

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 232.332 du 25 septembre 2015

A. 211.176 /XV-2419

En cause : **MOMBEL** Daniel,
ayant élu domicile chez
Mes J.-P. REVELART & R. ADAM, avocats,
rue de la Reine 8
5600 Philippeville,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me B. RENSON, avocat,
rue Père Eudore Devroye 47
1040 Bruxelles,

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 décembre 2013 par Daniel Mombel, en ce qu'elle tend à l'annulation de «la décision prise par le Service Public Fédéral Justice [...], déclarant non fondé le recours contre la décision de Monsieur le Gouverneur de la Province de Namur du 4 juin 2013 lui retirant les autorisations de détention d'armes à feu ainsi que le droit de détenir des armes à feu»;

Vu l'arrêt n° 228.149 ordonnant la réouverture des débats;

Vu l'arrêt n° 228.415 du 19 septembre 2014 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 12 août 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 septembre 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me V. NOELMANS, *loco* Mes J.-P. REVELART & R. ADAM, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me P. CRABBÉ, *loco* Me B. RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. É. THIBAUT, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont exposés dans l'arrêt n° 228.415 du 19 septembre 2014, précité;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte; qu'il fait valoir que l'acte attaqué a été adopté par un conseiller, Filip Ide, sans qu'il apparaisse qu'il ait été pris par le ministre lui-même ou que le fonctionnaire signataire dispose d'une délégation de compétence régulière à cet effet; qu'il ajoute que l'arrêté du 4 juin 2013, pris en premier degré, n'était pas signé par le gouverneur mais seulement par le fonctionnaire délégué, Alvarez Barbosa, alors que la loi du 8 juin 2006 donne la compétence exclusive au gouverneur et que Monsieur Alvarez Barbosa ne justifiait pas non plus d'une délégation rendue opposable aux tiers par sa publication au *Moniteur belge*;

qu'en réplique, il expose que la partie adverse n'établit pas que le conseiller Filip Ide a la qualité de chef du service fédéral des armes ni que, par ailleurs, le recours en cause vise une décision qui correspond à l'une des trois exceptions autorisant la délégation du ministre à une tierce personne;

que dans son dernier mémoire, il soutient que l'illégalité de la décision du gouverneur ne peut que rejaillir sur la décision du ministre puisque cette dernière «se fonde sur une décision prise par un auteur incompétent et est donc *a fortiori* illégale»;

Considérant que l'article 30, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juin 2006 sur les armes est rédigé comme suit:

« Un recours est ouvert auprès du ministre de la Justice ou de son délégué en cas d'absence de décision du gouverneur dans les délais visés à l'article 31 ou contre les décisions 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.»;

que le ministre peut donc déléguer sa compétence pour statuer sur les recours contre des décisions de retrait d'autorisations de détention d'armes à feu ainsi que du droit de détenir des armes;

Considérant que par un arrêté du 21 septembre 2012, le ministre de la Justice a délégué le pouvoir visé à l'article 30 de la loi sur les armes de la manière suivante:

« 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.»;

que cet arrêté a été publié au *Moniteur belge* le 1^{er} octobre 2012, soit avant l'adoption de la décision attaquée;

Considérant que ni l'article 30 de la loi sur les armes ni les principes dégagés par la jurisprudence en matière de délégation n'imposent que la délégation soit effectuée de manière nominative, une délégation fonctionnelle étant admise; que Filip Ide, conseiller au service fédéral des armes, disposait de la compétence d'adopter l'acte attaqué;

Considérant que les critiques de légalité concernant l'arrêté du gouverneur sont irrecevables; qu'en effet, d'éventuelles illégalités de cet arrêté ne peuvent rejaillir sur l'acte attaqué, qui s'y est substitué;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen, pris d'«illégalités»; qu'il expose que l'acte attaqué est fondé sur des motifs inexistantes ou inexacts, que le seul fait établi est un différend familial survenu le 27 mai 2011, que ce fait ne peut justifier la décision, qu'aucun fait ne le montre exhibant une arme et mettant quelqu'un en danger, qu'il n'est question dans le rapport de police du 30 mai 2011 que d'un différend verbal avec son épouse, que dans l'avis émis par le procureur du Roi de Dinant daté du 14 mars 2013, il n'a jamais été question que d'un différend familial, qu'en dehors du différend familial du 27 mai 2011, il n'y a rien dans son dossier, que le dossier consécutif aux faits du 27 mai 2011 a été classé sans suite, que son casier judiciaire est vierge et que les faits du 27 mai 2011 ne peuvent justifier la conviction que la détention d'armes par lui puisse porter atteinte à la sécurité publique; qu'il soutient que la décision attaquée indique erronément qu'il détenait illégalement une quantité importante d'armes alors que la grande majorité des armes

qu'il détenait étaient déclarées et que cette décision fait mention du non-respect des conditions de stockage alors que personne n'a contesté que les armes se trouvaient dans un coffre fort *ad hoc*; qu'il allègue qu'il détient des armes depuis plus de 30 ans sans aucun problème, qu'aucun incident n'est survenu depuis le 27 mai 2011 et qu'en date du 13 mars 2013, on lui a restitué les armes pour lesquelles il détenait une autorisation et qu'il est donc rentré en possession de toutes les armes pour lesquelles il bénéficiait d'une autorisation; qu'il prétend que la procédure, en l'occurrence celle prévue par l'article 28, § 2 de la loi du 8 juin 2006, n'a pas été respectée, qu'aucun récépissé ou inventaire des armes emportées par la police ne lui a été remis, qu'il ne s'est rien passé entre la saisie des armes et la date de leur restitution, soit pendant près de deux ans, que ce n'est qu'en date du 11 juin 2013 que le gouverneur prendra la décision confirmée par la décision attaquée, qu'il revenait donc au gouverneur et ensuite au ministre de la Justice d'établir la menace que revêt la détention d'armes dans son chef, qu'il n'a posé aucun acte inadéquat avec des armes, qu'il n'a jamais fait l'objet d'une condamnation de quelque nature que ce soit et qu'on ne peut plaider que la détention d'armes par un individu soit susceptible de porter atteinte à l'ordre public si, en pleine connaissance de cause, on ne prend aucune mesure, pendant deux ans, de nature à sauvegarder cet ordre public; qu'il soutient que la motivation de l'arrêté du gouverneur est insuffisante, que le rapport du substitut du procureur du Roi ne comporte aucun élément de nature à faire croire que la détention d'armes par lui peut porter atteinte à l'ordre public et qu'au contraire il a confirmé que jamais le requérant n'a usé de ses armes; qu'il expose encore que son épouse confirme que la situation s'est améliorée, que la situation de conflit familial n'était, au jour du rapport, plus d'actualité, que c'est à tort que le gouverneur se fonde sur le rapport du substitut du procureur du Roi, que le gouverneur ne possède pas le dossier répressif et qu'il n'a donc fait aucune vérification des éléments pouvant figurer dans ce dossier, que la menace pour l'ordre public ne doit pas ressortir d'un fait mais d'une évaluation du danger que représente la détention d'une arme pour l'ordre public et la sécurité qui tiennent compte de la personnalité de l'individu, des condamnations encourues, *etc.*, qu'en l'espèce, les décisions se fondent exclusivement sur l'ouverture d'un dossier répressif classé sans suite et non versé au dossier et qu'il incombe à toute autorité qui entend retirer à une personne ses autorisations de détention d'armes d'établir le risque que présente pour l'ordre public la détention de ces armes par cette personne;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du moyen; qu'elle expose que celui-ci ne contient pas l'indication des dispositions légales qui auraient été violées; qu'à titre subsidiaire, elle croit déceler deux critiques de légalité, à savoir le défaut de motivation et le non-respect de l'article 28, § 2, de la loi du 8 juin 2006, critiques auxquelles elle répond;

Considérant que le requérant réplique que la loi du 8 juin 2006 sur les armes est expressément visée dans sa requête et qu'il n'est pas possible de se méprendre sur les moyens de fait et de droit soulevés par lui; qu'il soutient à nouveau que la décision du 4 juin est entachée du vice d'incompétence, son auteur ne bénéficiant d'aucune délégation et que cette illégalité rejaillit sur la décision attaquée; que, s'agissant du défaut de motivation, il ajoute que le retrait d'une autorisation de détention ne peut se fonder que sur la constatation que la détention de l'arme peut porter atteinte à l'ordre public, que le seul fait établi, à savoir un différend familial du 27 mai 2011, ne peut justifier la décision attaquée, qu'il n'a jamais été question

d'exhibition d'armes par le requérant, que son épouse a déclaré qu'elle n'a jamais été frappée par son mari ni menacée avec des armes, qu'on ne peut déduire d'une scène de ménage que la détention d'armes par le requérant constitue un danger pour l'ordre public et que la partie adverse s'appuie sur le procès-verbal n°L7001635/2011 qui ne lui a jamais été communiqué et qui ne fait pas partie des pièces du dossier; qu'il souligne que dans un arrêt n° 162.607 du 21 septembre 2006, il a été jugé qu'il «incombe à l'autorité qui entend retirer à une personne ses autorisations de détention d'armes à feu de défense d'établir le risque que présente pour l'ordre public la détention, par cette personne, de ces armes à feu» et que cet arrêt poursuit comme suit: «À cet égard, la seule ouverture d'un dossier répressif n'établit pas qu'un comportement délictueux ou même suspect serait établi. Lorsque le procès-verbal relatif au comportement que le titulaire des autorisations retirées aurait eu et qui est à l'origine du retrait attaqué n'est pas versé au dossier, la simple référence faite audit procès-verbal ne permet pas d'identifier avec un minimum de précision ni *a fortiori* de considérer comme établis les faits répréhensibles que cette personne aurait commis et sur lesquels le gouverneur de la province se fonde pour en déduire l'existence d'un danger pour l'ordre public. Dans ces conditions, la partie adverse ne pouvait estimer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que le requérant mettait l'ordre public en péril»; qu'il relève également que dans un arrêt n° 201.227 du 23 février 2010, il a été jugé qu'«une dépendance à l'alcool dont la partie adverse déduit le caractère dangereux ne suffit pas en soi à établir le danger pour l'ordre public, que la simple existence de procès-verbaux ou de dossiers répressifs qui ne figuraient pas au dossier administratif ne suffit pas à prouver les faits qu'ils évoquent ... surtout si le dossier concerné a été classé sans suite»; qu'il ajoute que la grande majorité des armes détenues étaient déclarées et que personne n'a jamais contesté que les armes se trouvaient dans un coffre-fort *ad hoc*;

Considérant que dans son dernier mémoire, il estime que, telle qu'elle est formulée, la requête permet d'identifier les règles dont il entend invoquer la violation, et que d'ailleurs la partie adverse elle-même a compris le moyen et y a répondu; qu'il fait valoir que «le seul élément du dossier est un dossier répressif n'ayant engendré aucune poursuite de sorte qu'il est sujet à interprétation libre» et que la simple existence de procès-verbaux ou de dossiers répressifs ne suffit pas à prouver les faits qu'ils évoquent; qu'il soutient que «la relation entre le différend familial et l'état de danger lié à la détention d'armes ne ressort de rien» mais qu'il résulte de la décision attaquée qu'elle constitue un élément ayant conduit à son adoption; qu'il rappelle que parmi les armes trouvées à son domicile, la majeure partie était détenue légalement, qu'elles étaient placées dans un coffre-fort et que rien ne permet de soutenir qu'il serait une personne instable et dangereuse, que ce soit pour les tiers ou pour lui-même; qu'il expose qu'il invoque le non-respect de l'article 28, § 2, de la loi du 8 juin 2006 qui exige que soit démontré un danger pour l'ordre public, que la même condition est prescrite pour le retrait de l'autorisation et que cette condition n'était pas remplie lors de la saisie des armes alors que l'absence de danger a été nécessairement reconnue lorsque ces armes lui ont été restituées;

Considérant que le moyen dénonce des «illégalités» qui affecteraient tant l'acte attaqué que la décision du gouverneur du 4 juin 2013; qu'en ce qu'il critique la légalité de la décision du 4 juin 2013, le moyen est irrecevable, cette décision ayant été remplacée par l'acte attaqué, adopté sur recours du requérant;

Considérant que le requérant n'indique pas formellement les règles dont la violation est invoquée; que, toutefois, ainsi que le relève la partie adverse, le moyen peut être interprété comme critiquant, d'une part, les motifs de l'acte attaqué et, d'autre part, la violation de l'article 28, § 2, de la loi du 8 juin 2006;

Considérant que les articles 11, § 1^{er}, alinéa 2, et 13, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juin 2006 disposent comme suit:

«Art. 11. § 1^{er}. [...]

S'il apparaît que la détention de l'arme peut porter atteinte à l'ordre public ou que le motif légitime invoqué pour obtenir l'autorisation n'existe plus, le gouverneur compétent pour la résidence de l'intéressé peut limiter, suspendre ou retirer l'autorisation par décision motivée selon une procédure définie par le Roi et après avoir pris l'avis du procureur du Roi compétent pour cette résidence.

[...]

Art. 13. S'il apparaît que la détention des armes visées à l'article 12 peut porter atteinte à l'ordre public, le gouverneur compétent pour la résidence de l'intéressé (et le Ministre de la Justice s'il s'agit d'une personne sans résidence en Belgique peuvent limiter), suspendre ou retirer par une décision motivée le droit de détenir l'arme, ce après avoir recueilli l'avis du procureur du Roi de l'arrondissement où l'intéressé a sa résidence et selon une procédure définie par le Roi.»;

qu'il incombe à l'autorité qui décide de retirer une autorisation de détention d'une arme ou le droit de détenir des armes à feu, d'établir le risque que représente, pour l'ordre public, la détention, par l'intéressé, des armes concernées; qu'elle dispose, tant pour l'identification des risques que pour le choix de la mesure, d'un pouvoir d'appréciation qu'elle doit exercer de manière raisonnable; que le juge de l'excès de pouvoir ne peut se prononcer sur l'opportunité de la mesure; qu'il lui revient de censurer l'erreur manifeste d'appréciation;

Considérant qu'en l'espèce, après un long rappel de faits, l'acte attaqué énonce que «vu la quantité importante d'armes détenues illégalement (que Monsieur Mombel reconnaît) et le non-respect des mesures de sécurité telles que mentionnées dans l'arrêté royal du 24 avril 1997 déterminant les conditions de sécurité lors du stockage, de la détention et de la collection d'armes à feu ou de munitions, l'on peut considérer que la possession d'armes par Monsieur Mombel, pourtant garde particulier et donc censé connaître et respecter scrupuleusement la loi sur les armes, représente un danger pour l'ordre public et la sécurité publique»; que, contrairement à ce que soutient le requérant, le motif déterminant de l'acte attaqué n'est pas le procès-verbal rédigé en 2011 à l'occasion de violences intrafamiliales et de menaces de mort proférées à l'adresse de son épouse, mais la découverte, à cette occasion, d'une grande quantité d'armes détenues illégalement et d'une arme chargée (Kalashnikov) posée sur son lit; que le requérant ne conteste ni la détention illégale d'une dizaine d'armes, ni la présence d'une arme chargée lors de l'intervention de la

police à son domicile; qu'il n'est pas déraisonnable de considérer que la détention irrégulière, par le requérant, d'un nombre important d'armes est de nature à indiquer, dans son chef, un manque de respect des obligations pesant sur toute personne détenant des armes; que c'est à bon droit que la motivation de l'acte attaqué relève que le requérant est garde particulier et qu'il était censé, mieux qu'un autre, connaître et respecter la loi sur les armes; que la partie adverse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, déduire de ces éléments que la détention d'armes par le requérant était susceptible de porter atteinte à l'ordre public, même si aucun comportement inadéquat ou dangereux avec des armes ne lui est imputé, alors qu'il détient des armes depuis trente ans et même si aucun nouveau fait n'a été constaté à son encontre depuis 2011; que la législation sur les armes laisse au gouverneur et au ministre la possibilité d'ordonner la suspension ou le retrait de l'autorisation; que le souci de préserver l'ordre public est de nature à justifier tant l'une que l'autre de ces mesures, avec cette conséquence que toute décision de suspension ou de retrait est valablement motivée par des considérations d'ordre public; qu'à cet égard, le moyen n'est pas fondé; que, par ailleurs, il n'est pas requis qu'une condamnation ait été prononcée par une juridiction pour que des autorisations de détention d'armes soient retirées ou refusées;

Considérant que l'article 28, § 2, de la loi du 8 juin 2006 dispose comme suit:

« En cas de danger pour l'ordre public ou pour l'intégrité physique des personnes, qu'ils doivent démontrer concrètement, les officiers de police judiciaire et les officiers de police administrative peuvent en outre procéder à une saisie (...) des armes et munitions et les agréments, permis et autorisations mentionnés dans la présente loi. Un récépissé doit être délivré et les droits des tiers doivent être garantis.

Ils exercent cette compétence dans l'attente d'une décision de retrait, de suspension ou de limitation à ce sujet par le gouverneur territorialement compétent, qui reçoit sans délai de leur part les informations nécessaires à cette fin. Le gouverneur prend sa décision dans les trois mois de la délivrance du récépissé, à défaut de quoi les objets saisis sont libérés et les agréments, permis et autorisations restitués, sans préjudice de toute saisie judiciaire.

La saisie et la décision du gouverneur peuvent se rapporter également à des armes à feu en vente libre tirant des projectiles.»;

que le requérant confond le volet pénal du dossier concernant la détention illégale d'armes, lequel a abouti à un classement sans suite, et le volet administratif, relatif au retrait d'autorisations de détention d'armes; que les règles dont le requérant dénonce la violation, inscrites à l'article 28, § 2, précité, ne s'appliquent pas à la procédure administrative de retrait des autorisations de détention d'armes et du droit de détenir une arme, sur la base des articles 11, § 1^{er}, alinéa 2, et 13, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juin 2006; qu'à cet égard, le moyen manque en droit,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 375 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-cinq septembre deux mille quinze 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