

# **Rapport explicatif concernant le projet de modification de l'ordonnance sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (RS 514.541), en application de la directive 2008/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 modifiant la directive sur les armes**

## **1. Contexte**

Dans le cadre de l'adaptation de la législation sur les armes à l'acquis de Schengen, la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes (ci-après "directive sur les armes")<sup>1</sup> a été mise en œuvre dans le droit suisse. Cette adaptation est entrée en vigueur le 12 décembre 2008, en même temps que la révision "nationale" de la loi sur les armes qui visait à combler des lacunes juridiques.

Le 16 janvier 2002, la Commission européenne a signé, au nom de la Communauté européenne, le "Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée" (Protocole des Nations Unies sur les armes à feu). L'adhésion de la Communauté européenne au protocole a impliqué la modification de la directive sur les armes. Les délibérations à ce sujet ont eu lieu de 2006 à 2008 (directive 208/51/CE)<sup>2</sup> et la directive modifiée - que la Suisse doit reprendre dans sa législation à titre de développement de l'acquis de Schengen - a été notifiée à la Suisse le 30 mai 2008. La loi sur les armes (LArm; RS 514.54) a dû être modifiée en vue de la mise en œuvre de cette directive révisée. Dans le même temps, il a été proposé de modifier la mise en œuvre légale de la directive originale sur les armes sous forme de projet séparé. Entre le 26 septembre et le 30 décembre 2008, le Conseil fédéral a ouvert une procédure de consultation sur les deux projets qui concernaient également les révisions nécessaires de l'ordonnance. Le Conseil fédéral a adopté le message portant sur les deux révisions de la loi le 13 mai 2009<sup>3</sup>.

Les débats parlementaires concernant les deux révisions ont eu lieu durant les sessions d'automne et d'hiver 2009. Le 11 décembre 2009, les deux projets ont été approuvés au cours du vote final [cf. texte législatif 1 (FF 2009 8043); texte législatif 2 (FF 2009 7981)].

Dorénavant, les plus petites unités d'emballage de munitions doivent aussi être marquées. Il faut donc introduire dans l'ordonnance sur les armes (OArm) les précisions relatives au marquage des armes à feu tout comme de la plus petite unité d'emballage de munitions. Afin d'améliorer le traçage des armes au sein de la communauté des Etats Schengen, la loi sur les armes contient désormais une base légale régissant les systèmes d'information cantonaux destinés au traitement des données relatives à l'acquisition d'armes à feu. Des précisions sont également intégrées dans l'ordonnance. En outre, suite à la révision de la directive sur les

<sup>1</sup> Directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, JO L 256 du 13.9.1991, p. 51

<sup>2</sup> Directive 2008/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, JO L 179 du 8.7.2008, p. 5

<sup>3</sup> FF 2009 3181

armes, la possibilité de remettre en prêt des armes de sport à des tireurs mineurs doit être modifiée.

Les autres adaptations de l'ordonnance ne découlent pas de la reprise de la directive 2008/51/CE, mais de la pratique. Les différents articles seront abordés en détail dans le chapitre ci-dessous.

## 2. Commentaires des dispositions

### *Art. 3*

Dans la version originale de l'OArm de 1998, l'expression allemande "Griffstück der Pistole" a été traduite de manière erronée par "crosse" dans la version française alors que le terme exact est "carcasse". Ce terme a été adapté en conséquence.

### *Art. 19 Fusils à répétition manuelle*

Cette disposition énumère les fusils à répétition manuelle qui peuvent être acquis sur la base d'un contrat écrit et sans permis d'acquisition d'armes. L'al. 1, let. a mentionne les fusils d'ordonnance à répétition, plusieurs types de fusils étant cités entre parenthèses. On ne sait pas pourquoi seuls certains fusils d'ordonnance à répétition sont mentionnés. Lors de la consultation concernant le développement de l'acquis de Schengen en matière de législation sur les armes, la suppression des parenthèses a été requise dans plusieurs réponses<sup>4</sup>, suppression qui libèrerait tous les anciens fusils d'ordonnance à répétition suisses de l'obligation d'obtenir un permis d'acquisition d'armes. Il est désormais possible de répondre à cette requête; en effet, une inégalité de traitement des différents types de fusils d'ordonnance à répétition ne s'impose pas. La directive sur les armes autorise également ce point en ne soumettant pas l'obtention d'un fusil d'ordonnance à répétition à un permis d'acquisition d'armes (catégorie B), mais classe ces fusils dans la catégorie des "armes à feu soumises à déclaration" (catégorie C).

### *Art. 20 Exceptions à l'obligation d'être titulaire d'un permis d'acquisition en cas de réparation d'armes et en cas d'acquisition d'armes autres que des armes à feu*

Les cas dans lesquels une exception est permise sont précisés dans le titre de cet article.

### *Art. 23 Prêt d'armes de sport à des personnes mineures*

En vertu de l'art. 5 de la directive modifiée, différentes conditions doivent être remplies pour que des personnes de moins de 18 ans puissent acquérir (mais pas par l'achat) et détenir des armes à feu. L'art. 23 de l'OArm régit le prêt d'armes de sport à des personnes mineures et correspond dans une large mesure à la réglementation figurant à l'art. 5 de la directive modifiée. L'al. 1 de l'OArm doit toutefois également préciser que l'accord écrit d'un représentant légal est requis pour la remise en prêt d'armes de sport.

<sup>4</sup> AI, AR, BE, BL, TG, Association suisse des armuriers et négociants d'armes spécialisés et proTELL

#### *Art. 30 Inventaire comptable*

Lors des débats parlementaires relatifs à l'art. 21 LArm, qui régit l'obligation de tenir un inventaire comptable, l'article a été modifié de sorte que les armuriers ne soient pas obligés de consigner dans un registre toutes les réparations, mais seulement celles qui servent à rétablir la capacité de fonctionnement d'une arme. Cette proposition ayant été adoptée, la phrase d'introduction de l'al. 2 du présent article, lequel exécute l'art. 21 LArm au niveau de l'ordonnance, doit également prévoir qu'il ne faut consigner dans le registre que les réparations destinées à rétablir la fonction de tir des armes à feu. Par réparations, on entend ici, si on le formule de manière non technique, toutes les actions consistant à modifier une arme à feu de sorte qu'elle puisse à nouveau être utilisée pour tirer, cette arme n'étant auparavant, quelles qu'en soient les raisons, plus en mesure de tirer. Ces réparations peuvent par exemple consister à remplacer un élément essentiel d'armes mais également un percuteur, qui n'est pas un élément essentiel. Cette adaptation dans la phrase d'introduction rend la répétition de l'expression "aux fins de rétablir leur fonction de tir" à la let. a superflue. On parle donc à cet endroit d'"armes à feu réparées".

Selon l'art. 21, al. 2, LArm, le titulaire d'une patente de commerce d'armes est tenu de conserver pendant dix ans les permis d'acquisition et les autorisations exceptionnelles en plus de tenir un inventaire. Conformément à l'art. 30, al. 1, OArm, le titulaire d'une patente de commerce d'armes est toutefois tenu de "conserver soigneusement" les permis d'acquisition, mais non les autorisations exceptionnelles. Afin de corriger cette incohérence, il est désormais question, à l'al. 1, de "documents mentionnés à l'art. 21, al. 2, LArm", expression qui comprend également les autorisations exceptionnelles, qu'il convient de conserver soigneusement. Le terme "documents" est par conséquent aussi utilisé à l'al. 3.

#### *Art. 31 Marquage des armes à feu*

Conformément à la réglementation de l'art. 18a LArm, les accessoires d'armes sont supprimés du titre.

L'art. 4, par. 2, de la directive modifiée précise les modalités liées au marquage des armes à feu. Il requiert la mention du pays ou du lieu de fabrication et l'année de fabrication. Ces éléments doivent être intégrés à cet article, aux let. c et d.

#### *Art. 31a Marquage des plus petites unités d'emballage de munitions*

Le nouvel art. 31a OArm règle le marquage des plus petites unités d'emballage de munitions. Conformément à l'art. 4, par. 2, de la directive modifiée, les let. a à d de l'art. 31a de l'ordonnance indiquent les informations incluses dans le marquage (numéro d'identification du lot, désignation du fabricant, calibre, type de munitions).

#### *Art. 40, al. 4 et annexe 3*

Du fait que les accords d'association à Schengen sont désormais énumérés en annexe à la loi sur les armes (cf. nouvel art. 4, al. 2bis, LArm), le renvoi à l'annexe 3 de l'OArm peut être ici supprimé. L'annexe 3 de l'OArm doit également être supprimée.

*Art. 44 Obligation d'informer et document de suivi*

Cet article réunit les art. 44 et 45 OArm. L'objet réglé à l'art. 44, al. 2, OArm ayant été introduit à l'art. 22b, al. 2, LArm, l'art. 44, al. 2, OArm peut être abrogé. Conformément à la réglementation de l'art. 22b LArm, l'art. 44 OArm précise qu'il existe une obligation d'informer concernant les éléments énumérés à l'al. 2. Les al. 3 à 5 de l'art. 44 OArm ne sont pas modifiés.

Puisque les art. 44 et 45 OArm sont désormais réunis dans un seul article, l'art. 45 OArm peut être abrogé.

*Art. 52, al. 2 Formulaire*

Etant donné que l'art. 44 OArm reprend les éléments réglés à l'art. 45 OArm, l'art. 45, al. 1, OArm doit être supprimé de la présente disposition et remplacé par l'art. 44, al. 1, OArm.

Lors de la dernière révision, il a en outre été fait par erreur référence, dans cet article, à certains articles pour lesquels il n'est pas nécessaire d'établir de formulaire. Ils seront à nouveau supprimés de cette disposition. Il s'agit des art. 11, al. 2, 17, al. 2, et 50 OArm. La disposition actuellement en vigueur renvoie par erreur à l'al. 2, au lieu de l'al. 3, de l'art. 12. Cette erreur a été corrigée.

*Art. 54 Titre et al. 1 à 3*

Difficilement compréhensible, le contenu de la réglementation de l'art. 54 entretient un certain flou parmi les autorités d'exécution. Conformément à l'art. 31, al. 5, LArm, le Conseil fédéral règle la procédure à suivre dans les cas où une restitution s'avère impossible. L'art. 54 OArm règle, conformément au titre, la "procédure après séquestre s'il n'y a pas confiscation et si la restitution n'est pas possible". L'article ne donne pas d'indication concernant la procédure à appliquer en cas de confiscation.

Mais, manifestement, l'art. 54 OArm est également appliqué par les autorités d'exécution dans les cas de confiscation. Pour que le titre corresponde effectivement aux circonstances réelles, le segment de phrase "s'il n'y a pas confiscation" est supprimé, ce qui permettra à cet article d'être aussi applicable en cas de confiscation d'armes.

Dans un arrêt rendu le 30 avril 2009<sup>5</sup> concernant l'obligation de dédommager en cas de confiscation d'armes, le Tribunal fédéral (TF) a établi que les réglementations sur la réalisation et le dédommagement figurant à l'art. 54, al. 3 et 4, OArm qui se fondent sur la légalité de l'acquisition de l'objet saisi ou confisqué n'avaient ni base légale ni base constitutionnelle. En résumé, cet arrêt établit que la réglementation de l'art. 54, al. 3 et 4 va à l'encontre du principe de la proportionnalité. Le but visé par la mesure attentatoire à la propriété ne devrait pas pouvoir être atteint par une mesure plus clémente. Il devrait y avoir un lien raisonnable entre les intérêts privés et les intérêts publics concernés. Le TF estime que la base formelle légale (art. 31 LArm) règle la saisie et la confiscation ultérieure définitive, mais pas le remplacement financier (partiel) éventuellement lié. Selon l'art. 26, al. 2, Cst., une indemnité est due dans tous les cas de "restriction de la propriété équivalant à une

<sup>5</sup> 2C\_797/2008

expropriation". Puisque la saisie tout comme la confiscation définitive visent uniquement la sécurité et ne constituent pas une sanction du point de vue des aspects patrimoniaux, il faudrait que l'absence de dédommagement repose sur une base légale que la loi sur les armes ne contient pas. Si l'objet mis sous séquestre ne peut plus être restitué ou remis à son propriétaire pour des raisons de sécurité, il faut en premier lieu envisager de vendre (réaliser) l'arme, les composants d'armes, les accessoires d'armes ou des munitions en question et de verser le produit de la vente à l'ayant droit. Toujours selon le TF, on ne voit pas pourquoi en cas d'acquisition légale, l'indemnisation prévue par l'art. 54, al. 3, OArm n'a lieu que dans certains cas et n'a pas lieu lorsqu'il y a danger d'utilisation abusive (cf. art. 31, al. 3, LArm). Enfin, cet arrêt précise qu'une réalisation est aussi envisageable pour les objets interdits en vertu de la législation sur les armes contre remise du produit net s'ils font l'objet d'un marché légal, en d'autres termes s'il existe un nombre suffisant d'acquéreurs qui disposent de l'autorisation spéciale requise pour leur acquisition et leur possession.

Les al. 1 à 3 sont reformulés sur la base des considérants figurant dans cet arrêt. Aux al. 1 et 2, le terme "réalisable" remplace "interdite". Cela dans le but d'indiquer que l'autorité compétente peut également disposer librement des armes dites "interdites" en vertu de l'art. 5, al. 1 et 2, LArm. En général, les autorités compétentes vendent ces armes à des commerçants spécialisés qui peuvent à leur tour les revendre sur le marché légal.

L'al. 2 régit désormais les objets qui ne sont pas réalisables. Leur possession ou leur acquisition ne fait l'objet ni d'une autorisation spéciale ni d'un permis d'acquisition d'armes; il n'est pas davantage possible de les acquérir sur la base d'un contrat écrit. Il s'agit ici plus particulièrement des armes qui sont fabriquées au mépris de l'art. 32, al. 3, OArm ("fabrication à titre non professionnel des armes visées à l'art. 5, al. 1, LArm") ou de l'art. 33, al. 3, OArm ("Il est interdit de raccourcir les armes à feu à épauler pour en faire des armes à feu de poing"). Désormais, les autorités compétentes n'auront la possibilité de conserver, de détruire ou de remettre à un service scientifique de police criminelle ou à un musée appartenant à une collectivité publique que ces objets. Les autres objets devront être vendus. Il est probable que la vente des objets rapporte davantage qu'une solution en vertu de l'al. 2.

Selon l'al. 3, tout propriétaire doit être indemnisé indépendamment du fait que l'acquisition ait été légale ou non.

Les al. 4 et 5 demeurent inchangés.

#### *Art. 60*

L'article précise à l'al.1 les informations qui constituent des "coordonnées" conformément à l'art. 32b LArm. De plus, l'al.2 précise les indications supplémentaires devant figurer dans les banques de données DEBBWA et DAWA.

#### *Art. 61 à 63*

Ces articles peuvent être abrogés car leur objet est réglé à l'art. 32b, LArm.

*Art. 66 Durée de conservation des données*

L'al. 1 règle désormais que les données du DEWA, du DEWS, du DEBBWA, du DAWA et de l'ASWA sont généralement conservées pendant 50 ans. Selon l'al. 2, les données du système d'information cantonal relatif à l'acquisition d'armes à feu doivent être disponibles pendant 30 ans. Ce délai de conservation se justifie par le fait que les armes à feu ont une longue durée de vie.

*Annexe 1*

Le message relatif à la révision dite nationale de la loi sur les armes précise ce qui suit à propos de l'art. 10: "En raison de leur faible potentiel d'abus, les armes d'alarme doivent également pouvoir être acquises sans permis d'acquisition. Cette réglementation est valable tant pour les modèles que pour les armes d'alarme qui ne sont pas munies d'un dispositif permettant de tirer des engins pyrotechniques". Dans le cadre de la révision de l'OArm, on a omis de procéder à une adaptation à propos des émoluments figurant à l'annexe 1. Cette lacune est désormais comblée. En effet, le ch. 1 de la let. a a été supprimé. Ce type d'armes ne nécessite plus de permis d'acquisition d'armes.

L'annexe 1, let. c, ch. 2 prévoit en outre que les émoluments se montent à 20 francs pour les objets interdits conformément à l'art. 4, al. 1, let. d, LArm (par ex. une matraque simple). Le permis d'acquisition d'une matraque à ressort coûte en revanche 50 francs. Cette différence ne semble pas appropriée. Ainsi, les émoluments pour les objets interdits en vertu de l'art. 4, al. 1, let. d, LArm ont été portés à 50 francs. Enfin, les émoluments pour les armes visées à l'art. 5, al. 1, let. f, LArm sont fixées à la let. c, ch. 6. Ils n'avaient pas été fixés dans l'ordonnance actuellement en vigueur. Les émoluments figurant à la let c, ch. 6, sont déjà indiqués à la let. c, ch. 2.

*Annexe 2*

Cette modification ne concerne que la version allemande.