



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 72.186/4
du 10 octobre 2022

advies 72.186/4
van 10 oktober 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal 'sur les
bourses d'armes'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
wapenbeurzen'

Le 14 septembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'sur les bourses d'armes'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 10 octobre 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Ambre VASSART, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 octobre 2022.

*

Op 14 september 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Justitie en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de wapenbeurzen'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 10 oktober 2022. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ambre VASSART, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 oktober 2022.

*

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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c, et le considérant 96 de ce règlement, impose l'obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données, lors de l'élaboration d'une proposition de mesure législative ou d'une mesure réglementaire qui, comme tel est le cas de l'article 3 du projet, se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Il ne ressort pas du dossier transmis à la section de législation que cette formalité a été accomplie. Il conviendra de veiller à son accomplissement et, cela fait, de viser au préambule l'avis de l'Autorité de protection des données.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications autres que de forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, ces modifications devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation, conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il sera fait mention des modifications encore en vigueur subies, non par la loi du 8 juin 2006 'régulant des activités économiques et individuelles avec des armes' (ci-après : la loi sur les armes), mais par l'article 19, alinéa 1^{er}, 5^o, de cette loi, l'indication de ces modifications, par la loi du 25 juillet 2008, par la loi du 7 janvier 2018 et par la loi du 28 février 2021, devant figurer après la mention de cet article ¹.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27 et formule F.3-2-2.

2. Lors du visa d'une formalité au préambule, il n'y a pas lieu de mentionner la base légale de la consultation. En outre, en l'espèce, la consultation du Conseil consultatif des armes est rendue obligatoire par l'article 19, alinéa 1^{er}, 5°, de la loi sur les armes et non par son article 37, comme précisé au préambule.

À l'alinéa 2, les mots « prévue à l'article 37 de la loi sur les armes » seront omis.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

L'article à l'examen définit la notion de « bourse » comme étant celle visée à l'article 19, alinéa 1^{er}, 5°, de la loi sur les armes.

Le projet exécutant l'article 19, alinéa 1^{er}, 5°, de la loi sur les armes, il va de soi que la notion de bourse, au sens de l'arrêté en projet, s'entend dans le sens que cette notion revêt dans cette disposition.

L'article n'a d'autre portée que de confirmer l'applicabilité d'un élément qui résulte directement du cadre législatif mis en œuvre. Le Roi étant sans pouvoir pour procéder à une telle confirmation, l'article 1^{er} sera omis.

Article 5

À l'alinéa 2, le règlement d'exécution (UE) 2015/2403 de la Commission du 15 décembre 2015 'établissant des lignes directrices communes concernant les normes et techniques de neutralisation en vue de garantir que les armes à feu neutralisées sont rendues irréversiblement inopérantes' sera mentionné avec son intitulé complet. Par ailleurs, les deux annexes de ce règlement faisant partie intégrante de celui-ci, il n'est pas nécessaire – et de surcroît inadéquat – de se référer de manière spécifique à « son annexe ».

Article 6

L'alinéa 1^{er}, deuxième tiret, dans sa version française, énonce une condition que ne contient pas la version néerlandaise, à savoir que les armuriers étrangers doivent produire « une traduction dans la langue du lieu de la bourse » de leur agrément.

L'auteur du projet veillera à la concordance entre les deux versions.

Article 7

1. L'article à l'examen prévoit :

« Les armes à feu conçues aux fins d'alarme et de signalisation ne peuvent être mises en vente dans les bourses car elles ne sont en vente libre qu'à la seule condition de justifier d'un motif légitime, ce qui n'est pas réalisable à cette occasion ».

Interrogé sur le sens à donner à l'article en projet et plus spécialement au second membre de phrase introduit par le mot « car », le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

« Les armes d'alarme sont dans certains cas spécifiques en vente libre. Ces cas ne sont toutefois pas vérifiables durant les bourses. C'est la raison pour laquelle, à la demande des autorités judiciaires, il est prévu que dans tous les cas les armes d'alarmes ne peuvent être vendues durant une bourse. Cette précision permet d'éviter toute ambiguïté quant au caractère de vente libre de ce type d'armes ».

Au regard de cette explication, il se confirme que la volonté de l'auteur du projet est d'interdire, sans exception, la vente d'armes à feu conçues aux fins d'alarme et de signalisation dans les bourses aux armes. Dès lors, pour des raisons de lisibilité et de sécurité juridique, le second membre de phrase du texte à l'examen, débutant par le mot « car », sera omis, celui-ci ayant une portée explicative et non normative.

2. Par ailleurs, selon l'article 3, § 2, 4°, de la loi sur les armes,

« [s]ont réputées armes en vente libre :

[...]

4° les armes à feu conçues aux fins d'alarme, de signalisation, de sauvetage, d'abattage, de pêche au harpon ou destinées à des fins industrielles ou techniques à condition qu'elles ne puissent être utilisées qu'à cet usage précis, selon des modalités arrêtées par le Roi. L'article 5 ne s'applique pas à ces armes ».

La question se pose de savoir pour quelle raison l'article 7 du projet ne fait pas mention des armes à feu conçues « aux fins [...] de sauvetage, d'abattage, de pêche au harpon ou destinées à des fins industrielles ou techniques ».

La disposition sera réexaminée et, le cas échéant, complétée.

Article 8

Dans la version française, le mot « civile » sera remplacé, comme dans la version néerlandaise, par le mot « calendrier ».

Article 9

1. L'obligation de motivation prévue à l'alinéa 3 résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Il n'y a dès lors pas lieu de la reproduire ici.

2. Par ailleurs, l'alinéa 5 ne peut prévoir qu'en cas d'accord du demandeur sur les conditions d'organisation d'une bourse, il sera passé outre à l'exigence de motivation.

Une telle règle méconnaît la loi du 29 juillet 1991, laquelle s'applique à tous les actes juridiques unilatéraux de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et prévoit de manière limitative dans son article 4 les cas dans lesquels il peut être passé outre à l'obligation légale de motivation formelle de la décision.

L'alinéa 5 en projet sera omis.

3. À l'alinéa 6, première phrase, les mots « une lettre envoyée par recommandé » seront remplacés par les mots « un envoi par recommandé ». En outre, dans la version française, l'expression correcte à utiliser est celle d'« accusé de réception » et non celle d'« accusation de réception ».

Article 10

Le mot « Notre » sera remplacé par le mot « Le ».

*

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.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Krachtens artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, dient de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit, geraadpleegd te worden bij het opstellen van een voorstel voor een wetgevingsmaatregel of een regelgevingsmaatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens, zoals het geval is met artikel 3 van het ontwerp.

Uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving overgezonden is, blijkt niet of dit vormvereiste vervuld is. Er moet op toegezien worden dat dit vormvereiste vervuld wordt en, zodra het vervuld is, dient in de aanhef naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit verwezen te worden.

Indien het vervullen van dit vormvereiste nog aanleiding zou geven tot wijzigingen die niet vormelijk van aard zijn en niet voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, zou over die wijzigingen nogmaals het advies van de afdeling Wetgeving gevraagd moeten worden, overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het eerste lid moet melding gemaakt worden van de nog van kracht zijnde wijzigingen die aangebracht zijn, niet in de wet van 8 juni 2006 ‘houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens’ (hierna: de wapenwet), maar in artikel 19, eerste lid, 5°, van die wet, waarbij de vermelding van die wijzigingen, bij de wet van 25 juli 2008, de wet van 7 januari 2018 en de wet van 28 februari 2021, moet volgen op de vermelding van dat artikel.¹

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 27 en formule F 3-2-2.

2. Wanneer in de aanhef naar een vormvereiste verwezen wordt, behoort de wettelijke basis van de raadpleging niet vermeld te worden. Bovendien is, *in casu*, de raadpleging van de Adviesraad voor wapens, verplicht gesteld bij artikel 19, eerste lid, 5° van de wapenwet en niet bij artikel 37 van die wet, zoals vermeld wordt in de aanhef.

In het tweede lid moeten de woorden “waarin voorzien is in artikel 37 van de wapenwet” weggelaten worden.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In voorliggend artikel wordt het begrip “beurs” gedefinieerd als de in artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet bedoelde beurs.

Aangezien bij dit ontwerp artikel 19, eerste lid, 5°, van de wapenwet uitgevoerd wordt, spreekt het vanzelf dat het begrip “beurs” opgevat moet worden in de betekenis die dat begrip in die bepaling heeft.

Het artikel strekt louter ter bevestiging van de toepasselijkheid van een gegeven dat rechtstreeks voortvloeit uit het wetgevend kader waaraan uitvoering gegeven wordt. Aangezien de Koning niet bevoegd is om tot een dergelijke bevestiging over te gaan, moet artikel 1 vervallen.

Artikel 5

In het tweede lid moet 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’ met haar volledige titel vermeld worden. Aangezien beide bijlagen bij die verordening integraal deel uitmaken van die verordening, is het niet nodig – en houdt het bovendien geen steek – om specifiek naar “de bijlage ervan” te verwijzen.

Artikel 6

In de Franse tekst van het eerste lid, tweede streepje, wordt een voorwaarde vermeld die niet vervat is in de Nederlandse tekst, namelijk dat “les armuriers étrangers doivent (...) présenter (...) une traduction dans la langue du lieu de la bourse”.

De steller van het ontwerp moet waken over de overeenstemming tussen beide taalversies.

Artikel 7

1. Voorliggend artikel luidt als volgt:

“Vuurwapens die ontworpen zijn voor het geven van alarm of signalen mogen niet te koop worden aangeboden op beurzen, aangezien ze enkel vrij verkrijgbaar zijn mits een wettige reden kan worden aangetoond, wat op een beurs niet mogelijk is.”

Naar aanleiding van een vraag over de betekenis van het ontworpen artikel en meer in het bijzonder over het tweede zinsdeel dat begint met het woord “aangezien”, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord:

“Les armes d’alarme sont dans certains cas spécifiques en vente libre. Ces cas ne sont toutefois pas vérifiables durant les bourses. C’est la raison pour laquelle, à la demande des autorités judiciaires, il est prévu que dans tous les cas les armes d’alarmes ne peuvent être vendues durant une bourse. Cette précision permet d’éviter toute ambiguïté quant au caractère de vente libre de ce type d’armes.”

In het licht van die uitleg blijkt dat het de bedoeling van de steller van het ontwerp is om de verkoop van vuurwapens die ontworpen zijn voor het geven van alarm of signalen zonder uitzondering te verbieden op wapenbeurzen. Daarom moet, ter wille van de leesbaarheid en de rechtszekerheid, het tweede zinsdeel van de voorliggende tekst, dat begint met het woord “aangezien”, weggelaten worden, daar dat zinsdeel geen normatieve maar een verklarende strekking heeft.

2. Bovendien worden volgens artikel 3, § 2, 4°, van de wapenwet

“[a]ls vrij verkrijgbare wapens (...) beschouwd:

(...)

4° de vuurwapens die ontworpen zijn voor het geven van alarm of signalen, reddingsactiviteiten, slachten van dieren of visserij met harpoenen, of bestemd zijn voor industriële of technische doeleinden, mits zij alleen voor dat welbepaalde gebruik kunnen worden aangewend, overeenkomstig regels vastgesteld door de Koning. Artikel 5 is niet van toepassing op deze wapens.”

De vraag rijst waarom in artikel 7 van het ontwerp geen melding gemaakt wordt van de vuurwapens die ontworpen zijn “voor [...] reddingsactiviteiten, slachten van dieren of visserij met harpoenen, of bestemd zijn voor industriële of technische doeleinden”.

De bepaling moet herzien en, in voorkomend geval, aangevuld worden.

Artikel 8

In de Franse tekst moet het woord “civile” naar het voorbeeld van de Nederlandse tekst vervangen worden door het woord “calendrier”.

Artikel 9

1. De motiveringsplicht vervat in het derde lid vloeit reeds voort uit de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

Er is dan ook geen reden om ze ook in deze tekst op te nemen.

2. Bovendien mag in het vijfde lid niet bepaald worden dat, indien de aanvrager zijn instemming betuigd heeft met de voorwaarden voor de organisatie van een beurs, aan de motiveringsplicht voorbijgegaan zal worden.

Een dergelijke regel schendt de wet van 29 juli 1991, die van toepassing is op alle eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een administratieve overheid en in artikel 4 waarvan op limitatieve wijze bepaald wordt in welke gevallen voorbijgegaan kan worden aan de wettelijke verplichting tot formele motivering van beslissingen.

Het ontworpen vijfde lid moet weggelaten worden.

3. In het zesde lid, eerste zin, moeten de woorden “bij aangetekend schrijven” vervangen worden door de woorden “bij aangetekende zending”. Bovendien moet in de Franse tekst de uitdrukking “accusation de reception” vervangen worden door de correcte uitdrukking “accusé de réception”.

Artikel 10

Het woord “Onze” moet vervangen worden door het woord “De”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET