

RF

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 41.422/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 3 octobre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux armes utilisées par les entreprises, services, organismes et personnes visées par la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière", a donné le 9 octobre 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.

La lettre s'exprime en ces termes :

"L'urgence est motivée par la circonstance que l'article 41 de la nouvelle loi sur les armes du 8 juin 2006 est entré en vigueur le 9 juin 2006 et que cet article transfère dans le chef du ministre de l'Intérieur la compétence de délivrance des permis de détention et port d'armes dans le secteur de la sécurité privée alors qu'auparavant cette compétence était exercée par les chefs de corps des police locales et par les gouverneurs de province. Il est dès lors urgent, dans l'intérêt de la protection de l'ordre et de la sécurité publics, de prendre des dispositions d'exécution de l'article susmentionné".

*

* *

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

Observations générales

1. L'article 8, § 2, de la loi du 10 avril 1990, réglementant la sécurité privée et particulière, qui sert de fondement juridique au projet, n'habilite le Roi qu'à :

- 1° déterminer les conditions supplémentaires auxquelles sont accordées, limitées, suspendues ou retirées les autorisations de stockage, de détention et de port d'armes dans le chef des entreprises, services et personnes visés par la loi, ainsi que la procédure relative à ces autorisations;
- 2° limiter le nombre et la nature des armes utilisées et déterminer les conditions auxquelles doit satisfaire le magasin d'armes;

.../...

3° interdire ou lier à des conditions le port d'armes.

L'article 8, § 2, de la loi du 10 avril 1990, précitée, ne permet donc nullement de prévoir, en plus des autorisations de stockage, de détention et de port d'armes, une "autorisation spéciale" en vue d'effectuer des activités de gardiennage de manière armée.

D'autres dispositions de la loi du 10 avril 1990, précitée, permettent-elles au Roi de prévoir cette autorisation spéciale ?

L'actuel arrêté du 24 mai 1991 relatif aux armes utilisées par les membres du personnel des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage, qui prévoit également une "permission spéciale", se fonde sur les articles 2, § 1^{er} et 8, §§ 2, et 5, de la loi du 10 avril 1990, précitée.

L'article 2, § 1^{er}, de loi du 10 avril 1990, précitée, dispose qu'il faut obtenir l'autorisation du Ministre de l'Intérieur pour offrir les services d'une entreprise de gardiennage ou organiser un service interne de gardiennage. Cette autorisation peut exclure l'exercice de certaines activités et l'utilisation de certains moyens et méthodes ou les subordonner à des conditions spécifiques.

L'article 8, § 5, de la loi du 10 avril 1990, précitée, habilite le Roi à déterminer les moyens, méthodes et procédures que les entreprises et les services peuvent ou doivent utiliser dans le cadre de l'exercice de leurs missions.

En conclusion, les dispositions du chapitre premier ⁽¹⁾ du projet doivent être plus explicitement rattachées à l'autorisation visée à l'article 2, § 1^{er}, ainsi qu'à l'article 8, § 5, de la loi du 10 avril 1990, précitée, ces deux articles devant être visés au préambule ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Le Conseil d'État constate que l'article 1^{er} du projet échappe à la division en chapitres, ce qui ne peut être admis au point de vue légistique.

⁽²⁾ Cette façon de procéder permettrait, en outre, de donner une base légale à l'article 54 du projet qui ne vise pas des armes mais des menottes.

2. La question se pose de savoir qu'elle est la sanction d'une éventuelle violation des obligations prévues par les dispositions du chapitre V.

Une telle violation entraîne-t-elle le retrait des diverses autorisations prévues par le texte ?

Observations particulières

Préambule

1. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de viser l'ensemble du paragraphe 2, et non seulement les alinéas 1^{er} et 2. En effet, le projet fait également usage des habilitations contenues aux alinéas 5 et 6.

Il y a lieu de viser également, comme déjà mentionné, l'article 2, § 1^{er} et l'article 8, § 5, de la loi du 10 avril 1990, précitée.

2. Dans le préambule, il y a lieu de mentionner l'arrêté royal du 24 mai 1991 relatif aux armes utilisées par les membres du personnel des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage que le projet abroge.

3. Il n'y a pas lieu de viser dans le préambule 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, qui n'est ni modifié ni abrogé par le projet. L'alinéa 4 doit, dès lors, être omis.

Dispositif

Article 2

Pour obtenir l'autorisation spéciale du ministre permettant d'effectuer des activités de gardiennage de manière armée, l'entreprise ou le service de gardiennage doit, en vertu du 3°, avoir exercé effectivement "cette activité" pendant au moins deux ans de manière non armée. Cette règle ne s'applique cependant pas à l'activité visée à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, c'est-à-dire à la surveillance et à la protection de transport de valeurs.

L'article 2 doit être compris en ce sens que, pendant deux ans, l'entreprise ou le service de gardiennage ne peut exercer les activités visées à l'article 1^{er}, 1°, 2°, 4° à 7°, que si ces activités n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 35, sauf à mettre en danger la vie de ses agents, ce qui engagerait sa responsabilité civile. Autrement dit, par exemple, une entreprise ou un service de gardiennage devra avoir exercé pendant deux ans des activités de protection de personnes peu menacées avant de pouvoir protéger, avec armes, une personne très menacée.

Il ne serait pas inutile de revoir la rédaction de l'article 2, 3°, afin d'éviter tout équivoque quant à son interprétation.

Articles 4, 10 et 13

1. Ces dispositions prévoient que l'autorisation prend fin de plein droit dans certains cas. Il convient de compléter l'arrêté par des dispositions indiquant qui constate cette cessation de plein droit et selon quelles modalités les autorisations sont retirées.

2. Alors que les articles 4 et 13 prévoient outre la cessation de plein droit, la possibilité donnée au ministre de refuser, de retirer ou de suspendre l'autorisation, le Conseil d'État s'interroge sur la question de savoir pourquoi cette faculté n'est en revanche pas prévue à l'article 10.

Article 12

Dans la phrase introductive, il y a lieu d'écrire: "Pour obtenir une autorisation ou son renouvellement ..." et non "Pour entrer en ligne de compte pour l'obtention d'une autorisation ou de son renouvellement ...".

Article 13

1. L'alinéa 2, 1°, vise, dans la version française, "l'article 12, 6°, 10° et 11°".

Or, l'article 12 ne comprend pas de 10° et 11°.

La version française sera, dès lors, adaptée à la version néerlandaise en visant les 4° (et non 6°), 8° et 9°.

2. Le Conseil d'État se demande pourquoi la perte de la condition visée à l'article 12, 3° (aptitude médicale) n'est pas prise en compte par l'article 13.

Article 16

En réservant aux seules personnes engagées dans les liens d'un contrat de travail la possibilité d'obtenir une autorisation de port d'armes, ce qui exclut les associés actifs d'une entreprise de gardiennage, le projet viole les articles 10 et 11 de la Constitution ⁽³⁾.

La même observation vaut pour les articles 17, 4°, 33 et 34 du projet.

⁽³⁾ Voir l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 126/98 du 3 décembre 1998.

Article 35

Cette disposition trouverait mieux sa place dans les conditions de délivrance d'une autorisation de port d'armes.

Article 36

La fonctionnaire déléguée a indiqué que "l'instance désignée par le ministre serait soit le ministre lui-même soit le centre de crise"; il conviendrait, dès lors, de désigner une de ces deux autorités dans le dispositif du projet.

La même observation vaut pour l'article 37, alinéa 2.

Article 38

Cet article n'est pas d'une grande clarté. Il gagnerait à être précisé.

Article 43

Dans la version française, il convient d'utiliser le terme "porter" et non "transporter".

Article 47

Il y a lieu de viser l'article 46, alinéa 2, et non l'article 46, 2°.

Article 50

Il y a lieu d'écrire "les missions visées à l'article 51" et non "les missions visées à l'article 5, alinéa 3".

Article 53

Il n'appartient pas à la réglementation belge de décréter ce qui peut ou non se faire (et à quelles conditions) sur le territoire d'un autre État.

Cet aspect des choses ne peut être envisagé, en Belgique, que dans le cadre des conditions des autorisations prévues par le projet.

Article 58

Il y a lieu de viser l'article 4 en entier et non uniquement l'alinéa 1^{er} de cet article.

Article 59

Le Conseil d'État se demande comment des autorisations visées aux articles 2 et 6 du projet peuvent être délivrées aux entreprises "à la date d'entrée en vigueur" dudit projet.

Sans doute, convient-il de viser les "autorisations spéciales" et les "autorisations de détention" délivrées en application de l'arrêté royal du 24 mai 1991, précité ⁽⁴⁾.

Article 63

À l'alinéa 2, il y a lieu de viser "l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o" ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Comparez avec l'article 60 du projet.

⁽⁵⁾ En effet, parmi les articles du projet mentionnés à l'article 63, alinéa 1^{er}, figure l'article 37 du projet qui concerne une activité visée à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o.

Observation finale

La version française du projet contient de nombreuses erreurs grammaticales. Elle doit être revue. De même, la rédaction de la version néerlandaise du projet pourrait être améliorée dans un souci de correction de la langue.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.422/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 3 oktober 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de wapens die gebruikt worden door de ondernemingen, diensten, instellingen en personen bedoeld in de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid", heeft op 9 oktober 2006 het volgende advies gegeven :

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

In het onderhavige geval luidt die motivering in de brief met de adviesaanvraag aldus :

"L'urgence est motivée par la circonstance que l'article 41 de la nouvelle loi sur les armes du 8 juin 2006 est entré en vigueur le 9 juin 2006 et que cet article transfère dans le chef du ministre de l'Intérieur la compétence de délivrance des permis de détention et port d'armes dans le secteur de la sécurité privée alors qu'auparavant cette compétence était exercée par les chefs de corps des police locales et par les gouverneurs de province. Il est dès lors urgent, dans l'intérêt de la protection de l'ordre et de la sécurité publics, de prendre des dispositions d'exécution de l'article susmentionné".

*

* *

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

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

Algemene opmerkingen

1. Artikel 8, § 2, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, die de rechtsgrond vormt van het ontwerp, machtigt de Koning enkel om :

.../...

- 1° de bijkomende voorwaarden te bepalen waaronder de vergunningen tot het opslaan, het voorhanden hebben en het dragen van wapens door de ondernemingen, diensten en personen bedoeld in de wet worden verleend, beperkt, geschorst of ingetrokken, en de procedure met betrekking tot die vergunningen;
- 2° beperkingen op te leggen met betrekking tot het aantal en het soort wapens in gebruik en te bepalen aan welke voorwaarden de wapenkamer moet voldoen;
- 3° het dragen van wapens te verbieden of aan voorwaarden te verbinden.

Artikel 8, § 2, van de voornoemde wet van 10 april 1990 laat dus geenszins toe om, bovenop de vergunningen voor het opslaan, het voorhanden hebben en het dragen van wapens, een "bijzondere toestemming" in te voeren om gewapende bewakingsactiviteiten uit te oefenen.

Zijn er andere bepalingen van de voornoemde wet van 10 april 1990 op basis waarvan de Koning in die bijzondere toestemming kan voorzien ?

Het huidige besluit van 24 mei 1991 betreffende de wapens die worden gebruikt door de personeelsleden van bewakingsondernemingen en interne bewakingsdiensten, waarin ook voorzien wordt in een "bijzondere toestemming" steunt op de artikelen 2, § 1, en 8, §§ 2 en 5, van de voornoemde wet van 10 april 1990.

Artikel 2, § 1, van de voornoemde wet van 10 april 1990 bepaalt dat een vergunning van de Minister van Binnenlandse Zaken vereist is om diensten van een bewakingsonderneming te mogen aanbieden of een interne bewakingsdienst te mogen organiseren. Die vergunning kan het uitoefenen van bepaalde activiteiten en het aanwenden van bepaalde middelen en methodes uitsluiten of aan specifieke voorwaarden verbinden.

In artikel 8, § 5, van de voornoemde wet van 10 april 1990 wordt de Koning gemachtigd de middelen, methodes en procedures te bepalen die de ondernemingen en diensten kunnen of moeten aanwenden bij het uitoefenen van hun opdrachten.

Het besluit is dan ook dat de bepalingen van hoofdstuk I ⁽¹⁾ van het ontwerp duidelijker in verband moeten worden gebracht met de vergunning genoemd in artikel 2, § 1, en met artikel 8, § 5, van de voornoemde wet van 10 april 1990, en dat in de aanhef naar die twee artikelen moet worden verwezen ⁽²⁾.

2. De vraag rijst hoe een eventuele schending van de in hoofdstuk V bepaalde verplichtingen wordt bestraft.

Leidt zulk een schending tot de intrekking van de verschillende vergunningen waarin de regeling voorziet?

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. In het eerste lid moet verwezen worden naar de hele paragraaf 2, en niet alleen naar het eerste en het tweede lid. Het ontwerp maakt immers ook gebruik van de machtigingen vervat in het vijfde en het zesde lid.

Er moet, zoals reeds gezegd, ook verwezen worden naar artikel 2, § 1, en artikel 8, § 5, van de voornoemde wet van 10 april 1990.

2. In de aanhef moet het koninklijk besluit van 24 mei 1991 betreffende de wapens die worden gebruikt door de personeelsleden van bewakingsondernemingen en interne bewakingsdiensten worden vermeld, dat bij het ontwerp wordt opgeheven.

⁽¹⁾ De Raad van State stelt vast dat artikel 1 van het ontwerp buiten de indeling in hoofdstukken valt, wat uit wetgevingstechnisch oogpunt niet kan worden aanvaard.

⁽²⁾ Die werkwijze zou het bovendien mogelijk maken een rechtsgrond te verlenen aan artikel 54 van het ontwerp, dat geen betrekking heeft op wapens, maar op handboeien.

3. Er is geen grond om in de aanhef 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 te vermelden, dat noch gewijzigd noch opgeheven wordt bij het ontwerp. Het vierde lid moet bijgevolg vervallen.

Dispositief

Artikel 2

Om van de minister de bijzondere toestemming te verkrijgen om op gewapende wijze bewakingsactiviteiten te verrichten, moet de bewakingsonderneming of bewakingsdienst "deze activiteit" krachtens onderdeel 3° werkelijk gedurende ten minste twee jaar zonder wapens hebben uitgeoefend. Die regel geldt evenwel niet voor de activiteit bedoeld in artikel 1, eerste lid, 3°, van de wet van 10 april 1990, namelijk toezicht op en bescherming bij het vervoer van waarden.

Artikel 2 moet zo worden begrepen dat bewakingsondernemingen of bewakingsdiensten de activiteiten bedoeld in artikel 1, 1°, 2°, 4° tot 7°, gedurende twee jaar alleen mogen uitoefenen als die activiteiten niet binnen de werkingssfeer van artikel 35 vallen, tenzij het leven van hun personeel in gevaar wordt gebracht, in welk geval ze burgerrechtelijk aansprakelijk zijn. Met andere woorden : een bewakingsonderneming of een bewakingsdienst zal bijvoorbeeld gedurende twee jaar activiteiten inzake bescherming van licht bedreigde personen moeten hebben uitgeoefend alvorens, gewapend, een zwaar bedreigde persoon te mogen beschermen.

Het zou nuttig zijn de redactie van artikel 2, 3°, te herzien om verwarring omtrent de interpretatie ervan te voorkomen.

Artikelen 4, 10 en 13

1. In die bepalingen staat dat de toestemming of vergunning in bepaalde gevallen van rechtswege wordt beëindigd. Het besluit moet worden aangevuld met bepalingen waarin staat wie die beëindiging van rechtswege vaststelt en volgens welke nadere regels de toestemming of vergunning wordt ingetrokken.

2. Terwijl de artikelen 4 en 13 niet alleen voorzien in de beëindiging van rechtswege, maar ook in de mogelijkheid, voor de minister, om de toestemming of vergunning te weigeren, in te trekken of te schorsen, vraagt de Raad van State zich af waarom artikel 10 daarentegen niet in die mogelijkheid voorziet.

Artikel 12

In de inleidende zin schrijve men "Om een vergunning te verkrijgen of te laten verlengen, moeten de betrokkenen aan de volgende voorwaarden voldoen" in plaats van "Om in aanmerking te komen tot het bekomen van een vergunning of de vernieuwing ervan dienen de betrokkenen aan volgende voorwaarden te voldoen".

Artikel 13

1. In de Franse versie van het tweede lid, 1°, wordt verwezen naar artikel 12, 6°, 10° en 11°.

Artikel 12 bevat echter geen onderdeel 10° en 11°.

De Franse versie moet dus worden aangepast aan de Nederlandse versie door te verwijzen naar de onderdelen 4° (en niet 6°), 8° en 9°.

.../...

2. De Raad van State vraagt zich af waarom in artikel 13 geen rekening wordt gehouden met het verlies van de voorwaarde gesteld in artikel 12, 3° (medische geschiktheid).

Artikel 16

Door te bepalen dat alleen personen met een arbeidsovereenkomst een wapendrachtvergunning kunnen krijgen, wat de werkende vennoten van een bewakingsonderneming uitsluit, schendt het ontwerp de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ⁽³⁾.

Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 17, 4°, 33 en 34 van het ontwerp.

Artikel 35

Deze bepaling hoort veeleer thuis bij de voorwaarden voor de afgifte van een wapendrachtvergunning.

Artikel 36

De gemachtigde ambtenaar heeft opgemerkt dat de "instantie aangeduid door de minister" ofwel de minister zelf, ofwel het crisiscentrum zou zijn. Bijgevolg zou één van die twee instanties in het dispositief van het ontwerp moeten worden aangewezen.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 37, tweede lid.

⁽³⁾ Zie arrest Arbitragehof, nr. 126/98 van 3 december 1998.

Artikel 38

Dit artikel is niet erg duidelijk. Het zou nauwkeuriger moeten worden gesteld.

Artikel 43

In de Franse versie gebruike men de term "porter" in plaats van "transporter".

Artikel 47

Er moet worden verwezen naar artikel 46, tweede lid, in plaats van naar artikel 46, 2°.

Artikel 50

Men schrijve "de taken ... genoemd in artikel 51" in plaats van "de taken ... zoals bedoeld in artikel 5, derde lid".

Artikel 53

In de Belgische regelgeving kan niet worden voorgeschreven wat op het grondgebied van een andere Staat al dan niet kan worden gedaan (en onder welke voorwaarden).

Dat aspect van de zaak kan, in België, alleen worden overwogen in het kader van de voorwaarden die in het ontwerp aan de vergunningen worden verbonden.

.../...

Artikel 58

Er moet worden verwezen naar artikel 4 in zijn geheel en niet alleen naar het eerste lid van dat artikel.

Artikel 59

De Raad van State vraagt zich af hoe toestemmingen en vergunningen als bedoeld in de artikelen 2 en 6 van het ontwerp aan de ondernemingen kunnen worden verstrekt "op datum van inwerkingtreding" van het onderhavige ontwerp.

Wellicht behoort te worden verwezen naar de bijzondere toestemmingen" en de "vergunningen voor het bezitten" die worden verstrekt met toepassing van het voormelde koninklijk besluit van 24 mei 1991 ⁽⁴⁾.

Artikel 63

In het tweede lid behoort te worden verwezen naar "artikel 1, § 1, eerste lid, 1° en 2°" ⁽⁵⁾.

Slotopmerking

De Franse versie van het ontwerp bevat talrijke grammaticafouten. Ze moet worden herzien. Ook de redactie van de Nederlandse versie van het ontwerp zou kunnen worden verbeterd uit een oogpunt van correct taalgebruik.

⁽⁴⁾ Vgl met artikel 60 van het ontwerp.

⁽⁵⁾ Tot de artikelen van het ontwerp vermeld in artikel 63, eerste lid, behoort immers artikel 37 van het ontwerp dat betrekking heeft op een activiteit bedoeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 2°.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS