

RF

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.959/2/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 20 juillet 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "exécutant la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes", a donné le 26 juillet 2006 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.

Le préambule s'exprime en ces termes :

"Vu l'urgence motivée par la circonstance que certaines des dispositions de la Loi sur les armes qui sont déjà entrées en vigueur nécessitent d'urgence, dans l'intérêt de la protection de l'ordre et de la sécurité publics, des dispositions d'exécution claires,

Que d'autres dispositions de la Loi sur les armes qui ne sont pas encore entrées en vigueur doivent également d'urgence, pour la même raison et dans l'intérêt de la sécurité juridique, être mises en vigueur et pourvues également des dispositions d'exécution nécessaires,

Et qu'enfin, il est urgent, dans l'intérêt de la sécurité juridique, de lever les contradictions existantes entre la Loi sur les armes et les arrêtés d'exécution de l'ancienne loi, repris par elle en vertu de son article 48, en adaptant ces arrêtés à la nouvelle terminologie et aux principes de la Loi sur les armes."

*

* *

Cette justification ne suffit pas à motiver spécialement l'urgence qu'il y a à réclamer communication de l'avis du Conseil d'État dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables.

.../...

En effet, en ce qui concerne le souci de "l'intérêt de la protection de l'ordre et de la sécurité publics" et la volonté de prendre des "dispositions d'exécution claires", dont fait état le premier alinéa de la motivation de l'urgence, il s'agit là de considérations qui, si légitimes qu'elles soient, sont extrêmement générales et susceptibles de s'appliquer à toutes dispositions réglementaires tendant à exécuter une législation qui, telle la loi sur les armes, poursuit un but de protection de l'ordre et de la sécurité publics. Formulées en des termes aussi généraux, ces considérations ne suffisent pas à indiquer pour quelles raisons concrètes et spécifiques il est urgent de donner exécution à celles des dispositions en vigueur de la loi sur les armes que le projet d'arrêté tend à exécuter, et non pas à d'autres dispositions de cette loi qui sont également en vigueur et requièrent tout autant des mesures réglementaires d'exécution ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ À cet égard, une observation particulière doit être faite à propos de l'exécution à apporter à l'article 37 de la loi sur les armes. Cette disposition, qui est en vigueur, crée un conseil consultatif des armes, dont le Roi est chargé de nommer les membres et de fixer le mode de fonctionnement, et précise que l'avis de ce conseil est requis en vertu de l'article 37, alinéa 2, de la loi sur les armes, lu conjointement avec plusieurs dispositions de l'article 35 de la même loi que ne vise pourtant pas le préambule de l'arrêté en projet. À cet égard, l'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que plusieurs dispositions du projet d'arrêté soumis au Conseil d'État sont de celles pour lesquelles l'avis du conseil consultatif des armes est requis (ainsi, sans prétendre ici à l'exhaustivité, tel est le cas des modifications envisagées aux chapitres VIII et IX de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 exécutant la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions; des modifications envisagées à l'arrêté royal du 8 août 1994 relatif aux cartes européennes d'armes à feu; et des modifications envisagées à l'arrêté royal du 24 avril 1997 déterminant les conditions de sécurité auxquelles sont soumis le stockage, le dépôt et la collection d'armes à feu ou de munitions). En l'espèce, il ne ressort pas du dossier que le conseil consultatif des armes aurait été consulté sur ces dispositions. Sans doute ceci s'explique-t-il par la circonstance qu'à ce jour, les membres de ce conseil n'ont pas été nommés (le 9 juin 2006, a été publié au Moniteur belge un avis d'appel à candidatures pour la fonction de membre du conseil, avis précisant que les candidatures doivent être communiquées au plus tard le soixantième jour suivant la publication de l'avis); en outre, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, il n'apparaît pas qu'à ce jour le Roi ait fixé le mode de fonctionnement dudit conseil. Ces circonstances ne suffisent toutefois pas à faire admettre que les dispositions pour lesquelles la loi sur les armes requiert l'avis du conseil soient prises sans cet avis. Quoi qu'il en soit, pour les dispositions précitées du projet d'arrêté, le défaut d'accomplissement de la formalité prescrite et, plus encore, l'absence, à ce jour, des mesures requises en vue de permettre son accomplissement, démentent l'urgence invoquée.

Les considérations figurant dans l'alinéa 2 de la motivation de l'urgence sont également lacunaires. Elles ne permettent pas de déterminer pour quelles raisons concrètes et spécifiques il est urgent que soient mises en vigueur et exécutées les dispositions de la loi sur les armes auxquelles il est fait référence, et non pas d'autres, qui ne sont toujours pas en vigueur.

