



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 52.888/4
du 13 mars 2013

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant exécution des mesures prévues en matière de certification, du décret du 21 juin 2012 relatif à l'importation, à l'exportation, au transit et au transfert d'armes civiles et de produits liés à la défense'

Le 13 février 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement wallon à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant exécution des mesures prévues en matière de certification, du décret du 21 juin 2012 relatif à l'importation, à l'exportation, au transit et au transfert d'armes civiles et de produits liés à la défense'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 13 mars 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 mars 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Le projet d'arrêté tend à exécuter les dispositions qui, dans le décret du 21 juin 2012 'relatif à l'importation, à l'exportation, au transit et au transfert d'armes civiles et de produits liés à la défense' (ci-après : le décret du 21 juin 2012), se rapportent à la certification des entreprises destinataires de produits liés à la défense, ayant leur siège social sur le territoire de la Région wallonne, au titre de licences générales de transfert publiées par d'autres États membres de l'Union européenne.

En l'état, c'est seulement de manière indirecte, au travers de l'intitulé et de quelques dispositions - en particulier les définitions figurant à l'article 2, 4° et 5° - que l'on comprend que tel est l'objet du texte en projet.

Dans un souci de clarté, mieux vaudrait insérer une disposition nouvelle dans le texte en projet, indiquant expressément l'objet de celui-ci.

Cela fait, les définitions figurant à l'article 2, 4° et 5°, seront omises. La section de législation observera du reste que ces définitions n'ont d'autre objet que de rappeler inutilement, et en présentant l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles qu'elles expriment, des dispositions figurant dans le décret du 21 juin 2012.

2. Le projet d'arrêté tend à transposer partiellement la directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 'simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté' (ci-après la directive 2009/43/CE).

Il ne tient pas compte du fait que cette directive s'applique, non seulement à l'Union européenne, mais aussi à l'Espace économique européen ¹.

¹ Comparer, *mutatis mutandis*, avec les avis suivants de la section de législation du Conseil d'État : l'avis 51.646/1/V donné le 16 août 2012 sur un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-capitale 'relative à l'importation, à l'exportation, au transit et au transfert de produits liés à la défense, d'autre matériel devant servir à un usage militaire, de matériel lié au maintien de l'ordre, d'armes à feu à usage civil, de leurs pièces, accessoires et munitions' et l'avis 52.004/1, donné le 27 septembre 2012 sur le projet devenu l'arrêté royal du 14 décembre 2012 'modifiant l'arrêté royal du 8 mars 1993 réglementant 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 en va-t-il lorsque, en visant les « États membres », il désigne seulement les États membres de l'Union européenne.

Le projet d'arrêté sera revu pour tenir compte de cette observation.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Dans l'alinéa 1^{er}, il y a également lieu de viser l'article 27 du décret du 21 juin 2012 : en effet, cette disposition procure un fondement légal à l'article 15 de l'arrêté en projet.

2. Il résulte de l'article 2, onzième et douzième tirets, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2011 'fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du gouvernement' que, pour le moment, c'est le ministre-président qui a dans ses attributions la matière à laquelle se rapporte le projet d'arrêté.

Aussi, il convient de rédiger le proposant comme suit :

« Sur la proposition du ministre-président ».

DISPOSITIF

Article 2

Au 3°, en vue de désigner le ministre compétent pour l'application de l'arrêté en projet, il convient d'utiliser les termes dans lesquels l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles détermine la compétence de la Région wallonne à propos de la matière à laquelle se rapporte le projet d'arrêté, à savoir « 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 ».

Article 4

1. Plutôt que de prévoir que la demande de certificat doit être accompagnée de l'« engagement » de l'entreprise qui introduit celle-ci de respecter les obligations visées au 4° et au 5°, mieux vaut revoir l'arrêté en projet en ce sens que celui-ci impose directement le

respect de ces obligations aux entreprises certifiées. Ceci permettra d'éviter toute équivoque en ce qui concerne la source exacte des obligations en question ².

2. Le 5° fait état de la tenue de « registres détaillés et complets des transferts de produits liés à la défense effectués et reçus par l'entreprise destinataire », et ce « conformément [à l'article 12, § 3, du décret du 21 juin 2012] ».

La référence qui est ainsi faite à l'article 12, § 3, du décret du 21 juin 2012 manque de pertinence. En effet, cette disposition impose l'obligation de tenir des registres aux personnes qui interviennent en qualité de fournisseurs de produits liés à la défense, et non pas aux entreprises destinataires de tels produits.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Article 5

Dans l'alinéa 2, première phrase, comme en a convenu la déléguée du ministre-président, compte tenu de ce que prévoit l'alinéa 1^{er}, le délai de trente jours doit être remplacé par un délai de quinze jours.

Par ailleurs, comme en a également convenu la déléguée du ministre-président, les mots « visée à l'alinéa 1^{er} », qui figurent dans la même disposition, n'ont pas de raison d'être et doivent donc être omis.

Article 6

La section de législation n'aperçoit pas quelle est la portée exacte du texte en projet lorsqu'il fait état des lignes directrices qui figurent dans l'annexe I de la recommandation 2011/24/UE de la Commission du 11 janvier 2011 'relative à la certification des entreprises de défense conformément à l'article 9 de la directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté'.

Les auteurs du projet d'arrêté entendent-ils imposer l'obligation de respecter strictement les « lignes directrices », « meilleures pratiques » ou « recommandations » figurant dans l'annexe I de la recommandation 2011/24/UE précitée ?

Dans la négative, mieux vaut éviter de faire mention des lignes directrices qui figurent dans ce document, ce qui n'empêche toutefois pas le ministre de pouvoir en tenir compte dans l'exercice de son pouvoir individuel d'appréciation.

² Cette observation ne vaut pas pour les engagements mentionnés au 2°. En effet, ceux-ci sont prévus tant par l'article 9, paragraphe 2, d), et e), de la directive 2009/43/CE que par l'article 10, alinéa 2, quatrième et cinquième tirets, du décret du 21 juin 2012.

Article 7

1. À l'alinéa 2, il ne convient pas de numéroté l'annexe puisqu'il n'y en a qu'une. La même observation vaut pour l'annexe.

2. L'alinéa 3 donne au ministre le pouvoir de déterminer des conditions spécifiques afférentes à l'utilisation du certificat, et ce « , notamment pour des raisons de sécurité et d'ordre public ».

Cette disposition doit être revue pour déterminer de manière exhaustive, et non pas seulement exemplative, les catégories de motifs pour lesquels le ministre est habilité à fixer les conditions spécifiques que vise le texte.

3. Selon l'alinéa 4, seconde phrase, en cas de refus de délivrance d'un certificat, l'administration informe l'entreprise destinataire des dispositions à prendre en cas d'introduction d'une nouvelle demande.

Comme c'est le ministre, et non pas l'administration, qui prend la décision de refuser la délivrance d'un certificat, il conviendrait que ce soit lui-même qui détermine, dans cette décision, quelles dispositions l'entreprise destinataire doit prendre en cas d'introduction d'une nouvelle demande.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 9

Au 3°, il convient de viser l'article 4, 5°.

Article 11

La phrase introductive fait état des obligations qui incombent à l'entreprise destinataire en vertu de l'article 12 du décret du 21 juin 2012.

Or, cette dernière disposition impose des obligations, non pas aux entreprises destinataires, mais aux fournisseurs.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

Articles 13 et 14

1. Les dispositions à l'examen doivent être revues pour que les entreprises à l'égard desquelles il est envisagé de prendre l'une des mesures envisagées puissent faire

valoir leur point de vue avant qu'une telle mesure ne soit prise ou, en cas d'urgence, après qu'elle a été prise à titre conservatoire.

2. Eu égard à l'article 11, alinéas 2 et 3, du décret du 21 juin 2012, le Conseil d'État n'aperçoit pas pour quels motifs autres que ceux indiqués dans l'alinéa 1^{er} de l'article 14, § 1^{er}, en projet, le ministre pourrait envisager de suspendre un certificat.

Aussi, dans la phrase introductive de cet alinéa, le mot « notamment » sera omis.

3. Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et le paragraphe 2 de l'article 14 chargent l'administration de notifier les décisions qu'ils visent par envoi recommandé ou par tout autre moyen équivalent.

En ce qui concerne les « moyens équivalents », il conviendrait, aux fins de garantir la sécurité juridique et le respect des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, de déterminer de manière précise les procédés qui sont admis en vue de donner date certaine à la notification des décisions.

4. Dans le paragraphe 1^{er}, alinéa 4, première phrase, de l'article 14, mieux vaut remplacer les mots « a rapporté les éléments de preuve suffisants » par les mots « lui a communiqué des éléments qui, selon elle, établissent sa mise en conformité ».

5. S'il résulte de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 4, seconde phrase, que c'est au ministre qu'il incombe de prendre une décision de retrait du certificat, il ne ressort par contre pas clairement du texte en projet qui, du ministre ou de l'administration, décide de lever ou de maintenir la suspension.

Comme c'est le ministre qui prend la décision de suspendre un certificat, il est logique de prévoir que c'est également lui qui décide de lever ou de maintenir la suspension.

Le texte en projet sera complété en conséquence.

Article 15

Mieux vaut remplacer les mots « Conformément à l'article 27 du décret, la période transitoire » par les mots « La période transitoire visée à l'article 27 du décret ».

Article 17

L'article 2, 3°, indiquant déjà qui est « le ministre » pour l'application de l'arrêté en projet, la disposition à l'examen sera rédigée en ce sens que « le ministre est chargé de l'exécution du présent arrêté »³.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

³ Ceci est aussi de nature à éviter de citer la matière à laquelle se rapporte l'arrêté en projet en des termes qui s'écartent de ceux qu'utilise l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980.