

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R È T

n° 222.874 du 15 mars 2013

A. 199.039/XV-1433

En cause :

BELVAUX Henri,
ayant élu domicile
rue de Cureghem 67
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me B. RENSON, avocat,
avenue de la Chasse 132
1040 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 janvier 2011 par Henri Belvaux, qui demande l'annulation de la décision du ministre de la Justice du 23 novembre 2010 déclarant irrecevable le recours introduit contre la décision du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale du 31 août 2010 «concernant des autorisations de détention d'armes»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. E. THIBAUT, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 12 février 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 mars 2013 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, la partie requérante et Me P. CRABBÉ,
loco Me B. RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. E. THIBAUT, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le requérant relate comme suit l'origine de l'arme qui fait l'objet de la décision attaquée:

«Je suis possesseur depuis une quarantaine d'années de deux pistolets automatiques anciens qui me viennent de mon père décédé, un P08 Lüger du début du XX^e s. et un GP Browning des années quarante. Cette dernière arme présente la particularité d'avoir été assemblée au départ de pièces dérobées dans les ateliers de la FN sous administration de l'occupant et de ce fait poinçonnées aux emblèmes allemands. Par ailleurs, pour meubler les interminables attentes et la solitude qui ponctuaient l'existence des combattants clandestins, mon père avait entrepris de le graver de divers motifs décoratifs avant de le faire nickeler une fois la paix revenue.

Ces deux armes furent chacune présentées au Commissariat de Police d'Ixelles où elles furent dûment enregistrées selon la procédure en vigueur à l'époque. Je me souviens d'ailleurs que le policier préposé au fichier armes, familier des GP, fut fort désorienté et par l'apparence et par le marquage des composants de ce Browning. Je fis un peu de tir au stand où je m'entendis dire que de pareilles pièces ne devraient plus tirer afin de ne pas les altérer, ce qui ne m'incita pas à continuer. Je les remisai donc dans mon coffre, ne les en sortant que pour les entretenir ou les regarder.

En 1993, une série de perquisitions fut lancée suite à une instruction ouverte à charge de mon employeur: mon domicile figurait sur la liste. À cette occasion, outre de multiples cartons contenant tous les documents sur lesquels les agents purent mettre la main, furent emportés le GP qui était en cours de nettoyage/graissage et plusieurs fusils XIX^{ème} S. chinés au hasard des brocantes et acquis pour leur valeur décorative. Seule une ERMA .22 que m'avait offert un ami que j'hébergeais alors pouvait être considérée comme une "arme" moderne. Le tout sans réel inventaire. Comme ces reliques inutilisables posaient problème, j'en fis sans problème abandon en faisant réserve expresse quant au Browning que je savais légal. Comme je pensais que mes autorisations faisaient partie du lot de documents emportés, je leur demandai de se montrer attentifs lors du dépouillement et de faire tout leur possible pour clarifier le cas de ce GP. Je gardai le contact avec eux des années durant, mon avocat se préoccupa de la question, et en 2002 j'eus le bonheur d'apprendre qu'effectivement cette arme était bien immatriculée à mon nom (quoique d'une manière "non-ordinaire") et qu'en conséquence instruction serait donnée au Greffe de me la restituer. Ce qui fut fait.»

Le 29 octobre 2008, le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale indique au requérant que, conformément aux articles 11/1 et 11/2 de la loi sur les armes, il lui est possible de détenir des armes soumises à autorisation pour un motif sentimental ou patrimonial mais sans munitions. Il indique également quels documents doivent être joints à la demande et informe le requérant que, si un

document est incomplet ou manquant, la demande sera considérée comme incomplète et donc irrecevable. Le 15 juin 2009, un agent des services du gouverneur lui indique ne pas avoir reçu de suite au courrier du 29 octobre 2008, ni le versement de 85 euros et qu'à défaut d'information sur la suite laissée au courrier, la demande sera irrecevable et la police informée de la détention illégale des armes. Le requérant répond le 6 juillet par courrier électronique qu'il ne se désintéresse pas de sa demande mais qu'il ne retrouve pas les autorisations de détention et n'arrive pas à s'en procurer des duplicita; il annonce également le versement de 85 €. Un agent du service des armes lui suggère de faire une déclaration de perte des attestations auprès de la police locale et de joindre cette déclaration à sa demande.

Le 10 août, les services du gouverneur réceptionnent le dossier constitué par le requérant en vue d'obtenir l'autorisation de détention d'un Lüger 9 mm. À cette demande est jointe une attestation de perte de l'autorisation de détention de cette arme. Le 16 octobre, les mêmes services réceptionnent le dossier constitué en vue de la détention du GP 9 mm. À cette demande est jointe une attestation de perte de l'autorisation de détention de cette arme.

Le 16 novembre, la zone de police de Bruxelles-Capitale-Ixelles indique au gouverneur que le requérant n'a pas encouru de condamnations pouvant remettre en cause la possession d'armes, qu'il y a eu une saisie de plusieurs armes détenues sans autorisation en 1993, qu'il détient un GP 9 mm pour lequel il n'a pas introduit de demande de régularisation dans les délais prescrits à l'article 44, § 1^{er}, de la loi sur les armes, que, de ce fait, la détention illégale d'une arme à feu a été constatée, qu'elle fait l'objet d'un procès-verbal à sa charge, que l'arme a été saisie, que le requérant prend les mesures de sécurité nécessaires et conclut en émettant un avis réservé.

Le 24 novembre, les services du gouverneur demandent au procureur du Roi de Bruxelles son avis sur la demande du requérant après avoir indiqué préparer une décision négative «compte tenu des rapports de police annexés». Le 6 mars 2010, le procureur du Roi se rallie à cette proposition et transmet le procès-verbal relatif à la détention du GP 9 mm, dossier classé sans suite.

Le 31 août, le gouverneur refuse l'autorisation de détenir les deux armes. Cette décision est principalement motivée comme suit:

«La zone de police me rend un avis défavorable et constate que l'intéressé était détenteur d'une arme soumise à autorisation de détention, soit le pistolet GP de calibre 9 mm pour lequel il n'était pas titulaire d'une autorisation de détention et pour lequel il n'a pas introduit de demande d'autorisation conformément à l'article 44 de la loi du 8 juin 2006;

Par ailleurs, je constate que la demande de l'intéressé a été introduite hors des délais prescrits par l'article 44 de la loi sur les armes

Je sollicite l'avis du Procureur du roi dans le cadre de cette demande, lequel rend un avis défavorable.

Il en résulte que le refus des autorisations de détention demandée par Monsieur BELVAUX Henri est envisageable, les demandes d'autorisations de détention étant d'une part hors des délais prescrits par la loi.

Considérant, d'autre part, que l'appréciation que la détention de l'arme à feu puisse nuire à l'ordre ne doit pas nécessairement se fonder sur des faits ou éléments contemporains de l'autorisation accordée ou ultérieurs à celle-ci reprochables au détenteur, mais sur les risques qu'à l'avenir la détention de l'arme litigieuse puisse nuire à l'ordre public; (...)

En date du 26 mars 2010, j'informe Monsieur BELVAUX par courrier recommandé avec accusé de réception de l'avis défavorable de la police et du Procureur du Roi. Je l'invite à me communiquer par écrit et dans les 15 jours à dater de la réception de ma lettre de tout élément pouvant intervenir en sa faveur.

Monsieur BELVAUX ne donne pas suite au courrier susmentionné».

Cet arrêté indique qu'il est susceptible de faire l'objet d'un recours au Conseil d'État.

Le 24 septembre 2010, le requérant introduit un recours auprès du ministre de la Justice et expose que sa demande de renouvellement a été introduite dans les délais, que le GP 9 mm n'est pas une arme inconnue et donc illégale, qu'elle a été déclarée en son temps à la police d'Ixelles, qu'elle a été restituée ensuite par le greffe du tribunal de première instance de Bruxelles, que l'on ne peut lui reprocher de ne pas avoir utilisé le recommandé postal alors que les échanges de courrier précédents s'étaient déroulés par voie électronique, que l'indication du recours au Conseil d'État le prive de son recours «naturel» auprès du ministre de la Justice, qu'il détenait les autorisations de détention depuis des dizaines d'années sans avoir attiré l'attention des autorités et qu'il trouve déplacée l'allusion au risque pour l'ordre public qu'il représenterait.

Le 23 novembre 2010, est adopté l'arrêté attaqué, rédigé de la manière suivante:

«LE MINISTRE DE LA JUSTICE

Le présent recours est introduit à l'initiative de Monsieur Henri BELVAUX, né à Liège le 17 mars 1948, domicilié rue de Cureghem, 67 à 1000 Bruxelles, contre la décision du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale du 31 août 2010 lui refusant des autorisations de détention d'armes.

Situation du requérant

Monsieur BELVAUX demande le renouvellement de ses autorisations de détention pour les armes suivantes:

– un pistolet de marque Lüger de calibre 9x19 n° de série 1735

– un pistolet GP de marque Browning de calibre 9 mm n° de série W8A140

Recevabilité du recours

L'article 30 de la Loi sur les armes dispose que le recours introduit contre une décision du gouverneur refusant, limitant, suspendant ou retirant un

agrément, une autorisation, un permis ou un droit, à l'exception des décisions concernant des demandes irrecevables doit, sous peine d'irrecevabilité, être motivé, accompagné d'une copie de la décision attaquée et adressé sous pli recommandé au Service fédéral des armes, au plus tard quinze jours après avoir eu connaissance de la dite décision.

La décision de Monsieur le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale du 31 août 2010 a été transmise, par courrier recommandé, à Monsieur BELVAUX, en date du 2 septembre 2010. Ce dernier n'a pas réclamé son recommandé qui est revenu au service des armes du gouverneur en date du 22 septembre 2010.

Monsieur BELVAUX a, selon ses dires, eu connaissance de la décision par son agent de quartier en date du 15 septembre 2010.

Monsieur Henri BELVAUX a fait parvenir au Service fédéral des armes, sous pli recommandé, une requête motivée, datée du 24 septembre 2010.

Procédure

Toute erreur de procédure du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale n'est plus pertinente, car en introduisant un recours auprès du Ministre de la Justice, votre dossier a fait l'objet d'un réexamen complet.

Examen du recours quant au fond

Vu la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes modifiée par la loi du 9 janvier 2007, par la loi du 23 novembre 2007 et par la loi du 25 juillet 2008, notamment les articles 11 à 13 et 44;

Vu l'arrêté royal du 20 septembre 1991 exécutant la Loi sur les armes, notamment les articles 9 à 14;

Vu la Circulaire du 8 juin 2006 relative à la mise en application de la loi réglant les activités économiques et individuelles avec des armes;

Vu la Circulaire coordonnée du 30 octobre 1995 relative à l'application des dispositions légales et réglementaires relatives aux armes;

Le présent recours est irrecevable

MOTIVATION

Le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, pour envisager qu'une détention d'armes par Monsieur Henri BELVAUX constituait un danger pour lui-même et l'ordre public, s'est notamment appuyé sur:

– l'avis défavorable de la zone de police 5339 du 16 novembre 2009 constatant que l'intéressé était détenteur d'une arme soumise à autorisation, soit le pistolet GP de calibre 9 mm pour lequel il n'était pas titulaire d'une autorisation de détention et pour lequel il n'a pas introduit de demande d'autorisation conformément à l'article 44 de la loi du 8 juin 2006. De fait, une détention illégale d'arme à feu a été constatée, un procès-verbal a été rédigé à charge de l'intéressé, l'arme concernée a été saisie et déposée au Greffe.

– l'avis défavorable du Procureur du Roi de Bruxelles du 8 mars 2010.

En ce qui concerne le pistolet de marque Lüger répertorié dans le Registre central des armes, ayant perdu son autorisation de détention, Monsieur BELVAUX a effectivement introduit une déclaration de perte auprès de sa police locale en date du 14 juillet 2009. Il a, pour cette arme, introduit une demande de renouvellement d'autorisation de détention auprès des services du gouverneur en date du 10 août 2009, en invoquant à l'appui de sa demande la conservation patrimoniale.

Concernant le pistolet GP de marque Browning, inconnu du Registre central des armes, Monsieur BELVAUX a introduit une demande de détention passive auprès du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale en date du 16 octobre 2010. Cette arme était, comme l'a constaté la police locale de la zone 5339, détenue illégalement, puisque l'intéressé n'a jamais introduit de demande de régularisation dans les délais prescrits par l'article 44, § 1 de la loi sur les armes.

Comme l'a constaté dans sa décision le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, les demandes de Monsieur BELVAUX ont été introduites hors des délais prescrits par l'article 44 de la loi sur les armes.

En effet, en vertu de ladite loi, les détenteurs d'armes qui détenaient ces armes légalement avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes le 9 juin 2006 pouvaient continuer à les détenir passivement s'ils en faisaient la demande pour le 31 octobre 2008 au plus tard.

Il en allait de même concernant les armes à feu détenues illégalement. La détention passive, et par conséquent, la régularisation, de pareilles armes pouvait être demandée jusqu'au 31 octobre 2008.

Sa demande auprès du gouverneur étant dès lors irrecevable, Monsieur BELVAUX ne disposait pas d'un recours auprès du Ministre.

DÉCISION

Art. 1^{er}. Le recours introduit par Monsieur Henri BELVAUX contre la décision du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale est irrecevable.

Art. 2. L'article 2 de la décision du 31 août 2010 du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale est maintenu.

(...)

Pour le Ministre de la Justice

(signature)

Filip IDE

Conseiller»

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours au motif que le recours ne contient pas d'exposé de moyens d'annulation;

Considérant que la requête comporte une rubrique «motivation» dans laquelle le requérant expose qu'il est inexact de prétendre que la demande de renouvellement a été introduite hors délai alors que l'accusé de réception du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale est daté du 29 octobre 2008, qu'il n'y a pas de détention illégale, que la légalité de la détention du GP est établie par le greffe du tribunal et qu'il est peut-être maladroit dans la rédaction des pages de la requête mais qu'il ne peut se laisser déposséder d'un pan entier du patrimoine familial sous de fallacieux prétextes; que cette argumentation invoque la violation du principe général du droit de la motivation matérielle des actes administratifs en ce que l'acte attaqué repose sur des faits non établis, étant l'introduction de la demande de renouvellement à une date postérieure au 31 octobre 2008 et l'illégalité de la détention du GP 9 mm; que c'est ainsi que l'a du reste comprise la partie adverse, qui expose, tant dans ses exceptions que dans sa défense au fond, les raisons pour lesquelles la demande de renouvellement des autorisations de détention devait être, à son estime, considérée comme tardive et pourquoi le GP était détenu illégalement; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la partie adverse conteste également la recevabilité du recours au motif que l'arrêté du gouverneur a rejeté la demande du requérant comme irrecevable et qu'un tel arrêté ne peut faire l'objet que d'un recours au Conseil d'État

et non auprès du ministre, de sorte que le ministre ne pouvait que rejeter le recours dont il a été saisi, et que le requérant n'a pas intérêt à poursuivre l'annulation de l'arrêté ministériel qui rejette le recours;

Considérant que la décision du gouverneur ne déclare pas explicitement irrecevable la demande du requérant, mais refuse d'y faire droit, en indiquant d'une part, qu'en raison de la tardiveté de la demande qui, selon l'arrêté, a pour effet qu'un refus «est envisageable», et d'autre part, que la détention de l'arme présente un danger pour l'ordre public; qu'il ne s'agit pas d'une décision d'irrecevabilité pure et simple, vu qu'elle comporte une appréciation du risque pour l'ordre public; qu'une telle décision est un acte susceptible de recours auprès du ministre de la Justice; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la partie adverse conteste enfin la recevabilité du recours au motif qu'aucune élection de domicile n'a été faite par le requérant;

Considérant que le requérant a régularisé la requête par l'indication d'un domicile élu; que la requête est recevable;

Considérant que l'auditeur rapporteur soulève un moyen d'ordre public; qu'il indique que la décision attaquée se présente comme émanant du ministre de la Justice, mais a été prise «Pour le Ministre de la Justice» par Filip Ide, conseiller; qu'il expose que l'article 30 de la loi sur les armes permet qu'il soit statué sur le recours par le ministre de la Justice ou son délégué, et que si Filip Ide est le chef de service du service fédéral des armes à qui délégation a été donnée, l'arrêté de délégation n'a pas été publié au *Moniteur belge* alors que, donnant délégation à un fonctionnaire pour prendre des décisions qui affectent des personnes étrangères à l'administration et qui ne peuvent être identifiées *a priori*, il «intéresse la généralité des citoyens» au sens de l'article 56 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 2006 et doit en conséquence être publié au *Moniteur belge* pour devenir obligatoire conformément à l'article 190 de la Constitution selon lequel «Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi»; qu'il conclut qu'à défaut de publication cet arrêté n'est pas obligatoire, et que l'arrêté attaqué doit être annulé pour avoir été pris par un fonctionnaire dont la compétence ne résulte pas d'un arrêté publié au *Moniteur*;

Considérant que le *Moniteur belge* du 1^{er} octobre 2012 publie un arrêté ministériel du 21 septembre 2012 aux termes duquel:

«Pour statuer sur les recours introduits sur la base de l'article 30 de la Loi sur les armes, délégation de compétence est accordée aux titulaires des fonctions suivantes:

- le directeur général de la direction générale Législation, Libertés et Droits fondamentaux;
- le conseiller général qui dirige la direction du droit pénal au sein de cette direction générale;
- le conseiller qui dirige le service fédéral des armes ou son précurseur de fait;
- en cas d'empêchement des personnes susmentionnées, tout agent de niveau A affecté au service fédéral des armes ou son précurseur de fait.»;

Considérant qu'après avoir reçu notification du rapport de l'auditeur concluant à l'annulation, la partie adverse a retiré la décision attaquée et en a informé le requérant par lettre du 9 octobre 2012; que le même jour, une nouvelle décision a été adoptée, rédigée dans des termes identiques à la décision retirée, avec, pour seule modification, l'ajout à la fin de la décision, de l'alinéa suivant:

«Par arrêté ministériel du 21 septembre 2012, publié au *Moniteur belge* le 1^{er} octobre 2012, une délégation de compétence est accordée au conseiller qui dirige le Service fédéral des armes ou son précurseur de fait, pour statuer sur les recours introduits sur base de l'article 30 de la Loi sur les armes.»;

Considérant que la partie adverse déduit du retrait de l'arrêté attaqué que la cause est devenue sans objet;

Considérant que l'arrêté du 9 octobre 2012 est rédigé dans les mêmes termes que l'arrêté attaqué sous réserve de l'ajout précité; que cet ajout ne concerne que la compétence de l'auteur de l'acte, et non la régularité de l'arrêté au regard de l'argumentation que le requérant faisait valoir dans la requête; que, s'il répare l'irrégularité relevée dans le rapport, il ne diffère pas de l'arrêté attaqué quant au bien ou mal fondé des critiques formulées dans la requête; qu'il y a lieu, dans ces conditions, d'étendre l'objet de la requête et de l'interpréter comme dirigée également contre l'arrêté du 9 octobre 2012;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats et d'examiner les moyens de la requête, celle-ci étant interprétée comme dirigée contre l'arrêté du 9 octobre 2012;

DÉCIDE :

Article 1^{er}

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La requête est interprétée comme dirigée contre l'arrêté du 9 octobre 2012.

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le quinze mars deux mille treize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

N. ROBA	M. LEROY
---------	----------