas entièrement la directive 91/477/CEE précitée, notamment les dispositions de cette dernière relatives à l'obligation pour les armuriers de tenir un registre d'entrée et de sortie des armes à feu des catégories A, B et C (article 4, alinéa 2) et à l'assimilation des parties essentielles des armes à feu à la notion d'armes à feu (articles 1er, § 1er, 6 à 8 et point II, B, de l'annexe I) (15).

Par ailleurs, compte tenu du caractère technique de la matière, il n'apparaît pas clairement au Conseil d'État, section de législation, si les règles d'interdiction figurant aux articles 1er, § 1er, et 6 de la directive et aux points II, A, et IV de l'annexe I, ont bien été transposées aux articles 3, § 1er, et 8 de l'avant-projet. Il en va de même, s'agissant des articles 3, §§ 2 et 3, et 10 à 12 de l'avant-projet, pour les dispositions de la directive relatives à l'autorisation ou à la déclaration figurant aux articles 1er, § 1er, 7 et 8 ainsi qu'aux mêmes points II, A, et IV de l'annexe I, étant entendu que, compte tenu de l'article 3 de la directive, les armes de la catégorie C visés par l'article 8 de la directive et par le point II, A, de son annexe I, peuvent être soumises à une autorisation plutôt qu'à une simple obligation de déclaration. Il appartient à l'auteur du projet de s'en assurer.

En tant que la directive règle des aspects de la matière qui concernent l'importation, l'exportation ou le transit des armes (notamment aux articles 9 et 11 à 14), sa transposition ne peut être assurée que par les législateurs régionaux, comme il a été exposé plus haut, sous l'observation relative à la compétence du législateur fédéral.

(15) L'article 34 de l'avant-projet n'assure pas la transposition intégrale de cette prescription de la directive.

Il y a donc lieu de disposer que la loi en projet transpose "partiellement" la directive 91/477/CEE précitée.

Ceci étant, afin notamment de permettre aux Chambres législatives de se prononcer en connaissance de cause sur le choix des moyens que le Gouvernement leur propose de mettre en oeuvre et d'éviter que l'exercice du droit d'amendement prévu par l'article 76 de la Constitution excède les limites du pouvoir d'appréciation que le droit européen reconnaît aux États membres, il serait opportun de compléter l'exposé des motifs par l'indication de la correspondance entre les dispositions de l'avant-projet ou, le cas échéant, de la législation existante, avec les dispositions de la directive réglant des matières relevant des compétences fédérales.

V. Le respect du principe de légalité

12. Le chapitre XII de la loi en projet prévoit des dispositions pénales à l'encontre des personnes qui contreviendraient aux dispositions de la loi ou de ses arrêtés d'exécution.

En vertu du principe de la légalité des incriminations, principe résultant de l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, les faits érigés en infraction doivent être définis en des termes suffisamment clairs, précis et prévisibles pour permettre aux justiciables de savoir à l'avance quels actes ou omissions engagent leur responsabilité pénale [(16)].

Au vu de ces exigences, l'avant-projet examiné appelle les observations suivantes.

---

(16) Voir notamment C.A., n° 69/2003, 14 mai 2003, considérants B.9.2 et B.9.3; n° 158/2004, 20 octobre 2004, considérant B.5.4.

a) En vertu de l'article 3, § 2, 1°, de l'avant-projet, sont réputées armes en vente libre les armes blanches, les armes non à feu et les armes factices non soumises à une réglementation spéciale. La notion d'arme factice est définie à l'article 2, 8°. Par contre, les armes blanches et les armes non à feu ne sont pas définies. Cette lacune mériterait d'être comblée.

b) L'article 9 de l'avant-projet est rédigé comme suit :

"Le port d'une arme en vente libre n'est permis qu'à celui qui peut justifier d'un motif légitime."

Toute personne qui porterait une telle arme sans motif légitime pourrait donc, en vertu du chapitre XII, être sanctionnée pénalement.

La notion de motif légitime devra donc être précisée [17].

La même observation vaut pour l'article 15, alinéa 1er.

13. L'article 3, § 3, de l'avant-projet dispose :

"§ 3. Sont réputées armes soumises à autorisation :

1° toutes les autres armes à feu;

2° d'autres armes classées dans cette catégorie par le Roi."

L'article 35 dispose quant à lui :

"Le Roi peut étendre en tout ou en partie aux armes autres que les armes à feu, les dispositions des articles 5 à 7, 10 à 22 et 34."

---

[17] Voir déjà en ce sens, notamment, l'avis 35.971/4, donné le 26 janvier 2004, sur un avant-projet de décret wallon relatif au Code forestier (Doc. C.R.W., 2003-2004, n° 703/1).

La section de législation n'aperçoit pas comment ces habilitations s'articulent [18].

Plus fondamentalement, ces dispositions, en tant qu'elles permettraient au Roi d'étendre le champ d'application de la loi, voire, comme semble l'envisager l'article 35, d'en modifier l'objet, ne sont pas admissibles au regard des principes qui gouvernent les relations entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Les mêmes observations valent mutatis mutandis pour l'article 22, § 3, de l'avant-projet.

VI. Observations particulières

Article 5

Le paragraphe 2, alinéa 2, n'ajoutant rien à l'article 29 du Code d'instruction criminelle, il sera omis. Si les auteurs de l'avant-projet l'estiment utile, une référence à cette obligation peut être faite dans le commentaire de l'article.

Article 7

Le paragraphe 2 doit être complété pour habiliter le Roi à fixer la procédure des sanctions qu'il envisage, qui prévoira notamment la possibilité pour l'intéressé de faire valoir son point de vue.

La même observation vaut pour les dispositions de l'avant-projet ayant un objet analogue.

---

(18) Dans l'exposé des motifs, le commentaire des articles qui prévoit que "Le Roi garde la possibilité de classer des armes de type douteux dans une des catégories (...)" ne permet pas de clarifier la portée de l'habilitation.

Article 11

L'article 11, § 2, alinéa 1er, prévoit que l'autorisation est délivrée par le Ministre de la Justice "conformément à la procédure prévue par la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité". Invité à préciser de quelle procédure il s'agit, le délégué de la ministre a indiqué :

> "La procédure visée prévoit que la commission d'habilitation et de sécurité dispose d'un pouvoir d'avis notamment en matière de permis délivrés à des non-résidents. Elle charge les membres de la sûreté de l'État de procéder à des enquêtes et de recueillir des informations, auprès des polices locales et des parquets, relativement aux personnes qui demandent une autorisation."

La référence à la loi du 11 décembre 1998 devrait être précisée afin que la procédure visée soit plus clairement identifiée. L'attention des auteurs de l'avant-projet est en outre attirée sur le fait qu'un projet de loi a notamment pour objet de modifier l'intitulé de cette loi (19).

La même observation vaut pour l'article 14, alinéa 2, de l'avant-projet.

Article 14

À l'alinéa 2, il convient de justifier, au regard du principe d'égalité, pourquoi l'attestation médicale n'est pas requise si le requérant n'a pas de résidence en Belgique.

Article 17

1. À l'alinéa 1er, le renvoi à "l'article 3, § 4" doit être remplacé par la référence à "l'article 3, § 3".

---

(19) Projet de loi modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité (Doc. parl., Chambre, 2004-2005, n° 1598/1).

2. L'habilitation faite au Roi de déterminer les "conditions d'immatriculation" est excessive en tant qu'elle permettrait de régler des conditions de fond. Il y a donc lieu de limiter l'habilitation aux règles de la procédure d'immatriculation.

Article 19

Sauf à introduire une incohérence avec le régime d'autorisation préalable organisé par l'article 5 de l'avant-projet, il y a lieu, au deuxième alinéa de la version française du texte, d'ajouter le mot "qu'" entre "bénéficiaire" et "après", à l'instar de la version néerlandaise de la disposition, qui contient le mot "slechts".

Articles 31, alinéa 3, et 32, alinéa 3

Ces dispositions prévoient qu'en l'absence de décision dans le délai fixé, la décision est réputée favorable. Cela a pour conséquence qu'un agrément, une autorisation ou un permis peuvent être octroyés sans vérification effective du respect des conditions énoncées dans le texte en projet. Un tel système ne paraît pas compatible avec les articles 5 à 7 de la directive 91/477/CEE précitée, qui requiert que les États vérifient le respect de certaines conditions avant de permettre l'acquisition et la détention d'armes à feu de la catégorie B.

Article 36

1. Au 1°, afin de corriger une erreur de plume, de l'accord du délégué de la ministre, les mots "après avis du Conseil consultatif des armes" seront omis.

2. Au 2°, l'habilitation faite au Roi de "détermine(r) les conditions de délivrance et la forme des documents prévus par la présente loi" ne peut être interprétée comme Lui permettant de compléter les conditions de fond relatives à l'octroi de ces documents.

3. Le 3° distingue des droits et des redevances. S'il est admissible, en vertu de l'article 173 de la Constitution, que le Roi détermine le montant de redevances, l'habilitation de déterminer le montant des droits méconnaîtrait l'article 170, § 1er, de la Constitution, en vertu duquel "aucun impôt au profit de l'État ne peut être établi que par une loi" (20).

Par ailleurs, la section de législation n'aperçoit pas comment la simple détention d'une arme à feu pourrait faire l'objet de la perception d'une redevance puisqu'il n'y aurait en l'espèce pas contre-partie d'un service rendu. Les mots "ou redevances" seront omis de la seconde phrase.

---

(20) Selon la Cour d'arbitrage, "Puisque la matière fiscale est une compétence que la Constitution réserve à la loi, toute délégation qui porte sur la détermination d'un des éléments essentiels de l'impôt est, en principe, inconstitutionnelle" (dernièrement, arrêt n° 195/2004 du 1er décembre 2004, considérant B.16.3.).

Les chambres réunies étaient composées de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre, président,
Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. SMETS, P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	G. SCHRANS, J.-C. SCHOLSEM,	assesseurs de la section de législation,
Mesdames	A. BECKERS, C. GIGOT,	greffiers.

Les rapports ont été présentés par MM. X. DELGRANGE, auditeur, B. STEEN et Mme L. VANCRAYEBECK, auditeurs adjoints.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT M.-L. WILLOT-THOMAS

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
	J.-C. SCHOLSEM,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Les rapports ont été présentés par M. X. DELGRANGE, auditeur et Mme L. VANCRAYEBECK, auditeur adjoint.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT M.-L. WILLOT-THOMAS

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.231/VR/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, op 15 maart 2005 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot vijfenveertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens", heeft na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 20 april 2005 (vierde kamer) en 21 april 2005 (verenigde kamers en vierde kamer), op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, 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.

I. Voorafgaande opmerkingen

1. De notificatie van de Ministerraad van 4 maart 2005 luidt als volgt :

> "1. L'avant-projet peut être envoyé pour avis au Conseil d'État, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.
>
> Il sera ensuite à nouveau soumis au Conseil.
>
> 2. Pendant la demande d'avis au Conseil d'État, les remarques techniques seront examinées par un Groupe de travail de coordination de la politique, qui se réunira à l'initiative d'un représentant de la Ministre de la Justice".

Die notificatie geeft niet expliciet aan dat het voorontwerp is aangenomen door de Ministerraad. In principe kan een tekst pas als definitief worden beschouwd wanneer hij in de Ministerraad is aangenomen. Het voorontwerp wordt onder dat voorbehoud onderzocht. Indien op basis van de technische opmerkingen gemaakt door de werkgroep het voorontwerp verregaander wordt gewijzigd dan wat in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State wordt voorgesteld, zal die wijziging opnieuw aan deze laatste moeten worden voorgelegd.

2. Het onderzochte voorontwerp neemt, benevens enkele wijzigin- gen, het ontwerp van wet houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens over, dat op 17 januari 2002 bij de Kamer is ingediend en waarover de afdeling

wetgeving van de Raad van State op 22 oktober 2001 advies 32.227/4 heeft verstrekt [(1)]. Wat betreft de bepalingen van het onderzochte voorontwerp die de bepalingen van het ontwerp uit 2001 overnemen, wordt naar dat advies verwezen. Derhalve worden alleen de nieuwe bepalingen onderzocht, alsmede de bepalingen waarover nieuwe opmerkingen worden gemaakt als gevolg van ontwikkelingen op het niveau van de instellingen of van de jurisprudentie.

II. Voorafgaande vormvereisten

3. Uit het aan de Raad van State overgezonden dossier blijkt niet dat de ministers die respectievelijk bevoegd zijn voor de begroting en het algemeen bestuur hun akkoordbevinding hebben verleend, zoals wordt voorgeschreven bij de artikelen 5 en 7 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole. Volgens de gemachtigde van de minister zijn de aanvullende adviezen van de inspectie van financiën en de voorafgaande akkoordbevinding van de Minister van Begroting aangevraagd. De akkoordbevinding van de Minister van Ambtenarenzaken daarentegen is niet aangevraagd.

Die verschillende adviezen en akkoordbevindingen moeten worden verkregen. Ook in dit geval moet, indien de tekst van het voorontwerp achteraf wordt gewijzigd teneinde rekening te houden met die akkoordbevindingen en adviezen, de aldus gewijzigde tekst opnieuw om advies worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

---

(1) Gedr. St., Kamer, 2001-2002, nr. 50-1598/1.

III. Bevoegdheid van de federale overheid

4. Volgens de memorie van toelichting bij het onderzochte voorontwerp van wet geeft de huidige wapenwetgeving aanleiding tot een aantal punten van kritiek :

> "De eerste kritiek betreft de versnippering van de bevoegdheden terzake.
>
> Thans zijn naast de minister van Justitie, ook de ministers van Binnenlandse Zaken, van Economische Zaken bevoegd, maar hebben ook de Gemeenschappen en de Gewesten bepaalde bevoegdheden op dat vlak.
>
> Het is bijgevolg onmogelijk zich thans een volledig beeld te vormen van de wapenproblematiek in België en een coherent beleid te voeren dat ertoe strekt de risico's in ons land te beperken.
>
> Een beleid dat ertoe strekt de risico's te beperken onderstelt een totale controle op de verhandeling van wapens in ons land en derhalve een reorganisatie van het volledige besluitvormingsmodel, zulks om de ongerijmdheden weg te werken en de leemten in de bestaande wetgeving op te vullen.
>
> De eerste doelstelling van dit ontwerp van wet bestaat erin de volledige wapenproblematiek in België, met uitzondering van het probleem van de licenties voor in- en uitvoer, te centraliseren bij de Minister van Justitie, zulks met het oog op de samenhang."

Die passage is bijna letterlijk overgenomen uit de memorie van toelichting bij het gelijknamige ontwerp waarover het voornoemde advies 32.227/4 is verstrekt [(2)]. Men moet zich ervan vergewissen dat de federale overheid aldus geen inbreuk maakt op de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen, en inzonderheid dat het voorontwerp rekening houdt met de ontwikkelingen op het niveau van de instellingen en van de jurisprudentie die zich sedert 2001 hebben voorgedaan.

De afdeling wetgeving heeft in haar voornoemde advies 32.227/4 gesteld dat "de ontworpen regelgeving behoort tot de restbevoegdheid van de federale Staat (...)".

---

(2) Zie Gedr. St., Kamer, 2001-2002, nr. 50-1598/1, blz. 7.

a) Regionalisering van de invoer, de uitvoer en de doorvoer van wapens

5. De invoer, de uitvoer en de doorvoer van wapens zijn in twee opzichten geregionaliseerd bij de bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Enerzijds voert die bijzondere wet "wat de economie betreft" een vierde bevoegdheidsdomein in dat betrekking heeft op "de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie, en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie evenals van producten en technologieën voor tweeërlei gebruik, onverminderd de federale bevoegdheid inzake de in- en uitvoer met betrekking tot het leger en de politie en met naleving van de criteria vastgesteld in de Gedragscode van de Europese Unie op het stuk van de uitvoer van wapens" (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Anderzijds wordt voorzien in een uitzondering op de bevoegdheid inzake contingenten en vergunningen, een bevoegdheid die volgens artikel 6, § 1, vijfde lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 alleen aan de federale overheid toekomt. Die bepaling moet voortaan als volgt worden gelezen : "Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor (...) de contingenten en vergunningen, met uitzondering van de vergunningen voor de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie, en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie evenals van producten en technologieën voor tweeërlei gebruik, onverminderd de federale bevoegdheid voor deze met betrekking tot het leger en de politie."

Het Arbitragehof heeft in dat verband meermaals opgemerkt :

> "Voorzover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en gewesten overgedragen" [(3)].

---

(3) Zie onder meer, zeer onlangs, arrest van het Arbitragehof nr. 42/2005 van 23 februari 2005, overweging B.6.

6. De noodzaak om de gewestelijke bevoegdheden ruim te interpreteren wordt in het onderhavige geval nog versterkt door de motivering van de in 2003 tot stand gebrachte regionalisering. In de memorie van toelichting bij het voorontwerp dat de bijzondere wet van 12 augustus 2003 is geworden, wordt de regionalisering van die aangelegenheden immers als volgt verantwoord :

> "Rekening houdend met de bevoegdheden van de gewestelijke overheden op het economische vlak, op het vlak van tewerkstelling en op het vlak van het afzet- en uitvoerbeleid en de bekommernis van de regering te komen tot coherente bevoegdheidspakketten, wordt de aangelegenheid inzake de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie evenals van producten en technologieën voor tweeërlei gebruik aan de gewesten overgedragen.
>
> Dit moet bijdragen tot de efficiëntie en de coherentie van het beleid in de betrokken domeinen" (4).

Ook in andere onderdelen van de parlementaire voorbereiding wordt de belangrijkheid van de gewestelijke bevoegdheid ter zake bevestigd.

De verenigde kamers van de afdeling wetgeving van de Raad van State hebben het volgende opgemerkt in hun advies 35.701/VR/V, op 16 juli 2003 verstrekt over een voorontwerp van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen :

> "De gemachtigde van de Minister heeft erop gewezen dat de bevoegdheid die bij het voorontwerp wordt overgedragen alleen verband houdt met wapens, munitie en materieel dat bestemd is voor militair gebruik of voor ordehandhaving.
>
> De woorden "voor militair gebruik of voor ordehandhaving" slaan bijgevolg zowel op het materieel als op de wapens en de munitie, en niet alleen op het "materieel", zoals uit de Nederlandse tekst van het voorontwerp zou kunnen worden opgemaakt. De Nederlandse tekst dient derhalve te worden aangepast opdat hij, net zoals de Franse tekst, exact overeenkomt met de bedoeling van de steller van het voorontwerp" (5).

---

(4) Gedr. St., Senaat, B.Z. 2003, nr. 3-89/1, blz. 2.

(5) Gedr. St., op. cit., blz. 8.

Die restrictieve interpretatie is achteraf evenwel weerlegd :

> "Met betrekking tot de opmerkingen van de Raad van State, die overeenstemmen met een aantal vragen van commissieleden, antwoordt de vice-eerste minister ten eerste dat de woorden "speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving" in de artikelen 2 en 3 uitsluitend slaan op het materieel. De ontwerp-tekst werd in die zin aangepast" (6).

In elk van de beide betrokken artikelen van het ontwerp, is vóór de woorden "speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel", een komma geplaatst om deze zinsnede af te zonderen, welke komma in het aan de Raad van State voorgelegde voorontwerp niet voorkwam.

Bovendien heeft de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken er herhaaldelijk op gewezen dat de gewesten voortaan bevoegd zouden zijn om de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie te wijzigen (7). Er dient evenwel op gewezen te worden dat de "eerbaarheidsvergunning", bedoeld in artikel 10 van deze wet, gedeeltelijk onder de bevoegdheid blijft vallen van de federale overheid, in zoverre deze bepaling eveneens van toepassing is op de handel in wapens die niet op het Belgische grondgebied zouden komen (8).

---

(6) Antwoorden van de Vice-Eerste Minister en van de Minister van Buitenlandse Zaken, verslag namens de Commissie voor de Institutionele Aangelegenheden uitgebracht door de heer Wille, Gedr. St., Senaat, B.Z. 2003, nr. 3-89/3, blz. 13.

(7) Verslag, op.cit., blz. 19, 21; verslag namens de commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen, uitgebracht door de heer Olivier MAINGAIN, Gedr. St., Kamer, 2003, nr. 51-129/3, blz. 13.

(8) Zie advies 36.630/1, gegeven op 16 maart 2004 over een voorstel van decreet "houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie", Gedr. St., Vl. R.., 2003-2004, nr. 1979/1.

.../...

7. Uit de opdracht van bevoegdheden inzake invoer, uitvoer en doorvoer van wapens, zoals die zo-even is gepreciseerd, blijkt dat de gewesten niet alleen bevoegd zijn voor het verlenen van vergunningen voor bepaalde wapens, maar ook dat zij voortaan bevoegd zijn voor de algehele regeling van de invoer, uitvoer en doorvoer van wapens en munitie in het algemeen, en van speciaal voor militair gebruik of ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie alsmede van producten en technologieën voor tweeërlei gebruik. De federale overheid blijft evenwel bevoegd voor de in- en uitvoer met betrekking tot het leger en de politie.

Bijgevolg zijn de gewesten voortaan bevoegd om te bepalen voor welke wapens en munitie in het algemeen en voor welk speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, alsmede voor welke producten en technologieën voor tweeërlei gebruik, ofwel een in- uit- of doorvoerverbod, ofwel een vergunningsregeling, ofwel geen enkele regeling geldt.

Om die gewestelijke bevoegdheden in acht te nemen dienen enerzijds in het voorontwerp de artikelen 21, eerste lid, 5°, en 27 te vervallen en anderzijds de artikelen 8, 10, 21, eerste lid, 5°, 22, § 2, 27 en 36, 8°, te worden gewijzigd opdat zij niet meer verwijzen naar de in- en uitvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, alsmede van producten en technologieën voor tweeërlei gebruik [(9)].

Daarenboven dient, gelet op de gewestelijke bevoegdheden terzake de redactie van artikel 28, § 1, eerste lid, te worden herzien. Het zou immers beter zijn te verwijzen naar de gewestelijke bevoegdheid dan naar de wet van 5 augustus 1991, die, in de toekomst, zou kunnen worden opgeheven bij een decreet of een ordonnantie. De gewestelijke bevoegdheid heeft bovendien niet alleen betrekking op de invoer, uitvoer en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, alsmede van producten voor

---

(9) Artikel 38, eerste lid, evenwel, moet niet vervallen, hoewel het verwijst naar de in-, uit- en doorvoer van wapens of munitie. Het strekt er immers toe in artikel 31, 6°, van het Strafwetboek de formulering te vervangen van een van de straffen die moeten worden uitgesproken in de arresten van veroordeling tot levenslange opsluiting of levenslange hechtenis of tot opsluiting voor een termijn van tien tot vijftien jaar of een langere termijn, voor strafbare feiten die in principe onder de bevoegdheid van de federale wetgever vallen.

tweeërlei gebruik "van buitenlandse Staten of openbare besturen". In dat opzicht zouden de woorden "alsmede voor ... van buitenlandse Staten of openbare besturen" vervangen moeten worden door de woorden "noch op de invoer, uitvoer en doorvoer van wapens, munitie, en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie, alsook van producten en technologieën voor tweeërlei gebruik".

8. In dit geval zouden de wetten van 1933 en 1991 van toepassing blijven op de wapenhandel die onder de bevoegdheid van de gewesten valt, zolang de gewesten binnen de perken van hun bevoegdheid, terzake geen regelgevende initiatieven hebben genomen.

Zoals er hierboven weer op is gewezen, wordt in de memorie van toelichting een van de essentiële doeleinden van het voorontwerp evenwel als volgt gepreciseerd :

> "Een beleid dat ertoe strekt de risico's te beperken onderstelt een totale controle op de verhandeling van wapens in ons land en derhalve een reorganisatie van het volledige besluitvormingsmodel, zulks om de ongerijmdheden weg te werken en de leemten in de bestaande wetgeving op te vullen .
>
> De eerste doelstelling van dit ontwerp van wet bestaat erin de volledige wapenproblematiek in "België, met uitzondering van het probleem van de licenties voor in- en uitvoer, te centraliseren bij de Minister van Justitie, zulks met het oog op de samenhang."

De steller van het voorontwerp wil er aldus voor zorgen dat alle in België aanwezige wapens kunnen worden opgespoord, zowel de in België gefabriceerde, als de ingevoerde [(10)].

---

(10) Zie onder meer bladzijde 5 en 6 van de memorie van toelichting, waar gewag wordt gemaakt van de moeilijkheden inzake de controle van de Belgische overheid over de aanwezigheid van in het land ingevoerde wapens; het voorontwerp beoogt deze moeilijkheden op te lossen.

Het gescheiden uitoefenen van de federale en de gewestelijke bevoegdheden kan echter een gevaar opleveren voor de werkzaamheden van de bepalingen van het voorontwerp die gericht zijn op het bereiken van de gememoreerde doeleinden, met name van artikel 4 (11).

Alleen een tussen de federale overheid en de gewesten gesloten samenwerkingsakkoord kan die moeilijkheid uit de weg ruimen.

Door middel van een zodanig akkoord zouden de wetgevers ook de definities en classificaties van wapens op elkaar kunnen afstemmen (12) (13).

---

(11) Zie ook artikel 39, 7° en 8°, van het voorontwerp.

(12) Uit de Parlementaire voorbereiding van de wet van 5 augustus 1991 blijkt reeds dat de wetgever de invoer beoogde te onderwerpen aan de wet van 3 januari 1993, vervangen bij het voorliggende voorontwerp, juncto de wet van 5 augustus 1991, die toen in het stadium van een ontwerp was :

"De Raad van State wijst op twee gevallen waarin de toepassingssfeer van de ene wet deze van de andere kan overlappen.

Eerste geval : de lijst van de verboden wapens (artikelen 3 en 4 van de wet van 3 januari 1933 en artikel 2 van de ontworpen wet).

De Regering is ervan bewust dat hier, inderdaad, op een strikte coördinatie dient toegezien, wanneer de bij artikel 2 van de ontworpen wet bedoelde lijst van de bij in-, uit- en doorvoer verboden wapens wordt opgesteld.

Het probleem stelt zich in het kader van het te nemen koninklijk besluit.

Tweede geval : de machtigingen die zullen vereist zijn om vuurwapens in te voeren bij toepassing van de wet van 3 januari 1933 (aangifte van wapenfabrikant of wapenhandelaar en bijzondere machtiging) en de invoervergunning opgelegd door de ontworpen wet.

Het antwoord op de vraag van de Raad van State is positief : de in artikelen 6 en 9 van de wet van 1933 bedoelde machtiging zal nog altijd bovenop de invoervergunning moeten aangevraagd worden." (memorie van toelichting, Gedr. St., Senaat, 1990-1991, nr. 1281-1, blz. 4).

(13) Zie eveneens in die zin, in verband met de regelgeving inzake jacht- en sportwapens, het voormelde advies 32.227/4 alsmede advies 34.280/4 van 5 februari 2003 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 oktober 2003 betreffende de toekenning van de vergunning van sportschutter, Gedr. St., CCF, 2002-2003, nr. 391/1.

b) De bevoegdheid van de gewesten inzake jachtaangelegenheden en van de gemeenschappen inzake sportaangelegenheden

9. Artikel 7 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 oktober 2003 betreffende de toekenning van de vergunning van sportschutter regelt het voorhanden hebben en de opslag van munitie door de houder van een vergunning van sportschutter.

De artikelen 16 en 36, 1°, van het voorontwerp regelen evenwel onder meer de opslag van wapens, zonder de wapens die vallen onder de bevoegdheid van de gemeenschappen in sportaangelegenheden, erbuiten te houden.

De vraag rijst of de federale wetgever, door die bepaling aan te nemen, zich die bevoegdheid van de gemeenschappen niet zou aanmatigen.

Deze kwestie zou kunnen worden opgelost door te verwijzen naar de omvang van de restbevoegdheid van de federale overheid inzake veiligheid, waarin de bevoegdheid begrepen zou zijn om in zekere mate de regels vast te stellen inzake opslag van alle wapens, met inbegrip van die welke bestemd zijn voor sportbeoefening. Meer bepaald zou de rechtspraak worden toegepast van het Arbitragehof en van de afdeling wetgeving van de Raad van State luidens welke de federale overheid, inzake veiligheid, bevoegd zou zijn om de grondregels uit te vaardigen en de gemeenschappen of de gewesten bevoegd om de veiligheidsaspecten te regelen die specifiek zijn voor de aangelegenheden die onder hun bevoegdheid vallen; zij zouden in dat geval bevoegd zijn om "de basisnormen aan te passen en aan te vullen, zonder die aan te tasten" (14).

De vraag kan evenwel worden gesteld of zulks de opvatting was van het Arbitragehof wat betreft de verdeling van de bevoegdheden inzake wapens voor sportschieten.

---

(14) In die zin, Arbitragehof, nr. 40, 15 oktober 1987 (overweging 2.B.2), 41, 29 oktober 1987 (overweging 2.B.3), 49, 10 maart 1988 (overweging 2.B.2) en 67, 9 november 1988 (overweging 9.B); advies 34.905/VR, gegeven op 18 februari 2003 over een voorstel van wet "tot invoering van de verplichting om optische rookdetectoren te plaatsen in nieuw te bouwen woningen" (Gedr. St., Kamer, 2002-2003, nr. 50, 2296/2); advies 37.284/4, gegeven op 23 juni 2004 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de samenstelling en de werkwijze van de Hoge Raad voor beveiliging tegen brand en ontploffing".

In zijn arrest nr. 42/2005 van 23 februari 2005 heeft het Arbitragehof er immers op gewezen dat artikel 7 van het voormelde decreet van de Franse Gemeenschap van 22 oktober 2003 geen inbreuk maakte op de federale bevoegdheden inzake wapens :

"B.7.1. De reglementering van een sport impliceert dat kan worden bepaald wat onder die sport moet worden verstaan en aan welke voorwaarden de beoefenaars van die sport moeten voldoen.

Door te bepalen dat niemand het sportschieten, waaronder de schietdisciplines worden verstaan bepaald door de internationale schietfederaties en de door de Franse Gemeenschap erkende schietfederaties, mag beoefenen zonder dat hij over een (voorlopige) vergunning van sportschutter, uitgereikt door of namens de Franse Gemeenschapsregering, beschikt of over een gelijkwaardig document van de Vlaamse of de Duitstalige Gemeenschap of een lidstaat van de Europese Unie (artikel 2, § 1, van het sportschuttersdecreet), heeft de decreetgever geen afbreuk gedaan aan de aangevoerde bevoegdheidverdelende bepalingen.

B.7.2. De reglementering van een bepaalde sport impliceert eveneens dat, rekening houdend met de bepalingen inzake ruimtelijke ordening, kan worden bepaald op welke plaatsen die sport mag worden beoefend.

Door te bepalen dat het sportschieten wordt beoefend in schietstanden erkend overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 13 juli 2000 tot bepaling van de erkenningsvoorwaarden van schietstanden of, in afwijking daarvan, voor het schieten met wapens met een gladde loop, in daartoe ingerichte en door een erkende schietfederatie goedgekeurde plaatsen (artikel 3 van het sportschuttersdecreet), heeft de decreetgever evenmin afbreuk gedaan aan de aangevoerde bevoegdheidverdelende bepalingen.

B.7.3. De reglementering van de sport houdt ten slotte ook in dat aan de beoefening ervan randvoorwaarden kunnen worden opgelegd die het imago en de faam van de sport in het algemeen en van bepaalde sporten in het bijzonder tot voordeel strekken.

Door de houder van een vergunning van sportschutter regels op te leggen inzake het bewaren van zijn wapens en munitie voor het sportschieten (artikel 7 van het sportschuttersdecreet), beoogt de decreetgever de toegang tot die wapens en munitie tot een minimum te beperken teneinde te vermijden dat het oneigenlijke gebruik ervan de beoefening van het sportschieten in een slecht daglicht zou stellen. De decreetgever heeft aldus zijn bevoegdheid inzake sport uitgeoefend.

B.7.4. De bestreden bepalingen behoren tot de bevoegdheid van de decreetgever : zij verhinderen de uitoefening van de federale of gewestelijke bevoegdheden inzake respectievelijk wapens en jacht niet, noch zouden zij de uitoefening ervan onmogelijk of buitengewoon moeilijk kunnen maken.

B.8. Het middel kan niet worden aangenomen."

In overweging B.7.4. van het genoemde arrest van het Arbitragehof wordt plaats ingeruimd voor het geval waarbij een federale bevoegdheid inzake wapens en jacht wordt uitgeoefend. De vraag rijst evenwel of het Hof daarmee een andere overweging heeft laten gelden dan de overweging, met algemene strekking, aangaande het naast elkaar bestaan van al die bevoegdheden. Het feit dat het Hof, in tegenstelling tot zijn genoemde arresten nrs. 40, 41, 49 en 67, in dit arrest niet uitdrukkelijk verwezen heeft naar de bevoegdheid van de federale overheid om basisregels te formuleren inzake de voorliggende materie, dat wil in casu zeggen de regels betreffende de veiligheid inzake het opslaan van alle wapens, lijkt een aanwijzing te zijn dat het Hof bij dit arrest de exclusieve bevoegdheid van de wetgevers van de gewesten inzake de opslag van wapens en munitie voor het sportschieten zou hebben vastgelegd, ook wat de veiligheid betreft, en de federale wetgever bijgevolg niet meer bevoegd is om terzake wetten te maken.

In dat geval moeten de artikelen 16 en 36, 1°, van het voorontwerp zo worden herzien dat ze niet van toepassing zijn op het voorhanden hebben en opslaan van wapens en munitie door de houder van een vergunning van sportschutter.

10. De vraag rijst niet als zodanig ten aanzien van de gewesten wat jachtwapens betreft, aangezien artikel 6, § 1, III, 5°, van de genoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 uitdrukkelijk bepaalt dat de jacht weliswaar een aangelegenheid is die aan de gewesten is toegewezen, maar "met uitzondering van de vervaardiging van, de handel in en het bezit van jachtwapens (...)". De artikelen 16 en 36, 1°, van het voorontwerp vormen geen machtsoverschrijding voorzover ze betrekking hebben op jachtwapens en munitie voor de jacht.

IV. Omzetting van richtlijn 91/477/EEG

11. Artikel 1 van het voorontwerp bepaalt het volgende :

"Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en zet richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens om."

Naast het feit dat het beter zou zijn elk van de twee onderwerpen van deze bepaling in een afzonderlijk lid op te nemen, valt op te merken dat de ontworpen wet de genoemde richtlijn 91/477/EEG niet volledig omzet, inzonderheid de bepalingen van deze richtlijn omtrent de verplichting voor wapenhandelaars om een register bij te houden met elke binnenkomst en elk uitgaan van vuurwapens van de categorieën A, B en C (artikel 4, tweede lid) en omtrent de gelijkstelling van essentiële onderdelen van vuurwapens met het begrip vuurwapens (artikelen 1, lid 1, 6 tot 8 en punt II, B, van bijlage I) [(15)].

Bovendien is het, gezien de technische aard van de materie, de Raad van State, afdeling wetgeving, niet duidelijk of de verbodsregels in de artikelen 1, lid 1, en 6, van de richtlijn, en in de onderdelen II, A, en IV, van bijlage I, wel omgezet zijn in de artikelen 3, § 1, en 8, van het voorontwerp. Dat geldt ook, wat de artikelen 3, §§ 2 en 3, en 10 tot 12, van het voorontwerp betreft, voor de bepalingen van de richtlijn betreffende de vergunning of de aangifte in de artikelen 1, lid 1, 7 en 8, alsook in dezelfde onderdelen II, A, en IV, van bijlage I, met dien verstande dat, gezien artikel 3 van de richtlijn, de wapens van categorie C, bedoeld in artikel 8 van de richtlijn en in onderdeel II, A, van bijlage I ervan, vergunningsplichtig kunnen worden gemaakt in plaats van louter aangifteplichtig. De steller van het ontwerp dient zich daarvan te vergewissen.

Voorzover de richtlijn aspecten van de materie regelt die betrekking hebben op de in-, uit- of doorvoer van wapens (inzonderheid in de artikelen 9 en 11 tot 14), kan omzetting ervan alleen geschieden door de gewestelijke wetgevers, zoals hierboven is uiteengezet in de opmerking over de bevoegdheid van de federale wetgever.

Er dient dus bepaald te worden dat de ontworpen wet de genoemde richtlijn 91/477/EEG "gedeeltelijk" omzet.

---

(15) In artikel 34 van het voorontwerp wordt dit voorschrift van de richtlijn niet volledig omgezet.

In die omstandigheden zou het wenselijk zijn dat de memorie van toelichting zo wordt aangevuld dat wordt aangegeven welke bepalingen van het voorontwerp of, in voorkomend geval, van de bestaande wetgeving, overeenstemmen met de bepalingen van de richtlijn die materies regelen die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, opdat inzonderheid de Wetgevende Kamers zich met kennis van zaken kunnen uitspreken over de keuze van de middelen die de Regering hun voorstelt aan te wenden, en kunnen voorkomen dat de uitoefening van het amenderingsrecht, dat ingeschreven is in artikel 76 van de Grondwet, verder reikt dan de grenzen van de beoordelingsbevoegdheid die het Europees recht aan de lidstaten toekent.

V. Inachtneming van het wettigheidsbeginsel

12. Hoofdstuk XII van de ontworpen wet voorziet in strafbepalingen voor personen die de bepalingen van de wet of van de uitvoeringsbesluiten ervan overtreden.

Krachtens het beginsel van de wettelijkheid van de strafbaarstellingen, een beginsel dat voortvloeit uit artikel 7 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en uit artikel 12, tweede lid, van de Grondwet, moeten feiten waarop een straf wordt gesteld in voldoende duidelijke, nauwkeurige en rechtszekerheid biedende bewoordingen worden omschreven, zodat de rechtzoekende vooraf kan weten voor welke handelingen of voor welk verzuim hij strafrechtelijk verantwoordelijk kan worden gesteld [(16)].

Gezien die vereisten, geeft het voorliggende voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

a) Krachtens artikel 3, § 2, 1°, van het voorontwerp worden blanke wapens, niet-vuurwapens en namaakwapens waarvoor geen bijzondere regeling geldt, als vrij verkrijgbare wapens beschouwd. Het begrip namaakwapen wordt gedefinieerd in artikel 2, 8°. Blanke wapens en niet-vuurwapens daarentegen, worden niet gedefinieerd. Het zou goed zijn die leemte aan te vullen.

---

(16) Zie inzonderheid Arbitragehof, nr. 69/2003, 14 mei 2003, overwegingen B.9.2 en B.9.3; nr. 158/2004, 20 oktober 2004, overweging B.5.4.

b) Artikel 9 van het voorontwerp is gesteld als volgt :

"Het dragen van een vrij verkrijgbaar wapen is alleen toegestaan aan diegene, die daartoe een wettige reden kan aantonen."

Eenieder die zonder wettige reden zulk een wapen draagt zou dus, krachtens hoofdstuk XII, strafrechtelijk veroordeeld kunnen worden.

Het begrip "wettige reden" dient dan ook verduidelijkt te worden [(17)].

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 15, eerste lid.

13. In artikel 3, § 3, van het voorontwerp wordt het volgende bepaald :

"§ 3. Als vergunningsplichtige wapens worden beschouwd :

1° alle overige vuurwapens;

2° andere wapens die door de Koning bij deze categorie worden ingedeeld."

In artikel 35 wordt dan weer het volgende bepaald :

"De Koning kan de toepassing van de bepalingen van de artikelen 5 tot 7, 10 tot 22 en 34, geheel of gedeeltelijk uitbreiden tot andere wapens dan vuurwapens."

Het is de afdeling wetgeving niet duidelijk hoe die machtigingen op elkaar zullen worden afgestemd [(18)].

Fundamenteler is dat die bepalingen, in zoverre zij de Koning machtigen om het toepassingsgebied van de wet uit te breiden en zelfs, zoals in artikel 35 lijkt te worden bepaald, het onderwerp ervan te wijzigen, niet aanvaardbaar zijn in het licht van de beginselen die voor de verhoudingen tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht gelden.

---

(17) Zie reeds in dat verband inzonderheid advies 35.971/4, gegeven op 26 januari 2004, over een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest "relatif au Code forestier" (Gedr. St., Waalse Gewestraad, 2003-2004, nr. 703/1).

(18) In de memorie van toelichting wordt bij de artikelsgewijze bespreking gesteld dat "de Koning (...) de mogelijkheid (behoudt) wapens van twijfelachtig model in een van de categorieën in te delen (...)". De draagwijdte van die machtiging wordt op basis van die bewoordingen niet duidelijk.

Dezelfde opmerkingen gelden mutatis mutandis voor artikel 22, § 3, van het voorontwerp.

VI. Bijzondere opmerkingen

Artikel 5

Aangezien paragraaf 2, tweede lid, niets toevoegt aan artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering, dient hij te vervallen. Indien de stellers van het voorontwerp de paragraaf nuttig achten, kunnen zij naar die verplichting verwijzen in de artikelsgewijze bespreking van het artikel.

Artikel 7

Paragraaf 2 moet worden aangevuld teneinde de Koning te machtigen de door Hem beoogde procedure voor het nemen van strafmaatregelen vast te leggen, welke procedure onder andere de belanghebbende de mogelijkheid moet bieden om zijn standpunt te doen kennen.

Dezelfde opmerking geldt voor de bepalingen van het voorontwerp met een soortgelijke strekking.

Artikel 11

In artikel 11, § 2, eerste lid, wordt bepaald dat de vergunning wordt verleend door de Minister van Justitie "overeenkomstig de procedure voorzien door de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen". Op het verzoek om te preciseren van welke procedure hier sprake is, heeft de gemachtigde van de Minister het volgende meegedeeld :

> "La procédure visée prévoit que la commission d'habilitation et de sécurité dispose d'un pouvoir d'avis notamment en matière de permis délivrés à des non-résidents. Elle charge les membres de la sûreté de l'État de procéder à des enquêtes et de recueillir des informations, auprès des polices locales et des parquets, relativement aux personnes qui demandent une autorisation."

De verwijzing naar de wet van 11 december 1998 zou verduidelijkt moeten worden, zodat beter kan worden uitgemaakt om welke procedure het gaat. De aandacht van de stellers van het voorontwerp wordt bovendien gevestigd op het feit dat in een wetsontwerp onder andere de wijziging van het opschrift van die wet beoogd wordt [19].

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 14, tweede lid, van het voorontwerp.

Artikel 14

In het tweede lid behoort, in het licht van het gelijkheidsbeginsel, te worden gerechtvaardigd waarom het medisch attest niet vereist is wanneer de verzoeker geen verblijfplaats heeft in België.

Artikel 17

1. In het eerste lid moet de verwijzing naar "artikel 3, § 4" vervangen worden door de verwijzing naar "artikel 3, § 3".

2. De machtiging van de Koning om de "voorwaarden voor de inschrijving" te bepalen gaat te ver, doordat die machtiging de mogelijkheid zou bieden om grondvoorwaarden te bepalen. De machtiging behoort dan ook te worden beperkt tot de regels voor de inschrijvingsprocedure.

---

[19] Ontwerp van wet houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen (Gedr. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1598/1).

Artikel 19

Om te voorkomen dat een gebrek aan samenhang ontstaat met het voorafgaande autorisatiestelsel waarin voorzien wordt door artikel 5 van het voorontwerp, behoort in het tweede lid van de Franse tekst het woord "qu'" te worden ingevoegd tussen de woorden "bénéficiaire" en "après", overeenkomstig de Nederlandse tekst van de bepaling, waarin het woord "slechts (lees : pas)" staat.

Artikelen 31, derde lid, en 32, derde lid

In die bepalingen staat dat bij ontstentenis van een uitspraak binnen de gestelde termijn, de uitspraak wordt geacht gunstig te zijn. Dat heeft tot gevolg dat een erkenning, een vergunning of een toestemming kunnen worden verleend zonder dat daadwerkelijk wordt nagegaan of de voorwaarden genoemd in de ontworpen tekst, nageleefd zijn. Zulk een systeem lijkt niet verenigbaar te zijn met de artikelen 5 tot 7 van de voornoemde richtlijn 91/477/EEG, waarin geëist wordt dat de lidstaten nagaan of voldaan is aan bepaalde voorwaarden vooraleer de verwerving en het voorhanden hebben van vuurwapens van categorie B worden toegestaan.

Artikel 36

1. In 1° moet een schrijffout verbeterd worden : de gemachtigde van de minister stemt er daarom mee in dat de woorden "na advies van de Adviesraad voor wapens" worden weggelaten.

2. In 2° mag de aan de Koning verleende machtiging om "de voorwaarden (te bepalen) voor de afgifte van de in deze wet bedoelde documenten en hun vorm" niet zo worden geïnterpreteerd dat ze Hem in staat stelt om de grondvoorwaarden voor de afgifte van die documenten uit te breiden.

3. In 3° wordt een onderscheid gemaakt tussen rechten en retributies. Hoewel het op grond van artikel 173 van de Grondwet toegestaan is dat de Koning het bedrag van retributies vastlegt, zou de machtiging om het bedrag van rechten te bepalen een schending inhouden van artikel 170, § 1, van de Grondwet, krachtens welk artikel "geen belasting ten behoeve van de Staat kan worden ingevoerd dan door een wet" [(20)].

Het is de afdeling wetgeving trouwens niet duidelijk hoe het louter voorhanden hebben van een vuurwapen aanleiding kan geven tot de inning van een retributie, aangezien er in voorkomend geval geen tegenprestatie is voor een geleverde dienst. De woorden "en retributies" dienen te worden geschrapt uit de tweede zin.

---

(20) Het Arbitragehof heeft het volgende gesteld : "Aangezien de fiscale aangelegenheid een bevoegdheid is die bij de Grondwet aan de wet wordt voorbehouden, is elke delegatie die betrekking heeft op het bepalen van één van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig" (Onlangs, arrest nr. 195/2004 van 1 december 2004, overweging B.16.3.).

De verenigde kamers waren samengesteld uit :

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter, voorzitter,
de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. SMETS P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT, B. SEUTIN,	staatsraden,
	G. SCHRANS, J.-C. SCHOLSEM,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouwen	A. BECKERS, C. GIGOT,	griffiers.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. X. DELGRANGE, auditeur, B. STEEN en Mevr. L. VANCRAYEBECK, adjunct-auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

C. GIGOT M.-L. WILLOT-THOMAS

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L.	WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heren	P.	LIÉNARDY,	staatsraden,
	P.	VANDERNOOT,	
	J.-C.	SCHOLSEM	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	C.	GIGOT,	griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de H. X. DELGRANGE, auditeur en Mevr. L. VANCRAYEBECK, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

C. GIGOT M.-L.WILLOT-THOMAS