

Numéro du rôle : 4841
Arrêt n° 115/2010 du 21 octobre 2010

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative aux articles 11, § 3, 2°, et 44, § 2, *juncto* l'article 5, § 4, 2°, b), 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 des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, 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° 199.000 du 17 décembre 2009 en cause de Marcel Lambrechts contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 31 décembre 2009, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 11, § 3, 2°, et 44, § 2, *juncto* l'article 5, § 4, 2°, b), de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que, pour l'octroi des autorisations de détention d'armes à feu, une distinction est faite entre, d'une part, les personnes qui ont été condamnées du chef de l'une des infractions visées au Code pénal, mentionnées à l'article 5, § 4, 2°, b), et, d'autre part, les personnes qui ont été condamnées du chef d'autres infractions mentionnées dans le Code pénal ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Marcel Lambrechts, demeurant à 2000 Anvers, Prins Leopoldstraat 57;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 28 septembre 2010 :

- ont comparu :
  - . Me T. Eyskens, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me J. Bruneel, avocat au barreau d'Anvers, pour Marcel Lambrechts;
  - . Me P. Peeters, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs A. Alen et J.-P. Moerman 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*

Le requérant devant la juridiction *a quo* a introduit un recours en annulation de l'arrêté du 24 septembre 2007 du gouverneur de la province d'Anvers rejetant sa demande d'autorisations de détention d'armes à feu – deux armes de chasse et de sport pour lesquelles aucune autorisation n'était requise auparavant et trois armes à feu de défense pour lesquelles cette partie avait obtenu précédemment des autorisations –. En vertu des articles 11, § 3, 2°, et 44, § 2, de la loi du 8 juin 2006, les autorisations ont été refusées au requérant devant la juridiction *a quo* en raison de sa condamnation antérieure comme auteur ou complice d'une des infractions visées à l'article 5, § 4, 1° à 4°.

Le requérant estimait que, lors de l'examen de sa demande, il convenait d'écarter l'application de la condition inscrite dans les articles 11, § 3, 2°, et 44, § 2, de la loi du 8 juin 2006, en raison de sa contradiction avec le principe d'égalité, parce que la liste des infractions figurant à l'article 5, § 4, 2°, b, de cette même loi serait arbitraire et ne répondrait pas à la finalité de la loi. La juridiction *a quo* a considéré que les conditions étaient remplies pour poser à ce sujet une question préjudicielle à la Cour.

### III. *En droit*

- A -

#### *Position du requérant devant la juridiction a quo*

A.1. Le requérant devant le Conseil d'Etat estime que les dispositions en cause sont contraires au principe d'égalité en ce que, eu égard à l'objectif de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes (ci-après : la loi sur les armes), une distinction injustifiable est faite entre des personnes qui ont été condamnées du chef d'une des infractions au Code pénal visées à l'article 5, § 4, 2°, b), de la loi précitée et ne peuvent obtenir une autorisation de détention d'armes et des personnes qui ont été condamnées du chef d'autres infractions au Code pénal et qui peuvent, quant à elles, obtenir une telle autorisation.

En effet, la loi sur les armes vise à réduire au minimum les risques pour l'ordre public et donne la priorité à l'ordre public et à la sécurité de la société, de sorte qu'il est logique qu'une personne qui a été condamnée du chef d'une infraction violente et qui a ainsi fait connaître sa nature violente ne puisse plus prétendre obtenir une autorisation de détention d'une arme à feu. Cependant, le requérant considère que la liste des infractions mentionnées à l'article 5, § 4, 2°, b), est totalement arbitraire et ne répond pas à la finalité de la loi, étant donné qu'une personne qui a été condamnée pour faux en écritures près de dix ans avant sa demande d'autorisation et donc bien avant l'entrée en vigueur de la loi ne peut plus prétendre obtenir cette autorisation tandis qu'une personne qui a, par exemple, été condamnée pour une violation grave du droit international humanitaire ou pour des infractions terroristes pourrait, pour sa part, obtenir une autorisation de détention d'armes.

Etant donné qu'il n'existe aucune justification raisonnable pour la différence de traitement, les dispositions en cause violent le principe d'égalité garanti par la Constitution.

A.2. Le requérant devant la juridiction *a quo* rejette l'argument selon lequel les exemples qu'il a donnés et qui ne sont pas prévus par la loi ne laisseraient aucun doute. En effet, il n'est théoriquement pas exclu qu'une autorisation de détention d'armes soit tout de même délivrée dans ces hypothèses, alors que ce ne peut certainement pas être le cas d'une personne qui a été condamnée pour faux en écritures. Le requérant n'admet pas davantage que les cas légalement définis seraient uniquement des « cas douteux », étant donné que figurent également parmi les prétendus « cas douteux », des personnes qui ont été condamnées pour meurtre.

#### *Position du Conseil des ministres*

A.3. Le Conseil des ministres renvoie à l'arrêt n° 154/2007 de la Cour, dans lequel celle-ci a décidé que les demandes d'autorisation de détention d'armes peuvent être refusées à des personnes qui ont commis certaines infractions, eu égard à la protection de la sécurité publique. Les infractions mentionnées à l'article 5, § 4, 2°, b), sont des infractions graves, qui sont punies d'une peine criminelle.

Avec la liste, qui figurait déjà dans la loi sur les armes du 3 janvier 1933, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 30 janvier 1991, le législateur visait à éviter qu'un particulier dont l'honorabilité, l'intégrité ou l'aptitude sont douteuses exerce une activité ayant un impact important sur la sécurité de la société. Toutefois, si, à l'époque, ce point de vue s'appliquait exclusivement à la décision concernant l'agrément des armuriers, la loi du 8 juin 2006 a voulu aligner la législation sur les armes sur la législation relative aux entreprises de gardiennage et aux détectives privés. Le fait que l'article 11 de la loi sur les armes a déclaré cette liste également applicable aux demandeurs d'une autorisation de détention d'armes a été justifié par la considération que le législateur ne

voulait pas que l'octroi d'une telle autorisation soit arbitraire et subjectif. Dans les travaux préparatoires de la loi du 25 juillet 2008, la liste des infractions énumérées a été étendue, parce que le législateur ne voulait pas que des personnes violentes et non fiables, qui se sont rendues coupables d'abus de confiance, soient en possession d'armes et de documents qui sont délivrés à cette fin.

Le Conseil des ministres considère dès lors qu'avec l'énumération des infractions, le législateur entendait poursuivre différents objectifs, à savoir durcir la législation existante, aligner la législation sur les armes sur d'autres législations apparentées et éviter l'arbitraire. Les autres infractions, très spécifiques, du Code pénal n'ont pas été reprises dans l'article 5, § 4, 2°, b), parce qu'elles n'ont rien à voir avec la fiabilité liée à la possession d'armes ni avec des actes de violence. Par conséquent, le législateur a agi de manière cohérente lors de l'établissement de la liste.

A.4. Le Conseil des ministres examine également de manière plus approfondie la comparaison spécifique avec des personnes qui ont été condamnées pour une violation du droit international humanitaire ou pour une infraction terroriste, ces infractions ne figurant pas, selon le requérant devant la juridiction *a quo*, dans la liste, ce qui démontre précisément le caractère arbitraire de celle-ci.

Le Conseil des ministres souligne tout d'abord que la loi du 25 juillet 2008 a bien introduit les infractions précitées dans la liste. En outre, le requérant devant la juridiction *a quo* ne tient pas compte du fait que l'autorisation accordée à des personnes qui ont été condamnées pour ces infractions peut être limitée, suspendue ou retirée s'il s'avère que la détention de l'arme peut troubler l'ordre public, de sorte que l'autorisation ne sera *a fortiori* pas accordée si l'ordre public peut être troublé. Enfin, l'énumération d'infractions terroristes figurant à l'article 137, § 2, du Code pénal correspondait précisément aux infractions qui figuraient dans la version de l'article 5, § 4, 2°, b), de la loi sur les armes avant sa modification par la loi du 25 juillet 2008. Seuls la nature et le contexte de l'infraction terroriste diffèrent des infractions (déjà) énumérées (auparavant). Tel était également le cas des violations graves du droit international humanitaire énumérées dans le titre *Ibis* du Code pénal.

A.5. La question de savoir si d'autres infractions spécifiques devraient figurer dans la liste de l'article 5, § 4, 2°, b), est, selon le Conseil des ministres, purement politique. Il est cependant certain qu'il y avait une raison fondée pour faire figurer la condamnation du chef de faux en écritures dans la liste. Le fait que toutes les infractions en matière d'abus de confiance ne figuraient pas encore dans la liste au moment où le recours en annulation a été introduit devant la juridiction *a quo* ne constitue pas non plus un problème, estime le Conseil des ministres, faisant référence à l'arrêt de la Cour n° 57/98 du 27 mai 1998. Dans cet arrêt, la Cour a en effet considéré qu'une liste incomplète d'infractions ne constitue pas une violation du principe d'égalité tant que l'énumération repose sur un critère objectif, ce qui est certainement le cas en l'espèce.

- B -

B.1. La question préjudicielle concerne les articles 11, § 3, 2°, et 44, § 2, *juncto* l'article 5, § 4, 2°, b), de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes (ci-après : la loi sur les armes).

Sur la base de l'article 11, § 3, de la loi sur les armes, l'autorisation de détention d'une arme à feu soumise à autorisation ou des munitions y afférentes ne peut être délivrée qu'à des personnes qui remplissent notamment la condition de ne pas avoir été condamnées comme auteur ou complice du chef d'une des infractions visées à l'article 5, § 4, 1° à 4°.

En vertu de l'article 44, § 2, alinéa 1er, quiconque détient, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi - il s'agit du 9 juin 2006 pour la plupart des dispositions -, une arme à feu désormais soumise à autorisation en vertu de cette loi, doit en faire la déclaration dans les six mois, par le biais de la police locale, auprès du gouverneur compétent pour sa résidence. Si l'intéressé est titulaire d'un permis de chasse ou d'une licence de tireur sportif, l'arme est automatiquement enregistrée à son nom. Si tel n'est pas le cas, une autorisation lui est délivrée à condition qu'il soit majeur et qu'il n'ait pas encouru de condamnations visées à l'article 5, § 4.

L'article 5, § 4, de la loi sur les armes auquel renvoie l'article 11, § 3, détermine les personnes dont les demandes d'agrément en tant qu'armurier ou 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 135*quinquies*, 193 à 214, 233 à 236, 269 à 274, 313, 322 à 331, 336, 337, 344, 345, 347*bis*, 392 à 415, 423 à 442, 461 à 488, 510 à 518 et 520 à 525 du Code pénal.

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 135*quinquies*, 136*bis* à 140, 193 à 226, 233 à 236, 246 à 249, 269 à 282, 313, 322 à 331*bis*, 336, 337, 347*bis*, 372 à 377, 392 à 410, 417*ter* à 417*quinquies*, 423 à 442*ter*, 461 à 488*bis*, 491 à 505, 510 à 518, 520 à 525, 528 à 532*bis* 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.2. La juridiction *a quo* demande à la Cour si les articles 11, § 3, 2°, et 44, § 2, *juncto* l'article 5, § 4, 2°, b), de la loi sur les armes violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que, pour l'octroi des autorisations de détention d'armes à feu, une distinction est faite entre, d'une part, les personnes qui ont été condamnées du chef de l'une des infractions au

Code pénal visées à l'article 5, § 4, 2°, b), et, d'autre part, les personnes qui ont été condamnées du chef d'autres infractions mentionnées dans le Code pénal.

B.3. Les dispositions en cause, et en particulier l'article 11, fixent, dans la loi, les conditions auxquelles une autorisation de détention d'armes peut être obtenue. Le législateur entendait ainsi éviter toute forme d'arbitraire et de subjectivité. Les conditions en soi n'étaient pas nouvelles, mais certaines n'étaient pas encore appliquées de manière correcte (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2263/001, p. 26).

Un des cas dans lesquels la demande sera refusée est le cas où le demandeur a été condamné comme auteur ou complice du chef d'une des infractions visées à l'article 5, § 4, 1° à 4°. Cet article détermine les conditions d'agrément des armuriers et a été justifié 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.4. Sur la base de la lecture conjointe des articles 11, § 3, et 5, § 4, 2°, b), qui sont en cause en l'espèce, une autorisation de détention d'armes est refusée à des 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 en 520 à 525 du Code pénal.

Cette liste d'infractions correspond à la liste d'infractions qui figure – comme cause d'exclusion de l'agrément en tant qu'armurier (à savoir la personne qui fabrique, répare, vend, stocke, exporte, importe ou fait le commerce en gros ou au détail d'armes à feu, de pièces de ces armes et de munitions) – 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 mis 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.5. Il résulte de ce qui précède que la mesure permettant de refuser une autorisation de détention d'armes à feu, même dans un régime transitoire tel que celui que prévoit l'article 44, § 2, de la loi sur les armes, à la personne qui a été condamnée pour une des infractions visées à l'article 5, § 4, 2°, b), de cette même loi, parmi lesquelles, comme en l'espèce, l'infraction de faux en écritures, 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. Le législateur a dès lors opéré une distinction fondée sur un critère objectif qui présente un rapport raisonnable avec le but visé, tel qu'il a été décrit ci-dessus, en particulier en B.4.

La circonstance qu'au moment de l'adoption de la loi en cause, le législateur ait négligé d'autres infractions définies plus récemment et qui démontrent tout autant que le demandeur est indigne de confiance, en ce qu'elles répriment des faits de violence, comme une violation grave du droit international humanitaire ou l'une des infractions terroristes, ne porte pas atteinte à la justification de la mesure. De même, le fait que le législateur ait remédié ultérieurement à cette situation par la loi précitée du 25 juillet 2008 n'y porte pas atteinte.

B.6. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 11, § 3, 2°, et 44, § 2, *juncto* l'article 5, § 4, 2°, b), de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes ne violent 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 21 octobre 2010.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt