

Numéro du rôle : 5365
Arrêt n° 22/2013 du 28 février 2013

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 11, § 3, alinéa 1er, 2°, de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour constitutionnelle,

composée du président M. Bossuyt, du juge J.-P. Snappe, faisant fonction de président, et des juges E. De Groot, A. Alen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et F. Daoût, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt n° 218.341 du 8 mars 2012 en cause de Jean Pierre Bleyen contre l'Etat belge , dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 15 mars 2012, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 11, § 3, alinéa 1er, 2°, de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'article 5, § 4, 2°, de la loi précitée du 8 juin 2006 s'applique aussi bien à l'appréciation de la recevabilité de la demande de personnes visant à exercer des activités d'armurier ou d'intermédiaire ou à exercer une profession impliquant la détention d'armes à feu qu'à l'appréciation de la condition que doit remplir une personne qui introduit une demande de détention d'une arme à feu ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- Jean Pierre Bleyen, demeurant à 3910 Neerpelt, Lindestraat 3, boîte 4;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 13 novembre 2012 :

- ont comparu :
  - . Me J. Bouckaert, avocat au barreau de Bruxelles, pour Jean Pierre Bleyen;
  - . Me J. Riemslagh, qui comparaisait également *loco* Me S. Ronse, avocats au barreau de Courtrai, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs A. Alen et F. Daoût ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

J.P. Bleyen est titulaire d'un permis de chasse flamand, allemand et sud-africain. Il est également propriétaire de diverses armes à feu qui sont utilisées dans le cadre d'activités de chasse. Le 24 juin 2007, il a introduit auprès du Gouverneur de la province du Limbourg une demande tendant à obtenir la prolongation de ses autorisations existantes de détention d'armes. Il a indiqué à cet effet « chasse et/ou activités de gestion de la faune » comme motif légitime.

Le Gouverneur de province a déclaré la demande irrecevable, le 27 mai 2010, sur la base de l'article 11, § 3, alinéa 1er, 2°, de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes (ci-après : la loi sur les armes). En vertu de cette disposition, une demande d'autorisation de détention d'armes est irrecevable lorsque le demandeur a été condamné pour avoir commis une des infractions visées à l'article 5, § 4, 2°, de la loi sur les armes. J.P. Bleyen a été condamné en 2003 pour faux en écritures et usage de faux, des infractions qui figurent dans l'énumération contenue dans l'article 5, § 4, 2°, de la loi sur les armes.

Le 27 juillet 2010, J.P. Bleyen a introduit, devant le Conseil d'Etat, un recours en annulation de la décision du Gouverneur de province. Le Conseil d'Etat a, en conséquence, posé la question préjudicielle citée plus haut.

### III. *En droit*

- A -

#### *Position de J.P. Bleyen*

A.1. J.P. Bleyen estime que le fait de traiter de la même façon les armuriers et intermédiaires, d'une part, et les personnes qui demandent une autorisation de détention d'armes, d'autre part, est contraire au principe d'égalité et de non-discrimination, étant donné qu'il s'agit de catégories de personnes essentiellement différentes et que ce traitement identique n'est pas raisonnablement justifié.

Il s'agit, selon J.P. Bleyen, de catégories de personnes essentiellement différentes, en particulier à la lumière de l'objectif de la loi sur les armes, parce que ces personnes détiennent des armes pour des motifs distincts : les armuriers détiennent des armes pour des raisons économiques, tandis que les particuliers demandent une autorisation en raison de leurs activités légitimes, telles que la chasse, la gestion de la faune sauvage ou le tir sportif, sans poursuivre aucun but de lucre. Les armuriers devraient dès lors être jugés sur la base de critères plus stricts, étant donné qu'ils mettent les armes sur le marché et que celles-ci peuvent, par leur intermédiaire, aboutir dans de mauvaises mains. Lorsqu'un armurier a été condamné pour une infraction tenant de l'abus de confiance, comme en l'espèce le faux en écritures et l'usage de faux, cette condamnation pèserait dès lors plus lourd que si un particulier demandant une autorisation de détention d'armes avait été condamné pour la même infraction.

J.P. Bleyen estime que l'identité de traitement en cause n'est pas raisonnablement justifiée si l'on se réfère au but de la loi sur les armes, qui est de réduire au minimum les risques pour l'ordre public. Étant donné que les particuliers qui demandent une autorisation de détention d'armes ne détiennent pas ces armes pour des motifs économiques ou à des fins professionnelles, le risque pour l'ordre public est inexistant ou tout au moins nettement plus réduit lorsque ces particuliers ont commis une infraction tenant de l'abus de confiance. Le risque que les armes soient revendues et aboutissent dans de mauvaises mains est en effet presque inexistant.

A.2. L'argument selon lequel les objectifs légitimes justifiant cette identité de traitement ont été énumérés dans l'exposé des motifs relatif à l'article 5, § 4, de la loi sur les armes ne résiste pas à l'examen, selon J.P. Bleyen, étant donné que cet exposé des motifs se concentre sur les armuriers et les intermédiaires mais ne fait pas mention des particuliers.

A.3. En ordre subsidiaire, J.P. Bleyen soutient que même si l'identité de traitement était raisonnablement justifiée, ses conséquences seraient tout au moins manifestement disproportionnées. En effet, sur un particulier condamné pour des infractions énumérées à l'article 5, § 4, 2°, de la loi sur les armes repose la présomption irréfragable qu'il représenterait un risque pour la société si sa demande était accueillie. Cette présomption irréfragable n'est pas limitée dans le temps et n'est assortie d'aucune possibilité d'invoquer une bonne conduite après la condamnation, même si celle-ci a été rendue avec sursis ou suspension du prononcé, ni même après une réhabilitation. Cette impossibilité légale pour une personne ayant commis des infractions énumérées à l'article 5, § 4, 2°, d'obtenir encore un jour une autorisation de détention d'armes et d'exercer des activités personnelles pour lesquelles est utilisée une arme qui requiert une autorisation de détention d'armes constitue une restriction

grave de la vie privée de cette personne, telle qu'elle est protégée par l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette restriction serait d'autant plus grave si l'infraction pour laquelle la personne a été condamnée n'a aucun lien avec la capacité d'utiliser une arme à feu.

*Position du Conseil des ministres*

A.4. En ordre principal, le Conseil des ministres objecte que les catégories de personnes comparées ne diffèrent pas essentiellement. En effet, les deux catégories demandent en substance l'autorisation de détenir des armes à feu. Le législateur a souhaité instaurer une exigence minimale pour la détention d'armes à feu, peu importe que ces armes servent à un usage personnel ou à des fins professionnelles. Cette exigence minimale figure dans les conditions de recevabilité pour l'obtention d'une autorisation de détention d'armes ou d'un agrément en tant qu'armurier ou intermédiaire, lesquelles se retrouvent partiellement mentionnées à l'article 5, § 4, 1° à 5°, de la loi sur les armes. Des conditions supplémentaires et plus strictes doivent en outre encore être remplies pour être armurier, ce qui montre que la condition en cause constitue une exigence minimale pour pouvoir détenir des armes.

L'argument selon lequel il s'agit de catégories essentiellement différentes, en raison des objectifs que poursuivent les deux catégories, ne résiste pas à l'examen, selon le Conseil des ministres. En effet, ainsi qu'il ressort de l'article 11, § 3, 9°, c), de la loi sur les armes, il est également possible de demander une autorisation pour détenir une arme à des fins professionnelles qui ne consistent pas en la revente de ces armes.

A.5. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient qu'un traitement identique des armuriers et des particuliers qui demandent une autorisation de détention d'armes est raisonnablement justifié. De cette façon, la loi sur les armes ne poursuivrait pas seulement l'objectif mentionné par J.P. Bleyen, mais trois objectifs distincts : réduire au minimum les risques pour l'ordre public, éviter l'arbitraire et la subjectivité lors de l'appréciation de la demande de détention d'armes et éviter qu'une personne qui a été condamnée pour une infraction liée à des actes de violence ou à un abus de confiance obtienne une autorisation. La Cour a déjà décidé dans son arrêt n° 115/2010 du 21 octobre 2010 que le législateur pouvait prévoir qu'une demande d'autorisation pour la détention d'une arme à feu est irrecevable si le demandeur a été condamné pour l'une des infractions visées à l'article 5, § 4, 2°, de la loi sur les armes.

Selon le Conseil des ministres, l'identité de traitement est en outre fondée sur des critères objectifs et pertinents. En effet, les deux catégories de personnes souhaitent, par leur demande, disposer d'armes à feu soumises à autorisation. Enfin, l'identité de traitement est aussi proportionnée. Il ne serait pas question d'une restriction grave de la vie privée, étant donné qu'il est seulement fait obstacle à la pratique d'un nombre limité de passe-temps. Cet inconvénient ne pèserait par ailleurs d'aucun poids face aux risques que représenterait pour l'ordre public le fait qu'une personne condamnée pour l'une des infractions énumérées à l'article 5, § 4, 2°, de la loi sur les armes obtienne une autorisation de détention d'armes.

- B -

B.1. La question préjudicielle concerne l'article 11, § 3, alinéa 1er, 2°, *juncto* l'article 5, § 4, 2°, de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes (ci-après : la loi sur les armes).

B.2.1. En vertu de l'article 11, § 1er, de la loi sur les armes, la détention d'une arme à feu soumise à autorisation ou des munitions y afférentes est interdite aux particuliers qui ne disposent pas d'une autorisation préalable, délivrée par le gouverneur compétent pour la résidence du requérant, après avis du chef de corps de la police locale. Cette autorisation n'est

accordée qu'à certaines conditions prescrites au paragraphe 3 du même article, notamment celle de ne pas avoir été condamné comme auteur ou complice pour avoir commis une des infractions visées à l'article 5, § 4, 1° à 4°, de la loi sur les armes.

Ledit article 5, § 4, de la loi détermine les personnes dont les demandes d'agrément en tant qu'armurier ou en tant qu'intermédiaire sont irrecevables. Au 2°, b), de cette disposition, sont mentionnées les personnes qui ont été condamnées comme auteur ou complice pour avoir commis l'une des infractions prévues aux articles 101 à 135quinquies, 193 à 214, 233 à 236, 269 à 274, 313, 322 à 331, 336, 337, 344, 345, 347bis, 392 à 415, 423 à 442, 461 à 488, 510 à 518 et 520 à 525 du Code pénal.

B.2.2. La liste mentionnée à l'article 5, § 4, 2°, b), a entre-temps été remplacée par l'article 4, 2°, de la loi du 25 juillet 2008 modifiant la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes (*Moniteur belge*, 22 août 2008, première édition) et comprend à l'heure actuelle les infractions prévues aux articles 101 à 135quinquies, 136bis à 140, 193 à 226, 233 à 236, 246 à 249, 269 à 282, 313, 322 à 331bis, 336, 337, 347bis, 372 à 377, 392 à 410, 417ter à 417quinquies, 423 à 442ter, 461 à 488bis, 491 à 505, 510 à 518, 520 à 525, 528 à 532bis et 538 à 541 du Code pénal. Cette modification a été justifiée comme suit :

« La liste des infractions au Code pénal pour lesquelles une personne condamnée est irrecevable pour introduire une demande d'autorisation de détention d'arme à feu est élargie à tous les délits où il est question de violence et d'abus de confiance » (*Doc. parl.*, Chambre, 2007-2008, DOC 52-0474/001, p. 5).

B.3. La Cour est interrogée sur la compatibilité de l'article 11, § 3, alinéa 1er, 2°, de la loi sur les armes avec les articles 10 et 11 de la Constitution, dans la mesure où cette disposition traite les armuriers, les intermédiaires ou toute autre personne exerçant une profession impliquant la détention d'armes à feu de la même manière que les personnes qui souhaitent détenir une arme à feu dans un autre but. Pour les deux catégories de personnes, une condamnation pour l'une des infractions énumérées à l'article 5, § 4, 2°, de la loi sur les armes entraîne en effet toujours l'irrecevabilité de la demande d'autorisation en vue de détenir une arme à feu, tant lorsque cette condamnation porte sur une infraction violente que lorsqu'elle porte sur une infraction d'abus de confiance.

B.4. La Cour ne peut critiquer un traitement identique que si deux catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes, font l'objet du même traitement sans qu'apparaisse une justification raisonnable.

B.5. Par l'adoption de la loi du 8 juin 2006 en cause, le législateur entendait mettre la législation sur les armes en concordance avec la directive européenne du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu et répondre à un certain nombre de critiques adressées à la législation existante, résultant notamment :

- « - de la multiplication des catégories d'armes, au contenu parfois obscur;
- du morcellement de compétences entre plusieurs autorités investies d'un pouvoir décisionnel;
- de dispositions peu respectueuses des impératifs liés à la sécurité publique, telles que le maintien d'armes à feu en vente libre, l'absence de traçabilité suffisante ou d'encadrement strict de la profession d'armurier ou de fabricant d'armes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2263/003, p. 4).

B.6. En ce qui concerne plus particulièrement les conditions auxquelles une autorisation de détention d'armes peut être obtenue, telles qu'elles résultent de la disposition visée par la question, le législateur entendait éviter toute forme d'arbitraire et de subjectivité, dans la mesure où ces conditions, bien que n'étant pas nouvelles, n'étaient, pour certaines d'entre elles, pas correctement appliquées (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2263/001, p. 26).

Quant à l'article 5 auquel l'article 11 renvoie, son adoption a été justifiée comme suit dans l'exposé des motifs :

« Cette disposition permet de satisfaire à la réglementation européenne, en partant d'une disposition analogue dans la législation sur les entreprises de gardiennage (loi du 10 juin 2001 modifiant la loi du 10 avril 1990).

[...]

Enfin, l'article 5 apporte quelques modifications aux critères d'agrément existants dans le but de réduire au minimum les risques pour l'ordre public. Ainsi, l'accès à la profession est désormais aussi interdit aux personnes qui, pour les délits énumérés dans la liste existante, ont été condamnés à une peine privative de liberté inférieure à trois mois. A cette liste sont

ajoutés les délits incompatibles, visés dans les législations apparentées sur le gardiennage privé et les détectives privés, lesquelles interdisent à leur tour l'accès aux dites professions aux personnes condamnées pour infraction à la législation sur les armes. Enfin, il est également tenu compte du fait que les personnes morales qui sollicitent un agrément comme armurier peuvent avoir été elles-mêmes condamnées pour les délits cités, possibilité qui existe depuis peu » (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2263/001, pp. 22-23).

B.7. Sur la base de la lecture conjointe des articles 11, § 3, et 5, § 4, 2°, b), de la loi sur les armes, tels qu'ils étaient libellés avant leur modification par la loi du 25 juillet 2008, une autorisation de détention d'armes est refusée aux personnes qui ont été condamnées comme auteur ou complice pour avoir commis une des infractions prévues par les articles 101 à 135quinquies, 193 à 214, 233 à 236, 269 à 274, 313, 322 à 331, 336, 337, 344, 345, 347bis, 392 à 415, 423 à 442, 461 à 488, 510 à 518 et 520 à 525 du Code pénal.

Ces infractions correspondent à celles qui figurent, comme causes d'exclusion de l'agrément en tant qu'armurier, à l'article 1er, § 2, 2°, b), de la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions, tel qu'il a été modifié par l'article 1er de la loi du 30 janvier 1991 (*Moniteur belge*, 21 septembre 1991) et par l'article 6 de la loi du 10 janvier 1999 (*Moniteur belge*, 26 février 1999).

L'exposé des motifs de la loi précitée du 30 janvier 1991 modifiant la loi du 3 janvier 1933 atteste la volonté du législateur de n'accorder aucune autorisation à un particulier dont l'intégrité est douteuse, ce qui doit être préalablement contrôlé :

« Les articles 1er et 2 de la loi du 3 janvier 1933 n'organisent aucun contrôle préalable à l'exercice d'une activité économique liée aux armes et aux munitions. Cette situation ne permet aucune vérification de l'honorabilité du particulier et ne permet pas à l'autorité d'écarter un particulier dont l'intégrité est mise en doute de ce secteur commercial dont l'impact sur la sécurité publique n'est pas à démontrer » (*Doc. parl.*, Chambre, 1989-1990, n° 978/1, p. 2).

Il a été ajouté que les demandes d'agrément introduites par des personnes ayant fait l'objet de décisions judiciaires pour des faits qui mettent en cause leur capacité à exercer ces activités sont en principe rejetées sans examen (*ibid.*, p. 3).

B.8.1. Il résulte de ce qui précède que la mesure refusant une autorisation de détention d'armes à feu à la personne qui a été condamnée pour une des infractions visées à l'article 5, § 4, 2°, b), de la loi sur les armes, parmi lesquelles, comme en l'espèce, l'infraction de faux en écritures et usage de faux, répond au souci du législateur d'éviter qu'une autorisation soit accordée à des personnes qui ont été condamnées pour des faits faisant apparaître que l'auteur ou le complice est une personne indigne de confiance pour posséder une autorisation de détention d'armes. La circonstance que les personnes qui souhaitent détenir une arme à feu, pour un autre motif que les armuriers, les intermédiaires et les personnes qui doivent être en possession d'une arme à feu en raison de leur profession, ne détiennent pas de telles armes dans un but de lucre ne modifie rien à ce constat.

B.8.2. Bien que l'impossibilité d'introduire encore une demande d'autorisation de détention d'armes implique une certaine restriction de la vie privée, elle ne rend pas impossible l'exercice d'activités de chasse. En vertu de l'article 12 de la loi sur les armes, cette possibilité est ouverte aux personnes ayant été condamnées pour l'une des infractions énumérées à l'article 5, § 4, 1° à 4°, de la loi sur les armes, même si ces personnes ne peuvent employer pour cela qu'un nombre limité d'armes à feu.

Le législateur a justifié ce régime plus favorable par le fait que ces catégories de personnes constituent un groupe de détenteurs d'armes avec lesquels les autorités ne rencontrent aucune difficulté, à la différence des personnes qui achètent des armes à feu sans aucune forme de contrôle, ni du motif légitime, ni de leur aptitude à manipuler l'arme (*Doc. parl.*, 2005-2006, DOC 51-2263/003, p. 5).

B.9. Compte tenu de l'objectif de protection de la sécurité publique que le législateur entendait poursuivre, la mesure n'est pas sans justification raisonnable.

La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 11, § 3, alinéa 1er, 2°, de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 28 février 2013.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

M. Bossuyt