Enfin, ne peut davantage être retenue, pour justifier l'urgence, la nécessité, invoquée dans l'alinéa 3 de la motivation précitée, de lever les contradictions entre la loi sur les armes et les arrêtés d'exécution de la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions. En effet :

- d'une part, l'examen des dispositions du projet d'arrêté qui ont cet objet dépend des points de savoir quelles sont les dispositions de la loi sur les armes en vigueur et quel est l'état de l'exécution de cette loi, de sorte que l'alinéa 3 de la motivation de l'urgence est lié aux deux premiers;
- d'autre part, un certain nombre des dispositions qui tendent à adapter les arrêtés existants à la loi sur les armes n'ont d'autre objet que de constater formellement une situation résultant déjà de l'application de cette loi et n'assurent donc rien d'autre qu'un simple toilettage de textes; dans ces conditions, si utile qu'elle soit, l'adoption desdites dispositions ne s'impose pas avec une urgence telle qu'il se justifierait de réclamer communication de l'avis du Conseil d'État dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables.

En résumé, la demande d'avis est irrecevable ⁽²⁾. En effet :

1. la motivation de l'urgence ne fait pas expressément ressortir la raison pour laquelle il est urgent d'arrêter les dispositions autonomes que prévoit l'arrêté en projet dans ses chapitres I^{er} à IV et VI;

⁽²⁾ Par ailleurs, le Conseil d'État attire l'attention de l'auteur du projet que le fonctionnaire délégué désigné par le Ministre n'a pu être joint.

2. concernant les dispositions modificatives envisagées, la motivation de l'urgence n'établit pas de distinction entre, d'une part, les modifications dont l'adoption est directement liée aux dispositions de la loi du 8 juin 2006 sur les armes qui sont déjà applicables et qui nécessiteraient l'adoption de mesures d'exécution immédiates, et d'autre part, les modifications qui ne procèdent qu'à un toilettage de l'arrêté d'exécution de la loi du 3 janvier 1933, précitée, pour le mettre en concordance avec la nouvelle loi du 8 juin 2006, précitée;
3. enfin, la motivation de l'urgence n'indique pas la raison pour laquelle il est urgent de mettre, dès à présent, en vigueur les différents articles de la loi du 8 juin 2006, précitée, visés à l'article 21 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.959/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 20 juli 2006 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 uitvoering van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens", heeft op 26 juli 2006 het volgende advies gegeven :

Volgens 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.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de aanhef als volgt :

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat sommige reeds in werking getreden bepalingen van de Wapenwet in het belang van de bescherming van de openbare orde en veiligheid dringend duidelijke uitvoeringsbepalingen moeten krijgen,

Dat andere nog niet in werking getreden bepalingen van de Wapenwet om dezelfde reden en omwille van de rechtszekerheid dringend in werking moeten worden gesteld en eveneens de nodige uitvoeringsbepalingen moeten krijgen,

En tenslotte dat het omwille van de rechtszekerheid dringend noodzakelijk is de bestaande tegenstrijdigheden tussen de Wapenwet en de krachtens haar artikel 48 overgenomen uitvoeringsbesluiten van de oude wet op te heffen door een aanpassing van deze besluiten aan de nieuwe terminologie en principes van de Wapenwet."

*

* *

Die overweging vormt geen voldoende bijzondere reden voor het aangevoerde spoedeisende karakter op basis waarvan aan de Raad van State wordt gevraagd dat hij zijn advies binnen een termijn van ten hoogste vijf werkdagen meedeelt.

Immers, de zorg voor "het belang van de bescherming van de openbare orde en veiligheid" en de wil om "duidelijke uitvoeringsbepalingen" uit te vaardigen, waarvan in het eerste lid van de motivering van het verzoek om spoedbehandeling gewag wordt gemaakt, zijn overwegingen die, hoe gewettigd ze ook zijn, uiterst algemeen zijn en van toepassing kunnen zijn op alle verordeningsbepalingen die strekken tot uitvoering van wetgeving die, zoals de wapenwet, strekt tot bescherming van de openbare orde en veiligheid. Die overwegingen zijn in dermate algemene bewoordingen gesteld dat ze niet volstaan als vermelding van de concrete en specifieke redenen waarom het dringend

.../...

noodzakelijk is die in werking getreden bepalingen van de wapenwet tot de tenuitvoerlegging waarvan het ontwerp van besluit strekt wel uit te voeren, maar niet andere bepalingen van die wet die eveneens in werking getreden zijn en waarvoor evenzeer verordenende uitvoeringsmaatregelen moeten worden getroffen ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ In dit verband dient een bijzondere opmerking te worden gemaakt over de tenuitvoerlegging van artikel 37 van de wapenwet. Bij die bepaling, die in werking is getreden, wordt een Adviesraad voor wapens opgericht waarvan de leden door de Koning worden benoemd en de werkwijze door de Koning wordt bepaald, en wordt voorgeschreven dat het advies van die raad vereist is krachtens artikel 37, tweede lid, van de wapenwet, in onderlinge samenhang gelezen met verscheidene bepalingen van artikel 35 van dezelfde wet, waarnaar in de aanhef van het ontworpen besluit evenwel niet wordt verwezen. In dit verband wordt de steller van het ontwerp er opmerkzaam op gemaakt dat verscheidene bepalingen van het aan de Raad van State voorgelegde ontwerp van besluit behoren tot die bepalingen waarvoor het advies van de Adviesraad voor wapens vereist is (zulks is, zonder hier volledigheid na te streven, het geval met de wijzigingen die men voornemens is aan te brengen in de hoofdstukken VIII en IX van het koninklijk besluit van 20 september 1991 tot uitvoering 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; met de wijzigingen die men voornemens is aan te brengen in het koninklijk besluit van 8 augustus 1994 betreffende de Europese Vuurwapenpassen en met de wijzigingen die men van zins is aan te brengen in het koninklijk besluit van 24 april 1997 tot bepaling van de veiligheidsvoorwaarden waaraan het opslaan, het in bewaring geven en het verzamelen van vuurwapens of munitie zijn onderworpen). In casu blijkt niet uit het dossier of deze bepalingen aan de Adviesraad voor wapens zijn voorgelegd. Wellicht is zulks te wijten aan de omstandigheid dat de leden van die raad tot nog toe niet benoemd zijn (op 9 juni 2006 is in het Belgisch Staatsblad een bericht gepubliceerd met een oproep tot kandidaatstelling voor het ambt van lid van de raad, in welk bericht aangegeven is dat de kandidaturen moeten worden ingezonden uiterlijk op de zestigste kalenderdag die volgt op de bekendmaking van dat bericht); bij de huidige stand van de in het Staatsblad bekendgemaakte teksten blijkt overigens niet of de Koning intussen de werkwijze van de voornoemde raad heeft bepaald. Die omstandigheden zijn evenwel geen voldoende grond om te aanvaarden dat de bepalingen waarvoor volgens de wapenwet het advies van de Adviesraad vereist is, zonder dat advies aangenomen worden. Wat er ook van zij, voor de voormelde bepalingen van het ontwerpbesluit wordt het aangevoerde spoedeisende karakter weerlegd door de omstandigheid dat het voorgeschreven vormvereiste niet is vervuld en, meer nog, het feit dat ook vandaag nog niet alle maatregelen genomen zijn om het vervullen ervan mogelijk te maken.

De overwegingen die in het tweede lid van de motivering van het verzoek om spoedbehandeling staan, zijn eveneens onvolledig. Ze maken het niet mogelijk om vast te stellen om welke concrete en specifieke redenen het dringend noodzakelijk is de bepalingen van de wapenwet waarnaar verwezen wordt wel in werking te laten treden en uit te voeren, maar niets te doen voor andere bepalingen ervan, die nog steeds niet in werking zijn getreden.

Ten slotte kan de dringende noodzakelijkheid om de tegenstrijdigheden tussen de wapenwet en de besluiten tot uitvoering 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 op te heffen, aangevoerd in het derde lid van de voornoemde motivering, evenmin als rechtvaardiging van het verzoek om spoedbehandeling worden aanvaard. Immers :

- ten eerste hangt het onderzoek van de bepalingen van het ontwerpbesluit die daartoe strekken, af van de vraag welke bepalingen van de wapenwet in werking zijn getreden en in hoeverre die wet ten uitvoer is gelegd, zodat het derde lid van de motivering van het verzoek om spoedbehandeling verband houdt met de eerste twee;
- ten tweede heeft een aantal bepalingen die ertoe strekken de bestaande besluiten aan de wapenwet aan te passen geen andere bedoeling dan op formele wijze een situatie vast te stellen die reeds voortvloeit uit de toepassing van die wet, zodat die bepalingen voor niets meer dan voor een redactionele aanpassing van de teksten zorgen; in die omstandigheden is de aanneming van de voornoemde bepalingen, hoe nuttig ze ook is, niet dermate dringend noodzakelijk dat ze een voldoende reden oplevert om van de Raad van State te vergen dat hij zijn advies binnen een termijn van ten hoogste vijf werkdagen meedeelt.

Kortom, de adviesaanvraag is onontvankelijk ⁽²⁾. Immers :

1. uit de motivering van het verzoek om spoedbehandeling blijkt niet uitdrukkelijk waarom het dringend noodzakelijk is om de autonome bepalingen vast te stellen die vervat zijn in de hoofdstukken I tot IV en VI van het ontworpen besluit;

⁽²⁾ Bovendien wijst de Raad van State de steller van het ontwerp erop dat hij de door de Minister aangewezen gemachtigde ambtenaar niet heeft kunnen bereiken.

2. in verband met de ontworpen wijzigingsbepalingen wordt in de motivering van het verzoek om spoedbehandeling geen onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, de wijzigingen waarvan de aanneming rechtstreeks verband houdt met de bepalingen van de wapenwet van 8 juni 2006 die reeds van toepassing zijn en waarvoor onmiddellijk uitvoeringsmaatregelen zouden moeten worden aangenomen, en, anderzijds, de wijzigingen waarmee louter een redactionele aanpassing van het besluit tot uitvoering van de voormelde wet van 3 januari 1933 tot stand wordt gebracht om dit in overeenstemming te brengen met de voornoemde nieuwe wet van 8 juni 2006;
3. ten slotte wordt in de motivering van het verzoek om spoedbehandeling niet aangegeven waarom het dringend noodzakelijk is om de onderscheiden artikelen van de voornoemde wet van 8 juni 2006 die in artikel 21 van het ontwerp worden vermeld, nu reeds in werking te stellen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS