



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 62.856/4
du 20 février 2018

advies 62.856/4
van 20 februari 2018

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant divers arrêtés
royaux portant exécution de la
loi sur les armes, concernant le
prêt, la neutralisation et la
destruction d'armes et fixant la
procédure visée à l'article 45/1
de la loi sur les armes'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
diverse koninklijke besluiten
ter uitvoering van de
wapenwet, betreffende de
uitlening, de neutralisering en
de vernietiging van
vuurwapens en tot bepaling
van de procedure bedoeld in
artikel 45/1 van de wapenwet'

Le 19 janvier 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant divers arrêtés royaux portant exécution de la loi sur les armes, concernant le prêt, la neutralisation et la destruction d'armes et fixant la procédure visée à l'article 45/1 de la loi sur les armes'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 février 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 février 2018.

*

Op 19 januari 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van diverse koninklijke besluiten ter uitvoering van de wapenwet, betreffende de uitlening, de neutralisering en de vernietiging van vuurwapens en tot bepaling van de procedure bedoeld in artikel 45/1 van de wapenwet'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 20 februari 2018. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 februari 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Comme l'indique l'alinéa 1^{er} du préambule, le projet d'arrêté soumis à la consultation du Conseil d'État tend notamment à exécuter l'article 35, 6^o et 7^o, de la loi du 8 juin 2006 'régulant des activités économiques et individuelles avec des armes' (ci-après : la « loi sur les armes »).

Il résulte de l'article 37, alinéa 2, de cette loi que l'avis du Conseil consultatif des armes est requis sur les projets d'arrêtés pris en exécution de l'article 35, 6^o et 7^o, de la loi sur les armes.

Figure dans le dossier de demande d'avis, et est visé au préambule comme constituant l'avis du Conseil consultatif des armes, le rapport des réunions que ce conseil a tenues le 20 novembre 2017 et le 7 décembre 2017. Il en ressort que, lors des réunions en question, les membres de ce conseil ont débattu du projet d'arrêté à l'examen.

Le rapport des réunions se borne à restituer le contenu de l'échange de vues qui a eu lieu au sein du Conseil consultatif des armes et qui a pris la forme d'opinions individuelles exprimées par plusieurs membres du conseil, de questions posées par certains membres et de réponses que d'autres y ont eux-mêmes apportées.

Il ne ressort pas du dossier qu'au terme des débats, le Conseil consultatif des armes, agissant comme tel, c'est-à-dire comme organe collégial, aurait formulé un avis sur le projet d'arrêté.

Or, l'avis que requiert l'article 37, alinéa 2, de la loi sur les armes doit être donné par le Conseil consultatif des armes, agissant comme organe collégial.

Aussi, cette formalité n'est, à ce stade, pas accomplie ¹.

¹ Dans le même sens, voir l'avis de la section de législation n° 62.554/4, donné le 20 décembre 2017 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant divers arrêtés royaux exécutant la loi sur les armes, notamment en vue de l'application de la directive 91/477/CEE en vue du marquage de toutes les armes à feu lors de l'importation en Belgique, du règlement d'exécution (UE) 2015/2403 de la Commission du 15 décembre 2015 établissant les lignes directrices communes concernant les normes et techniques de neutralisation en vue de garantir que les armes à feu neutralisées sont rendues irréversiblement inopérantes, et en vue de rendre possible l'informatisation des registres tenus par les stands de tir'.

EXAMEN DU PROJETDISPOSITIFArticle 1^{er} et annexe 1

1. L'article 25*bis* en projet charge le ministre de la Justice d'adopter des « directives ».

Plus précisément, d'une part, l'article 25*bis*, § 1^{er}, en projet charge le ministre de la Justice d'adopter les directives conformément auxquelles l'accord écrit relatif à l'emprunt visé à l'article 12/1, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi sur les armes doit être établi et, d'autre part, l'article 25*bis*, § 2, alinéa 2, en projet envisage l'adoption, par le ministre de la Justice, de directives pour prévoir les modalités concernant la déclaration de prêt d'armes à feu pour une durée supérieure à un mois, que vise l'article 12/1, alinéa 2, seconde phrase, de la loi sur les armes.

L'emploi du mot « directives » est de nature à susciter, à tout le moins, une profonde équivoque à propos du point de savoir si les dispositions qui, selon le projet d'arrêté, devraient être adoptées par le ministre de la Justice, ont ou n'ont pas vocation à avoir une force contraignante. En ce qui concerne les dispositions à prendre par le ministre de la Justice sur la base de l'article 25*bis*, § 1^{er}, en projet, l'expression « conformément aux directives du ministre de la Justice », qu'utilise le texte, semble indiquer que, dans l'intention des auteurs du projet d'arrêté, ces dispositions auront force contraignante.

En tout état de cause, les dispositions que l'article 25*bis*, § 1^{er}, en projet charge le ministre de la Justice d'adopter entrent dans le champ d'application de l'habilitation que l'article 35, 2^o, de la loi sur les armes donne au Roi en vue de déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions de délivrance et la forme des documents prévus par cette loi. À défaut d'indication contraire, les dispositions que l'article 35, 2^o, de la loi sur les armes charge le Roi de prendre doivent avoir une force contraignante. En outre, dès lors que la mise en œuvre de l'habilitation prévue par l'article 35, 2^o, de la loi sur les armes implique l'adoption d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, le Roi ne peut, contrairement à ce qu'envisage l'article 25*bis*, § 1^{er}, en projet, déléguer à un ministre agissant seul le pouvoir que Lui a conféré la loi ².

Une observation similaire vaut pour l'article 25*bis*, § 2, alinéa 2, en projet.

2. Selon l'article 12/1, alinéa 2, de la loi sur les armes, la déclaration que prévoit la seconde phrase de cette disposition en cas de prêt d'une arme à feu doit être faite auprès des services de police ou du gouverneur compétent pour la résidence du prêteur.

Contrairement à ce qu'envisage l'article 25*bis*, § 2, en projet, il ne peut donc être prévu que, si le prêteur n'a pas de résidence en Belgique, cette déclaration se fasse auprès du gouverneur compétent pour la résidence de l'emprunteur.

² Sur l'inadmissibilité d'une délégation de pouvoir du Roi à un ministre dans une matière qui doit faire l'objet d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, voir notamment C.E., 4 mai 2005, n° 144.181, Taft.

3. Il résulte de l'article 25bis, § 2, en projet, et de l'annexe 1 du projet d'arrêté que la déclaration prévue par l'article 12/1, alinéa 2, seconde phrase, de la loi sur les armes serait faite au moyen d'un « avis de cession provisoire ».

L'expression « cession provisoire » est inadéquate et profondément équivoque, dès lors qu'en vertu de la loi, la déclaration en question concerne le prêt d'une arme à feu.

Article 2

L'article à l'examen tend à compléter par un paragraphe 4 l'article 2 de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 'relatif aux armes à feu d'intérêt historique, folklorique ou décoratif et aux armes à feu rendues inaptes au tir'.

Selon le paragraphe 4 en projet, le banc d'épreuves des armes à feu ne peut procéder aux opérations visées aux paragraphes 1^{er} et 3 de l'article 2 de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 que sur présentation d'une attestation, délivrée par un service de police, indiquant que l'arme n'est pas signalée ou que le motif du signalement n'est plus d'actualité et que l'arme ou le chargeur était détenu légitimement par le requérant, de sorte qu'il peut être procédé à la neutralisation.

Les opérations visées au paragraphe 1^{er} de l'article 2 de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 sont celles par lesquelles le banc d'épreuves des armes à feu rend des armes à feu définitivement inaptes au tir, conformément à l'article 3, § 2, 3°, de la loi sur les armes.

Actuellement, l'article 2 de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 ne comporte pas de paragraphe 3. Le délégué du Ministre a expliqué que le présent projet d'arrêté vise ainsi une disposition, actuellement en cours d'élaboration, tendant à déterminer, conformément à l'article 3, § 2, 3°/1, de la loi sur les armes, les modalités à observer pour rendre des chargeurs définitivement inutilisables.

D'après le délégué du Ministre, l'article 2, § 4, en projet trouve son fondement légal dans les dispositions précitées de la loi sur les armes.

Ce point de vue ne semble pas pouvoir être suivi.

En effet, les habilitations que tient le Roi de l'article 3, § 2, 3° et 3°/1, de la loi sur les armes Lui permettent de déterminer les modalités à observer en vue d'établir que des armes à feu sont définitivement inaptes au tir ou que des chargeurs sont définitivement inutilisables et que, de ce fait, les armes à feu ou les chargeurs concernés sont réputés être en vente libre. Il est douteux que de telles habilitations permettent l'adoption de dispositions visant à soumettre la possibilité même d'effectuer ces opérations à la délivrance, par un service de police, d'une attestation indiquant que l'arme n'est pas signalée ou que le motif du signalement n'est plus d'actualité et que l'arme ou le chargeur était détenu légitimement par le requérant.

Article 3

1. Les dispositions qui, selon l'article à l'examen, sont appelées à former les alinéas 4 et 5 de l'article 4 de l'arrêté royal du 29 décembre 2006 'exécutant certaines dispositions de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes', tendent à prévoir que le banc d'épreuves des armes à feu ne peut procéder à la destruction d'armes ou de chargeurs que sur présentation d'une attestation, délivrée par un service de police, indiquant que l'arme n'est pas signalée ou que le motif du signalement n'est plus d'actualité et que l'arme ou le chargeur était détenu légitimement par le requérant, de sorte qu'il peut être procédé à la destruction.

D'après le délégué du Ministre, ces dispositions trouvent leur fondement légal dans l'article 35, 5°, de la loi sur les armes.

Ce point de vue ne semble pas pouvoir être suivi.

En effet, l'habilitation que tient le Roi de l'article 35, 5°, de la loi sur les armes Lui permet de déterminer les conditions dans lesquelles des armes peuvent, volontairement ou après une décision du juge, être détruites et les certificats de destruction des armes délivrés. Elle ne paraît ne pas permettre l'adoption de dispositions visant à soumettre la possibilité même de détruire des armes à la délivrance, par un service de police, d'une attestation indiquant que l'arme n'est pas signalée ou que le motif du signalement n'est plus d'actualité et que l'arme ou le chargeur était détenu légitimement par le requérant³.

2. En ce qui concerne les armes à feu qui ont fait l'objet d'une confiscation, la disposition qui, selon l'article à l'examen, est appelée à former l'article 4, alinéa 7, de l'arrêté royal du 29 décembre 2006 n'a d'autre portée que de rappeler inutilement une disposition figurant à l'article 24, alinéa 2, de la loi sur les armes.

Pour le surplus, cette disposition est dépourvue de fondement légal. Il y a tout particulièrement lieu de constater, à cet égard, que l'habilitation prévue par l'article 35, 5°, de la loi sur les armes ne couvre pas l'adoption de dispositions organisant un régime qui permet de ne pas détruire des armes à feu pour des motifs scientifiques, didactiques ou historiques, en dehors des cas, prévus par l'article 24, alinéa 2, de la même loi, où une arme a fait l'objet d'une confiscation.

Article 4 et annexe 3

1. L'article 16/1, §§ 3 et 4, en projet impose à la police locale de la résidence de la personne qui fait une déclaration en application de l'article 45/1 de la loi sur les armes l'obligation de saisir l'arme, les munitions ou le chargeur sur lesquels porte cette déclaration s'il

³ L'exposé des motifs du projet devenu la loi sur les armes présente l'article 35, 5°, comme suit : « Pour empêcher que des armes abandonnées volontairement, confisquées ou de service déclassées puissent se retrouver sur un marché parallèle, il faut des règles techniques spécifiques concernant leur destruction », *Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, p. 36. Les dispositions à l'examen ne constituent pas des « règles techniques spécifiques » de destruction d'armes ou de chargeurs.

apparaît, selon le cas, que l'arme est signalée ou que le déclarant ne satisfait pas aux conditions prévues à l'article 45/1, § 4, de la loi précitée. L'annexe 3 du projet d'arrêté fait écho à ces dispositions.

Par ailleurs, dans divers cas qu'énumère le texte - quand le déclarant ne satisfait pas aux conditions prévues à l'article 45/1, § 4, de la loi sur les armes, et dans plusieurs hypothèses où le déclarant est en défaut de satisfaire à ses obligations dans le délai imparti -, l'article 16/1, §§ 4, 5, 6 et 7, en projet prévoit que le déclarant est censé faire volontairement abandon de l'arme, du chargeur ou des munitions sur lesquels porte la déclaration.

D'après le délégué du Ministre, ces dispositions trouvent leur fondement légal dans l'article 45/1, § 6, de la loi sur les armes. En ce qui concerne les dispositions qui imposent à la police l'obligation de saisir une arme, des munitions ou un chargeur, le délégué a également cité l'article 35 du Code d'instruction criminelle.

Ce point de vue ne peut être suivi.

En effet, l'habilitation que l'article 45/1 de la loi sur les armes donne au Roi, en son paragraphe 6, en vue de déterminer la procédure et les modalités d'application de cet article ne l'autorise, ni à imposer à la police locale l'obligation de saisir l'arme, les munitions ou le chargeur sur lesquels porte une déclaration faite en application de cette disposition s'il apparaît que l'arme est signalée ou que le déclarant ne satisfait pas aux conditions prévues à l'article 45/1, § 4, de la loi précitée, ni à prévoir que, dans certains cas, le déclarant est censé faire volontairement abandon de l'arme, du chargeur ou des munitions sur lesquels porte la déclaration. En déterminant des cas dans lesquels le déclarant est censé faire volontairement abandon de l'arme, du chargeur ou des munitions sur lesquels porte la déclaration, le projet d'arrêté est, en outre, contraire à la liberté que l'article 45/1, § 1^{er}, de la loi sur les armes laisse au déclarant de choisir la solution qui lui convient pour régulariser sa situation ⁴.

Quant à l'article 35 du Code d'instruction criminelle, s'il charge le procureur du Roi de se saisir de tout ce qui paraîtra constituer une des choses visées aux articles 42 et 43^{quater} du Code pénal et de tout ce qui pourra servir à la manifestation de la vérité, il ne peut être considéré comme suffisant à fonder l'adoption, par le Roi, de dispositions imposant à la police locale l'obligation de saisir l'arme, les munitions ou le chargeur sur lesquels porte une déclaration faite en application de l'article 45/1 de la loi sur les armes s'il apparaît que l'arme est signalée ou que le déclarant ne satisfait pas aux conditions prévues à l'article 45/1, § 4, de la loi sur les armes.

2. Selon l'article 16/1, § 9, alinéa 3, en projet,

« [l]e procureur du Roi compétent pour la résidence du déclarant peut appliquer l'article 28^{novies} du Code d'instruction criminelle vis-à-vis de l'arme, du chargeur ou des munitions qui font l'objet d'une demande irrecevable à la suite d'une déclaration introduite trop tard. Ce faisant, il peut invoquer [le] §1, alinéa 3, troisième phrase de l'article mentionné ».

⁴ Sur cette liberté de choix, voir l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 7 janvier 2018 'modifiant la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes et le Code civil', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, pp. 28 et 29.

Cette disposition excède les pouvoirs du Roi.

En effet, outre le fait qu'elle n'entre pas dans l'objet de l'habilitation que l'article 45/1 de la loi sur les armes donne au Roi, en son paragraphe 6, en vue de déterminer la procédure et les modalités d'application de cet article, il n'est pas au pouvoir du Roi de régler de quelque façon que ce soit le champ d'application d'une disposition qui, comme c'est le cas de l'article 28^{novies} du Code d'instruction criminelle, règle le pouvoir du procureur du Roi d'ordonner la destruction de biens déterminés, ni de fixer la mesure dans laquelle cette disposition trouve à s'appliquer dans telle ou telle hypothèse.

3. L'article 16/1, § 10, en projet appelle une observation analogue à l'observation 2 formulée au sujet de l'article 3 du projet d'arrêté.

Article 5

Interrogé sur la raison d'être et la portée de cet article, le délégué du Ministre a fourni les explications suivantes :

« Op 8 april 2016 trad de Europese Uitvoeringsverordening 2015/2403 van 15 december 2015 “tot vaststelling van gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende normen en technieken om te waarborgen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens voorgoed onbruikbaar zijn” in werking. Door die Verordening werden strengere technische regels voor de neutralisering van vuurwapens van kracht. Een concreet verschil is dat sinds de inwerkingtreding van die Verordening de eventuele lader moet worden vastgelast op het wapen. Voordien werd het wapen geneutraliseerd zonder de lader vast te maken, zodat de lader (die op dat moment nog vrij verkrijgbaar was overeenkomstig de Belgische wetgeving) afzonderlijk mocht worden meegenomen.

De wet van 7 januari 2018 maak een einde aan de vrije verkrijgbaarheid van laders. Vanaf 1 januari 2019 mogen enkel de personen die voldoen aan artikelen 5 (handelaars en tussenpersonen), 6 (verzamelaars en musea), 11 (houders van een wapenvergunning) of 12 (bijzondere categorieën personen) nog laders bezitten. Personen die vandaag al over laders beschikken, kunnen gebruik maken van de regularisatieperiode bedoeld in artikel 45/1 van de wapenwet om hun situatie te regulariseren. Zij moeten een wapenvergunning of erkenning aanvragen of de laders overdragen, neutraliseren of afstaan.

Artikel 5 van het ontwerp van besluit beoogt te verduidelijken wat personen, die hun vuurwapen reeds lieten neutraliseren vóór 8 april 2016 (en waarbij de lader dus niet definitief werd vastgemaakt aan het wapen), moeten ondernemen om hun bezit van laders te regulariseren:

– Wie nog minstens één lader bezit, maar daarvoor een ‘wettige titel’ heeft – namelijk een wapenvergunning, jachtverlof, sportschutterslicentie of erkenning die volgens de wapenwet recht geeft op het bezit van de lader(s) in kwestie – moet niets ondernemen (artikel 5, eerste lid van het ontwerpbesluit).

Dit principe komt perfect overeen met artikel 22, § 1, zevende lid van de wapenwet (dat pas in werking treedt op 1 januari 2019), samen gelezen met artikelen 5 en 6 van de wapenwet die niet-particulieren betreffen ;

- Wie nog minstens één lader bezit, maar daarvoor geen 'wettige titel' heeft, moet in principe de procedure van artikel 45/1 van de wapenwet (nader uitgewerkt in artikel 4 van het ontwerpbesluit) toepassen. De laders in kwestie moeten worden geregulariseerd door een geldige vergunning of erkenning aan te vragen of ze over te dragen, te neutraliseren of af te staan (artikel 5, eerste lid van het ontwerpbesluit) ;

- Er werd echter in een gunstregime voorzien in artikel 5, tweede lid van het ontwerpbesluit. Iemand die zijn wapen reeds vóór 8 april 2016 liet neutraliseren, en nog één lader bezit voor dit wapen, moet de procedure van artikel 45/1 van de wapenwet niet toepassen indien hij de lader alsnog laat vastlassen op het wapen. In dat geval wordt de lader als definitief onbruikbaar beschouwd in de zin van artikel 3, § 2, 3°/1 van de wapenwet.

In feite is het eerste lid van artikel 5 van het ontwerpbesluit overbodig, omdat het enkel de principes van de wijzigingswet van 7 januari 2018 herhaalt. Het tweede lid is wel belangrijk, omdat het een alternatieve wijze bepaalt om laders te regulariseren waarvan het bezit vanaf 1 januari 2019 aan bijzondere regels is onderworpen ».

Dès lors que l'alinéa 1^{er} de l'article 5 est superflu, mieux vaut omettre cette disposition.

Quant au contenu de l'alinéa 2, mieux vaut l'insérer dans un texte ayant pour objet d'exécuter pour le tout, et non pas seulement sur un aspect déterminé, l'article 3, § 2, 3°/1, de la loi sur les armes.

Article 6

L'article 18/1, § 1^{er}, seconde phrase, en projet, charge le ministre de la Justice d'adopter les « directives » conformément auxquelles les mentions figurant sur les modèles des certificats d'agrément délivrés en application de la loi sur les armes doivent être adaptées.

Cette disposition appelle une observation analogue à l'observation 1 formulée au sujet de l'article 1^{er} du projet d'arrêté.

CONCLUSION

Vu le nombre et l'importance des observations formulées, le projet d'arrêté doit être fondamentalement revu et ne sera donc pas examiné plus avant.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Zoals in het eerste lid van de aanhef aangegeven wordt, strekt het ontwerpbesluit dat om advies voorgelegd is aan de Raad van State er inzonderheid toe uitvoering te geven aan artikel 35, 6° en 7°, van de wet van 8 juni 2006 ‘houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens’ (hierna: de wapenwet).

Uit artikel 37, tweede lid, van die wet vloeit voort dat over de ontwerpen van besluit genomen ter uitvoering van artikel 35, 6° en 7°, van de wapenwet, het advies van de Adviesraad voor wapens ingewonnen dient te worden.

De verslagen van de vergaderingen van 20 november 2017 en 7 december 2017 van die raad bevinden zich in het dossier van de adviesaanvraag en naar die verslagen wordt in de aanhef verwezen als zijnde het advies van de Adviesraad voor wapens. Uit die verslagen blijkt dat de leden van die raad tijdens de vergaderingen in kwestie het voorliggende ontwerp van besluit hebben besproken.

De verslagen van die vergaderingen zijn een loutere weergave van de inhoud van de gedachtewisseling die plaats heeft gehad binnen de Adviesraad voor wapens. Het gaat om persoonlijke meningen van verscheidene leden van de raad, vragen van bepaalde leden en antwoorden die andere leden zelf op die vragen geven.

Uit het dossier blijkt niet dat op het einde van de besprekingen de Adviesraad voor wapens, handelend als collegiaal orgaan, over het ontwerp van besluit een advies geformuleerd zou hebben.

Het advies dat bij artikel 37, tweede lid, van de wapenwet vereist is, moet gegeven worden door de Adviesraad voor wapens, handelend als collegiaal orgaan.

In deze fase is dit vormvereiste dan ook niet vervuld.¹

¹ Zie, in dezelfde zin, advies 62.554/4 van de afdeling Wetgeving, op 20 december 2017 verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van diverse koninklijke besluiten ter uitvoering van de wapenwet, vooral met het oog op de toepassing van een bepaling van de richtlijn 91/477/EEG met het oog op de markering van alle vuurwapens bij invoer in België, van de uitvoeringsverordening (EU) 2015/2403 van de commissie van 15 december 2015 tot vaststelling van gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende normen en technieken om te waarborgen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens voorgoed onbruikbaar zijn, en met het oog op het mogelijk maken van het informatiseren van de registers bijgehouden door de schietstanden’.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 1 en bijlage I

1. Bij het ontworpen artikel 25*bis* wordt de minister van Justitie belast met het uitvaardigen van “richtlijnen”.

Meer bepaald wordt enerzijds, bij het ontworpen artikel 25*bis*, § 1, de minister van Justitie belast met het uitvaardigen van de richtlijnen in overeenstemming waarmee het schriftelijk akkoord van uitlening bedoeld in artikel 12/1, eerste lid, 4° van de wapenwet opgemaakt moet worden, en wordt anderzijds, bij het ontworpen artikel 25*bis*, § 2, tweede lid, in het vooruitzicht gesteld dat de minister van Justitie richtlijnen vaststelt met de nadere regels voor de aangifte van de uitlening van vuurwapens voor een duurtijd van meer dan een maand, bedoeld in artikel 12/1, tweede lid, tweede zin, van de wapenwet.

Het gebruik van het woord “richtlijnen” kan op zijn minst aanleiding geven tot grote onduidelijkheid aangaande de vraag of het de bedoeling is dat de bepalingen die volgens het ontwerp van besluit uitgevaardigd zouden moeten worden door de minister van Justitie, al dan niet bindende kracht hebben. Wat de bepalingen betreft die de minister van Justitie krachtens het ontworpen artikel 25*bis*, § 1, moet uitvaardigen, lijkt de in de tekst gebruikte uitdrukking “overeenkomstig de richtlijnen van de Minister van Justitie” erop te wijzen dat het in de bedoeling ligt van de stellers van het ontwerp van besluit dat die bepalingen bindende kracht hebben.

In ieder geval vallen de bepalingen die de minister van Justitie volgens het ontworpen artikel 25*bis*, § 1, moet uitvaardigen, binnen het toepassingsgebied van de machtiging die bij artikel 35, 2°, van de wapenwet aan de Koning verleend wordt met het oog op het bepalen, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, van de voorwaarden voor de afgifte van de in deze wet bedoelde documenten en hun vorm. Tenzij anders aangegeven, moeten de bepalingen die de Koning krachtens artikel 35, 2°, van de wapenwet moet uitvaardigen bindende kracht hebben. Aangezien voor de tenuitvoerlegging van de machtiging zoals bedoeld in artikel 35, 2°, van de wapenwet een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad uitgevaardigd moet worden, mag de Koning bovendien, in tegenstelling tot wat het ontworpen artikel 25*bis*, § 1, bepaalt, de bevoegdheid die de wet Hem verleend heeft, niet delegeren aan een alleenhandelende minister.²

Een soortgelijke opmerking geldt voor het ontworpen artikel 25*bis*, § 2, tweede lid.

2. Volgens artikel 12/1, tweede lid, van de wapenwet, moet de aangifte waarvan sprake in de tweede zin van die bepaling in geval van uitlening van een vuurwapen gedaan worden bij de politiediensten of bij de gouverneur bevoegd voor de verblijfplaats van de uitlener.

² Over de ontoelaatbaarheid van een bevoegdheidsdelegatie van de Koning aan een minister in een aangelegenheid die het voorwerp moet uitmaken van een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, zie inzonderheid RvS, 4 mei 2005, nr. 144.181, Taft.

In tegenstelling tot wat in het ontworpen artikel 25*bis*, § 2, staat, kan dus niet bepaald worden dat, als de uitlener geen verblijfplaats heeft in België, die aangifte gedaan wordt bij de gouverneur bevoegd voor de verblijfplaats van de ontleners.

3. Uit het ontworpen artikel 25*bis*, § 2, en uit bijlage 1 bij het ontwerp van besluit blijkt dat de aangifte bedoeld in artikel 12/1, tweede lid, tweede zin, van de wapenwet zou geschieden met een “bericht van voorlopige overdracht”.

De uitdrukking “voorlopige overdracht” is inadequaat en uitermate misleidend, aangezien de aangifte in kwestie krachtens de wet betrekking heeft op het uitlenen van een vuurwapen.

Artikel 2

Het voorliggende artikel strekt ertoe artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 september 1991 “betreffende de vuurwapens met historische, folkloristische of decoratieve waarde en de vuurwapens die voor het schieten onbruikbaar zijn gemaakt” aan te vullen met een paragraaf 4.

Volgens de ontworpen paragraaf 4 kan de proefbank voor vuurwapens pas overgaan tot de operaties bedoeld in de paragrafen 1 en 3 van artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 september 1991 op vertoon van een attest uitgereikt door een politiedienst, waarop vermeld wordt dat het wapen niet geseind staat, of dat de reden voor de seining niet langer actueel is en dat de verzoeker het wapen of de lader rechtmatig in zijn bezit had zodat tot neutralisering mag worden overgegaan.

De operaties waarvan sprake in paragraaf 1 van artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 september 1991 zijn die waarbij de proefbank voor vuurwapens de vuurwapens definitief onbruikbaar maakt voor het schieten, overeenkomstig artikel 3, § 2, 3°, van de wapenwet.

Het huidige artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 september 1991 bevat geen paragraaf 3. De gemachtigde van de minister heeft uitgelegd dat het voorliggende ontwerpbesluit daarmee doelt op een bepaling die thans nog wordt uitgewerkt en die ertoe strekt om overeenkomstig artikel 3, § 2, 3°/1, van de wapenwet, de nadere regels te bepalen die in acht genomen dienen te worden om laders definitief onbruikbaar te maken.

Volgens de gemachtigde van de minister ontleent het ontworpen artikel 2, § 4, zijn rechtsgrond aan de voornoemde bepalingen van de wapenwet.

Dat standpunt lijkt niet gevolgd te kunnen worden.

De Koning kan immers, op grond van de machtigingen die Hem verleend worden bij artikel 3, § 2, 3° en 3°/1, van de wapenwet, de nadere regels bepalen die in acht genomen moeten worden om te kunnen vaststellen dat vuurwapens definitief onbruikbaar gemaakt zijn voor het schieten of dat laders definitief onbruikbaar gemaakt zijn en de betrokken vuurwapens of laders daardoor beschouwd worden als vrij verkrijgbare vuurwapens of laders. Het valt te betwijfelen dat op grond van dergelijke machtigingen bepalingen kunnen worden uitgevaardigd luidens welke dergelijke operaties pas uitgevoerd kunnen worden wanneer een politiedienst een attest heeft verstrekt waarop vermeld wordt dat het wapen niet geseind staat of dat de reden voor de seining niet langer actueel is en dat de verzoeker het wapen of de lader rechtmatig in zijn bezit had, zodat tot vernietiging mag worden overgegaan.

Artikel 3

1. De bepalingen die volgens het voorliggende artikel het vierde en vijfde lid zouden worden van artikel 4 van het koninklijk besluit van 29 december 2006 “tot uitvoering van sommige bepalingen van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens”, strekken ertoe erin te voorzien dat de proefbank voor vuurwapens pas kan overgaan tot het vernietigen van wapens of laders op vertoon van een attest uitgereikt door een politiedienst waarop vermeld wordt dat het wapen niet geseind staat of dat de reden voor de seining niet langer actueel is en dat de verzoeker het wapen of de lader rechtmatig in zijn bezit had, zodat tot vernietiging mag worden overgegaan.

Volgens de gemachtigde van de minister ontleen die bepalingen hun rechtsgrond aan artikel 35, 5°, van de wapenwet.

Dat standpunt lijkt niet gevolgd te kunnen worden.

Op grond van de machtiging die aan de Koning wordt verleend bij artikel 35, 5°, van de wapenwet, kan Hij immers de voorwaarden bepalen waaronder de wapens vrijwillig of na een beslissing van de rechter, vernietigd kunnen worden en de certificaten van vernietiging van de wapens verstrekt kunnen worden. Op grond van die machtiging lijkt het niet mogelijk om bepalingen uit te vaardigen krachtens welke wapens pas vernietigd kunnen worden nadat een politiedienst een attest heeft verstrekt waarop vermeld wordt dat het wapen niet geseind staat of dat de reden voor de seining niet langer actueel is en dat de verzoeker het wapen of de lader rechtmatig in zijn bezit had.³

2. Wat de wapens betreft die verbeurdverklaard zijn, heeft de bepaling die volgens het voorliggende artikel, artikel 4, zevende lid, zou worden van het koninklijk besluit van 29 december 2006, geen andere draagwijdte dan nodeloos te herinneren aan hetgeen bepaald wordt in artikel 24, tweede lid, van de wapenwet.

³ In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de wapenwet wordt met betrekking tot artikel 35, 5°, het volgende bepaald: “Om te vermijden dat vrijwillig afgestane wapens, verbeurdverklaarde wapens of afgedankte dienstwapens in een zwart circuit zouden kunnen terechtkomen, zijn specifieke technische regels nodig over de vernietiging ervan”, *Parl.St.* Kamer 2005-2006, 36. De hier voorliggende bepalingen zijn geen “specifieke technische regels” voor de vernietiging van wapens of laders.

Voor het overige mist deze bepaling enige rechtsgrond. Er dient in dat verband in het bijzonder vastgesteld te worden dat de machtiging waarin voorzien wordt in artikel 35, 5°, van de wapenwet, niet geldt voor het uitvaardigen van bepalingen die voorzien in een regeling die het mogelijk maakt om vuurwapens niet te vernietigen om wetenschappelijke, didactische of historische redenen, buiten de gevallen waarvan sprake in artikel 24, tweede lid, van dezelfde wet, waarbij het om verbeurdverklarde wapens gaat.

Artikel 4 en bijlage 3

1. Het ontworpen artikel 16/1, §§ 3 en 4, legt de lokale politie van de verblijfplaats van de persoon die een aangifte doet krachtens artikel 45/1 van de wapenwet, op om het wapen, de munitie of de lader waarop die aangifte betrekking heeft in beslag te nemen, indien blijkt, naar gelang van het geval, dat het wapen geseind staat of dat de aangever niet voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 45/1, § 4 van de voornoemde wet. Bijlage 3 van het ontwerpbesluit sluit daarbij aan.

In het ontworpen artikel 16/1, §§ 4, 5, 6 en 7, wordt bovendien bepaald dat de aangever, in verschillende gevallen die in de tekst worden opgesomd - wanneer de aangever niet voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 45/1, § 4, van de wapenwet, en in verscheidene gevallen waarbij de aangever niet binnen de opgelegde termijn voldoet aan zijn verplichtingen - geacht wordt vrijwillig afstand te doen van het wapen, de lader of de munitie, waarop de aangifte betrekking heeft.

Volgens de gemachtigde van de minister ontleen die bepalingen hun rechtsgrond aan artikel 45/1, § 6, van de wapenwet. Met betrekking tot de bepalingen waarbij de politie verplicht wordt om een wapen, munitie of een lader in beslag te nemen, heeft de gemachtigde van de minister eveneens verwezen naar artikel 35 van het Wetboek van Strafvordering.

Dat standpunt kan niet worden gevolgd.

De machtiging die aan de Koning wordt verleend bij artikel 45/1, § 6, van de wapenwet, om de procedure en de nadere regels omtrent de toepassing van dat artikel te bepalen, betekent immers niet dat hij de lokale politie kan verplichten om het wapen, de munitie of de lader waarvoor een aangifte gedaan werd met toepassing van die bepaling, in beslag te nemen wanneer blijkt dat het wapen geseind staat of dat de aangever niet voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 45/1, § 4, van de voornoemde wet, noch dat hij kan bepalen dat de aangever, in bepaalde gevallen, geacht wordt vrijwillig afstand te doen van het wapen, de lader of de munitie waarop die aangifte betrekking heeft. Doordat het ontwerp voorziet in gevallen waarin de aangever geacht wordt vrijwillig afstand te doen van het wapen, de lader of de munitie waarop de aangifte betrekking heeft, is het voorts strijdig met de vrijheid die krachtens artikel 45/1, § 1, van de wapenwet, aan de aangever gelaten wordt om de oplossing te kiezen die hij verkiest om de situatie te regulariseren.⁴

⁴ Wat die keuzevrijheid betreft, zie de memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 7 januari 2018 'tot wijziging van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens en van het Burgerlijk Wetboek', *Parl.St.* Kamer 2017-2018, 28 en 29.

Wat artikel 35 van het Wetboek van Strafvordering betreft, kan die bepaling, hoewel ze de procureur des Konings ermee belast alles in beslag te nemen wat een van de in de artikelen 42 en 43^{quater} van het Strafwetboek bedoelde zaken schijnt uit te maken en alles wat dienen kan om de waarheid aan de dag te brengen niet als een voldoende rechtsgrond beschouwd worden om de Koning te machtigen om bepalingen uit te vaardigen op grond waarvan de lokale politie verplicht is om het wapen, de munitie of de lader waarvoor een aangifte gedaan werd met toepassing van artikel 45/1 van de wapenwet in beslag te nemen, wanneer blijkt dat het wapen geseind staat of dat de aangever niet voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 45/1, § 4, van de wapenwet.

2. Het ontworpen artikel 16/1, § 9, derde lid luidt als volgt:

“De procureur des Konings bevoegd voor de verblijfplaats van de aangever kan artikel 28^{novies} van het wetboek van strafvordering toepassen ten aanzien van het wapen, de lader of de munitie dat het voorwerp uitmaakt van een onontvankelijke aanvraag ten gevolge van een te laat ingediende aangifte. Hij kan daarbij §1, derde lid, derde zin van het genoemde artikel inroepen.”

Die bepaling valt buiten de bevoegdheid van de Koning.

Naast het feit dat die bepaling niet valt binnen de strekking van de machtiging die aan de Koning wordt verleend bij artikel 45/1, paragraaf 6, van de wapenwet, om de procedure en de nadere regels omtrent de toepassing van dat artikel te bepalen, is de Koning niet gerechtigd om op welke wijze dan ook het toepassingsgebied vast te stellen van een bepaling die, zoals dat het geval is voor artikel 28^{novies} van het Wetboek van Strafvordering, de bevoegdheid regelt van de procureur des Konings om de vernietiging te bevelen van bepaalde goederen, noch om te bepalen in welke mate die bepaling van toepassing is in deze of gene situatie.

3. Met betrekking tot het ontworpen artikel 16/1, § 10, dient een soortgelijke opmerking te worden gemaakt als de opmerking 2 die gemaakt is met betrekking tot artikel 3 van het ontwerpbesluit.

Artikel 5

Naar aanleiding van de vraag naar het waarom en de draagwijdte van dat artikel, heeft de gemachtigde van de minister de volgende uitleg verstrekt:

“Op 8 april 2016 trad de Europese Uitvoeringsverordening 2015/2403 van 15 december 2015 ‘tot vaststelling van gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende normen en technieken om te waarborgen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens voorgoed onbruikbaar zijn’ in werking. Door die Verordening werden strengere technische regels voor de neutralisering van vuurwapens van kracht. Een concreet verschil is dat sinds de inwerkingtreding van die Verordening de eventuele lader moet worden vastgelast op het wapen. Voordien werd het wapen geneutraliseerd zonder de lader vast te maken, zodat de lader (die op dat moment nog vrij verkrijgbaar was overeenkomstig de Belgische wetgeving) afzonderlijk mocht worden meegenomen.

De wet van 7 januari 2018 maak een einde aan de vrije verkrijgbaarheid van laders. Vanaf 1 januari 2019 mogen enkel de personen die voldoen aan artikelen 5 (handelaars en tussenpersonen), 6 (verzamelaars en musea), 11 (houders van een wapenvergunning) of 12 (bijzondere categorieën personen) nog laders bezitten. Personen die vandaag al over laders beschikken, kunnen gebruik maken van de regularisatieperiode bedoeld in artikel 45/1 van de wapenwet om hun situatie te regulariseren. Zij moeten een wapenvergunning of erkenning aanvragen of de laders overdragen, neutraliseren of afstaan.

Artikel 5 van het ontwerp van besluit beoogt te verduidelijken wat personen, die hun vuurwapen reeds lieten neutraliseren vóór 8 april 2016 (en waarbij de lader dus niet definitief werd vastgemaakt aan het wapen), moeten ondernemen om hun bezit van laders te regulariseren:

- Wie nog minstens één lader bezit, maar daarvoor een 'wettige titel' heeft – namelijk een wapenvergunning, jachtverlof, sportschutterslicentie of erkenning die volgens de wapenwet recht geeft op het bezit van de lader(s) in kwestie – moet niets ondernemen (artikel 5, eerste lid van het ontwerpbesluit).

Dit principe komt perfect overeen met artikel 22, § 1, zevende lid van de wapenwet (dat pas in werking treedt op 1 januari 2019), samen gelezen met artikelen 5 en 6 van de wapenwet die niet-particulieren betreffen ;

- Wie nog minstens één lader bezit, maar daarvoor geen 'wettige titel' heeft, moet in principe de procedure van artikel 45/1 van de wapenwet (nader uitgewerkt in artikel 4 van het ontwerpbesluit) toepassen. De laders in kwestie moeten worden geregulariseerd door een geldige vergunning of erkenning aan te vragen of ze over te dragen, te neutraliseren of af te staan (artikel 5, eerste lid van het ontwerpbesluit) ;

- Er werd echter in een gunstregime voorzien in artikel 5, tweede lid van het ontwerpbesluit. Iemand die zijn wapen reeds vóór 8 april 2016 liet neutraliseren, en nog één lader bezit voor dit wapen, moet de procedure van artikel 45/1 van de wapenwet niet toepassen indien hij de lader alsnog laat vastlassen op het wapen. In dat geval wordt de lader als definitief onbruikbaar beschouwd in de zin van artikel 3, § 2, 3°/1 van de wapenwet.

In feite is het eerste lid van artikel 5 van het ontwerpbesluit overbodig, omdat het enkel de principes van de wijzigingswet van 7 januari 2018 herhaalt. Het tweede lid is wel belangrijk, omdat het een alternatieve wijze bepaalt om laders te regulariseren waarvan het bezit vanaf 1 januari 2019 aan bijzondere regels is onderworpen.”

Aangezien het eerste lid van artikel 5 overbodig is, verdient het aanbeveling om deze bepaling te schrappen.

De inhoud van het tweede lid zou beter opgenomen worden in een tekst die ertoe strekt uitvoering te geven aan artikel 3, § 2, 3°/1, van de wapenwet in zijn geheel en niet alleen aan een welbepaald aspect ervan.

Artikel 6

Het ontworpen artikel 18/1, § 1, tweede zin, belast de minister van Justitie met het uitvaardigen van “richtlijnen” overeenkomstig welke de vermeldingen op de modellen van de getuigschriften van erkenning verstrekt met toepassing van de wapenwet, aangepast moeten worden.

Met betrekking tot deze bepaling dient een soortgelijke opmerking te worden gemaakt als de opmerking 1 die gemaakt is met betrekking tot artikel 1 van het ontwerpbesluit.

CONCLUSIE

Gelet op het aantal en het gewicht van de gemaakte opmerkingen, dient het ontwerpbesluit grondig herzien te worden en wordt het derhalve niet nader onderzocht.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET