



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 80/2023
du 17 mai 2023
Numéro du rôle : 7824**

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 45/1 de la loi du 8 juin 2006 « réglant des activités économiques et individuelles avec des armes », posée par le Conseil d'État.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, et des juges T. Giet, J. Moerman, E. Bribosia, W. Verrijdt et K. Jadin, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président P. Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par l'arrêt n° 254.084 du 23 juin 2022, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 30 juin 2022, le Conseil d'État a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 45/1 de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, interprété comme excluant la régularisation de la détention d'une arme, sans munitions, qui avait fait l'objet d'une autorisation plus de trois ans avant l'entrée en vigueur de la loi précitée, par une personne désirant seulement la conserver dans son patrimoine, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il traite différemment cette personne par rapport aux autres personnes qui demandent une régularisation sur la base de la même disposition légale pour l'un des autres motifs légitimes prévus par l'article 10 [lire : 11], § 3, alinéa 1^{er}, 9^o, a) à f) de cette loi ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- Alex Delvaux;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Renson, avocat au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 15 mars 2023, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs K. Jadin et J. Moerman, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 29 mars 2023 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 29 mars 2023.

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 28 mai 2018, Alex Delvaux introduit auprès du gouverneur de la province du Brabant wallon une demande d'autorisation de détention de quatre armes à feu, en vue de les conserver sans munitions dans son patrimoine (détention dite « passive »).

Le 3 mars 2020, le gouverneur informe Alex Delvaux que, dans le cadre du contrôle quinquennal prévu à l'article 32, alinéa 2, de la loi du 8 juin 2006 « réglant des activités économiques et individuelles avec des armes » (ci-après : la loi sur les armes), il renouvelle les deux autorisations de détention qui avaient été délivrées en 2005 pour deux carabines. Le 12 mars suivant, le gouverneur déclare irrecevable la demande d'autorisation de détention relative aux deux autres armes, à savoir un pistolet de marque FN et un revolver de marque Webley, qui avaient chacune fait l'objet d'une autorisation de détention en 1988. Selon le gouverneur, qui se réfère à l'avis du service fédéral des armes, la détention passive ne peut être invoquée comme motif légitime de détention dans le cadre de la période de régularisation prévue à l'article 45/1, § 1er, de la loi sur les armes.

Alex Delvaux demande devant le Conseil d'État l'annulation de cette dernière décision.

Le Conseil d'État renvoie à l'arrêt n° 251.768 du 6 octobre 2021, qui concerne la régularisation de la détention d'une arme pour des raisons patrimoniales et qui interprète l'article 45/1 de la loi sur les armes comme ne permettant pas une telle régularisation.

À la demande d'Alex Delvaux, qui estime qu'une telle interprétation est discriminatoire, le Conseil d'État pose la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

Quant à la formulation de la question préjudicielle

A.1. À titre liminaire, la partie requérante devant le Conseil d'État allègue que le libellé de la question préjudicielle est entaché de deux erreurs matérielles et qu'il doit être rectifié en conséquence. D'une part, la question préjudicielle porte sur les motifs légitimes qui sont prévus à l'article 11, § 3, et non à l'article 10, § 3. D'autre part, la question préjudicielle concerne la régularisation de la détention d'armes sans munitions qui ont fait l'objet d'une autorisation plus de cinq ans, et non plus de trois ans, avant l'entrée en vigueur de la loi du 8 juin

2006 « réglant des activités économiques et individuelles avec des armes » (ci-après : la loi sur les armes). Il s'agit du délai de cinq ans prévu à l'article 48, alinéa 2, de la loi sur les armes.

Quant à l'interprétation de la disposition en cause

A.2. La partie requérante devant le Conseil d'État conteste l'interprétation que celui-ci fait de la disposition en cause, en ce que cette interprétation ne lui permettrait pas d'invoquer le motif de la conservation passive (sans munitions) de l'arme dans son patrimoine dans la demande de régularisation qu'elle a introduite sur la base de cette disposition.

Selon la partie requérante devant le Conseil d'État, le législateur a prévu, en 2018, une nouvelle possibilité de régularisation aux mêmes conditions que lors de la régularisation de 2008. À cet effet, le législateur a légiféré par référence : l'article 45/1, tel qu'il a été inséré dans la loi sur les armes par la loi du 7 janvier 2018 « modifiant la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes et le Code civil » (ci-après : la loi du 7 janvier 2018), renvoie à l'article 11 de la loi sur les armes, dont le paragraphe 3, 9°, g), reprend le motif de la conservation passive en patrimoine et renvoie à son tour aux conditions prévues à l'article 11/1. Il s'ensuit qu'il faut que la détention de l'arme ait été autorisée avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes et qu'elle soit passive. La circulaire des ministres de l'Intérieur et de la Justice du 28 février 2018 « relative à la réglementation concernant les chargeurs, la période de déclaration pour les armes à feu en 2018 et l'attestation en vue de la neutralisation ou de la destruction d'armes à feu » le confirme.

La partie requérante devant le Conseil d'État précise que, par la loi du 7 janvier 2018, le législateur a entendu éviter de reproduire les inconstitutionnalités qui avaient été censurées par la Cour, par son arrêt n° 154/2007 du 19 décembre 2007 (ECLI:BE:GHCC:2007:ARR.154), en ce qui concerne la précédente phase de régularisation. Par cet arrêt, la Cour avait jugé inconstitutionnelle l'impossibilité d'invoquer le motif de la détention passive d'une arme qui était détenue légalement avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes.

La partie requérante devant le Conseil d'État fait en outre valoir que l'interprétation de la disposition en cause par celui-ci repose sur une distinction que la loi ne fait pas entre deux types d'autorisations : les autorisations « article 11/1 » et les autorisations « article 11 ». La demande de conservation passive « article 11/1 » n'existe pas en tant qu'autorisation autonome par rapport à l'autorisation prévue à l'article 11. Il s'ensuit que l'article 11/1 de la loi sur les armes permet la conservation passive d'armes ayant été autorisées régulièrement avant l'entrée en vigueur de cette loi, moyennant le respect des autres conditions fixées à l'article 11.

A.3. Le Conseil des ministres soutient que les personnes qui souhaitent bénéficier de la régularisation prévue à l'article 45/1 de la loi sur les armes ne peuvent pas solliciter la détention passive de leurs armes sans autre but que la constitution d'une collection ou la participation à une activité historique, folklorique, culturelle ou scientifique, sur la base des articles 11/1 et 11/2 de la loi sur les armes, puisqu'elles ne détiennent pas ces armes légalement. L'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, g), de la loi sur les armes renvoie d'ailleurs aux conditions précisées aux articles 11/1 et 11/2, alinéas 2 et 3. La détention sans munitions dans le patrimoine n'est possible que dans des cas très restreints, pour les armes détenues légalement.

A.4. La partie requérante devant le Conseil d'État estime que l'argument du Conseil des ministres selon lequel les articles 11/1 (armes détenues légalement) et 45/1 (armes détenues illégalement) s'excluraient mutuellement ne repose sur aucun fondement. Cela revient à ajouter à la condition selon laquelle l'arme concernée doit avoir fait l'objet d'une autorisation avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes (article 11/1) l'exigence selon laquelle cette autorisation devait en outre encore être valable lors de la demande de régularisation introduite en 2018. Seul le critère prévu à l'article 11/1 (justifier d'une autorisation antérieure au 9 juin 2006) est pertinent.

La partie requérante devant le Conseil d'État renvoie à un arrêt rendu par celui-ci, alors qu'il siégeait en assemblée générale du contentieux administratif, selon lequel la caducité d'une autorisation résultant de l'article 48, alinéa 2, de la loi sur les armes n'a pas pour effet d'empêcher le titulaire de l'autorisation caduque de solliciter une autorisation de détention sur la base de l'article 11/1 de la même loi (CE, 18 décembre 2014, n° 229.603).

Enfin, la partie requérante devant le Conseil d'État conteste l'affirmation selon laquelle le législateur a décidé, en 2018, de revenir sur ce qu'il a fait en 2008, afin de se conformer à l'arrêt de la Cour n° 154/2007, précité. Le Conseil des ministres n'établit pas que le législateur a fait un tel choix.

A.5. Le Conseil des ministres répond que son argumentation repose sur des critères qui sont prévus par la loi. En effet, en ce qu'il vise toute personne qui « détient sans l'agrément ou l'autorisation requis une arme soumise à autorisation, un chargeur ou des munitions », l'article 45/1 de la loi sur les armes concerne incontestablement les personnes qui détiennent des armes illégalement.

Le Conseil des ministres insiste sur le fait que, par la loi du 7 janvier 2018, le législateur n'a en rien voulu étendre la possibilité de détention passive, prévue à l'article 11/1 de la loi sur les armes, dans le cadre de la période de régularisation de 2018. Dans leur circulaire du 28 février 2018, les ministres de l'Intérieur et de la Justice n'affirment nullement que la détention passive prévue à l'article 11/1 de la loi sur les armes pourrait être obtenue dans le cadre de la période de régularisation de 2018. La circulaire du collège des Procureurs généraux du 17 mai 2018 « relative à la loi sur les armes » confirme qu'une telle faculté n'existe pas.

Le Conseil des ministres affirme que l'ajout du motif de la « conservation dans le patrimoine » à l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, de la loi sur les armes vise uniquement à compléter l'énumération des motifs légitimes permettant de détenir une arme soumise à autorisation, sans pour autant modifier les conditions *ad hoc* de ce motif particulier. Il s'agit d'une adaptation purement formelle. Si le législateur avait souhaité étendre la période de régularisation à la détention passive au sens de l'article 11/1, il l'aurait fait de manière expresse, en mentionnant dans l'article 45/1, § 1er, alinéa 1er, l'autorisation visée à l'article 11/1. Or, il ressort des travaux préparatoires que le législateur a intentionnellement exclu cette possibilité.

Quant au fond

A.6. La partie requérante devant le Conseil d'État soutient que la question préjudicielle soulève deux discriminations entre les détenteurs d'armes qui étaient autorisées avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes.

A.7.1. Elle allègue en premier lieu que la disposition en cause, dans l'interprétation que lui donne le Conseil d'État, discrimine les détenteurs d'armes autorisées plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes qui souhaitent conserver leurs armes sans munitions dans leur patrimoine par rapport aux mêmes détenteurs qui souhaitent conserver leurs armes sur la base d'un des six motifs légitimes énumérés à l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, a) à f), de la loi sur les armes, en ce que seuls ces derniers peuvent introduire une demande de régularisation sur la base de l'article 45/1 de la même loi. Cette discrimination est la même que celle qui a été censurée par l'arrêt de la Cour n° 154/2007, précité. Il s'agit des mêmes armes.

Selon la partie requérante devant le Conseil d'État, la possibilité de détenir une arme sans munitions en vue de constituer une collection historique ou de participer à des activités historiques, folkloriques, culturelles ou scientifiques ne suffit pas pour remédier à l'inconstitutionnalité constatée dans ledit arrêt n° 154/2007. En outre, la demande d'autorisation qui est introduite dans le but de constituer une collection suppose la possession de cinq armes au moins, ce qui accroît les risques. Enfin, l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, de la loi sur les armes ne prévoit pas de hiérarchie entre les motifs légitimes qu'il énumère.

A.7.2. La partie requérante devant le Conseil d'État allègue que l'article 48, alinéa 2, de la loi sur les armes engendre une seconde discrimination entre les détenteurs d'armes ayant été autorisées avant le 9 juin 2006, selon que l'autorisation de détention de l'arme a été délivrée au cours de la période de cinq ans qui a précédé le 9 juin 2006 ou qu'elle a été délivrée antérieurement. La question préjudicielle porte implicitement, mais certainement, sur cette discrimination.

La partie requérante devant le Conseil d'État soutient que les détenteurs d'armes autorisées avant le 10 juin 2001 ne peuvent obtenir une nouvelle autorisation que s'ils ont introduit une demande de renouvellement au plus tard le 31 octobre 2008, sans quoi leur autorisation devient caduque. En revanche, les détenteurs d'armes ayant été autorisées dans la période de cinq ans qui a précédé le 9 juin 2006 conservent leur ancienne autorisation sans

devoir prendre aucune initiative, pour une durée indéterminée, aussi longtemps que le gouverneur n'opère pas le contrôle quinquennal, dans le cadre duquel le détenteur peut demander une nouvelle autorisation.

A.8.1. Le Conseil des ministres estime que les catégories de personnes mentionnées dans la question préjudicielle ne sont pas pertinentes. La première catégorie semble comprendre les personnes qui détiennent une arme sans munitions ayant fait l'objet d'une autorisation plus de trois ans avant l'entrée en vigueur de la loi. Or, les autorisations délivrées moins de cinq ans avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes sont restées valables; seules les autorisations délivrées plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de la loi sont devenues caduques si elles n'ont pas fait l'objet d'une demande de renouvellement auprès de l'autorité compétente au plus tard le 31 octobre 2008, conformément à l'article 48 de la loi sur les armes. La première catégorie de personnes n'est pas pertinente, dès lors que l'article 45/1 ne lui est pas applicable. En toute hypothèse, ces personnes ne se trouvent manifestement pas dans une situation comparable à celle des personnes qui détiennent illégalement une arme soumise à autorisation et qui sollicitent une régularisation sur la base de l'article 45/1 de la même loi.

A.8.2. Le Conseil des ministres soutient que toutes les personnes qui souhaitent bénéficier de la régularisation prévue à l'article 45/1 de la loi sur les armes se trouvent dans une situation comparable, en ce qu'elles détiennent illégalement une ou plusieurs armes, et qu'elles sont traitées de la même manière, puisqu'elles peuvent soit solliciter l'agrément visé à l'article 6, l'autorisation visée à l'article 11 ou l'enregistrement visé à l'article 12, alinéa 3, soit faire neutraliser, céder ou abandonner leurs armes. Il leur est en tout état de cause impossible de solliciter la détention passive de leurs armes, sans autre but, sur la base des articles 11/1 et 11/2 de la loi sur les armes, puisqu'elles ne les détiennent pas légalement. Par son arrêt n° 3/2010 du 20 janvier 2010 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.003), la Cour a jugé qu'il n'était pas discriminatoire que le législateur définisse de manière restrictive les cas de détention passive.

Le Conseil des ministres considère que, contrairement à ce que le Conseil d'État semble soutenir, l'article 45/1 de la loi sur les armes n'exclut pas toute possibilité de régularisation pour les personnes qui souhaitent conserver une arme sans munitions. Cependant, ces personnes ne se trouvent pas dans les conditions précisées aux articles 11/1 et 11/2, alinéas 2 et 3, de la loi sur les armes. Partant, elles ne peuvent obtenir une autorisation de détention passive au sens de l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, g), de la même loi. En revanche, elles pourront obtenir l'autorisation de détenir leur arme sans munitions si elles ont l'intention de constituer une collection historique ou de participer à certains types d'activités ou si elles font neutraliser l'arme ou le chargeur. Il en résulte que l'article 45/1 de la loi sur les armes octroie effectivement une possibilité de régularisation aux personnes qui souhaitent conserver une arme sans munitions et qu'il ne produit donc pas des effets disproportionnés.

Le Conseil des ministres estime que les motifs sur lesquels reposerait la différence de traitement ne sont pas comparables. En effet, l'ajout du point g) à l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, de la loi sur les armes est une adaptation purement formelle qui consiste à ajouter la « conservation dans le patrimoine » à l'énumération des motifs légitimes. Ce motif spécifique diffère toutefois des autres, puisqu'il s'agit d'un régime exceptionnel et qu'il ne peut être invoqué qu'aux conditions prévues aux articles 11/1 et 11/2 de la loi sur les armes.

Le Conseil des ministres rappelle que, par l'arrêt n° 3/2010 précité, la Cour a jugé qu'il n'était pas discriminatoire que le législateur n'ait pas étendu le régime favorable de détention passive à toutes les personnes qui voudraient pouvoir conserver une arme sans munitions lorsque le motif légitime justifiant cette détention vient à disparaître. En décider autrement aurait d'ailleurs été contraire aux objectifs poursuivis par la loi sur les armes, à savoir garantir la sécurité publique et la réduction des dangers inhérents à la détention d'une arme. Certes, la détention passive d'une arme présente moins de risques que la détention d'une arme avec munitions, mais le risque n'est pas nul, dès lors que l'arme n'a pas été définitivement neutralisée.

A.9. La partie requérante devant le Conseil d'État répond au Conseil des ministres que les catégories de personnes mentionnées dans la question préjudicielle ne sont pas pertinentes car le délai de trois ans mentionné dans la question préjudicielle constitue une erreur matérielle.

Selon elle, il n'est pas raisonnablement justifié de traiter différemment les détenteurs qui ont déclaré leur arme en 2018 sur la base de l'article 45/1 de la loi sur les armes et qui invoquent l'un des motifs légitimes de détention prévus aux points a) à e) de l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, et ceux qui invoquent le motif repris au point g).

La partie requérante devant le Conseil d'État souligne qu'à suivre le Conseil des ministres, la détention d'une arme avec des projectiles létaux serait possible, selon le motif choisi par le demandeur lors de sa demande de régularisation, mais la simple conservation passive ne le serait pas. Cette solution est disproportionnée eu égard à l'objectif de sécurité poursuivi par le législateur.

La partie requérante devant le Conseil d'État souligne que les personnes relevant des deux catégories à comparer se trouvent dans des situations qui sont en tous points comparables, y compris en ce qui concerne le fait que la détention de leur arme serait illégale.

Selon la partie requérante devant le Conseil d'État, le motif de la sécurité ne justifie pas la différence de traitement. Le demandeur qui détient des armes ayant été autorisées plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes et qui sollicite de pouvoir les conserver sans munitions aux conditions prévues à l'article 11/1 ne représente objectivement pas un danger plus grand que le demandeur qui se trouve dans la même situation et qui opte pour le motif légitime du tir sportif, par exemple, et peut détenir son arme avec ses projectiles létaux.

A.10. Le Conseil des ministres estime que la Cour ne doit pas statuer sur la seconde discrimination soulevée par la partie requérante devant le Conseil d'État, dès lors que ce dernier a décidé de ne pas interroger la Cour à ce sujet. Il n'appartient pas à une partie devant la juridiction *a quo* de définir l'objet et l'étendue des questions préjudicielles.

- B -

Quant à la disposition en cause

B.1.1. L'article 45/1 de la loi du 8 juin 2006 « réglant des activités économiques et individuelles avec des armes » (ci-après : la loi sur les armes), tel qu'il a été inséré dans cette loi par l'article 27 de la loi du 7 janvier 2018 « modifiant la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes et le Code civil » (ci-après : la loi du 7 janvier 2018), prévoit une nouvelle période de déclaration des armes soumises à autorisation, en vue d'en faire sortir le plus grand nombre possible de la clandestinité :

« § 1er. Quiconque détient sans l'agrément ou l'autorisation requis une arme soumise à autorisation, un chargeur ou des munitions doit, au plus tard le 31 décembre 2018 en faire la déclaration à la police locale :

- soit en vue de demander l'agrément visé à l'article 6, l'autorisation visée à l'article 11 ou l'enregistrement visé à l'article 12, alinéa 3, auprès du gouverneur compétent pour sa résidence;

- soit en vue de faire neutraliser l'arme ou le chargeur à ses frais par le Banc d'épreuves des armes à feu;

- soit en vue de céder l'arme, le chargeur ou les munitions à une personne autorisée à les détenir ou agréée à cette fin,
- soit en vue d'en faire abandon.

Les déclarations faites après le 31 décembre 2018 en vue de demander l'agrément visé à l'article 6, l'autorisation visée à l'article 11 ou l'enregistrement visé à l'article 12, alinéa 3, entraînent l'irrecevabilité de cette demande.

§ 2. Dans l'attente de la décision du gouverneur, la demande d'agrément visé à l'article 6 ou d'autorisation visée à l'article 11 peut valoir agrément ou autorisation provisoire selon les modalités déterminées par le Roi. En cas contraire, l'arme, les chargeurs et les munitions doivent être déposés auprès de la police locale ou d'une personne autorisée à les détenir ou agréée à cette fin, du jour de sa déclaration jusqu'à l'obtention de l'agrément ou l'autorisation demandé ou jusqu'à l'application de l'alinéa 2.

En cas de refus de l'agrément visé à l'article 6 ou de l'autorisation visée à l'article 11, l'intéressé est tenu, dans les trois mois à compter du jour où cette décision sera devenue définitive, soit de faire neutraliser l'arme et les chargeurs à ses frais par le Banc d'épreuves des armes à feu, soit de céder l'arme, les chargeurs et les munitions à une personne autorisée à les détenir, soit d'en faire abandon auprès de la police locale de sa résidence.

§ 3. Lorsque l'intéressé déclare l'arme, le chargeur ou les munitions à la police locale en vue de l'application du paragraphe 1er, il lui est remis un récépissé de déclaration. Ce récépissé de déclaration est daté et signé par les deux parties ou leurs délégués et mentionne l'arme, le chargeur ou les munitions concernés ainsi que le choix pour une des possibilités prévues au paragraphe 1er, alinéa 1er.

§ 4. Celui qui applique le paragraphe 1er ne peut être poursuivi du chef du défaut de l'autorisation en question :

1° soit si ce fait n'a pas donné lieu jusqu'au moment de la déclaration à un procès-verbal ou un acte d'investigation spécifiques émanant d'un service de police ou d'une autorité judiciaire; ou

2° si l'arme avait été enregistrée à son nom au Registre Central des armes avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

§ 5. Lorsqu'ils concernent des dossiers introduits durant la période visée au paragraphe 1er, les délais indiqués ci-après sont prolongés comme suit :

1° le délai visé à l'article 11, § 1er, alinéa 1er, est porté à quatre mois au lieu de trois mois;

2° le délai visé à l'article 31, 2°, est porté à cinq mois au lieu de quatre mois.

§ 6. Le Roi peut déterminer la procédure et les modalités d'application de cet article ».

Cette disposition oblige les personnes qui détiennent sans l'agrément ou l'autorisation requis une arme soumise à autorisation, un chargeur ou des munitions, à en faire la déclaration auprès de la police locale, du 1er mars 2018 au 31 décembre 2018 au plus tard.

Dans l'hypothèse d'une telle déclaration, les personnes concernées ne peuvent pas être poursuivies du chef du défaut de l'autorisation en question si, au moment de la déclaration, cette détention illégale n'avait pas donné lieu à un procès-verbal spécifique ni à un acte d'investigation spécifique, ou si l'arme avait été enregistrée avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes au Registre central des armes au nom de la personne faisant la déclaration.

Les personnes qui font cette déclaration ont le choix entre : (1) demander l'agrément visé à l'article 6, l'autorisation visée à l'article 11 ou l'enregistrement visé à l'article 12, alinéa 3, de la loi sur les armes; (2) faire neutraliser l'arme ou le chargeur à leurs frais par le banc d'épreuves des armes à feu; (3) céder l'arme, le chargeur ou les munitions à une personne autorisée à les détenir ou agréée à cette fin; ou (4) en faire abandon.

B.1.2. Les travaux préparatoires mentionnent :

« La régularisation précédente, s'étalant de 2006 à 2008, fut un succès puisqu'environ 200 000 armes ont été déclarées. Il s'agit ainsi de 200 000 armes qui ne sont plus entre les mains d'inconnus. Elles ont fait l'objet d'une autorisation, ont été neutralisées ou détruites. Néanmoins, les estimations font encore état de nombreuses armes encore détenues illégalement. Il serait question de dizaines de milliers. Cela représente un danger potentiel pour la sécurité publique, à différents égards.

Il est évidemment préférable pour les services de police, qui doivent intervenir dans des habitations, de savoir si leurs occupants sont détenteurs connus d'armes. Avec la régularisation, les registres de détention seront enrichis et plus complets.

En outre, il existe sans doute des armes dans les mains de personnes qui ne répondent pas aux exigences légales. Le projet de loi apportera plus de clarté à cet égard et permettra ici aussi de rectifier beaucoup de situations. Le projet de loi permet à l'ensemble des citoyens de déclarer à nouveau ces armes à partir du début de l'année 2018, en échange d'une exonération de poursuites pénales. Ils peuvent demander une autorisation pour leurs armes, les vendre, les faire

neutraliser ou y renoncer. La période de régularisation ne s'applique pas aux armes prohibées, telles que les armes à feu entièrement automatiques. Quiconque refuse malgré tout de déclarer son arme, risque une lourde peine de prison pouvant aller jusqu'à 5 ans et une amende jusqu'à 25 000 euros » (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2709/004, pp. 3-4).

Quant à l'interprétation de la disposition en cause

B.2. La partie requérante devant le Conseil d'État conteste l'interprétation que ce dernier donne à l'article 45/1 de la loi sur les armes, en ce que cette interprétation ne lui permettrait pas d'invoquer dans la demande de régularisation qu'elle effectue sur la base de cette disposition le motif de la conservation passive (sans munitions) de l'arme dans son patrimoine.

Elle considère que l'article 45/1 de la loi sur les armes, en ce qu'il renvoie à l'article 11 de la même loi, dont le paragraphe 3, alinéa 1er, 9^o, g), reprend le motif de la conservation passive en patrimoine et renvoie à son tour aux conditions précisées à l'article 11/1, permet à la personne qui détient une arme ayant fait l'objet d'une autorisation de détention avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes d'obtenir pour cette arme une autorisation de détention passive dans le cadre de la période de régularisation prévue audit article 45/1.

B.3. Il appartient en règle à la juridiction *a quo* d'interpréter les dispositions qu'elle applique, sous réserve d'une lecture manifestement erronée des dispositions en cause.

B.4.1. L'article 45/1 de la loi sur les armes permet à la personne qui détient sans l'agrément ou l'autorisation requis une arme soumise à autorisation de demander l'autorisation visée à l'article 11 de la même loi. Une telle autorisation n'est délivrée qu'à la condition que la personne concernée justifie d'un motif légitime pour l'acquisition et la détention de l'arme, conformément à l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9^o, de la loi sur les armes. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 janvier 2018, cette disposition mentionnait les motifs légitimes suivants : (a) la chasse et des activités de gestion de la faune; (b) le tir sportif et récréatif; (c) l'exercice d'une activité présentant des risques particuliers ou nécessitant la détention d'une arme à feu; (d) la défense personnelle de personnes qui courent un risque objectif et important et qui démontrent

en outre que la détention d'une arme à feu diminue ce risque important dans une large mesure et peut les protéger; (e) l'intention de constituer une collection d'armes historiques; (f) la participation à des activités historiques, folkloriques, culturelles ou scientifiques.

L'article 7, c), de la loi du 7 janvier 2018 a complété cette énumération par l'ajout d'un nouveau motif légitime de détention, libellé en ces termes : « g) la conservation d'une arme dans un patrimoine, sous les conditions précisées aux articles 11/1 et 11/2, alinéas 2 et 3 ».

Les travaux préparatoires justifient cet ajout comme suit :

« Par arrêt n° 154/2007 du 19 décembre 2007 (*M.B.*, 23 janvier 2008, p. 3612), la Cour constitutionnelle a annulé l'article 11, § 3, 9°, de la loi ' en ce qu'il ne mentionne pas comme motif légitime la conservation d'une arme dans un patrimoine, lorsque la demande d'autorisation de détention concerne une arme soumise à autorisation à l'exclusion des munitions, pour laquelle une autorisation de détention a été délivrée ou pour laquelle une autorisation de détention n'était pas requise ' :

[...]

La loi a été adaptée en ce sens par l'insertion, par la loi du 25 juillet 2008, des articles 11/1 et 11/2.

Par souci de clarté, il est proposé d'ajouter ce motif à l'énumération des motifs légitimes dans l'article 11, § 3, tout en y renvoyant aux conditions fixées auxdits articles 11/1 et 11/2, alinéas 2 et 3 (l'alinéa 1er étant une disposition temporaire qui n'est plus applicable). Il s'agit donc d'une adaptation purement formelle, puisqu'elle ne prévoit aucune dérogation à ces conditions » (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2709/001, pp. 12-13).

En ce qui concerne la disposition en cause, les travaux préparatoires mentionnent :

« [L'article en projet] tend à insérer un article 45/1 dans le chapitre XVIII de la loi du 8 juin 2006.

Le *Service juridique* a fait l'observation suivante :

' L'article 45/1, en projet, instaure une nouvelle période de déclaration pour les personnes qui détiennent illégalement une arme. Sur la base du paragraphe 1er, alinéa 1er, en projet, ces personnes pourront déclarer leur arme à la police locale jusqu'au 31 décembre 2018. Celui qui souhaite conserver l'arme pourra notamment demander une autorisation au gouverneur de

province dans le cadre de la procédure visée à l'article 11 et devra remplir toutes les conditions visées au paragraphe 3 de cet article. L'article ne permet cependant pas au détenteur d'une arme illégale qui souhaite uniquement la conserver dans son patrimoine de régulariser sa situation sur la base de l'article 11/1. Si l'intention était de le permettre, il faudrait insérer, dans l'article 45/1, § 1er, alinéa 1er, premier tiret, en projet, après les mots " visée à l'article 11 " les mots " ou à l'article 11/1 " '.

Le ministre n'est pas d'accord avec cette suggestion: l'intention n'est pas d'introduire une possibilité généralisée de posséder des armes sans munitions. Concernant la détention passive d'armes, il existe la faculté de se déclarer collectionneur. Il faut cependant faire la preuve de cette intention d'être collectionneur » (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2709/007, pp. 13-14).

B.4.2. Par son arrêt n° 251.768 du 6 octobre 2021, auquel l'arrêt de renvoi fait référence, le Conseil d'État a jugé :

« La déclaration prévue par l'article 45/1, § 1er, de la loi sur les armes doit être faite avant le 31 décembre 2018 et exclusivement dans le but de :

- soit demander l'agrément visé à l'article 6, l'autorisation visée à l'article 11 ou l'enregistrement visé à l'article 12, alinéa 3, auprès du gouverneur compétent pour sa résidence;
- soit de faire neutraliser l'arme ou le chargeur à ses frais par le Banc d'épreuves des armes à feu;
- soit de céder l'arme, le chargeur ou les munitions à une personne autorisée à les détenir ou agréée à cette fin,
- soit d'en faire abandon.

La requérante ne conteste pas qu'elle a voulu garder l'arme litigieuse sans munition et dans le cadre de la ' sauvegarde du patrimoine '.

Cette option n'est cependant pas prévue par l'article 45/1, § 1er, alinéa 1er, de la loi sur les armes, qui ne concerne que les demandes d'agrément de personnes souhaitant détenir une collection de plus de cinq armes, les demandes d'autorisation de détention d'armes à feu faites dans le cadre de l'article 11 et les demandes d'enregistrement visées à l'article 12, alinéa 3, de la même loi.

Si la loi du 7 janvier 2018, précitée, a introduit dans l'article 11, § 3, 9°, un nouveau motif légitime à savoir le point ' g) conservation d'une arme dans un patrimoine, sous les conditions précisées aux articles 11/1 et 11/2, alinéas 2 et 3 ' de la loi sur les armes, il s'agit cependant d'une modification qui est intervenue pour répondre à un arrêt de la Cour constitutionnelle n° 154/2007 du 19 décembre 2007. Dès lors qu'il ressort de cette modification que la détention passive d'une arme dans un patrimoine n'est autorisée que dans les cas prévus à l'article 11/1 et 11/2, alinéas 2 et 3 de la loi sur les armes, il n'est pas possible pour la requérante de se

prévaloir, en l'espèce, de ces dispositions dès lors que l'article 45/1, précité n'envisage que les autorisations de détention d'arme visées à l'article 11.

L'article 11/1 de la loi sur les armes dispose comme suit :

‘ Une autorisation de détention est également octroyée aux personnes désirant conserver dans leur patrimoine une arme qui avait fait l'objet d'une autorisation ou pour laquelle une autorisation n'était pas requise avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Cette autorisation n'est valable que pour la simple détention de l'arme, à l'exclusion de munitions.

L'article 11, § 3, 6°, 7° et 9°, ne s'applique pas aux personnes visées à l'alinéa 1er '.

Il s'ensuit que les demandes faites dans le cadre de l'article 11/1, précité, ne peuvent bénéficier du régime de régularisation prévu par l'article 45/1, § 1er, alinéa 1er, de la loi sur les armes. Il ne peut ainsi être reproché à la partie adverse d'avoir statué sur la demande telle qu'introduite par la requérante.

En conséquence, comme le relève à juste titre la partie adverse dans son mémoire en réponse, la requérante n'a pas intérêt au présent recours. À supposer même que la demande de régularisation ait été introduite avant le 31 décembre 2018, elle ne pourrait bénéficier de la procédure de régularisation prévue par l'article 45/1 de la loi sur les armes, le but étant uniquement de conserver l'arme litigieuse dans son patrimoine ».

B.4.3. Il ressort de ce qui précède que l'interprétation que le Conseil d'État donne à la disposition en cause, lue en combinaison avec l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, g), de la loi sur les armes, n'est pas manifestement erronée.

La Cour répond donc à la question préjudicielle dans cette interprétation.

Quant à la portée de la question préjudicielle

B.5. Le Conseil d'État interroge la Cour sur la compatibilité de l'article 45/1 de la loi sur les armes avec les articles 10 et 11 de la Constitution, dans l'interprétation selon laquelle il exclut « la régularisation de la détention d'une arme, sans munitions, qui avait fait l'objet d'une autorisation plus de trois ans avant l'entrée en vigueur de la loi précitée, par une personne désirant seulement la conserver dans son patrimoine », en ce que cette personne est traitée

autrement que celles qui demandent une régularisation sur la base de la même disposition « pour l'un des autres motifs légitimes prévus par l'article 10, § 3, alinéa 1er, 9°, a) à f), de cette loi ».

B.6.1. La question préjudicielle invite la Cour à tenir compte, dans le cadre de son examen de la constitutionnalité de la disposition en cause, des motifs légitimes prévus à l'article 10, § 3, alinéa 1er, 9°, a) à f), de la loi sur les armes.

Il s'agit manifestement d'une erreur matérielle. Le Conseil d'État visait l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, a) à f), de la même loi, qui contient les motifs légitimes auxquels il fait référence.

B.6.2.1. La question préjudicielle concerne par ailleurs la régularisation de la détention d'une arme sans munitions (dite aussi détention « passive ») ayant fait l'objet d'une autorisation « plus de trois ans avant l'entrée en vigueur de la loi [sur les armes] ».

La lecture de la motivation de l'arrêt de renvoi ne permet pas de comprendre à quoi correspond ce délai de trois ans qui a précédé l'entrée en vigueur de la loi sur les armes.

B.6.2.2. Il ressort de l'article 48, alinéa 2, de la loi sur les armes que les autorisations de détention d'armes ayant été délivrées sur la base de la loi du 3 janvier 1933 « relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et des munitions » plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur dudit article 48 sont devenues caduques si elles n'ont pas fait l'objet d'une demande de renouvellement auprès de l'autorité compétente au plus tard le 31 octobre 2008.

A contrario, les autorisations de détention d'armes ayant été délivrées en vertu de la loi, précitée, du 3 janvier 1933 moins de cinq ans avant l'entrée en vigueur de l'article 48 de la loi sur les armes sont restées valables, malgré l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les armes, sans que le détenteur ait dû accomplir une démarche particulière à cet effet. Elles ne sont donc pas susceptibles de faire l'objet d'une régularisation. Elles sont en revanche soumises au contrôle quinquennal prévu à l'article 32, alinéa 2, de la même loi.

B.6.2.3. Il découle de ce qui précède que la réponse à la question préjudicielle n'est pas utile en ce qui concerne les personnes ayant obtenu une autorisation de détention d'armes entre cinq ans et trois ans avant l'entrée en vigueur de l'article 48 de la loi sur les armes, mais qu'elle l'est en ce qui concerne les personnes ayant obtenu une autorisation de détention d'armes plus de cinq ans avant cette date, ce qui est le cas de la partie requérante devant le Conseil d'État.

Par conséquent, la Cour répond à la question préjudicielle en ce qu'elle concerne la régularisation de la détention d'une arme, sans munitions, ayant fait l'objet d'une autorisation plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de l'article 48 de la loi sur les armes.

B.6.3. Ces erreurs matérielles n'ont pas empêché la partie requérante devant le Conseil d'État et le Conseil des ministres de développer leurs arguments de manière pertinente.

B.7.1. La partie requérante devant le Conseil d'État considère que la Cour doit statuer non seulement sur la différence de traitement soulevée dans la question préjudicielle, mais également sur la différence de traitement que l'article 48, alinéa 2, de la loi sur les armes engendre entre les détenteurs d'armes autorisées avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes, selon que l'autorisation de détention de l'arme a été délivrée au cours de la période de cinq ans qui a précédé le 9 juin 2006 ou qu'elle a été délivrée antérieurement.

B.7.2. Les parties devant la Cour ne peuvent modifier ou étendre la portée d'une question préjudicielle. Il appartient à la seule juridiction *a quo* de décider quelles sont les questions préjudicielles qui doivent être posées à la Cour et de déterminer ainsi l'étendue de la saisine.

La Cour examine donc uniquement la différence de traitement soulevée par le Conseil d'État dans la question préjudicielle.

Quant au fond

B.8. La Cour doit examiner si l'article 45/1 de la loi sur les armes, tel qu'il est interprété par le Conseil d'État, viole le principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les

articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il exclut la régularisation de la détention d'une arme sans munitions ayant fait l'objet d'une autorisation plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de l'article 48 de la loi sur les armes par une personne désirant seulement la conserver dans son patrimoine, dès lors que cette personne est traitée différemment de celles qui demandent une régularisation sur la base de la même disposition législative et qui invoquent l'un des autres motifs légitimes prévus à l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, a) à f), de cette loi.

B.9. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.10. Dans le cadre de la régularisation prévue à l'article 45/1 de la loi sur les armes, une autorisation de détention d'une arme ne peut, dans l'interprétation de la disposition en cause par le Conseil d'État, être accordée sur la base de l'article 11 de la même loi que pour les seuls motifs légitimes suivants : la chasse et des activités de gestion de la faune; le tir sportif et récréatif; l'exercice d'une activité présentant des risques particuliers ou nécessitant la détention d'une arme à feu; la défense personnelle de personnes qui courent un risque objectif et important et qui démontrent en outre que la détention d'une arme à feu diminue ce risque important dans une large mesure et peut les protéger; l'intention de constituer une collection d'armes historiques; la participation à des activités historiques, folkloriques, culturelles ou scientifiques (article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, a) à f), de la loi sur les armes). Le motif de la conservation passive en patrimoine (article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, g), de la même loi) n'est en revanche pas admis.

B.11. Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de déterminer les motifs pour lesquels la détention d'une arme soumise à autorisation peut être considérée comme légitime,

à plus forte raison lorsqu'il s'agit d'une arme dont la détention est illégale et qui pourrait faire l'objet d'une régularisation. La Cour ne pourrait censurer ses choix que s'ils étaient déraisonnables.

B.12. Les motifs légitimes de détention d'une arme repris à l'article 11, § 3, alinéa 1er, 9°, *a) à f)*, de la loi sur les armes, mentionnés en B.10, ont en commun d'être liés à une activité pour laquelle la détention d'une arme et, le cas échéant, des munitions afférentes, est nécessaire, activité que le législateur juge en soi légitime. Le motif relatif à la conservation passive d'une arme en patrimoine n'est en revanche pas lié à une activité déterminée.

B.13. Par son arrêt n° 3/2010 du 20 janvier 2010 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.003), la Cour a jugé qu'eu égard aux objectifs de sécurité publique et de diminution des risques inhérents à la détention d'une arme, le législateur avait raisonnablement pu définir de manière restrictive les cas dans lesquels la détention passive d'une arme est autorisée.

B.14. Il n'est pas déraisonnable que, dans le cadre d'une régularisation, la détention passive d'une arme illégalement détenue ne soit pas prise en compte lorsque cette détention repose simplement sur le souhait du détenteur de pouvoir conserver cette arme dans son patrimoine.

La différence de traitement ne produit pas des effets disproportionnés pour la personne concernée, compte tenu de la possibilité qu'elle a de céder l'arme à une personne autorisée à les détenir ou agréée à cette fin, de la faire neutraliser à ses frais par le banc d'épreuves des armes à feu, ou de l'abandonner, conformément à l'article 45/1, § 1er, de la loi sur les armes.

B.15. L'arrêt de la Cour n° 154/2007 du 19 décembre 2007 (ECLI:BE:GHCC:2007:ARR.154), auquel la partie requérante devant le Conseil d'État renvoie, ne mène pas à une autre conclusion.

Par cet arrêt, la Cour a jugé :

« B.51.2. Si le législateur a pu, dans un objectif de sécurité publique, décider d'encadrer la détention d'armes à feu par des conditions strictes, compte tenu des dangers potentiels liés à la détention d'armes à feu avec munitions, la limitation des motifs légitimes justifiant la détention d'une arme sans munitions - et par conséquent, une arme dont le danger potentiel est objectivement réduit - qui découle de l'article 11, § 3, 9°, n'est pas pertinente et est disproportionnée aux objectifs poursuivis.

En effet, celui qui souhaite détenir une arme, sans l'utiliser ni dans sa fonction principale qui est de tirer un projectile, puisque la demande d'autorisation exclut les munitions, ni dans une autre fonction accessoire, telle que la collection ou une activité historique, folklorique, culturelle ou scientifique, ne peut justifier des motifs légitimes énumérés dans la loi pour la détention d'une arme sans munitions.

S'il est justifié par rapport aux objectifs poursuivis par la législation attaquée de ne prévoir que des motifs légitimes en lien direct avec une profession ou un loisir à l'égard de celui qui souhaite acquérir une arme soumise à autorisation, il est toutefois disproportionné de rendre la détention d'une arme sans munitions impossible lorsque celui qui sollicite l'autorisation de détention et qui satisfait pour le surplus à toutes les autres conditions prévues, souhaite non pas acquérir, mais conserver dans son patrimoine une arme qui était détenue légalement, soit parce qu'une autorisation de détention avait été délivrée, soit parce que cette autorisation n'était pas requise.

B.51.3. Le moyen est donc fondé en ce que l'article 11, § 3, 9°, ne mentionne pas comme motif légitime la conservation dans un patrimoine d'une arme qui était détenue légalement, lorsque la demande d'autorisation de détention concerne une arme soumise à autorisation à l'exclusion des munitions ».

Il ressort de cet arrêt qu'il concerne la conservation d'une arme qui était détenue légalement par la personne concernée, soit parce qu'une autorisation de détention avait été délivrée, soit parce qu'aucune autorisation n'était requise avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes.

Cette hypothèse se distingue de celle qui est soumise en l'espèce à la Cour, laquelle ne concerne pas des armes qui sont détenues légalement et dont le détenteur ne peut donc pas s'attendre à pouvoir bénéficier d'un régime de faveur. En effet, en vertu de l'article 48, alinéa 2, de la loi sur les armes, à défaut d'une demande de renouvellement ayant été introduite au plus tard le 31 octobre 2008 - dans le cadre de laquelle il était possible d'invoquer le motif de la détention passive en patrimoine -, les autorisations octroyées en 1988 à la partie requérante devant le Conseil d'État sont devenues caduques et la détention des deux armes concernées est devenue illégale.

B.16. L'article 45/1 de la loi sur les armes, dans l'interprétation selon laquelle il exclut la régularisation de la détention d'une arme, sans munitions, qui avait fait l'objet d'une autorisation plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de la loi précitée, par une personne désirant seulement conserver cette arme dans son patrimoine, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 45/1 de la loi du 8 juin 2006 « réglant des activités économiques et individuelles avec des armes », dans l'interprétation selon laquelle il exclut la régularisation de la détention d'une arme, sans munitions, qui avait fait l'objet d'une autorisation plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de la loi précitée, par une personne désirant seulement conserver cette arme dans son patrimoine, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 mai 2023.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul