CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 66.860/4
du 22 janvier 2020

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant divers arrêtés royaux portant exécution de la loi sur les armes, en vue de la transposition de la directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.860/4
van 22 januari 2020

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van diverse koninklijke besluiten ter uitvoering van de wapenwet, strekkende tot omzetting van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens'

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

Le 23 décembre 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice, chargé de la Régie des Bâtiments, et Ministre des Affaires européennes 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, en vue de la transposition de la directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 janvier 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, 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 22 janvier 2020.

*

Op 23 december 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en minister van Justitie, belast met de Regie van Gebouwen, en minister van Europese Zaken 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, strekkende tot omzetting van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 22 januari 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, 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 22 januari 2020.

*

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, 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.

IRRECEVABILITÉ PARTIELLE DE LA DEMANDE D'AVIS

Comme l'a confirmé le fonctionnaire délégué, l'article 8 du projet d'arrêté trouve son fondement légal dans la disposition qui, à l'article 35, 6°, de la loi du 8 juin 2006 'règlant des activités économiques et individuelles avec des armes' (« loi sur les armes »), habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions et les modalités d'encodage des armes au registre central des armes.

En l'espèce, le dernier alinéa du préambule fait état d'une délibération du Conseil des ministres. Le fonctionnaire délégué a expliqué que la délibération ainsi visée est celle, datée du 6 septembre 2019.

Or, il ressort du dossier que c'est après cette délibération du Conseil des ministres du 6 septembre 2019 que l'article 8 a été inséré dans le projet d'arrêté. En effet, comme l'indique le rapport au Roi, cette disposition tend à répondre à une remarque contenue dans l'avis de l'Organe de contrôle de l'information policière, lequel avis a été donné le 14 novembre 2019. En conséquence, l'article 8 n'a pas fait l'objet d'une délibération en Conseil des ministres.

Il est rappelé, à ce sujet, que, lorsqu'elle est imposée, la délibération en Conseil des ministres ne peut être assimilée à une simple « formalité préalable » au sens de l'article 84, § 3, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'. Elle est en effet destinée à permettre à l'ensemble des ministres d'échanger leur point de vue et de participer directement à la confection du projet d'arrêté en cause, en acquiesçant par voie de consensus à son contenu. Ce n'est qu'une fois ce consensus acquis que la disposition d'un projet d'arrêté royal qui doit être délibérée en Conseil des ministres peut être considérée comme en état d'être soumise à l'avis de la section de législation.

Il s'ensuit qu'en ce qui concerne l'article 8, la demande d'avis est prématurée et, partant, irrecevable.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le visa de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 'classant certaines armes d'alarme dans la catégorie des armes à feu soumises à autorisation' est dépourvu de raison d'être.

L'alinéa 4 sera donc omis.

2. Compte tenu de ce que le présent avis examine le projet d'arrêté – à l'exclusion de l'article 8 – dans le cadre d'une demande d'avis dans les trente jours, il convient,

a) d'une part, d'omettre la motivation de l'urgence figurant aux alinéas 9 et 10 ;

b) et, d'autre part, de rédiger l'alinéa relatif au Conseil d'État comme suit :

« Vu l'avis n° 66.860/4 du Conseil d'État donné le 22 janvier 2020, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » [1].

3. Le préambule sera complété par le visa de l'analyse d'impact de la réglementation qui a été effectuée à propos du projet d'arrêté.

DISPOSITIF

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet d'arrêté modifie divers arrêtés royaux en vue de transposer la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 'modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes'.

Sont ainsi modifiés, non seulement l'arrêté royal du 20 septembre 1991 'exécutant la loi sur les armes', mais également l'arrêté royal du 8 août 1994 'relatif aux cartes européennes d'armes à feu' et l'arrêté royal du 11 juin 2011 'réglant le statut de l'armurier'.

Aussi, afin de se conformer à l'article 2, paragraphe 3, de la directive (UE) 2017/853, outre la disposition que l'article 7 vise à insérer dans l'arrêté royal du 20 septembre 1991, une disposition autonome de l'arrêté en projet doit faire apparaitre que celui-ci même transpose partiellement la directive (UE) 2017/853.

Le projet d'arrêté sera complété sur ce point.

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 adaptée et formule F 3-5-2 adaptée.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Articles 1er et 2

L'article 4, paragraphe 4, dernier alinéa, de la directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 'relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes' impose aux États membres l'obligation de veiller à ce que les armuriers et les courtiers établis sur leur territoire disposent d'une connexion électronique pour communiquer avec les autorités nationales compétentes aux fins de la notification prévue par la même disposition.

Selon le tableau de concordance figurant dans le dossier communiqué à la section de législation, les articles à l'examen permettraient de satisfaire à cette obligation.

Ce n'est pas exact. En effet, les dispositions en projet n'imposent nullement aux armuriers et aux courtiers établis en Belgique l'obligation de disposer d'une connexion électronique pour communiquer avec les autorités compétentes aux fins de la notification prévue par l'article 4, paragraphe 4, dernier alinéa, de la directive 91/477/CEE.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Article 4

1. L'article 25/2, § 2, en projet doit être complété pour assurer la transposition, en ce qui concerne les armes à feu auxquelles il s'applique, de la seconde phrase de l'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/477/CEE, en vertu duquel, « [s]i l'acquéreur réside dans un autre État membre, ce dernier État est informé de cette acquisition par l'État membre où l'acquisition a lieu et par l'acquéreur lui-même ».

2. En vue de se conformer à l'article 2, paragraphe 4, de la directive (UE) 2017/853, la première phrase de l'article 25/2, § 7, en projet doit être revue pour viser, non pas les personnes qui détiennent une arme neutralisée au jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, mais celles qui ont acquis une telle arme avant le 14 septembre 2018.

Article 9

L'article à l'examen tend à insérer dans l'arrêté royal du 20 septembre 1991 une disposition rédigée comme suit :

> « Afin d'exercer leurs compétences en application de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, les gouverneurs ont accès au registre national. Les informations ainsi obtenues sont conservées au maximum vingt ans après le décès du détenteur d'armes ».

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

Comme l'a confirmé le fonctionnaire délégué, les informations dont l'article à l'examen fait état sont celles qui sont appelées à figurer dans la « base de données du gouverneur » ou le « registre des autorisations » qu'évoque le rapport au Roi [2].

Il y a lieu, à ce sujet, de faire les observations suivantes :

1. Invité à indiquer quel est, à son estime, le texte de nature législative qui procurerait un fondement légal au Roi en vue de prévoir que les gouverneurs ont accès au registre national pour exercer leurs compétences en application de la loi sur les armes, le fonctionnaire délégué a répondu qu'il s'agissait de l'article 5, § 1er, 1° et 2°, de la loi du 8 aout 1983 'organisant un registre national des personnes physiques'.

L'article 5, § 1er, 1° et 2°, de la loi du 8 aout 1983 est rédigé ainsi :

> « L'autorisation d'accéder aux informations visées à l'article 3, alinéas 1er à 3 ou d'en obtenir communication, et l'autorisation d'accéder aux informations concernant les étrangers inscrits au registre d'attente visé à l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, sont accordées par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions :
>
> 1° aux autorités publiques belges pour les informations qu'elles sont habilitées à connaître en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance ;
>
> 2° aux organismes publics ou privés de droit belge pour les informations nécessaires à l'accomplissement de tâches d'intérêt général qui leur sont confiées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance ou de tâches reconnues explicitement comme telles par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions ».

Cette disposition charge le ministre de l'Intérieur d'accorder aux autorités ou aux organismes qu'elle vise l'autorisation d'accéder aux informations enregistrées et conservées par le registre national.

Elle ne confère aucunement au Roi le pouvoir d'adopter un texte de nature réglementaire ayant pour objet d'accorder directement à certaines autorités ou certains organismes un accès à de telles informations [3].

En outre, aucun autre texte de nature législative ne donne un tel pouvoir au Roi.

La disposition à l'examen est donc dépourvue de fondement légal.

[2] Il résulte des explications du fonctionnaire délégué que la « base de données du gouverneur » et le « registre des autorisations » évoqués dans le rapport au Roi sont des notions qui désignent une seule et même chose.

[3] Le fait que l'article 5, § 1er, 1° et 2°, de la loi du 8 aout 1983 renvoie à des informations que des autorités sont habilitées à connaitre « en vertu d'une loi » ou à des tâches confiées à des organismes « par ou en vertu d'une loi » n'a pas pour effet de donner au Roi une habilitation en vue d'adopter un texte réglementaire ayant pour objet d'accorder directement à ces autorités ou à ces organismes un accès aux informations enregistrées et conservées dans le registre national.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

2. Invité à apporter des précisions sur la « base de données du gouverneur » ou le « registre des autorisations » qu'évoque le rapport au Roi, le fonctionnaire délégué a répondu comme suit :

> « L'article 11, § 1 de la loi sur les armes donne compétences aux gouverneurs de délivrer les autorisations sur les armes.
>
> L'article 32, alinéa 2, leur impose d'effectuer un contrôle quinquennal des autorisations délivrées.
>
> Sur base de ces deux dispositions, les gouverneurs doivent traiter et conserver les données personnelles des requérants ».

Il convient d'observer qu'aucune des deux dispositions mentionnées par le fonctionnaire délégué ni aucune autre disposition de nature législative, ne contiennent de règle relative à l'organisation de la « base de données du gouverneur » ou du « registre des autorisations » qu'évoque le rapport au Roi.

Or, il résulte de l'article 22 de la Constitution qu'une loi est requise pour fixer, à tout le moins, les éléments essentiels de l'organisation d'un traitement de données à caractère personnel.

Il appartient donc au législateur, avant toutes choses, d'adopter les dispositions requises à cette fin.

Article 11

1. L'article à l'examen tend à transposer l'article 10, paragraphe 2, de la directive 91/477/CEE.

En ce qui concerne les armuriers, il trouve son fondement légal dans l'article 35, 4°, de la loi sur les armes, qui habilite le Roi à établir un code déontologique applicable aux armuriers agréés.

Par contre, en tant qu'il s'applique aux intermédiaires, il ne trouve de fondement légal dans aucune disposition de la loi sur les armes. Ainsi, l'article 35, 4°, de cette loi s'applique uniquement aux armuriers [4]. Quant à l'article 5 de la même loi, qui vise à régler l'exercice des activités d'armurier ou d'intermédiaire, il ne confère pas au Roi le pouvoir d'adopter une disposition ayant un objet tel que celui de l'article à l'examen.

Par conséquent, un texte de nature législative est requis pour transposer ou permettre au Roi de transposer l'article 10, paragraphe 2, de la directive 91/477/CEE en tant que cette dernière disposition s'applique aux courtiers.

[4] À l'instar, du reste, de l'arrêté royal du 11 juin 2011, que la disposition en projet tend à modifier.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

2. En son état actuel, l'article 10 de l'arrêté royal du 11 juin 2011 énonce :

> « L'armurier ne peut se prévaloir de sa fonction pour cautionner un acte illégal et s'abstient de tout acte incitant au non-respect de la réglementation par ses clients. Il ne collabore pas à des transactions dont il soupçonne ou devait savoir qu'elles mettent en danger l'intégrité ou la sécurité des personnes ».

L'article à l'examen tend à compléter cette disposition par un texte en vertu duquel

> « [l]es armuriers […] peuvent dès lors refuser de conclure toute transaction visant à acquérir des armes, des chargeurs, des parties essentielles ou des cartouches complètes de munitions, ou de composants de munitions, qu'ils pourraient raisonnablement considérer comme suspecte, en raison de sa nature ou de son échelle […] ».

Contrairement à ce qui résulte de l'utilisation de l'adverbe « dès lors », la règle ainsi formulée par le texte en projet ne peut être vue comme étant une conséquence des règles figurant dans la version actuelle de l'article 10 de l'arrêté royal du 11 juin 2011.

En effet, la version actuelle de l'article 10 de l'arrêté royal du 11 juin 2011 est ainsi rédigée qu'elle implique que, dans bon nombre de cas, les armuriers sont tenus de refuser de conclure des transactions telles celles visées par la disposition en projet. Or, si celle-ci permet aux armuriers de refuser de conclure pareilles transactions, elle ne leur en impose pas l'obligation.

Le projet d'arrêté doit donc être revu pour éviter toute disharmonie entre les diverses règles qui figurent ou sont appelées à figurer à l'article 10 de l'arrêté royal du 11 juin 2011.

*

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

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.

GEDEELTELIJKE NIET-ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat artikel 8 van het ontwerpbesluit rechtsgrond vindt in de bepaling die, in artikel 35, 6°, van de wet van 8 juni 2006 'houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens' (de "wapenwet"), de Koning machtigt om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de voorwaarden voor en de wijze van de registratie van wapens in het Centraal Wapenregister te bepalen.

In casu wordt in het laatste lid van de aanhef gewag gemaakt van het feit dat de ministers in Raad vergaderd hebben. De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat het gaat om de vergadering van 6 september 2019.

Uit het dossier blijkt evenwel dat artikel 8 ná die vergadering van de Ministerraad van 6 september 2019 ingevoegd is in het ontwerpbesluit. Zoals in het verslag aan de Koning staat, strekt die bepaling er immers toe een antwoord te bieden op een opmerking vervat in het advies van het Controleorgaan op de politionele informatie, dat gegeven is op 14 november 2019. Bijgevolg heeft er over artikel 8 geen overleg plaatsgevonden in de Ministerraad.

Er wordt dienaangaande aan herinnerd dat wanneer overleg in de Ministerraad vereist is, dat overleg niet gelijkgesteld kan worden met een louter "voorafgaand vormvereiste" in de zin van artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'. Dat overleg is immers bedoeld om alle ministers de gelegenheid te bieden van gedachten te wisselen en rechtstreeks mee te werken aan de totstandkoming van het ontwerpbesluit in kwestie door bij consensus in te stemmen met de inhoud ervan. Pas wanneer die consensus bereikt is, kan de bepaling van een ontwerp van koninklijk besluit waarover overleg moet plaatsvinden in de Ministerraad, beschouwd worden als in zoverre gereed dat het voor advies voorgelegd kan worden aan de afdeling Wetgeving.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

Daaruit volgt dat, wat artikel 8 betreft, de adviesaanvraag voorbarig en bijgevolg niet ontvankelijk is.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. De verwijzing naar het koninklijk besluit van 18 november 1996 'tot indeling van sommige alarmwapens bij de categorie vergunningsplichtige wapens' heeft geen reden van bestaan.

Het vierde lid moet dus weggelaten worden.

2. Rekening houdend met het feit dat in dit advies het ontwerpbesluit – met uitzondering van artikel 8 – onderzocht wordt in het kader van een aanvraag om advies binnen dertig dagen dient:

a) enerzijds, de motivering van het spoedeisende karakter in het negende en het tiende lid weggelaten te worden;

b) en, anderzijds, het lid met betrekking tot de Raad van State gesteld te worden als volgt:

"Gelet op advies 66.860/4 van de Raad van State, gegeven op 22 januari 2020, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;".[1]

3. De aanhef moet aangevuld worden met een verwijzing naar de regelgevingsimpactanalyse die uitgevoerd is met betrekking tot het ontwerpbesluit.

DISPOSITIEF

ALGEMENE OPMERKING

Bij het ontwerpbesluit worden verschillende koninklijke besluiten gewijzigd met het oog op de omzetting van richtlijn (EU) 2017/853 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 'tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens'.

Zo wordt niet alleen het koninklijk besluit van 20 september 1991 'tot uitvoering van de wapenwet' gewijzigd maar eveneens het koninklijk besluit van 8 augustus 1994 'betreffende de Europese Vuurwapenpassen' en het koninklijk besluit van 11 juni 2011 'tot regeling van het statuut van de wapenhandelaar'.

Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aangepaste aanbeveling 36.1 en aangepaste formule F 3-5-2.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

Om te voldoen aan artikel 2, lid 3, van richtlijn (EE) 2017/853, moet los van de bepaling die bij artikel 7 ingevoegd wordt in het koninklijk besluit van 20 september 1991, uit een autonome bepaling van het ontworpen besluit blijken dat dit besluit zelf richtlijn (EU) 2017/853 gedeeltelijk omzet.

Het ontwerpbesluit moet aangevuld worden op dat punt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikelen 1 en 2

Bij artikel 4, lid 4, laatste alinea, van richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 'inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens' worden de lidstaten verplicht ervoor te zorgen dat op hun grondgebied gevestigde wapenhandelaren en -makelaren over een elektronische verbinding beschikken met de bevoegde nationale autoriteiten voor de rapporteringsdoeleinden zoals bedoeld in dezelfde bepaling.

Volgens de concordantietabel die opgenomen is in het dossier dat aan de afdeling Wetgeving bezorgd is, zou met de voorliggende artikelen voldaan zijn aan die verplichting.

Dat is niet juist. Bij de ontworpen bepalingen worden de op het Belgisch grondgebied gevestigde wapenhandelaren en -makelaren geenszins verplicht over een elektronische verbinding te beschikken met de bevoegde nationale autoriteiten voor de rapporteringsdoeleinden zoals bedoeld in artikel 4, lid 4, laatste alinea, van richtlijn 91/477/EEG.

Het ontwerpbesluit moet dienovereenkomstig herzien worden.

Artikel 4

1. Het ontworpen artikel 25/2, § 2, moet aldus aangevuld worden dat gezorgd wordt voor de omzetting, wat de vuurwapens betreft waarop die bepaling betrekking heeft, van de tweede zin van artikel 8, lid 2, van richtlijn 91/477/EEG, welke zin als volgt luidt: "Indien de verwerver ingezetene is van een andere Lid-Staat, wordt deze Lid-Staat door de Lid-Staat waar de verwerving heeft plaatsgevonden en door de verwerver zelf van die verwerving in kennis gesteld".

2. Om te voldoen aan artikel 2, lid 4, van richtlijn (EU) 2017/853 moet de eerste zin van het ontworpen artikel 25/2, § 7, aldus herzien worden dat daarin niet verwezen wordt naar elkeen die op de dag van inwerkingtreding van het ontworpen besluit een geneutraliseerd vuurwapen bezit, maar naar elkeen die vóór 14 september 2018 een dergelijk wapen verworven heeft.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

Artikel 9

Het voorliggende artikel strekt ertoe in het koninklijk besluit van 20 september 1991 een bepaling in te voegen die gesteld is als volgt:

> "Voor de uitoefening van hun bevoegdheden in toepassing van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, hebben de gouverneurs toegang tot het Rijksregister. De hierbij verkregen informatie wordt gedurende maximum twintig jaar na het overlijden van de wapenbezitter bewaard."

De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat de informatie waarvan sprake is in het voorliggende artikel, de informatie is die opgenomen zou worden in de "databank van de gouverneur" of het "register van de vergunningen", waarvan gewag gemaakt wordt in het verslag aan de Koning.[2]

In dat verband dienen de volgende opmerkingen gemaakt te worden:

1. Op de vraag welke wettekst volgens hem aan de Koning rechtsgrond zou verlenen om te bepalen dat de gouverneurs toegang hebben tot het Rijksregister om met toepassing van de wapenwet hun bevoegdheden uit te oefenen, heeft de gemachtigde ambtenaar geantwoord dat het gaat om artikel 5, § 1, 1° en 2°, van de wet van 8 augustus 1983 'tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen'.

Artikel 5, § 1, 1° en 2°, van de wet van 8 augustus 1983 luidt als volgt:

> "De machtiging om toegang te hebben tot de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste tot derde lid, of om er mededeling van te verkrijgen, en de machtiging om toegang te hebben tot de informatiegegevens betreffende de vreemdelingen ingeschreven in het wachtregister bedoeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 2°, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, worden verleend door de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken:
>
> 1° aan de Belgische openbare overheden voor de informatiegegevens die zij gemachtigd zijn te kennen uit hoofde van een wet, een decreet of een ordonnantie;
>
> 2° aan de openbare en private instellingen van Belgisch recht voor de informatie die zij nodig hebben voor het vervullen van taken van algemeen belang die hen zijn toevertrouwd door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie of voor taken die uitdrukkelijk als zodanig erkend worden door de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken;".

Bij deze bepaling wordt de minister van Binnenlandse Zaken ermee belast aan de overheden of instellingen die daarin beoogd worden, de machtiging te verlenen om toegang te hebben tot de informatiegegevens die opgeslagen en bewaard worden in het Rijksregister.

[2] Uit de uitleg van de gemachtigde ambtenaar valt op te maken dat de "databank van de gouverneur" of het "register van de vergunningen", waarvan gewag gemaakt wordt in het verslag aan de Koning, begrippen zijn die naar een en dezelfde zaak verwijzen.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

Bij deze bepaling wordt geenszins aan de Koning de machtiging verleend om een tekst van reglementaire aard vast te stellen die ertoe strekt bepaalde overheden of bepaalde instellingen rechtstreeks toegang te verlenen tot dergelijke informatiegegevens.[3]

Bovendien verleent geen andere tekst van wetgevende aard een dergelijke machtiging aan de Koning.

De voorliggende bepaling heeft dus geen rechtsgrond.

2. Op de vraag om meer uitleg over de "databank van de gouverneur" of het "register van de vergunningen", waarvan gewag gemaakt wordt in het verslag aan de Koning, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord:

> "L'article 11, § 1 de la loi sur les armes donne compétences aux gouverneurs de délivrer les autorisations sur les armes.
>
> L'article 32, alinéa 2, leur impose d'effectuer un contrôle quinquennal des autorisations délivrées.
>
> Sur base de ces deux dispositions, les gouverneurs doivent traiter et conserver les données personnelles des requérants."

Er dient op gewezen te worden dat geen van beide bepalingen die de gemachtigde ambtenaar vermeldt, noch enige andere bepaling van wetgevende aard, regels bevatten in verband met de organisatie van de "databank van de gouverneur" of het "register van de vergunningen", waarvan gewag gemaakt wordt in het verslag aan de Koning.

Uit artikel 22 van de Grondwet volgt echter dat een wet vereist is om – op zijn minst de essentiële elementen van – de organisatie van een verwerking van persoonsgegevens vast te leggen.

Het staat bijgevolg aan de wetgever om in de eerste plaats de daartoe vereiste bepalingen aan te nemen.

Artikel 11

1. Het voorliggende artikel strekt tot omzetting van artikel 10, lid 2, van richtlijn 91/477/EEG.

Wat de wapenhandelaars betreft, vindt het rechtsgrond in artikel 35, 4°, van de wapenwet, waarbij de Koning gemachtigd wordt een deontologische code vast te stellen die van toepassing is op de erkende wapenhandelaars.

[3] Het feit dat artikel 5, § 1, 1° en 2°, van de wet van 8 augustus 1983 verwijst naar informatiegegevens die zij gemachtigd zijn te kennen "uit hoofde van een wet" of naar taken die toevertrouwd zijn aan instellingen "door of krachtens een wet", heeft niet tot gevolg dat aan de Koning een machtiging verleend wordt een reglementaire tekst vast te stellen die ertoe strekt rechtstreeks aan die overheden of die instellingen toegang te verlenen tot de informatiegegevens die opgeslagen en bewaard worden in het Rijksregister.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

In zoverre het artikel van toepassing is op de tussenpersonen, vindt het daarentegen geen rechtsgrond in enig artikel van de wapenwet. Zo is artikel 35, 4°, van die wet enkel van toepassing op de wapenhandelaars.[4] Wat artikel 5 van dezelfde wet betreft, dat strekt tot regeling van de uitoefening van de activiteit van wapenhandelaar of tussenpersoon, daarbij wordt aan de Koning geen machtiging verleend om een bepaling vast te stellen met een strekking zoals die van het voorliggende artikel.

Bijgevolg is een tekst van wetgevende aard vereist om artikel 10, lid 2, van richtlijn 91/477/EEG om te zetten, of de Koning daartoe te machtigen, in zoverre die bepaling van toepassing is op de wapenmakelaars.

2. Het huidige artikel 10 van het koninklijk besluit van 11 juni 2011 luidt:

> "De wapenhandelaar kan zich niet beroepen op zijn functie om in te staan voor een onwettelijke handeling en onthoudt zich van elke handeling die het niet naleven van de regelgeving door zijn klanten uitlokt. Hij werkt niet mee aan verrichtingen waarvan hij vermoedt of moest weten dat ze de integriteit of de veiligheid van personen in gevaar brengen."
>
> Het voorliggende artikel strekt ertoe die bepaling aan te vullen met een tekst krachtens welke "[w]apenhandelaren (…) dan ook [kunnen] weigeren om transacties met het oog op de verwerving van wapens, laders, essentiële onderdelen of volledige patronen of onderdelen van munitie af te ronden wanneer zij die redelijkerwijze verdacht vinden vanwege de aard of de schaal (…)".

In tegenstelling tot wat blijkt uit het gebruik van de bijwoordelijke uitdrukking "dan ook", kan de aldus in de ontworpen tekst geformuleerde regel niet beschouwd worden als voortvloeiend uit de regels die opgenomen zijn in het huidige artikel 10 van het koninklijk besluit van 11 juni 2011.

Het huidige artikel 10 van het koninklijk besluit van 11 juni 2011 is immers aldus gesteld dat het impliceert dat, in een groot aantal gevallen, de wapenhandelaars geacht worden transacties te weigeren zoals die bedoeld in de ontworpen bepaling. Hoewel laatstgenoemde bepaling de wapenhandelaars de mogelijkheid biedt dergelijke transacties te weigeren, wordt hen daarbij evenwel geen verplichting opgelegd daartoe.

[4] Net zoals overigens het koninklijk besluit van 11 juni 2011, tot wijziging waarvan de ontworpen bepaling strekt.

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡

Het ontwerpbesluit moet dus herzien worden teneinde ieder gebrek aan overeenstemming te voorkomen tussen de verschillende regels die opgenomen zijn of zouden worden in artikel 10 van het koninklijk besluit van 11 juni 2011.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

‡LW-ADCULDHBB-GGIGAUQ‡