

09.044

## Message

**concernant l'approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne sur la reprise de la directive 51/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 modifiant la directive sur les armes (développement de l'acquis de Schengen)**

et

**la modification de la loi sur les armes (adaptation de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen)**

du 13 mai 2009

---

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, un projet d'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne sur la reprise de la directive 51/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 modifiant la directive sur les armes (développement de l'acquis de Schengen) et un projet de modification de la loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes (adaptation de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen).

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

13 mai 2009

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Hans-Rudolf Merz  
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

---

## Condensé

***Le présent projet d'arrêté fédéral et de modification de la loi sur les armes consistent en la reprise, dans le droit suisse, de la directive de la CE modifiée sur les armes dans le cadre de la mise en œuvre et du développement de l'acquis de Schengen.***

*Dans le cadre de l'adaptation du droit 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 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 de la loi sur les armes, qui visait à combler les 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 nécessité la modification de la directive sur les armes. Les délibérations à ce sujet ont eu lieu de 2006 à 2008.*

*Conformément à l'accord entre la Suisse, l'Union européenne (UE) et la Communauté européenne (CE) sur l'association de la Suisse à l'accord d'association de Schengen (AAS) entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2008, la Suisse est tenue de reprendre les développements de l'acquis de Schengen. La reprise de la directive modifiée sur les armes nécessitant une adaptation de la loi sur les armes, la Suisse a notifié, le 30 juin 2008, au Conseil de l'Union européenne que la reprise et la mise en œuvre de la directive modifiée sur les armes étaient subordonnées à l'accomplissement des exigences constitutionnelles. A compter de l'entrée en vigueur de l'AAS, la Suisse dispose d'un délai de deux ans au maximum pour reprendre et mettre en œuvre le développement (ce délai inclut un éventuel référendum).*

*Se basant sur la directive modifiée sur les armes, le présent projet de loi prévoit les adaptations suivantes: désormais, les plus petites unités d'emballage de munitions doivent aussi être marquées. Afin d'améliorer le traçage des armes au sein de la communauté des Etats Schengen, une base légale régissant les systèmes d'informations cantonaux destinés au traitement des données relatives à l'acquisition d'armes à feu a été créée. Une liste définit quelles informations ces systèmes d'information doivent au moins contenir pour assurer un traçage efficace. La directive modifiée sur les armes exigeant un traitement des données informatisé mais pas centralisé, on renonce à mettre en place un système d'information centralisé relatif à l'acquisition d'armes à feu. Dans le cadre de la révision, l'obligation prévue dans la directive modifiée sur les armes de séquestrer et de neutraliser les armes à feu qui n'auront pas, lors de la fabrication ou de l'introduction sur le territoire de l'Etat, été munies du marquage prévu par la directive modifiée sur les armes est mise en œuvre.*

## Table des matières

<b>Condensé</b>	<b>3182</b>
<b>1 Grandes lignes du projet</b>	<b>3184</b>
1.1 Contexte	3184
1.2 Déroulement des négociations et résultats	3184
1.3 Aperçu du contenu de la directive modifiée sur les armes	3185
1.4 Appréciation	3187
1.5 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen	3187
1.6 Résultats de la procédure de consultation	3188
1.6.1 Généralités	3188
1.6.2 Résultats	3188
<b>2 Explications relatives aux différentes dispositions de la directive modifiée sur les armes</b>	<b>3189</b>
2.1 Définitions communes	3189
2.2 Marquage des armes à feu et des munitions	3190
2.3 Contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu	3190
2.4 Commerce transfrontalier d'armes à feu et de munitions	3191
2.5 Mesures d'accompagnement	3192
<b>3 Adaptation de la loi sur les armes à l'acquis de Schengen déjà repris (RS 514.54; LArm)</b>	<b>3193</b>
<b>4 Conséquences</b>	<b>3194</b>
<b>5 Programme de la législature</b>	<b>3194</b>
<b>6 Modification de la loi sur les armes</b>	<b>3194</b>
6.1 Situation juridique actuelle	3194
6.2 Mise en œuvre dans la loi sur les armes	3199
<b>7 Adaptation de la loi sur les armes en fonction de l'acquis de Schengen déjà repris</b>	<b>3204</b>
<b>8 Aspects juridiques</b>	<b>3205</b>
8.1 Constitutionnalité	3205
8.2 Référendum	3206
8.3 Forme de l'acte à adopter	3206
<b>Loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (Loi sur les armes, LArm) (Adaptation de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen) (Projet)</b>	<b>3207</b>
<b>Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne concernant la reprise de la directive 2008/51/CE modifiant la directive 91/477/CEE relative aux armes (Développement de l'acquis de Schengen) (Projet)</b>	<b>3211</b>

# Message

## 1 Grandes lignes du projet

### 1.1 Contexte

L'Accord d'association à Schengen (AAS)<sup>1</sup> conclu entre la Suisse et la CE/UE est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2008 et ménage à la Suisse un droit de participation étendue, dont elle fait usage depuis sa signature de l'AAS. En contrepartie, elle s'est engagée à reprendre les développements de l'acquis de Schengen (art. 2, ch. 3, et 7 AAS). La reprise d'un nouvel acte législatif ou d'une nouvelle mesure a lieu dans le cadre d'une procédure spéciale qui englobe la notification, par les organes de l'Union européenne, du développement à reprendre et la transmission d'une réponse de la part de la Suisse.

Le 30 mai 2008, la Suisse s'est vu notifier la directive 51/2008/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>2</sup> en tant que développement de l'acquis de Schengen. Cette directive (ci-après «directive modifiée sur les armes») modifie la directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes (ci après «directive sur les armes»), qui a été reprise dans l'ordre juridique suisse et mise en œuvre au niveau de la loi<sup>3</sup> à l'occasion de l'approbation de l'AAS au sens d'un développement de l'acquis<sup>4</sup> figurant en annexe à l'accord<sup>5</sup>. Le Conseil fédéral a décidé le 25 juin 2008 de reprendre et de mettre en œuvre la directive modifiée sur les armes sous réserve de l'approbation du Parlement. Le 30 juin 2008, la Suisse a notifié au Conseil de l'UE que la reprise et la mise en œuvre de la directive modifiée sur les armes étaient subordonnées à l'accomplissement des exigences constitutionnelles (art. 7, ch. 2, let. b, AAS).

### 1.2 Déroulement des négociations et résultats

Le 16 janvier 2002, la Commission européenne a signé, au nom de la CE, 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 CE au protocole a nécessité la modification de la directive sur les armes. Le 2 mars 2006, la Commission a présenté un projet de modification<sup>6</sup> qu'elle a transmis au Conseil et au Parlement européen dans le cadre de la procédure de codécision (art. 251 TCE).

<sup>1</sup> RO 2008 481

<sup>2</sup> Directive 51/2008/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 juillet 2008, p. 5.

<sup>3</sup> Arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (FF 2004 6709).

<sup>4</sup> JO L 256 du 13.9.1991

<sup>5</sup> Cf. annexe B AAS

<sup>6</sup> COM (2006) 93 final

Les délibérations au sein du Conseil ont eu lieu au cours des années 2006 à 2008 sous la présidence de la Finlande, de l'Allemagne, du Portugal et de la Slovénie. En tant qu'Etats associés, la Norvège, l'Islande et la Suisse participaient aux travaux dans les groupes de travail du Conseil (CRIMORG<sup>7</sup>, CATS<sup>8</sup> et COREPER<sup>9</sup>) en vertu du droit de participation découlant des accords d'association.

La directive modifiée sur les armes adoptée le 21 mai 2008 est le résultat d'un compromis difficilement obtenu entre la position pragmatique du Conseil et les exigences étendues du Parlement européen. Celui-ci avait en effet demandé, en vertu des compétences qui lui sont conférées dans le cadre de la procédure de codécision, que d'autres éléments – bien qu'allant au-delà de la stricte application du Protocole des Nations Unies sur les armes à feu – soient introduits dans la directive, dans la mesure où ils amélioreraient selon lui le système de contrôle de l'acquisition et de la possession d'armes à feu. L'exigence prioritaire du Parlement consistait à l'origine à réduire le nombre de catégories d'armes à feu de quatre (armes à feu interdites, armes à feu soumises à autorisation, armes à feu soumises à déclaration, autres armes à feu) à deux (armes à feu interdites et armes à feu soumises à autorisation). Il entendait également contraindre les Etats membres à mettre en place un registre centralisé et informatisé sur les armes. Ces deux exigences ont été largement redimensionnées sous la pression de plusieurs Etats (dont l'Allemagne, l'Autriche, la France et la Suisse) dans le cadre de la recherche de compromis entre le Parlement et le Conseil. La présente solution permet le maintien des catégories d'armes actuelles, mais empêche l'extension du nombre de catégories au-delà de deux. Par ailleurs, l'exigence relative au fichier centralisé a été supprimée eu égard à l'organisation fédérale de certains Etats.

### **1.3 Aperçu du contenu de la directive modifiée sur les armes**

L'art. 1 de la directive modifiée sur les armes contient toutes les modifications auxquelles il a fallu procéder. L'art. 2 précise que les dispositions de la directive modifiée sur les armes doivent être mises en œuvre d'ici au 28 juillet 2010 au plus tard. La directive modifiée sur les armes ne change rien au but visé, qui est de garantir la libre circulation de certaines armes à feu dans la communauté sans pour autant toucher aux intérêts légitimes en matière de sécurité.

Les nouveautés, qui visent majoritairement à clarifier certains aspects et qui ne changent pas de manière substantielle les obligations prévues par la directive sur les armes aux intérêts légitimes en matière de sécurité, concernent en substance les points suivants:

– *Intégration de définitions*

L'art. 1 de la directive modifiée sur les armes reprend certaines définitions du Protocole des Nations Unies sur les armes à feu. Outre l'extension de la notion de «pièce», qui en matière de mise en œuvre va au-delà de la «partie essentielle» et comprend désormais aussi les silencieux, il convient de noter les définitions de «fabrication illicite» et de «trafic illicite».

<sup>7</sup> Groupe multidisciplinaire «Criminalité organisée», niveau des experts.

<sup>8</sup> Comité de l'art. 36 du traité sur l'Union européenne, niveau des hauts fonctionnaires.

<sup>9</sup> Comité des représentants permanents des Etats membres à Bruxelles.

– *Marquage*

L’art. 4, par. 1 et 2, de la directive modifiée sur les armes prévoit une obligation de marquage d’une part pour chaque arme à feu assemblée, ce qui figurait déjà de manière implicite dans la directive sur les armes et, d’autre part, pour chaque conditionnement élémentaire de munitions complètes. L’obligation de marquage concerne les fabricants d’armes à feu et de munitions. La directive modifiée sur les armes ne prévoit néanmoins pas d’obligation de marquage a posteriori pour les armes et les munitions qui sont déjà en circulation.

– *Amélioration du traçage des armes à feu*

Conformément à l’art. 4, par. 1, de la directive modifiée sur les armes, les Etats membres doivent veiller à ce que toute arme à feu ou pièce nouvellement mise sur le marché ait été marquée et enregistrée conformément à la directive modifiée sur les armes ou ait été neutralisée. Les armuriers ont l’obligation de conserver pendant 20 ans voire pendant toute leur période d’activité un registre dans lequel sont inscrites toutes les entrées et les sorties d’armes à feu. Egalement dans le but d’améliorer le traçage des armes à feu, la directive modifiée sur les armes oblige en outre les Etats membres, à l’art. 4, par. 4, à assurer au plus tard pour le 31 décembre 2014 l’établissement d’un fichier de données informatisé, centralisé ou décentralisé, relatif à l’acquisition d’armes à feu. Il s’agit en la matière d’assurer la traçabilité jusqu’au détenteur. Aucun effet rétroactif n’est prévu pour cette exigence et il n’est pas prévu d’enregistrer les détenteurs a posteriori.

– *Acquisition et détention d’armes à feu*

Pour l’acquisition d’armes à feu, il faut, en vertu de l’art. 4<sup>bis</sup> de la directive modifiée sur les armes, être en possession d’une licence (individuelle et concrète) ou, pour les armes des catégories C (armes soumises à déclaration) et D (armes libres), d’une permission découlant de la législation nationale (générale et abstraite). Il convient donc de décrire les groupes de personnes concernées.

Selon l’art. 5 de la directive modifiée, l’acquisition et la détention d’une arme à feu n’est permise, comme précédemment, qu’aux personnes qui ont atteint l’âge de 18 ans. Comme jusqu’ici, les Etats membres peuvent prévoir des exceptions. L’art. 5 précise les conditions auxquelles les personnes qui n’ont pas atteint l’âge de 18 ans peuvent acquérir et détenir des armes à feu pour la chasse et le tir sportif.

– *Disposition pénale*

Conformément à l’art. 16 de la directive modifiée, les Etats membres doivent prévoir des sanctions effectives et proportionnées; applicables en cas de violation des dispositions nationales, ces sanctions ont pour but d’assurer la mise en œuvre de la directive modifiée sur les armes.

– *Courtiers*

L’art. 4<sup>ter</sup> de la directive modifiée sur les armes requiert des Etats membres qu’ils examinent la possibilité d’établir un système réglementant les activités des courtiers.

- *Procédure applicable en cas de transport transfrontalier*

L'art. 11, par. 3, de la directive modifiée sur les armes précise les obligations de contrôle de l'Etat qui effectue une exportation définitive d'armes. Il prévoit que les autorités de l'Etat membre au départ duquel le transfert doit être effectué vers un autre Etat vérifient dans le cadre de la procédure du document de suivi si les informations communiquées par l'armurier correspondent aux caractéristiques effectives du transfert.

## **1.4 Appréciation**

L'adaptation de la directive sur les armes résulte principalement de la volonté de mettre en œuvre les exigences découlant de l'adhésion de la CE au Protocole des Nations Unies sur les armes à feu. A l'échelon européen, ces adaptations n'apporteront néanmoins pas de changements ou d'améliorations essentiels dans le commerce des armes à feu, de nombreux Etats membres de l'UE ayant déjà mis en œuvre les prescriptions dudit protocole dans leur droit national. Le droit suisse sur les armes répond déjà en grande partie aux nouvelles exigences de la directive modifiée sur les armes, qui ont principalement un caractère de précision. Il en est de même pour les autres nouveautés incluses dans la directive modifiée sur les armes sous l'impulsion du Parlement, notamment les dispositions relatives au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu. La directive modifiée sur les armes permettant expressément le maintien des catégories d'armes à feu et des procédures de contrôle existantes (cf. considérant 18 de la directive modifiée sur les armes), les adaptations de la législation suisse sur les armes seront dans l'ensemble minimales.

## **1.5 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen**

Les développements de l'acquis de Schengen sont repris conformément à la procédure prévue à l'art. 7 AAS. Dès qu'un développement de l'acquis de Schengen est approuvé par l'UE, l'acte législatif y afférant est notifié à la Suisse. Celle-ci doit informer l'UE dans les 30 jours à partir de l'adoption de l'acte de sa décision de le reprendre et éventuellement de le mettre en œuvre dans le droit national.

La notification de l'UE et la réponse de la Suisse constituent un échange de notes qui représente, du point de vue de la Suisse, un traité de droit international public<sup>10</sup>. En fonction de la teneur de l'acte juridique de l'UE à reprendre, la compétence de conclure l'accord relève soit du Conseil fédéral seul soit du Parlement et éventuellement du peuple en cas de référendum.

Si la conclusion de l'échange de notes relève, comme dans le cas présent, de la compétence de l'Assemblée fédérale ou si sa mise en œuvre nécessite des adaptations législatives, la Suisse doit informer l'UE qu'elle ne pourra être liée au développement en question qu'après l'accomplissement de ses exigences constitutionnelles (art. 7, ch. 2, let. b, AAS). Le délai maximal dont dispose la Suisse pour mener la

<sup>10</sup> Message relatif à l'approbation des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne, y compris les actes législatifs relatifs à la transposition des accords («Accords bilatéraux II») du 1<sup>er</sup> octobre 2004, FF 2004 5593.

procédure complète est de deux ans (y compris un éventuel référendum). Le délai commence à courir dès la notification de l'acte par l'UE. L'échange de notes entre en vigueur lorsque la Suisse informe l'UE de l'accomplissement des exigences constitutionnelles.

Si la Suisse refuse de reprendre un développement, la procédure prévue dans l'AAS s'applique. Selon cette procédure, des consultations ont lieu au sein du comité mixte afin d'éviter que l'accord cesse d'être applicable. Si aucune solution commune n'est trouvée dans le délai imparti, l'accord cesse d'être applicable.

## **1.6 Résultats de la procédure de consultation**

### **1.6.1 Généralités**

Le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation le 26 septembre 2008. Les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les organisations faitières des communes, des villes et des régions de montagne et les associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national ont été invités à se prononcer sur les adaptations apportées à la loi sur les armes dans le cadre d'un développement de l'acquis de Schengen et sur une modification découlant de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen. La consultation s'est achevée le 30 décembre 2008.

Au total, 52 autorités et organisations intéressées ont été consultées. Le Département fédéral de justice et police (DFJP) a reçu 31 réponses.

Sur les 13 partis politiques consultés, quatre ont répondu.

### **1.6.2 Résultats**

Dans l'ensemble, le projet a rencontré un écho positif. L'UDC rejette le projet. Trois cantons (AI, BE, GL) sont d'avis qu'il n'y a pas de marge de manœuvre possible car il s'agit d'un développement de l'acquis de Schengen.

Un accueil favorable a été réservé notamment aux obligations de marquage supplémentaires, qui permettra d'améliorer le traçage des objets concernés, ainsi qu'aux précisions faites quant aux systèmes d'information relatif à l'acquisition d'armes à feu à mettre en place dans les cantons. Cependant, les avis divergent sur la saisie décentralisée ldes acquisitions d'armes dans les cantons. Ainsi, outre trois cantons (BE, GL, ZH), le PSS et la Fédération suisse des fonctionnaires de police sont d'avis qu'un système d'information centralisé et mis en réseau permettrait de faciliter et d'uniformiser l'accès aux informations. En revanche, deux cantons (TI, VD), la Chambre vaudoise des arts et métiers et le Centre patronal approuvent qu'on renonce à un système d'information centralisé. Pour l'UDC, le fait de prescrire quelles informations doivent être traitées dans le fichier permettrait, contrairement aux promesses faites, l'introduction d'un registre central des armes. Le PDC rejette tout système d'information centralisé relatif à l'acquisition d'armes à feu.

La prolongation de la durée de conservation du registre sur les armes à feu et des informations qui doivent y figurer a donné lieu à controverse. Le canton de Zurich et le PSS sont d'avis que la durée de conservation de vingt ans est trop courte. Concernant les informations supplémentaires devant figurer dans les registres, le canton de

Glaris, le PDC, l'UDC et l'Association suisse des armuriers et négociants d'armes spécialisés considèrent que cela représente des charges supplémentaires inutiles.

Pour les participants à la consultation, l'adaptation de la loi sur les armes à l'acquis de Schengen déjà reprise est incontestée.

## **2 Explications relatives aux différentes dispositions de la directive modifiée sur les armes**

Les principales nouveautés de la directive modifiée sur les armes se résument comme suit:

### **2.1 Définitions communes**

La directive modifiée sur les armes contient une série de définitions, soit nouvelles, soit complétées dont font parties les suivantes:

- *Arme à feu*: cette définition dans la directive sur les armes reprend désormais la terminologie du Protocole des Nations Unies sur les armes à feu et définit l'arme à feu comme une arme à canon portative qui propulse un projectile par l'action d'un explosif. Elle établit également que les objets pouvant être transformés en armes à feu doivent également être considérés comme tels. Au sens de la directive modifiée sur les armes, un objet n'est considéré comme pouvant être transformé que s'il remplit cumulativement les deux conditions suivantes: il revêt l'aspect d'une arme à feu et peut être transformé du fait de ses caractéristiques de construction ou du matériau dans lequel il est fabriqué. Les exceptions prévues à l'annexe I, partie III, ne sont pas considérées comme des armes à feu (en particulier les armes à feu neutralisées).
- *Pièce d'une arme à feu*: la directive modifiée sur les armes reprend la définition du Protocole des Nations Unies sur les armes à feu. Outre les parties essentielles, les pièces sont tous les éléments indispensables au fonctionnement de l'arme à feu (par ex. le canon ou la culasse). Le silencieux est désormais considéré comme une pièce.
- *Munitions*: la définition des munitions inscrite dans la directive modifiée sur les armes reprend également celle du Protocole des Nations Unies sur les armes à feu. Elle correspond à l'actuelle définition de la loi sur les armes.
- *Armurier*: l'obligation de détenir une patente de commerce d'armes est désormais universelle, c'est-à-dire indépendante de la catégorie d'arme à feu qu'on fabrique ou dont on fait le commerce, indépendante aussi du fait que le commerce porte sur des armes à feu, des pièces ou des munitions.
- *Fabrication illicite et trafic illicite*: la directive modifiée sur les armes reprend les définitions de la «fabrication illicite» et du «trafic illicite» du Protocole des Nations Unies sur les armes à feu. Il y a fabrication illicite lorsque les parties essentielles des armes à feu proviennent du trafic illicite, que l'assemblage se fait sans patente de commerce d'armes ou que l'arme à feu assemblée n'est pas marquée lors de sa fabrication. Le trafic illicite dési-

gne l'acquisition, la vente, le transit ou le transfert d'armes à feu effectués en violation des dispositions de la directive modifiée sur les armes sur les autorisations requises ou sans que les armes à feu assemblées aient été marquées conformément à cette même directive.

## **2.2 Marquage des armes à feu et des munitions**

Alors que, dans la directive sur les armes, l'obligation de marquage pour les armes à feu ne constituait qu'une condition permettant de remplir les obligations relatives aux autorisations et à l'information, la directive modifiée sur les armes règle désormais expressément les modalités de l'obligation de marquage pour ces armes. Selon l'art. 4, par. 1, les armes à feu mises sur le marché doivent être marquées et enregistrées ou être neutralisées à défaut de marquage ou d'enregistrement.

Le par. 2 précise que le marquage doit être appliqué aux fins de traçabilité sur une partie essentielle de l'arme à feu assemblée et détermine les informations que le marquage doit contenir. La directive modifiée sur les armes donne pour ce faire diverses possibilités aux Etats membres, pour autant que le marquage soit unique et permette d'identifier le pays de fabrication. Cette réglementation concerne également les armes à feu transférées des stocks de l'Etat en vue d'un usage civil permanent. Le marquage doit permettre d'identifier le pays qui a effectué le transfert.

La directive modifiée sur les armes prévoit aussi une obligation de marquage pour les munitions. Chaque conditionnement élémentaire doit ainsi porter l'indication du nom du fabricant, du numéro d'identification du lot, du calibre et du type de munitions.

## **2.3 Contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu**

Sous l'impulsion du Parlement européen, le régime de contrôle de la directive en vigueur a connu quelques adaptations qui vont au-delà des dispositions du Protocole des Nations Unies sur les armes à feu. La disposition essentielle figure à l'art. 4, par. 4, qui exige, au plus tard pour le 31 décembre 2014, l'établissement d'un système d'information informatisé centralisé ou décentralisé permettant de saisir les données relatives à l'acquisition d'armes à feu. La directive modifiée sur les armes définit en outre les informations que doit contenir ce système et précise que les données permettant d'identifier l'arme à feu et l'acquéreur doivent être conservées au moins vingt ans. Les Etats membres doivent en particulier veiller à ce que toute arme à feu puisse être associée à son propriétaire.

Les armuriers demeurent en outre tenus, comme dans la directive sur les armes, de conserver un registre dans lequel sont inscrites toutes les entrées et sorties d'armes à feu. Néanmoins, alors que la directive sur les armes ne les obligeait à conserver les données que pendant cinq ans, les armuriers doivent désormais conserver leurs registres durant toute leur période d'activité. Ils doivent ensuite les remettre à l'autorité responsable du système.

Les autres dispositions relatives au contrôle de l'acquisition d'armes à feu ont un caractère de compromis. Il convient de les lire à la lumière des considérations du préambule, selon lequel les Etats qui distinguent plus de deux catégories d'armes peuvent les conserver. L'art. 4<sup>bis</sup> de la directive modifiée sur les armes établit expressément que l'acquisition et la détention d'armes à feu sont admises si la personne concernée s'est vu délivrer une autorisation (ce qui était déjà nécessaire jusqu'à présent pour les armes à feu interdites et les armes à feu soumises à autorisation des catégories A et B) ou si l'acquisition et la détention par la personne concernée sont conformes à la législation nationale. Pour les armes soumises à déclaration au sens de la législation suisse (catégories C et D), la deuxième alternative signifie que ces armes ne doivent pas être soumises à autorisation, mais qu'il suffit comme précédemment, pour satisfaire aux dispositions de la directive modifiée sur les armes, d'une disposition dans le droit national décrivant de manière générale et abstraite quelles sont les personnes concernées.

Si l'art. 5 est formulé de manière générale, ce qui le rend applicable à toutes les catégories d'armes, il soumet néanmoins l'acquisition d'armes à feu à des conditions matérielles qui, de par leur nature, doivent faire l'objet d'une vérification dans le cadre d'une procédure d'approbation. Pour éviter tout conflit d'évaluation, il convient d'interpréter cette disposition à la lumière du préambule, ce qui revient à en déduire qu'elle ne s'applique qu'aux armes à feu soumises à autorisation (catégorie B). Sur le plan du contenu, la disposition décrit plus précisément que la directive sur les armes les conditions d'acquisition (motifs d'exclusion). Ainsi, comme précédemment, il faut obligatoirement avoir au moins 18 ans pour acquérir et détenir des armes à feu. Les personnes qui n'ont pas atteint l'âge de 18 ans peuvent acquérir des armes à feu (l'acquisition par achat reste exclue) pour la pratique de la chasse et du tir sportif. Elles ont besoin pour cela de l'autorisation de leurs parents, doivent pratiquer cette activité avec l'assistance parentale ou l'assistance d'une autre personne adulte titulaire d'un permis d'arme à feu ou de chasse valide, ou encore pratiquer cette activité dans un centre d'entraînement agréé.

Une autre condition d'acquisition demeure valable: la personne ne doit pas être susceptible de présenter un danger pour elle-même, pour l'ordre public ou la sécurité publique. La directive modifiée sur les armes précise ici qu'une condamnation pour infraction intentionnelle violente est considérée comme une indication d'un tel danger. Cette précision correspond aux considérations figurant à l'art. 8, al. 2, de la loi sur les armes en vigueur.

Enfin, l'art. 7 de la directive modifiée sur les armes précise que les Etats membres peuvent à certaines conditions octroyer une licence pluriannuelle pour l'acquisition et la détention de plusieurs armes à feu soumises à autorisation.

## **2.4 Commerce transfrontalier d'armes à feu et de munitions**

Dans le domaine du commerce transfrontalier d'armes à feu et de munitions, la directive modifiée sur les armes conserve le système de contrôle actuel et ne contient que des nouveautés ponctuelles de moindre importance. Elle précise ainsi à l'art. 11, par. 3, al. 2 quelles sont les obligations en matière d'information relatives au document de suivi (toute exportation d'armes qui n'a pas lieu dans le cadre du trafic des voyageurs), mais uniquement par rapport au moment où l'armurier doit informer

l'autorité compétente. Il doit fournir à cette dernière les indications nécessaires sur les armes qu'il souhaite transférer vers un autre Etat avant le transfert. Cette modification est motivée par le fait que les autorités effectuent des contrôles, en se rendant sur place s'il y a lieu, afin de vérifier la correspondance entre les informations fournies par l'armurier et le transfert effectif. En vue du transfert transfrontalier provisoire effectué dans le trafic des voyageurs au moyen de la nouvelle carte européenne d'arme à feu, l'art. 12, par. 2, al 1, établit désormais clairement que les Etats membres ne peuvent subordonner l'acceptation d'une carte européenne d'arme à feu au paiement d'aucune taxe ou redevance.

## **2.5 Mesures d'accompagnement**

La directive modifiée sur les armes contient une série de dispositions qui complètent de manière ponctuelle le régime de contrôle actuel ou qui sont de nature purement formelle.

L'art. 4<sup>ter</sup> correspond au premier groupe de dispositions. Il précise que les Etats membres doivent examiner la possibilité d'établir un système réglementant les activités des courtiers quant au transfert d'armes à feu. Les mesures proposées sont notamment l'obligation d'enregistrement pour les courtiers opérant sur leur territoire et l'obligation de détenir une licence ou une autorisation de courtage. Il n'y a néanmoins pas d'obligation de prévoir de telles dispositions. L'art. 6 de la directive modifiée sur les armes a par contre un caractère contraignant. Il exige des Etats membres qu'ils soumettent l'acquisition d'armes à feu, de pièces et de munitions à par le biais de contrats à distance (p.ex. Internet) un contrôle strict.

La directive modifiée sur les armes précise en outre la procédure de neutralisation des armes à feu. Ainsi, toutes les parties essentielles doivent être rendues définitivement impropres à l'usage par neutralisation et il doit être impossible de réactiver l'arme à feu. Par ailleurs, une autorité doit vérifier les mesures de neutralisation afin de garantir qu'elles rendent l'arme à feu irréversiblement inutilisable en délivrant un certificat ou en appliquant sur l'arme à feu une marque clairement visible. La Commission est tenue d'établir des lignes directrices communes et des normes et techniques de neutralisation.

Enfin, l'art. 16 de la directive modifiée sur les armes oblige les Etats membres à déterminer des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de violation des dispositions de ladite directive.

Les dispositions sur l'échange d'informations sont de nature purement formelle. L'art. 13, par. 3, de la directive modifiée sur les armes exige des Etats membres qu'ils échangent des informations de manière régulière, notamment par le biais du groupe de contact (une sorte de forum de discussion) que doit mettre en place la Commission. Par ailleurs, la clause de l'art. 17 oblige la Commission, dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la directive, à soumettre un rapport au Parlement européen et au Conseil sur les résultats de l'application de la directive modifiée sur les armes. Enfin, la Commission doit, dans les quatre ans suivant l'entrée en vigueur de la directive, effectuer une étude sur les avantages et les désavantages d'une limitation à deux catégories d'armes à feu à deux catégories actuelles (interdites ou soumises à autorisation) au lieu de quatre actuellement.

L'art. 2, par. 2, de la directive sur les armes exclut expressément les transferts commerciaux d'armes et de munitions de guerre de son champ d'application de celle-ci.

En vertu de la directive, les procédures applicables à l'exportation à titre professionnel d'armes et de munitions de guerre n'ont pas besoin d'être appliquées, de sorte que, dans ce cas, aucun document de suivi n'est nécessaire. Dans le cadre du projet initial de mise en œuvre, il n'a pas été fait usage de cette exception. Selon ce projet il serait possible de contrer la nécessité de la double autorisation par le fait que le Conseil fédéral peut prévoir dans l'ordonnance de renoncer à l'autorisation prévue par la législation sur le matériel de guerre (cf. message «Accords bilatéraux II», FF 2004 5902). Sur demande du SECO et après réévaluation de la situation dans le cadre de la révision totale de l'ordonnance sur les armes (OArm), il n'a pas été donné suite à cette solution. L'art. 22*b*, qui a été introduit dans le cadre de la mise en œuvre initiale de la directive sur les armes<sup>11</sup>, prévoit que toute exportation d'armes à feu vers un Etat Schengen effectuée hors du trafic des voyageurs est soumise à l'obligation de détenir un document de suivi. En vertu de l'art. 22*a*, c'est la législation sur le matériel de guerre ou celle sur le contrôle des biens qui s'applique en cas d'exportation d'armes, mais dans tous les cas un document de suivi serait nécessaire puisque l'art. 22*b* est réservé.

Afin d'éviter autant que possible d'obliger les exportateurs à être titulaires de deux permis d'exportation, il est prévu, notamment à la demande du SECO, à l'art. 44, al. 2, de l'ordonnance sur les armes totalement révisée, qu'aucun document de suivi est nécessaire pour l'exportation à titre professionnel d'armes à feu, d'éléments essentiels et de la munition correspondante tombant sous le coup de la législation sur le matériel de guerre. En contrepartie, l'art. 6*a*, al. 3, de l'ordonnance sur le matériel de guerre (OMG; RS 514.511) prévoit qu'aucune autorisation d'exportation du SECO n'est requise pour les personnes qui veulent exporter à titre non professionnel des armes à feu, leurs composants, accessoires, munitions ou composants de munitions vers un autre Etat Schengen. Le recoupement avec le domaine de la législation sur le contrôle des biens a été éliminé par une réglementation figurant à l'art. 13, al. 1, let. k, de l'ordonnance sur le contrôle des biens (OCB; RS 946.202.1), en ce sens que toute exportation d'armes à feu vers un Etat Schengen, effectuée tant à titre professionnel que non professionnel, n'est plus soumise à autorisation. Ces exportations sont régies uniquement par la législation sur les armes. Les dispositions de l'OArm, de l'OMG et de l'OCB ont permis de supprimer la double autorisation dès l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur les armes le 12 décembre 2008.

L'abandon du document de suivi pour l'exportation à titre professionnel d'armes et de munitions de guerre est désormais prévu dans la loi, à l'art. 22*b* LArm.

<sup>11</sup> Cf. Arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (RS 362).

## **4 Conséquences**

L'obligation faite aux Etats de gérer un système d'information informatisé relatif à l'acquisition d'armes à feu est le point principal de la directive modifiée sur les armes. La consultation des cantons a mis en évidence que la saisie des données relatives à l'acquisition d'armes est déjà informatisée. Par conséquent, l'obligation figurant dans la directive modifiée sur les armes de mettre en place un système d'information informatisé n'engendrera pas de coûts supplémentaires ni pour la Confédération ni pour les cantons. Les autres modifications de la directive modifiée sur les armes apportent quant à elles plutôt des précisions ou sont de nature technique. De prime abord, leur mise en œuvre n'aura pas, pour la Confédération, de conséquences financières qui ne puissent être couvertes par les moyens prévus par le budget.

## **5 Programme de la législature**

Le présent projet n'est annoncé ni dans le message du 23 janvier 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011<sup>12</sup>, ni dans l'arrêté fédéral du 18 septembre 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011<sup>13</sup>. Il s'agit d'un développement de l'acquis de Schengen, qui doit être mis en œuvre dans les délais.

## **6 Modification de la loi sur les armes**

### **6.1 Situation juridique actuelle**

Les dispositions de la directive modifiée sur les armes qui concernent exclusivement les armes de la catégorie D (armes qui ne sont pas interdites et qui ne sont soumises ni à autorisation ni à déclaration) ne sont pas déterminantes pour la Suisse, car la loi sur les armes ne distingue que trois catégories d'armes à feu (armes à feu interdites, soumises à autorisation ou soumises à déclaration) et non quatre. Ces nouveautés peuvent donc être ignorées dans le cadre de la mise en œuvre de la directive modifiée sur les armes.

Les définitions supplémentaires de la directive modifiée sur les armes ne sont pas reprises en tant que telles dans le droit suisse, car soit elles existent soit leur teneur est déjà couverte par d'autres dispositions légales. Elles sont prises en considération lors de l'application.

Plusieurs éléments de la directive modifiée sur les armes sont déjà mis en œuvre dans la loi sur les armes en vigueur. Il s'agit des aspects suivants:

#### *Silencieux*

Conformément à l'art. 4, al. 2, let. a, LArm, les silencieux, qui figurent désormais dans la directive modifiée sur les armes à l'art. 1, let. a, sont assimilés à des accessoires d'armes. Ces derniers appartiennent à la catégorie des armes interdites et ne peuvent être acquis qu'avec une autorisation exceptionnelle, conformément à

<sup>12</sup> FF 2008 639

<sup>13</sup> FF 2008 7745

l'art. 5, al. 1, let. g, LArm. Il n'y a donc pas lieu de procéder à des adaptations, car les silencieux sont déjà rangés, dans le droit suisse, dans la catégorie des armes interdites.

*Obligation de détenir un permis d'acquisition d'armes pour les armuriers fabriquant ou faisant le commerce de pièces d'armes à feu ou de munitions*

Selon l'art. 2, par. 2, de la directive modifiée sur les armes, tout armurier est soumis à l'obligation de détenir un permis d'acquisition d'armes, indépendamment du fait qu'il fabrique ou qu'il fasse le commerce d'armes à feu ou exclusivement de pièces d'armes à feu ou des munitions. L'art. 17 LArm le prévoit déjà. Dans le cadre de la révision «nationale»<sup>14</sup>, qui réglait dans le droit suisse les points restants après la mise en œuvre de la directive sur les armes, une patente de commerce d'armes est par ailleurs également nécessaire pour les accessoires d'armes. L'art. 17 LArm dispose qu'une patente de commerce d'armes est nécessaire pour toutes les catégories d'armes à feu, il n'est dès lors pas important de savoir, du point de vue de la législation suisse sur les armes, sur quelle catégorie d'armes à feu porte l'activité professionnelle de l'armurier. En conséquence, il n'est pas non plus nécessaire de mettre en œuvre l'art. 4, par. 3, de la directive modifiée sur les armes.

*Marquage et enregistrement des armes à feu mises sur le marché*

L'art. 4, par. 1, de la directive modifiée sur les armes exige le marquage et l'enregistrement des armes à feu mises sur le marché ou, si cela n'a pas été fait, leur neutralisation. Conformément à l'art. 31 LArm, qui règle la mise sous séquestre d'armes, l'autorité compétente met sous séquestre les armes que des personnes portent sans en avoir le droit ou trouvées en possession de personnes qui remplissent l'un des motifs d'exclusion mentionnés à l'art. 8, al. 2, LArm. Au cours de la révision «nationale», d'autres motifs de mise sous séquestre ont été ajoutés, à savoir l'acquisition ou la possession sans droit. La mise sous séquestre d'armes à feu et de leurs éléments essentiels qui ne portent pas le marquage nécessaire en vertu de l'art. 18a LArm n'étant pas prévue, il convient donc de la mentionner pour satisfaire aux exigences de la directive modifiée sur les armes. L'art. 31, al. 3, LArm règle les conditions de la confiscation définitive des objets mis sous séquestre en cas de risque d'utilisation abusive. Lors de la révision «nationale» de la loi sur les armes, il a été précisé que c'était notamment le cas si ces objets sont servi à menacer ou blesser des personnes. Afin de répondre à l'exigence de neutralisation des objets qui n'ont pas été marqués selon l'art. 18a LArm, l'art. 31, al. 3, let. b, doit être complété. Cet article dispose que les objets fabriqués ou importés en Suisse après le 28 juillet 2010 qui ne portent pas le marquage nécessaire doivent être confisqués. La date du 28 juillet 2010 a été choisie car la directive modifiée sur les armes doit être entrée en vigueur au plus tard à cette date. A partir de cette date, les objets devront obligatoirement porter le marquage prévu à l'art. 18a ou être soumise à la clause d'exception prévue à l'art. 31, al. 2, OArm.

L'art. 4, par. 2, de la directive modifiée sur les armes, règle le marquage des armes à feu. Il précise quelles données doivent figurer sur l'arme assemblée. Ces exigences correspondent à l'art. 18a de la loi sur les armes révisée dans le cadre de Schengen (révision Schengen). Elles ont par ailleurs été renforcées lors de la révision «nationale»

<sup>14</sup> Cf le texte au RO 2008 5499.

le» – en ce sens que les accessoires d'armes doivent désormais aussi être marqués. La loi ne doit donc pas être adaptée.

La fin du par. 2 de la directive modifiée sur les armes exige que les armes transférées des stocks des Etats membres en vue d'un usage civil permanent soient dotées d'un marquage permettant d'identifier le pays qui a effectué le transfert.

En Suisse, à l'échelon de la Confédération, ce sont les organes militaires, l'administration des douanes (en particulier le Corps des gardes-frontière), certaines unités de l'Office fédéral de la police et les gardes des installations nucléaires qui sont équipés d'armes à feu. A l'échelon des cantons et des communes, ce sont les corps de police, les inspections de la chasse et les gardes-chasse. Les autorités susmentionnées ont ainsi la possibilité de transférer des armes en vue d'un usage civil (par ex. lorsqu'ils quittent le service).

L'armée suisse marque toutes les armes d'ordonnance en y apposant la croix fédérale, un numéro individuel et un «A» pour «armée». Si l'arme est cédée en propriété privée, elle est estampillée d'un «P» signifiant «propriété privée», conformément à l'art. 14, al. 3, de l'ordonnance du 5 décembre 2003 concernant l'équipement personnel des militaires<sup>15</sup>.

Les armes à feu utilisées par les autorités de police à l'échelon de la Confédération, des cantons, des communes, des autorités douanières, des inspections de la chasse et des gardes-chasse sont marquées de la même manière que les armes à feu à usage civil. Elles présentent le cas échéant un marquage supplémentaire (par ex. blason). Les armes à feu utilisées par les gardes des installations nucléaires ne leur sont pas transférées en vue d'un usage civil. Comme il est déjà possible, pour toutes les armes transférées par l'Etat en vue d'un usage civil, de déterminer quel est le pays qui a effectué le transfert, aucune réglementation ne s'avère nécessaire.

#### *Adaptations concernant les armes de la catégorie D*

Etant donné que le droit suisse ne connaît pas les armes à feu de la catégorie D, il n'y a pas lieu de mettre en œuvre dans la législation sur les armes la suppression de la validité plus longue de la carte d'arme à feu si seules des armes de cette catégorie sont enregistrées.

Pour la même raison, l'exigence inscrite à l'art. 4, par. 5, de la directive modifiée sur les armes de pouvoir à tout moment savoir qui est le détenteur d'une arme à feu de la catégorie D ne nécessite aucune réglementation en Suisse.

Par ailleurs, puisque le droit national règle l'acquisition d'armes à feu des catégories C et D à l'art. 10 LArm, il n'est pas nécessaire non plus de procéder à des adaptations en vertu de l'art. 4<sup>bis</sup> de la directive modifiée sur les armes.

#### *Examen de la réglementation des activités des courtiers*

En vertu de l'art. 4<sup>ter</sup> de la directive modifiée, les Etats membres doivent examiner la possibilité de réglementer les activités des courtiers. Selon l'art. 17, al. 1, LArm, une patente de commerce d'armes est également nécessaire pour faire le courtage à titre professionnel d'armes, d'éléments essentiels d'armes, de munitions ou d'éléments de munitions. Dans le cadre de la révision «nationale», le champ d'application a été

<sup>15</sup> RS 514.10

étendu, rendant nécessaire également une patente de commerce d'armes pour le courtage d'éléments d'armes spécialement conçus ou d'accessoires d'armes. Pour l'instant, il n'est pas nécessaire de réglementer davantage l'activité de courtier, notamment en raison de la difficulté à la contrôler.

#### *Contrôle de l'acquisition par le biais d'une technique de communication à distance*

L'art. 6 de la directive modifiée sur les armes exige que l'acquisition par le biais d'une technique de communication à distance soit contrôlée. Dans le cadre de la révision «nationale» de la loi sur les armes, un art. 7b a été inclus, lequel décrit les formes de vente prohibées. Il concerne principalement la vente sur Internet. L'art. 2 de la directive 97/7 CE décrit la même chose, dans la mesure où il définit le «contrat à distance» comme un contrat concernant des biens à la conclusion duquel on utilise exclusivement une ou plusieurs techniques de communication à distance. Ainsi, aucune adaptation n'est nécessaire dans le droit suisse.

#### *Prolongation du permis d'acquisition d'armes à feu*

L'art. 7 de la directive modifiée sur les armes ne nécessite pas non plus de réglementation supplémentaire. Selon les art. 8, al. 5, et 9b LArm, le permis d'acquisition d'armes est valable six mois (avec la possibilité de prolonger sa validité de trois mois). Il convient de maintenir cette réglementation.

#### *Réduction du nombre de catégories d'armes à feu*

La réglementation prévue à l'art. 7, par. 5, de la directive modifiée sur les armes est en rapport avec la réduction souhaitée à l'origine par le Parlement européen du nombre de catégories d'armes de quatre à deux (armes interdites, armes soumises à autorisation). Les armes des catégories C et D nouvellement acquises seraient par conséquent soumises à autorisation. La directive modifiée sur les armes ne prévoyant finalement pas de réduire le nombre de catégories d'armes, il n'est pas nécessaire de mettre en œuvre le par. 5.

#### *Condamnation à une infraction à caractère violent excluant l'acquisition d'armes à feu*

L'art. 8, al. 2, let. d, LArm cite déjà la condamnation pour une infraction intentionnelle à caractère violent comme motif excluant l'acquisition et la possession d'armes à feu, ce qui correspond à l'art. 5, let. b, de la directive modifiée sur les armes. Aucune adaptation n'est donc nécessaire dans la législation sur les armes.

Le souhait exprimé lors de la consultation d'étendre l'art. 11a LArm aux personnes de plus de 18 ans est contraire à la directive modifiée sur les armes. En effet, en ce qui concerne l'acquisition (autrement que par achat) et la détention d'armes à feu pour la pratique de la chasse et du tir sportif, cette dernière ne prévoit une dérogation que pour les personnes de moins de 18 ans.

### *Dérogations au régime de l'autorisation pour les chasseurs et les tireurs sportifs*

L'art. 25a, al. 3, let. a, LArm permet au Conseil fédéral de prévoir des dérogations au régime de l'autorisation pour les chasseurs et les tireurs sportifs, comme l'art. 12, par. 2, al. 1 de la directive modifiée sur les armes. Il a été fait usage de cette possibilité à l'art. 40, al. 3, OArm.

### *Pas d'émolument supplémentaire ni de permission pour la carte européenne d'arme à feu*

La législation suisse sur les armes n'exige, comme l'art. 12, par. 2, al. 1 de la directive modifiée sur les armes, ni émolument ni permission pour faire reconnaître la carte européenne d'arme à feu. Il n'est donc nul besoin de légiférer en la matière.

### *Amélioration de l'échange d'informations entre les Etats*

L'échange d'informations évoqué à l'art. 13, par. 3, de la directive modifiée sur les armes est de nature purement technique et administrative et ne recouvre pas l'échange de données personnelles. Aucune base légale n'est par conséquent nécessaire et il n'y a rien à changer dans la loi sur les armes.

### *Précisions concernant la neutralisation des armes à feu*

L'annexe I, partie III, de la directive modifiée sur les armes précise la neutralisation des armes à feu. Il n'est pas nécessaire de mettre en œuvre ces dispositions dans la loi sur les armes puisque la législation suisse ne prévoit pas de réglementation spéciale à cet égard. Ainsi, les armes neutralisées continuent d'être interdites, d'être soumises à autorisation ou à l'obligation de déclarer. Il convient donc de respecter les dispositions en vigueur.

### *Détermination des sanctions*

En vertu de l'art. 16 de la directive modifiée sur les armes, les Etats membres déterminent les sanctions applicables en cas de violation des dispositions de la directive. L'art. 1 mentionne aux par. 2<sup>bis</sup> et 2<sup>ter</sup> la «fabrication illicite» et le «trafic illicite». La fabrication est considérée comme illicite lorsque les parties essentielles d'armes à feu proviennent d'un trafic illicite, qu'il manque l'autorisation de l'armurier ou que l'arme à feu assemblée n'a pas été marquée au moment de la fabrication. Le trafic illicite recouvre la vente d'armes à feu pour lesquelles les dispositions d'autorisation n'ont pas été respectées ou qui n'ont pas été marquées. La législation suisse sur les armes sanctionne déjà tant la fabrication que le trafic illicites. Concrètement, le commerce est réputé illicite lorsque le permis d'acquisition d'armes fait défaut pour les armes soumises à autorisation ou que l'arme a été introduite sur le territoire suisse sans autorisation. Ces deux éléments constitutifs d'infractions sont couverts par l'art. 33, al. 1, let. a, LArm. Ne pas observer la procédure du document de suivi inscrite à l'art. 22b LArm constitue également une forme de trafic illicite (cf. à ce propos les art. 33 et 34). La fabrication illicite est également recouverte par l'art. 33, al. 1, let. a, LArm, qui mentionne la «fabrication sans droit». Par ailleurs, la fabrication sans patente de commerce d'armes est sanctionnée par l'art. 33, al. 1 let. a, LArm et la fabrication sans marquage par l'art. 33, al. 1 let. f, LArm. Il convient néanmoins d'ajouter la violation de l'obligation de marquage des plus petites unités

d'emballage de munitions et la mise en circulation d'objets qui ne portent pas le marquage nécessaire (cf. ci-après le commentaire de l'art. 33).

L'art. 17 de la directive modifiée sur les armes s'adresse à la Commission et ne nécessite par conséquent pas de mise en œuvre.

## **6.2 Mise en œuvre dans la loi sur les armes**

### *Art. 18* Fabrication, réparation et transformation à titre professionnel

L'art. 1, par. 2, de la directive modifiée sur les armes établit que toute personne qui se livre aux activités déjà prévues dans la directive sur les armes (fabrication, commerce, échange, location, réparation ou transformation) avec des pièces d'armes à feu ou des munitions est également considérée comme un armurier. Il faut donc mentionner, dans le présent article, qu'une patente de commerce d'armes est nécessaire pour toute réparation effectuée à titre professionnel d'éléments essentiels d'armes et de munitions. Pour des raisons d'exhaustivité et de cohérence, il convient également de mentionner les composants spécialement conçus, les accessoires d'armes et les éléments de munitions.

De plus, la disposition est étendue à la *transformation* d'armes à feu, d'éléments essentiels d'armes à feu, etc., conformément à la réglementation de la directive sur les armes (art. 1, par. 2). La transformation sera soumise au régime de la patente de commerce d'armes. Pour des raisons de systématique, l'article est subdivisé en fonction des différentes activités énumérées.

### *Art. 18a, al. 1*

*Ne concerne que le texte allemand.*

### *Art. 18b* Marquage des munitions

En vertu de l'art. 4, par. 2, de la directive modifiée sur les armes, chaque unité d'emballage de munitions doit indiquer le nom du fabricant, le numéro d'identification du lot, le calibre et le type de munitions. Les Etats membres peuvent aussi choisir d'appliquer les dispositions de la Convention du 1<sup>er</sup> juillet 1969 pour la reconnaissance réciproque des poinçons d'épreuves des armes à feu portatives.

Par analogie à l'art. 18a LArm, qui règle le marquage des armes à feu, l'art. 18b LArm doit régler le marquage des plus petites unités d'emballage de munitions. La loi indique uniquement que le marquage doit figurer aussi bien sur les plus petites unités d'emballage de munitions qui sont fabriquées en Suisse que sur celles qui sont introduites sur le territoire suisse. Contrairement à la réglementation portant sur le marquage des armes à feu, il n'est pas nécessaire de préciser que chacune des plus petites unités d'emballage de munitions doit être marquée de manière distincte, car plusieurs plus petites unités d'emballage portent le même numéro d'identification de lot. Etant donné que l'épreuve des armes n'est pas prévue en Suisse, la Convention du 1<sup>er</sup> juillet 1969 pour la reconnaissance réciproque des poinçons d'épreuves des armes à feu portatives n'est pas applicable en Suisse.

*Art. 19, titre et al. 1*

*Ne concerne que les textes allemand et italien.*

*Art. 21* Inventaire comptable

En vertu de l'art. 4, par. 4, de la directive modifiée sur les armes, les armuriers sont tenus de conserver un registre durant toute leur période d'activité. Suite à l'adaptation de l'art. 18 LArm, selon laquelle une patente de commerce d'armes est désormais nécessaire pour la transformation à titre professionnel, la transformation d'armes à feu, etc., doit désormais également être inscrite dans l'inventaire comptable.

Dans le cadre de la révision Schengen, la réparation à titre professionnel avait été ajoutée à l'art. 18, al. 2 sans obligation de tenir un inventaire comptable. Celle-ci a été rajoutée pour des questions d'exhaustivité.

Lorsqu'ils cessent leur activité, les armuriers doivent remettre les registres à l'autorité responsable du système d'information informatisé, conformément à la directive modifiée sur les armes. Les informations qui s'y trouvent doivent être disponibles pendant au moins 20 ans.

Les obligations liées à l'inventaire comptable sont mises en œuvre à l'art. 21 LArm. Etant donné que le droit suisse prévoit de manière générale l'obligation de tenir un inventaire comptable pendant dix ans, les armuriers ne sont pas tenus non plus de conserver leurs registres durant toute leur période d'activité.

Comme cela avait été prévu lors de la révision Schengen l'autorité cantonale chargée de délivrer les permis d'acquisition d'armes doit garantir la conservation des registres. En vertu de la présente adaptation, elle est désormais tenue de veiller à ce que les registres des armes soient conservés pendant 20 ans. Les autres adaptations des al. 2 et 4 sont de type rédactionnel.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'instrument de marquage et de traçage (instrument permettant une identification et un traçage rapides et efficaces des armes de petit calibre et des armes légères illégales, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 8 décembre 2005), qui prévoit une durée de conservation des registres de 30 ans pour autant qu'il s'agisse de documents concernant la fabrication, il conviendra d'examiner dans quelle mesure une prolongation de la durée de conservation des documents découlant de l'obligation de tenir un inventaire comptable se justifie dans la législation sur le matériel de guerre et sur le contrôle des biens. La mise en œuvre de l'instrument de marquage et de traçage doit s'accompagner de celle du protocole des Nations Unies sur les armes. Ces mises en œuvre doivent avoir lieu au plus tard d'ici à la votation éventuelle sur l'initiative populaire «Pour la protection face à la violence des armes».

*Art. 22c* Contrôle du document de suivi par l'Administration fédérale des douanes

En vertu de l'art. 11, par. 3, al. 2 de la directive modifiée sur les armes, l'autorité compétente de l'Etat au départ duquel les armes à feu sont transférées dans un autre Etat membre doit contrôler, en se rendant sur place s'il y a lieu, si le transfert effectif correspond bien aux informations figurant dans le document de suivi. Il paraît opportun de confier à l'Administration fédérale des douanes le soin d'effectuer les

contrôles par sondage nécessaires, ce qui ne requiert qu'une faible charge administrative vu que le document de suivi doit accompagner les objets à exporter. Par ailleurs, l'art. 25 de la loi sur les douanes (RS 631.0) prévoit l'obligation de déclarer pour les marchandises à exporter et introduites sur le territoire suisse. L'administration des douanes détient les informations nécessaires et peut ainsi mener ces contrôles par pointages de manière simple en comparant sur place le document de suivi avec les objets à exporter. Si les autorités cantonales étaient chargées de cette tâche, cela engendrerait d'une part une charge administrative supplémentaire car il faudrait leur communiquer les informations figurant sur le document de suivi avant l'exportation. D'autre part, l'armurier pourrait modifier la livraison suite à ce contrôle. Il ne serait donc pas garanti que la livraison effective correspond aux données figurant dans le document de suivi.

*Art. 31, al. 1, let. d et e, et al. 3*

Conformément aux explications fournies au ch. 6.1, l'art. 31 doit prévoir la mise sous séquestre et la confiscation définitive des armes à feu et de leurs éléments essentiels qui ne sont pas pourvus du marquage prévu à l'art. 18a LArm.

Néanmoins, il n'y a, ni suite à la révision Schengen, ni suite à la présente révision, d'obligation de marquer a posteriori les armes à feu, leurs éléments essentiels ou accessoires fabriqués ou introduits sur le territoire suisse avant l'entrée en vigueur de la présente révision.

En vertu de l'al. 1, let. d, les autorités compétentes ont la possibilité de mettre sous séquestre les armes à feu, les éléments essentiels ou les accessoires d'armes qui ne portent pas le marquage nécessaire. Il appartient alors au détenteur ou au propriétaire de prouver que les objets en question ont été fabriqués ou introduits sur le territoire suisse avant le 28 juillet 2010 (la directive modifiée sur les armes doit avoir été mise en œuvre au plus tard à cette date). Etant donné qu'il s'agit de biens dangereux dont la traçabilité ne peut être assurée sans marquage, il paraît justifié de faire prouver la légalité de la possession au détenteur ou au propriétaire.

Puisque, selon la révision «nationale», les accessoires d'armes doivent également être munis d'un marquage au sens de l'art. 18a, il paraît justifié de les citer également à l'al. 1, let d.

Il est à noter que la directive modifiée sur les armes ne prévoit pas d'obligation de marquage pour les accessoires d'armes ni d'obligation de les neutraliser en cas d'absence de marquage.

La directive modifiée sur les armes ne prévoit pas l'obligation de neutraliser les plus petites unités d'emballage de munitions pour lesquelles l'obligation de marquage n'aurait pas été respectée. Pour des raisons d'exhaustivité et de cohérence, la mise sous séquestre des objets concernés est aussi prévue en cas de non-respect de l'obligation de marquage.

L'art. 31, al. 3, LArm règle les conditions de confiscation définitive des objets mis sous séquestre: s'ils risquent d'être utilisés de manière abusive et notamment s'ils ont servi à menacer ou blesser des personnes. On peut également supposer qu'il y a utilisation abusive pour les armes à feu, leurs éléments essentiels ou leurs accessoires et les plus petites unités d'emballage de munitions qui ne portent pas le marquage exigé. Etant donné que l'absence de marquage entrave la traçabilité, ils sont

particulièrement adaptés pour commettre des délits. L'al. 3 prévoit par conséquent que les objets au sens de l'al. 1, let. b soient confisqués définitivement.

Il convient d'inscrire dans le droit cantonal que ces objets doivent être rendus inutilisables pour satisfaire aux exigences de la directive modifiée sur les armes. L'ordonnance sur les armes ne règle pas la procédure de confiscation définitive.

Enfin, il convient de préciser qu'en vertu de l'art. 333, al. 1, du code pénal les règles de confiscation des art. 69 ss CP s'appliquent à l'ensemble du droit pénal fédéral, sauf dispositions contraires d'autres lois relevant du droit pénal accessoire (cf. ATF 129 IV 81 et Philippe Weissenberger, Die Strafbestimmungen des Waffengesetzes, PJA 2000, pp. 163 s.).

*Art. 32a, al. 2, 32b, al. 5, et 32c, al. 3<sup>bis</sup>*

En vertu de l'art. 4, par. 4, al 1 de la directive modifiée sur les armes, un fichier de données sur les armes informatisé, centralisé ou décentralisé, doit être établi au plus tard le 31 décembre 2014. Cela étant, les art. 32a, al. 2, 32b, al. 5, et 32c, al. 3<sup>bis</sup>, LArm doivent fournir une base légale sur laquelle les cantons puissent se fonder directement. Pour des raisons de cohérence, la réglementation du système d'information cantonal a été intégrée dans l'article concernant les systèmes d'information que gère l'Office central des armes. Dans la pratique, tous les cantons gèrent déjà un tel système d'information informatisé relatif à l'acquisition d'armes. Le délai prévu par la directive modifiée sur les armes pour la mise en œuvre d'un système, d'ici à 2014, ne doit donc pas être utilisé. Ce système d'information ne sera de toute façon pas établi au vu des résultats de la deuxième consultation relative à la révision «nationale» de la législation sur les armes (cf. note de bas 15), lors de laquelle les cantons ont clairement indiqué qu'ils ne souhaitaient pas de fichier centralisé des armes.

L'art. 32b, al. 5, LArm énumère uniquement les données devant figurer absolument dans le système d'information en vertu de la directive modifiée sur les armes. L'art. 32c, al. 3<sup>bis</sup> mentionne les autorisations d'accès qui, conformément à la prise de position de la Commission européenne, devraient être limitées aux autorités policières et judiciaires selon l'al. 2. Cela semble judicieux car on ne peut pas savoir quelles autres autorités nécessiteraient un accès. En outre, la formulation laisse entendre que toute autorité cantonale qui accomplit des tâches de police peut disposer d'un accès. Ainsi, l'accès au système d'information peut également être octroyé aux communes du canton de Zurich qui sont chargées de délivrer les permis d'acquisition d'armes. Cette disposition doit être mise en œuvre dans les dispositions d'exécution des cantons. Les cantons peuvent inscrire d'autres armes que des armes à feu dans ce système d'information.

Dans le titre des art. 32a et 32b, le terme «fichiers» est remplacé par le terme plus courant «systèmes d'information». Etant donné que, dans le droit sur les armes, la dénomination des systèmes d'information de la Confédération comporte déjà le terme «fichiers», il n'est pas nécessaire d'adapter l'art. 32a, al. 1.

Dans la version française du texte, le terme «coordonnées» qui figure dans la loi en vigueur est remplacé par le terme «identité», qui est plus précis.

*Art. 33, titre, al. 1, let. a, f et f<sup>bis</sup>, et 3, let. a et c*

Le titre doit être adapté suite à la révision de la partie générale du code pénal. Conformément à l'art. 10 du code pénal, les infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ans sont des crimes et les infractions passibles d'une peine privative de liberté n'excédant pas trois ans ou d'une peine pécuniaire sont des délits. Le fait d'agir à titre professionnel étant une forme aggravante pouvant être sanctionnée, selon l'al. 3, par une peine privative de liberté de cinq ans au plus, il convient de citer également les crimes dans le titre. Il semble judicieux de citer les délits en premier dans le titre, dans la mesure où l'al. 1 mentionne les délits et où l'al. 3 mentionne les crimes.

Par la même occasion, la réparation à titre professionnel a été retirée de l'al. 1. Il s'agissait d'une erreur du législateur, puisqu'elle est déjà citée à l'al. 3.

En outre, toujours pour des raisons d'exhaustivité et pour corriger une erreur du législateur, la transformation sans droit mentionnée à l'al. 1, let. a, et l'offre effectuée à titre professionnel, intentionnellement et sans droit citée à l'al. 3 sont également mentionnées dans la disposition.

La reformulation de l'art. 22b LArm (cf. explications au ch. 7) implique également une adaptation de la disposition pénale correspondante. Le caractère illicite de l'exportation sans document de suivi étant clairement établi, cet état de fait est réglé désormais à l'al. 1, let. a («sans droit ... exporte vers un Etat Schengen»). La mise en œuvre initiale de l'acquis de Schengen, qui punissait la violation des obligations prévues à l'art. 22b LArm, est ainsi corrigée.

En vertu de l'art. 1, par. 2<sup>bis</sup> et 2<sup>ter</sup>, de la directive modifiée sur les armes, les Etats doivent empêcher la fabrication et la mise en circulation d'armes à feu, de parties de ces armes et de munitions issues du trafic illicite. De la même manière, l'art. 33, let. f, sanctionne également les armuriers qui ne remplissent pas leurs obligations de marquage sur les plus petites unités d'emballage de munitions conformément à l'art. 18b LArm.

La let. f<sup>bis</sup> sanctionne les armuriers qui mettent en vente des armes à feu, des composants d'armes à feu ou des munitions qui ne portent pas le marquage nécessaire. Comparé à la version initiale de l'avant-projet d'arrêté fédéral, les «composants spécialement conçus de ces armes» sont retirés de l'art. 33, let f et f<sup>bis</sup>, car l'art. 18a LArm ne prévoit pas d'obligation de marquage pour ces objets.

Conformément à la lettre de l'art. 18, selon lequel il faut également une patente de commerce d'armes pour la transformation à titre professionnel d'armes à feu, d'éléments d'armes à feu et de munitions, etc., la transformation sans droit à titre professionnel a été ajoutée à l'art. 3, let. a.

En outre, l'exportation effectuée à titre professionnel sans autorisation vers un Etat Schengen est mentionnée à l'al. 3, let. a.

Par ailleurs, la let. c sanctionne la mise en circulation de manière intentionnelle et à titre professionnel d'armes à feu et de munitions qui ne répondent pas aux dispositions sur le marquage des art. 18a et 18b.

*Art. 40, al. 3*

La disposition est complétée par l'expression «de la Confédération», qui précise que la réglementation concerne le traitement des informations dans les banques de données de la Confédération.

## **7 Adaptation de la loi sur les armes en fonction de l'acquis de Schengen déjà repris**

*Art. 4, al. 1, let. c, et 2<sup>bis</sup>*

L'adaptation de l'al. 1, let. c, concerne exclusivement le texte français. Dans le cadre de la révision «nationale» de la loi sur les armes, on a omis d'intégrer le terme «automatique» dans la présente disposition relative à la définition du couteau dont la lame est libérée par un mécanisme. Cette omission est réparée ici.

Par ailleurs, le terme «Etat Schengen» a été ajouté à l'al. 2<sup>bis</sup>, lequel précise que les accords d'association à Schengen figurent dans l'annexe. Cet ajout permet d'éviter les notes de bas de page dans tout le texte de loi.

*Art. 22b* Document de suivi

Comme évoqué au ch. 3, le présent article doit contenir une disposition indiquant qu'un document de suivi n'est nécessaire pour une exportation vers un Etat Schengen que dans les cas où la directive sur les armes l'exige.

L'al. 2 établit l'exception à la règle figurant à l'al. 1, selon laquelle un document de suivi est nécessaire pour toute exportation d'armes à feu, d'éléments essentiels ou de munitions vers un Etat Schengen.

Aucun document de suivi n'est nécessaire pour l'exportation à titre professionnel d'armes à feu, de leurs éléments essentiels et des munitions correspondantes soumis à la législation sur le matériel de guerre. L'exportation est régie exclusivement par les dispositions de la législation sur le matériel de guerre. L'al. 1 reformulé réglant déjà, que l'office central est compétent pour l'établissement du document de suivi et que ce dernier doit accompagner les objets à exporter en vertu de l'al. 4, l'al. 2 peut être abrogé. La teneur de l'al. 4 en vigueur figure désormais à l'al. 3 de la disposition. L'al. 4 reprend en grande partie la teneur de l'al. 3 en vigueur. Comme dans le reste de l'article, seules les munitions sont ajoutées à l'al. 5. Etant donné que selon l'art. 6a OMG l'exportation et le transit des munitions ne requièrent pas l'autorisation du SECO, mais que leur exportation doit, au vu du danger qu'elles constituent, pouvoir être contrôlée, les munitions sont soumises au document de suivi.

*Art. 25, al. 2, 2<sup>bis</sup> et 3*

Selon l'art. 39 OArm, l'autorisation permet l'introduction sur le territoire suisse de trois armes ou éléments essentiels d'armes au plus. Cette réglementation, déjà prévue dans l'ancien droit est désormais fixée au niveau de la loi à l'al. 2.

L'art. 25, al. 1, en vigueur n'a été adapté, suite à la mise en œuvre de Schengen, que du point de vue formel. Selon cet article, une autorisation d'introduction sur le territoire suisse à titre non professionnel est délivrée à toute personne autorisée à

acquérir l'objet concerné. Dans la pratique, l'Office central des armes exige, pour les armes soumises à l'obligation du permis d'acquisition d'armes, un permis d'acquisition d'armes, qui prouve que la personne concernée est autorisée à acquérir une arme. Comme cela n'est pas prévu expressément dans la loi, un al. 2<sup>bis</sup> est ajouté. Celui-ci autorise le Conseil fédéral à régler dans l'ordonnance les annexes qui doivent être jointes à la demande d'autorisation. L'ordonnance précise que, pour les armes qui sont soumises à l'obligation du permis d'acquisition d'armes, il s'agit d'un permis d'acquisition d'armes.

L'al. 3 est complété par «à l'obligation de détenir une autorisation». On précise par là qu'il s'agit d'une exception à l'obligation de détenir une autorisation et non d'une exception au fait que la demande doit être accompagnée de certaines annexes.

*Art. 25a, al. 2, 25b, al. 1, et 32d*

Conformément aux explications relatives à l'art. 4, al. 2<sup>bis</sup>, LArm, le terme «Etat Schengen» doit aussi être utilisé dans ces articles.

*Art. 34, al. 1, let l et lbis*

L'adaptation de la formulation de l'art. 22b LArm implique aussi une adaptation de la disposition pénale de l'art. 34, al. 1, let. l LArm. La première phrase doit être abrogée, car l'état de fait est désormais réglé, en raison de son caractère illicite, à l'art. 33, al. 1, let. a, LArm.

En vertu de l'art. 22b, al. 4, LArm, le document de suivi doit accompagner les objets à exporter jusqu'à leur destination. Pour des raisons d'exhaustivité et de cohérence, il apparaît judicieux de punir pénalement toute violation de l'obligation visée à l'al. 1, let. l<sup>bis</sup>.

*Ch. II*

Ce chiffre précise que la loi est complétée par une annexe qui énumère les accords compris dans l'accord d'association à Schengen.

## **8 Aspects juridiques**

### **8.1 Constitutionnalité**

La reprise des développements de l'acquis de Schengen prend la forme d'un échange de notes entre la Suisse et l'UE. Pour la Suisse, l'échange de notes constitue un traité de droit international public. Le projet se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)<sup>16</sup>, qui dispose que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. La compétence conférée à l'Assemblée fédérale de conclure des traités internationaux figure à l'art. 166, al. 2, Cst. Les modifications de la loi sur les armes se fondent sur l'art. 107, al. 1, Cst., lequel dispose que la Confédération légifère afin de lutter contre l'usage abusif d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions.

<sup>16</sup> RS 101

## 8.2

### Référendum

Selon l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum lorsqu'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables, lorsqu'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale ou lorsqu'ils contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales. Le présent traité international est d'une durée indéterminée, mais peut être dénoncé. Il ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale. En revanche, sa mise en œuvre nécessite la modification de la loi sur les armes. Pour ces raisons, la décision d'approbation est par conséquent sujette au référendum en matière de traités internationaux en vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

La modification séparée de la loi sur les armes (adaptation découlant de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen) est également sujette au référendum en vertu de l'art. 141, al. 1, let. a, Cst.

## 8.3

### Forme de l'acte à adopter

Lorsque l'arrêté portant approbation d'un traité international est sujet au référendum, l'Assemblée fédérale peut y intégrer les modifications de lois liées à la mise en œuvre du traité (art. 141, al. 2, Cst.). Le Conseil fédéral propose donc d'intégrer la modification de la loi sur les armes dans l'arrêté portant approbation de l'échange de notes.