

09.098

**Message
relatif à l'initiative populaire «Pour la protection face
à la violence des armes»**

du 16 décembre 2009

Mesdames les Présidentes,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous présentons ci-après le message concernant l'initiative populaire fédérale «Pour la protection face à la violence des armes». Nous vous proposons de la soumettre au vote du peuple et des cantons en leur recommandant de la rejeter, et de renoncer à un contre-projet.

Nous vous prions d'agréer, Mesdames les Présidentes, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

16 décembre 2009

Au nom du Conseil fédéral suisse:

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

Condensé

L'initiative populaire «Pour la protection face à la violence des armes» doit être soumise, sans contre-projet, au vote du peuple et des cantons avec une recommandation visant à son rejet. Les nouvelles dispositions constitutionnelles réclamées briseraient le compromis tel que trouvé par la législation en vigueur sur les armes. Une partie des mesures exigées est difficile à mettre en pratique et leur contrôle n'est possible qu'au prix d'un grand travail administratif. En ce qui concerne les armes militaires, des efforts ont déjà été entrepris pour améliorer la situation.

Le 23 février 2009, le comité d'initiative a déposé l'initiative populaire fédérale «Pour la protection face à la violence des armes» munie de 106 037 signatures valables. Cette initiative exige la preuve du besoin de posséder une arme et de la capacité à la manipuler ainsi qu'une interdiction d'acquérir à titre privé des armes à feu automatiques et des fusils à pompe («pump action»). Elle demande en outre que les armes d'ordonnance soient conservées à l'arsenal et non plus au domicile et que la Confédération mette en place un système d'information sur les armes à feu. Enfin, elle entend obliger la Confédération à encourager les collectes d'armes et à s'engager sur le plan international pour limiter la disponibilité des armes.

La législation en matière d'armes a toujours été sujette à controverse dans l'opinion publique suisse. Certains souhaiteraient une stricte réglementation de l'utilisation d'armes afin d'exclure tout risque, tandis que d'autres plaident en faveur d'une réglementation aussi minime que possible afin que les activités de chasse, de sport et de collection puissent être pratiquées sans contrainte bureaucratique.

Le Conseil fédéral est convaincu que la loi sur les armes offre pour l'heure une voie intermédiaire tenant compte des divers intérêts des personnes impliquées tout en les pondérant au mieux.

Si l'initiative devait être acceptée, ce compromis serait remis en question sans que des avantages soient pour autant mis clairement en évidence par rapport aux dispositions en vigueur.

D'importants obstacles s'opposent en outre à l'application concrète: il devrait s'avérer difficile de définir et de fixer dans le droit positif ce qu'est un besoin «acceptable» et ce que signifient les «capacités nécessaires» pour toutes les catégories de personnes s'intéressant aux armes. En outre, pour être efficace, un tel système ne pourrait être mis sur pied qu'au prix d'un grand travail administratif. En effet, un véritable contrôle du besoin de posséder une arme et de la capacité à la manipuler n'est envisageable qu'avec un personnel considérable. En outre, de nombreux abus sont susceptibles de se produire car il est difficile, pour diverses catégories de personnes intéressées, de trouver des critères objectifs et facilement vérifiables permettant de prouver le besoin de posséder une arme et la capacité à la manipuler (par ex. collectionneurs). L'exécution consistera essentiellement à vérifier les données personnelles des personnes intéressées, ce qui s'accompagne d'un nombre de contrôles considérable.

Le Conseil fédéral a tenu compte de l'un des buts de l'initiative, à savoir l'amélioration de la sécurité en rapport avec les armes militaires, en émettant des propositions en ce sens dans le cadre d'une adaptation de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire et des ordonnances correspondantes.

Le Conseil fédéral et le Parlement se sont exprimés à plusieurs reprises contre l'introduction d'un système d'information sur l'acquisition d'armes géré par la Confédération. Etant donné que les informations sur la possession d'armes peuvent être obtenues auprès du canton de domicile de la personne concernée, il n'est pas nécessaire que la Confédération gère un système d'information.

Table des matières

Condensé	130
1 Aspects formels et validité de l'initiative	134
1.1 Texte de l'initiative	134
1.2 Aboutissement et délais de traitement	135
1.3 Validité	135
2 Contexte	135
2.1 Origine de l'initiative	135
2.2 Droit en vigueur	136
2.3 Projets en cours	137
3 Buts et contenu de l'initiative	138
3.1 Buts de l'initiative	138
3.2 Contenu de la réglementation proposée	138
3.3 Règle d'interprétation pour les initiatives	138
3.4 Explication du texte de l'initiative	138
4 Appréciation de l'initiative	142
5 Conséquences en cas d'acceptation de l'initiative	148
5.1 Conséquences pour la sécurité nationale	148
5.2 Conséquences pour la violence domestique	149
5.3 Conséquences pour le tir	149
5.4 Conséquences pour la Confédération	149
5.4.1 Conséquences financières	149
5.4.2 Conséquences en matière de personnel	150
5.4.3 Conséquences pour les cantons et les communes	150
6 Conclusions	151
Annexe:	
1 Origine, but et contenu de la loi sur les armes	152
1.1 Origine	152
1.2 Mandat législatif dans le domaine des armes et du matériel de guerre au sens de l'art. 107 Cst.	153
1.3 Preuve du besoin de posséder une arme et de la capacité à la manipuler	154
1.4 Répartition des armes en trois catégories différentes	156
1.5 Système d'information sur les armes	156
1.6 Reprise d'armes par les cantons	157
1.7 Engagement international de la suisse dans le domaine des armes légères et de petit calibre	157

2	Loi fédérale sur l'armée: réglementation sur la conservation de l'arme d'ordonnance et sur l'acquisition de l'arme de service en toute propriété à la fin des obligations militaires	158
	Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Pour la protection face à la violence des armes» (Projet)	161

Message

1 Aspects formels et validité de l'initiative

1.1 Texte de l'initiative

L'initiative populaire «Pour la protection face à la violence des armes» a la teneur suivante:

La Constitution¹ est modifiée comme suit:

Art. 107, titre et al. 1

Matériel de guerre

¹ *Abrogé*

Art. 118a (nouveau) Protection contre la violence due aux armes

¹ La Confédération édicte des prescriptions contre l'usage abusif d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions. A cet effet, elle règle l'acquisition, la possession, le port, l'usage et la remise d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions.

² Quiconque entend acquérir, posséder, porter, utiliser ou remettre une arme à feu ou des munitions doit justifier d'un besoin et disposer des capacités nécessaires. La loi règle les exigences et les détails, en particulier pour:

- a. les professions dont l'exercice impose de disposer d'une arme;
- b. le commerce d'armes à titre professionnel;
- c. le tir sportif;
- d. la chasse;
- e. les collections d'armes.

³ Nul ne peut acquérir ni posséder à des fins privées une arme particulièrement dangereuse telle qu'une arme à feu automatique ou un fusil à pompe.

⁴ La législation militaire règle l'utilisation d'armes par les militaires. En dehors des périodes de service militaire, l'arme à feu des militaires est conservée dans des locaux sécurisés de l'armée. Aucune arme à feu n'est remise aux militaires qui quittent l'armée. La loi règle les exceptions, notamment pour les tireurs sportifs titulaires d'une licence.

⁵ La Confédération tient un registre des armes à feu.

⁶ Elle appuie les cantons dans l'organisation de collectes d'armes à feu.

⁷ Elle œuvre au niveau international afin de limiter la disponibilité des armes légères et de petit calibre.

¹ RS 101

1.2 Aboutissement et délais de traitement

L'initiative populaire «Pour la protection face à la violence des armes» a fait l'objet d'un examen préliminaire de la Chancellerie fédérale le 21 août 2007² et a été déposée le 23 février 2009, munie des signatures nécessaires.

Par décision du 16 mars 2009, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative avait abouti, avec 106 037 signatures valables³.

L'initiative est présentée sous la forme d'un projet rédigé. Le Conseil fédéral ne souhaite pas lui opposer de contre-projet. Conformément à l'art. 97, al. 1, let. a, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)⁴, le Conseil fédéral a jusqu'au 23 février 2010 pour soumettre au Parlement un projet d'arrêté fédéral accompagné d'un message, et, conformément à l'art. 100 LParl, l'Assemblée fédérale a jusqu'au 23 août 2011 pour décider si elle recommandera au peuple et aux cantons d'accepter ou de rejeter l'initiative.

1.3 Validité

L'initiative remplit les conditions de validité selon l'art. 139, al. 2, de la Constitution⁵:

- a. elle est formulée sous la forme d'un projet entièrement rédigé et respecte le principe de l'unité de la forme;
- b. il existe un lien objectif entre les différentes parties de l'initiative; le principe de l'unité de la matière est donc également respecté;
- c. l'initiative ne viole aucune règle impérative du droit international public; elle remplit donc les conditions de compatibilité avec le droit international public.

L'initiative doit donc être déclarée valable.

2 Contexte

2.1 Origine de l'initiative

Le 22 juin 2007, le Parlement a accepté la révision dite «nationale» de la loi sur les armes (LArm) lors du vote final.

Lors des débats parlementaires concernant cette révision, le Parti socialiste suisse et les Verts ont fait plusieurs propositions visant à durcir la loi sur les armes. Celles-ci s'inscrivaient dans le contexte de plusieurs événements dramatiques, dont la tuerie au Parlement de Zoug et le meurtre de la skieuse de compétition Corinne Rey Bellet par son mari.

² FF 2007 5881

³ FF 2009 1837

⁴ RS 171.10

⁵ RS 101

Il y était notamment exigé d'introduire une preuve du besoin de posséder une arme, d'élever l'âge minimal d'acquisition d'armes, d'interdire les fusils à répétition (appelés aussi «pump action») et de mettre en place un système d'information sur la possession d'armes qui soit centralisé et géré par l'Office fédéral de la police (fedpol). De plus, une proposition relative à la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM; RS 510.10) exigeait que les armes d'ordonnance soient conservées à l'arsenal et non au domicile.

Le Parlement a rejeté toutes les propositions mentionnées visant à durcir la loi sur les armes. Le comité d'initiative étant d'avis que le peuple aurait quant à lui pris une autre décision, il a déposé l'initiative en question, qui contient les objets que le Parlement a rejetés.

L'initiative contient également des exigences qui ont été reprises, suite au lancement de l'initiative, par des motions et initiatives parlementaires: ainsi, la motion Müller 07.3873 demandait la preuve du besoin de posséder une arme et de la capacité à l'utiliser, la motion Lang 07.3826 préconisait la création d'un registre central des armes à feu et la motion Bänziger 07.3825 s'exprimait en faveur des collectes d'armes. A l'exception de la motion Lang (création d'un registre central des armes), toutes les affaires ont été rejetées en premier conseil. La motion Lang a été rejetée par le Conseil des Etats en sa qualité de second conseil durant la session d'automne 2009.

Une intervention parlementaire portant sur la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire demandait que les armes d'ordonnance soient consignées à l'arsenal au lieu d'être conservées à domicile (Iv. Pa. Galladé, 07.498); le Conseil national n'y a pas donné suite. D'autres interventions ont notamment demandé une extension des possibilités de consigner l'arme et l'équipement personnels (mo. John-Calame, 07.3347), de meilleurs examens psychiatriques des recrues (mo. Widmer, 07.3797), de renoncer à remettre des armes militaires aux enfants, aux jeunes et aux autres civils (mo. Rielle, 07.3808), la possibilité d'effectuer le tir obligatoire avec une arme en prêt (mo. Allemann, 07.3889) ou l'obligation d'obtenir un permis d'acquisition d'armes pour la remise d'armes militaires (mo. Widmer, 07.3796); ces interventions ont toutes été rejetées en premier conseil. Une intervention autorisant uniquement la conservation à domicile de l'arme d'ordonnance sans sa culasse (mo. Fetz, 07.3912) a été retirée. N'ont pas encore été traitées en plénum les interventions portant sur l'introduction de sûretés électroniques pour les armes à feu (mo. Groupe BD, 09.3572, mo. Segmüller 09.3851) et sur une meilleure façon de repérer les délinquants mineurs lors du recrutement pour l'armée (iv. pa. Eichenberger-Walther, 09.405). Une motion relative à l'amélioration des mesures en matière de non-recrutement ou d'exclusion de l'armée (mo. Eichenberger-Walther, 09.3609) est adressée au second conseil pour y être examinée. Les deux dernières interventions ont été déposées suite aux débats sur l'usage abusif des armes d'ordonnance.

2.2 Droit en vigueur

Voir en annexe l'exposé de l'origine, du but et du contenu de la loi sur les armes.

2.3

Projets en cours

Le Parlement a débattu d'un développement de l'acquis de Schengen en matière de droit sur les armes lors de la session d'automne 2009 et il examinera encore trois divergences lors de sa session d'hiver. Ce développement s'avérerait nécessaire car la directive de la Communauté européenne (CE) sur les armes⁶ a dû être révisée suite à l'adhésion de la CE au Protocole des Nations Unies sur les armes à feu⁷. Ce développement de l'acquis de Schengen sera transposé dans le droit suisse.

Un élément important à relever dans le cadre de l'initiative populaire en question est que la directive européenne révisée sur les armes n'exige pas non plus la mise en place d'un système d'information centralisé sur l'acquisition d'armes, arguant qu'il est suffisant que les informations nécessaires soient disponibles. Les Etats Schengen, donc la Suisse également, peuvent ainsi continuer à gérer leurs systèmes d'information sur l'acquisition d'armes de manière décentralisée. La seule exigence porte sur le fait que les informations doivent être traitées de façon informatisée, ce qui est déjà le cas en Suisse.

Afin de garantir que toutes les informations permettant un traçage efficace des armes soient disponibles, le développement de l'acquis de Schengen crée, dans la loi sur les armes, une base légale concernant la gestion des systèmes d'information cantonaux.

Le projet de l'art. 32a à 32c de la loi sur les armes prévoit que les cantons exploitent un système d'information sur l'acquisition d'armes à feu, précise son contenu et règle l'accès dont disposent les autorités de poursuite pénale et les autorités judiciaires.

Lors de la consultation relative à ce projet, les cantons ZH, BE et GL se sont interrogés sur la question d'une centralisation. Par ailleurs, le PS et la Fédération suisse des fonctionnaires de police se sont prononcés en faveur d'une centralisation du système d'information sur l'acquisition d'armes.

La motion Lang (07.3826) partage ce point de vue et demande la création d'un registre central des armes. Cette motion a été acceptée par le Conseil national, premier conseil, et a été rejetée par le Conseil des Etats lors de la session d'automne 2009.

Le Conseil fédéral a fixé la marche à suivre en se fondant sur le rapport⁸ du groupe de travail interdépartemental chargé des questions relatives à la ratification et à la mise en œuvre de instruments internationaux dans le domaine des armes légères et de petit calibre. La Suisse souhaite adhérer au Protocole des Nations Unies sur les armes à feu. Les travaux visant à sa transposition dans le droit national ont déjà commencé. Par ailleurs, les exigences du «International Marking and Tracing Instrument»⁹ doivent également être mises en œuvre pour autant qu'elles ne le soient pas encore.

⁶ JO L 256 du 13 septembre 1991

⁷ 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, A/RES/55/255.

⁸ Le rapport de décembre 2007, rédigé sur mandat du Conseil fédéral, peut être consulté sur le site web du SECO: www.seco.admin.ch, sous: politique économique extérieure, puis: contrôles à l'exportation, et enfin: matériel de guerre.

⁹ http://disarmament.un.org/CAB/Markingandtracing/ITI_French.pdf

3 Buts et contenu de l'initiative

3.1 Buts de l'initiative

L'initiative populaire entend empêcher l'usage abusif d'armes ou, autrement dit, assurer une protection face à la violence des armes. Selon le comité d'initiative, les quelque 2,3 millions d'armes à feu en circulation dans les foyers suisses représentent un risque inacceptable pour la sécurité. C'est pour cette raison que l'initiative populaire demande une diminution du nombre d'armes dans les ménages.

D'après le comité d'initiative, l'adaptation de la disposition constitutionnelle permettra de renforcer la sécurité, en particulier celle des femmes, de réduire le risque d'être menacé par une arme à feu et de diminuer le nombre de suicides.

3.2 Contenu de la réglementation proposée

Le comité d'initiative propose d'atteindre les buts fixés de la manière suivante:

- L'arme d'ordonnance doit être conservée dans des locaux sécurisés de l'armée et non plus à la maison.
- Quiconque souhaite acquérir, posséder, porter et utiliser une arme à feu doit justifier d'un besoin et disposer des capacités nécessaires.
- La Confédération doit soutenir les collectes d'armes à feu.
- La Confédération doit mettre en place et gérer un système d'information centralisé sur les armes à feu.

3.3 Règle d'interprétation pour les initiatives

Pour interpréter le texte d'une initiative populaire, il convient de se fonder sur le texte de l'initiative et non sur les intentions subjectives de ses auteurs.

Il peut néanmoins être tenu compte de ce sur quoi se base la volonté populaire ainsi que des avis formulés par les auteurs de l'initiative. Même si les circonstances qui ont conduit à l'élaboration d'une initiative peuvent avoir une incidence sur l'interprétation, le texte doit être interprété selon les règles reconnues.

3.4 Explication du texte de l'initiative

Al. 1

Place des dispositions dans la Constitution

L'al. 1 de l'initiative populaire «Pour la protection face à la violence des armes» précise le contenu de la base constitutionnelle en vigueur (art. 107, al. 1, Cst.). Selon le texte actuel, qui est formulé de façon générale et fragmentaire, la Confédération est tenue de légiférer afin de lutter contre l'usage abusif d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions. La disposition qui, à l'al. 2, oblige la Confédération à

légiférer sur la fabrication, l'acquisition, la distribution, l'importation, l'exportation et le transit de matériel de guerre est réglée au titre 3, chap. 2, section 7 («Economie»). Cette section contient les dispositions ayant un lien étroit avec l'économie. L'insertion a été faite de cette manière notamment en raison du contenu de l'al. 2.

La formulation de l'art. 107, al. 1, Cst. est ouverte car le terme d'«usage abusif» peut être interprété de différentes façons. En effet, depuis l'adoption de la loi sur les armes en 1997, des éléments supplémentaires ont été successivement intégrés au cours des différentes révisions.

L'initiative populaire entend quant à elle intégrer l'article constitutionnel au titre 3, chap. 2, section 8, qui traite du logement, du travail, de la sécurité sociale et de la santé. Le comité d'initiative ayant choisi le numéro d'art. 118a, le texte de l'initiative devrait être inséré directement après l'art. 118 Cst., intitulé «Protection de la santé». Or, tout comme pour les prescriptions relatives à l'abus d'alcool (art. 105 Cst.), les prescriptions concernant l'usage abusif d'armes sont déterminées davantage par des préoccupations de nature administrative et sécuritaire que par des aspects liés à la santé.

Notions peu claires

Selon l'al. 1 de l'initiative populaire, la Confédération est tenue de régler l'«usage» et la «remise» d'armes à feu et de munitions. L'interprétation de ces deux notions pose problème. Le tir, qui est déjà réglé dans la loi sur les armes, devrait donc être considéré comme un «usage» ciblé d'une arme. Il reste à savoir quelles autres activités devraient être réglementées. Ainsi, la conservation et le transport d'une arme devraient aussi être entendus au sens d'«usage». La notion d'«usage» ne devrait cependant pas comprendre la fabrication, la réparation et la transformation d'armes à titre professionnel.

Volume de la réglementation

Selon l'al. 1 de l'initiative populaire, la Confédération édicte des prescriptions contre l'usage abusif d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions. A cet effet, elle règle l'acquisition, la possession, le port, l'usage et la remise d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions.

De par sa formulation, l'al. 1 de l'initiative populaire présente simplement une liste non exhaustive. A partir de cette base non limitative, la Confédération pourrait donc édicter des prescriptions allant encore plus loin pour autant qu'elles visent à prévenir l'usage abusif d'armes. Ainsi, le commerce d'armes pourrait également être réglé dans la loi sur les armes comme c'est le cas actuellement.

Al. 2, phrase introductive

L'initiative entend quant à elle introduire une preuve du besoin de posséder une arme à feu et de la capacité à l'utiliser. Selon le texte de l'initiative, le besoin doit être défini de façon détaillée pour toute personne qui entend acquérir, posséder, porter, utiliser ou remettre une arme à feu. L'initiative demande de plus une réglementation relative à la preuve de la capacité à manier l'arme, pour chaque catégorie de personnes.

Cela laisse au législateur une grande latitude d'interprétation en matière de réglementation de la preuve du besoin de posséder une arme et de la capacité à la manipuler. Il est donc parfaitement possible que les avis divergent quant au fait de savoir si un motif d'acquisition quelconque représente réellement un besoin légitime.

Activités et catégories de personnes

Conformément à l'al. 2, let. a à e, la loi doit régler les exigences et les détails pour les différentes activités et catégories de personnes impliquant habituellement un contact avec des armes. Selon la let. a, cela concerne les professions dont l'exercice impose de disposer d'une arme.

La loi sur les armes précise à l'art. 2, al. 1, que son champ d'application exclut l'armée, les administrations militaires et les autorités douanières et policières.

Selon les termes de l'initiative, il reviendrait donc également à la Confédération de régler les détails de l'utilisation d'armes par les corps de police cantonaux.

Toutefois, la souveraineté en matière de police relève de la compétence des cantons, qui déterminent eux-mêmes les tâches de leurs unités armées. La législation cantonale règle (souvent dans le cadre d'une loi sur la police) les conditions permettant l'obtention, le port et l'usage d'armes à feu.

L'initiative demande en outre qu'un examen de capacité soit prévu pour chacune des catégories de personnes à laquelle l'acquéreur appartient. Ces examens et les procédures y afférentes devraient donc être réglés, pour chacune des catégories de personnes, dans la loi. Un collectionneur par exemple ne tirera pas souvent avec son arme, alors qu'un tireur sportif le fera souvent vu que le tir est son but principal. L'examen de capacité devrait par conséquent être organisé de façon différenciée.

Al. 3

L'initiative prévoit d'interdire tout achat à des fins privées de fusils à pompe et d'armes à feu automatiques. Selon la loi sur les armes, les armes à feu automatiques sont classées comme armes interdites (art. 5, al. 1, LArm) dont l'acquisition ne peut se faire qu'avec une autorisation exceptionnelle. Actuellement, les fusils à pompe sont soumis à autorisation. Les conditions pour une telle autorisation sont citées au ch. 1.3 de l'annexe.

Al. 4

Le texte de l'initiative prévoit, à l'al. 4, que la législation militaire règle l'utilisation d'armes par les militaires. Il stipule qu'en dehors des périodes de service militaire, l'arme à feu des militaires doit être conservée dans des locaux sécurisés de l'armée. Selon les explications des auteurs de l'initiative, la réglementation en vigueur concernant les compétences, qui prévoit que les armes militaires sont soumises aux dispositions de la LAAM et les armes détenues par des privés à celles de la LArm, s'en trouve renforcée. Désormais, les militaires ne pourraient plus prendre leur arme à feu d'ordonnance à la maison. En ce qui concerne les «locaux sécurisés», l'accent est sciemment placé sur la souplesse. En règle générale, les arsenaux pourraient être considérés comme de tels lieux. Pour des raisons de logistique, les militaires ne devraient plus recevoir d'arme personnelle lors de leur entrée en service, mais, à chaque fois, une autre arme, comme cela est habituellement le cas pour le matériel de corps.

Toujours selon le texte de l'initiative, les militaires qui quittent l'armée ne recevraient plus d'arme à feu.

Enfin la disposition prévoit des exceptions, notamment pour les tireurs sportifs titulaires d'une licence.

Al. 5

Selon l'al. 5, la Confédération est tenue de gérer un système d'information sur les armes à feu. Cet alinéa ne précise pas à quel moment les informations doivent être collectées et saisies. Il serait possible de procéder à l'inscription lors de l'acquisition, tandis que l'obligation d'enregistrer toute possession d'armes à feu constituerait une mesure plus complète.

Le texte ne dit pas non plus si le système d'information doit être mis en place de manière centralisée ou décentralisée. En effet, il demande seulement que la Confédération gère un tel système. En conséquence, il serait possible sur le plan technique d'élaborer une solution où les cantons mettraient les informations requises à la disposition de la Confédération, qui les mettrait à son tour à la disposition de tous les cantons.

Al. 6

A l'al. 6, le texte de l'initiative entend obliger la Confédération à soutenir les collectes d'armes à feu. Le législateur peut fixer lui-même la manière de réaliser ce soutien. Il convient de penser en particulier à un soutien financier et aussi logistique.

L'art. 31a LArm, qui a été intégré dans la loi sur les armes dans le cadre la révision dite «nationale», règle la reprise d'armes par les cantons. Selon cet article, les cantons sont tenus de reprendre les armes, les éléments essentiels d'armes, les composants d'armes spécialement conçus, les accessoires d'armes, les munitions et les éléments de munitions sans prélever d'émoluments (cf. annexe, ch. 1.6).

L'initiative va par conséquent un peu plus loin, dans la mesure où la Confédération devrait activement inciter et aider les cantons à procéder à des collectes.

Al. 7

Selon l'al. 7 de l'initiative populaire, la Confédération est tenue d'œuvrer au niveau international afin de limiter la disponibilité des armes légères et de petit calibre.

Actuellement, cette obligation n'est nulle part formulée aussi clairement. Dans le cadre de la promotion de la paix, le Département fédéral des affaires étrangères travaille déjà depuis longtemps intensément sur la problématique de la prolifération illégale des armes légères et de petit calibre. En collaboration avec d'autres services, il a rédigé une stratégie présentant les lignes d'action de l'engagement suisse pour les années 2008 à 2011¹⁰.

¹⁰ Versions française et anglaise sous: http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/doc/publi/publi2.Par.0006.File.tmp/Kleinwaffen_Franz_def.pdf

Place des dispositions dans la Constitution

L'insertion de la disposition constitutionnelle dans la section 8, consacrée au logement, au travail, à la sécurité sociale et à la santé n'est pas vraiment pertinente car les prescriptions édictées concernant l'usage abusif d'armes sont déterminées d'avantage par des préoccupations de nature administrative et sécuritaire que par des aspects liés à la santé (cf. commentaire de l'al. 1 au ch. 3.4).

A noter également que la systématique de la Constitution fédérale veut que des thématiques proches soient réglées au sein de la même section. Ceci devrait expliquer pourquoi les armes et le matériel de guerre ont été réglés dans la même disposition.

*Al. 1**Notions peu claires*

Le terme de «remise» mentionné aux al. 1, 2 et 4 n'est pas utilisé dans les lois et ne figure donc pas non plus dans la loi sur les armes. En conséquence, il ne semble pas opportun d'utiliser cette notion. Dans le langage courant, «remettre» indique un changement de propriété. C'est donc ainsi qu'il convient d'interpréter le terme de «remise» dans l'initiative populaire en question. La loi sur les armes utilise la notion d'«aliénation» active. D'un point de vue matériel, cette reformulation ne devrait pas nécessiter d'adaptation de la loi sur les armes. Cette dernière règle l'acquisition d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions (cf. annexe, ch. 1.3). L'acquisition (qui dans la loi sur les armes, outre l'achat, comprend aussi l'échange, la donation et le prêt) est le pendant de la remise passive (et de l'aliénation active). Des prescriptions relatives à la remise et à l'aliénation ne sont nécessaires que dans la mesure où l'aliénateur ou la personne qui remet l'objet doit s'assurer que l'acquéreur remplit les exigences en matière d'acquisition d'armes. La loi sur les armes contient déjà une telle disposition (cf. art. 10a LArm).

Volume de la réglementation

Comme expliqué au ch. 1.2 de l'annexe, la loi sur les armes règle également d'autres aspects, dont l'initiative ne fait pas mention, comme l'introduction sur le territoire suisse d'armes, d'éléments essentiels d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions, l'exportation d'armes à feu et de munitions (qui, pour ce qui est de l'exportation dans un Etat Schengen d'armes de chasse ou de sport, est régie par la loi sur les armes), la fabrication, la réparation et la modification à titre professionnel d'armes, d'éléments essentiels d'armes, de composants d'armes spécialement conçus, d'accessoires d'armes et de munitions, la conservation et le transport d'armes ainsi que le port abusif d'objets dangereux.

Etant donné que, de par sa formulation, l'al. 1 de l'initiative populaire n'apporte pas une énumération exhaustive, la Confédération pourra continuer d'édicter des prescriptions supplémentaires destinées à lutter contre l'usage abusif d'armes. Les thèmes susmentionnés pourraient par conséquent continuer à être réglés par la loi sur les armes.

Al. 2

Phrase introductive

Par ailleurs, le texte de l'initiative exige la preuve du besoin de posséder une arme et de la capacité à la manipuler notamment pour les catégories mentionnées de personnes souhaitant acquérir, posséder, porter ou remettre des armes. Comme exposé au ch. 1.3 de l'annexe, la loi sur les armes actuellement en vigueur garantit le droit d'acquérir une arme, un droit qui est cependant lié à certaines conditions. Si ces conditions sont remplies, la possession de l'arme est elle aussi justifiée. L'initiative, en revanche, entend partir du principe d'une interdiction générale d'acquérir une arme, à moins de pouvoir en prouver la nécessité. Il faudrait en outre, selon ce texte, disposer aussi d'une justification similaire pour la possession, la remise, l'usage et le port d'armes. Ce changement de paradigme implique une tâche très complexe: celle de trouver une formulation juridique explicite et exhaustive tant de ce qui constitue un «besoin» justifiable que des preuves attestant de la capacité à manipuler une arme.

Une arme à feu peut par exemple avoir appartenu à un père dont le fils souhaite à présent l'acquérir. Dans ce cas, il se peut que la valeur sentimentale de l'objet prime pour le fils, mais il sera difficile d'en faire un besoin. Par ailleurs, il est aussi imaginable qu'une personne veuille acquérir une arme à feu pour sa seule valeur esthétique (par ex. parce qu'elle est ciselée). Cette raison constitue aussi un motif d'acquisition admissible. De là à le transformer en besoin, cela paraît difficile.

L'initiative exige une preuve du besoin également pour le port d'armes à feu. Comme mentionné au ch. 1.3 de l'annexe, la loi sur les armes prévoit pour tout port d'armes dans un lieu accessible au public un permis de port d'armes au sens de l'art. 27 LArm. Sont également visées ici les matraques, par exemple, qui ne sont certes pas des armes à feu mais qui tombent sous le coup de la loi sur les armes et qui imposent le permis de port d'armes à quiconque souhaite en porter une dans un lieu accessible au public. Pour que le permis de port d'armes soit octroyé, la preuve du besoin doit être apportée. L'arme doit servir à se protéger ou à protéger des tiers ou des objets. Un réel danger doit avoir été établi de manière vraisemblable.

L'initiative exige en outre que toute personne qui porte une arme soit tenue de prouver qu'elle est capable de la manipuler. Cette exigence figure déjà dans la loi sur les armes, qui exige un permis de port d'armes pour le port d'armes dans un lieu accessible au public. Outre la preuve du besoin, la preuve de la capacité à manipuler une arme doit aussi être avancée. Toute personne qui demande un permis de port d'armes doit passer avec succès un examen théorique et pratique. Une réglementation supplémentaire dans la loi sur les armes visant à prouver le besoin de porter une arme n'est de ce fait pas nécessaire.

Il serait envisageable de réglementer le port d'armes en général et non seulement dans les lieux accessibles au public. On ne peut toutefois pas affirmer quelles améliorations cela apporterait. Cela compliquerait grandement l'exécution, car il serait alors très laborieux de vérifier l'existence du permis de port d'armes nécessaire. Un collectionneur, qui n'utilise généralement pas son arme, n'a par exemple pas besoin d'un permis de port d'armes. De même, pour un collectionneur d'armes ou une autre personne ne tirant pas avec son arme, il n'est pas vraiment nécessaire de disposer de connaissances juridiques en matière d'utilisation d'armes ni d'être capable d'utiliser effectivement l'arme.

Activités et catégories de personnes

La loi sur les armes précise à l'art. 2, al. 1, que son champ d'application exclut l'armée, les administrations militaires et les autorités douanières et policières, ce qui paraît justifié puisque les autorités mentionnées sont soumises à une législation spécifique régissant leurs obligations légales de manière détaillée et adaptée à leur domaine d'activité. L'usage des armes dans le cadre de l'armée et des administrations militaires est réglé dans la législation militaire; les questions douanières sont quant à elles soumises aux dispositions de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes. L'initiative populaire prévoit, quant à elle, à l'al. 2, let. a, que la Confédération règle les exigences et les détails relatifs à la preuve du besoin et à la preuve de la capacité à utiliser l'arme pour toutes «les professions dont l'exercice impose de disposer d'une arme».

La souveraineté en matière de police ressortit à la compétence des cantons, qui déterminent eux-mêmes les tâches de leurs unités armées. La législation cantonale règle (souvent dans le cadre d'une loi sur la police) les conditions permettant l'obtention, le port et l'usage d'armes à feu. Cette répartition des compétences doit être maintenue.

A l'inverse, les entreprises de sécurité privées dont une partie des employés sont équipés d'armes à feu tombent sous le coup de la loi sur les armes et doivent donc se conformer aux conditions fixées à l'art. 27, par exemple, qui concerne le port d'armes. Si l'initiative devait être acceptée, il n'en résulterait donc aucun changement pour les entreprises de sécurité privées.

Les activités des tireurs sportifs sont actuellement réglementées en partie par la législation militaire concernant le tir hors du service. L'art. 11a LArm, qui règle le prêt d'armes de sport à des mineurs, s'appuie sur cette dernière. De plus, les clubs de tir sportif édictent leurs propres conditions de participation à des compétitions. Ainsi, la participation à certaines compétitions nécessite une licence. Pour l'obtenir, le demandeur doit simplement fournir quelques informations personnelles. La licence ne constitue cependant pas une preuve de la capacité à participer au tir. Une réglementation plus étendue du domaine du tir sportif n'est pas nécessaire actuellement.

L'initiative entend également imposer une réglementation fédérale pour le domaine de la chasse, qu'elle mentionne à la let. d. Actuellement, la loi sur la chasse se base sur plusieurs articles de la Constitution figurant à la section 4 («Environnement et aménagement du territoire»). Il faut noter que la loi sur la chasse ne règle que les thèmes fondamentaux liés à ce domaine. Ainsi, il revient aux législations cantonales de réglementer l'examen à faire passer aux chasseurs. La loi sur la chasse existe depuis 1986 sans changements significatifs et sans qu'un besoin de révision ne se soit fait sentir. La réglementation de ce domaine par la Confédération n'apporterait donc rien de plus à la protection des personnes.

L'initiative demande également que la Confédération règle les détails et les exigences pour les collections d'armes. Ce domaine s'avèrera également difficile à régler dans l'ordonnance. Il faudrait par exemple déterminer comment se définit une collection, combien de pièces elle devrait comprendre au minimum ou qui attribue le statut de collectionneur. Etant donné qu'on ne voit pas non plus ce qu'une telle réglementation des collections d'armes pourrait apporter de plus pour la sécurité, le législateur a renoncé à réglementer la collection d'armes de manière détaillée.

De plus, rien ne permet de dire si une telle preuve quant au besoin et à la capacité contribuerait à limiter l'usage abusifs d'armes. Les procédures nécessaires à l'obtention d'une attestation de capacité varieront certainement – notamment en ce qui concerne leur complexité – en fonction des catégories de personnes. Il est donc imaginable que des personnes n'indiquent pas la véritable raison pour laquelle ils veulent acquérir ou utiliser une arme, simplement parce que l'attestation est plus facile à obtenir pour une autre catégorie de personnes. Ce procédé ouvre donc la porte à toutes sortes d'abus, étant donné la difficulté à établir des critères objectifs et faciles à vérifier pour prouver le besoin de posséder une arme et la capacité à l'utiliser pour les différents groupes concernés (par ex. les collectionneurs). L'autorité d'exécution se verra donc obligée de vérifier les données fournies par les personnes intéressées, ce qui représente un investissement considérable en tâches de contrôle. Enfin, il est difficile de prévoir dans quelle mesure ces attestations constitueraient une base suffisante pour permettre aux autorités d'exécution de juger si et dans quelle mesure une personne représenterait un danger pour elle-même ou pour des tiers en acquérant ou en possédant une arme.

Al. 3

L'initiative «Pour la protection face à la violence des armes» entend interdire toute acquisition privée de fusils à pompe («pump action») et d'armes à feu automatiques. Comme expliqué au ch. 1.4 de l'annexe, les armes sont réparties en trois catégories en fonction de leur dangerosité conformément à la directive de la CE sur les armes¹¹. Dans la législation suisse, les fusils à pompe et les armes à feu automatiques figuraient déjà avant l'adaptation découlant de Schengen dans la même catégorie que dans la directive de la CE sur les armes. Actuellement, les fusils à pompe sont soumis à autorisation. Lorsque la cartouche, qui contient un grand nombre de plombs, est tirée à une grande distance, la dispersion est importante et le risque de blessure est par conséquent réduit. Ainsi, l'obligation d'un permis d'acquisition d'armes pour l'acquisition apparaît comme adaptée à la situation.

Par contre les armes à feu automatiques sont souvent achetées par des collectionneurs qui, en général, ne tirent pas avec ces armes. Leur acquisition est soumise à l'obtention d'une autorisation exceptionnelle.

Al. 4

En adaptant la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire et les ordonnances correspondantes, le Conseil fédéral tient compte de l'un des buts de l'initiative, à savoir l'amélioration de la sécurité en rapport avec les armes militaires (cf. ch. 3.4, al. 4). Ainsi, dans le cadre du recrutement, il est possible d'examiner chaque recrue avec différents moyens pour voir s'il existe des motifs empêchant la remise de l'arme (examen de la dangerosité). Si, après la remise de l'arme, un militaire donne des raisons de croire qu'il pourrait faire un usage abusif de son arme (danger pour des tiers ou pour lui-même), l'arme peut lui être retirée à titre préventif. Une tierce personne (par ex. des parents/connaissances) peut, pour de semblables raisons, déposer l'arme auprès de la Base logistique de l'armée. En outre, les cadres sont tenus de prendre des mesures contre les militaires présentant un potentiel de dangerosité ou de propension au suicide. De même, les autorités, médecins, psychia-

¹¹ JO L 256 du 13.9.1991

tres et psychologues sont obligés à annoncer tout signe annonciateur d'usage abusif d'une arme.

En février 2009, le Conseil fédéral a décidé, sur le fond, de maintenir le principe de la conservation à domicile de l'arme d'ordonnance, de sorte que les militaires continuent de garder leur équipement ainsi que leur arme à leur domicile. A l'avenir toutefois, tout militaire pourra, sans invoquer de motif et gratuitement, mettre son arme en consignment auprès d'un centre logistique ou d'un magasin de rétablissement de la Base logistique de l'armée.

La possibilité d'acquérir l'arme personnelle à la fin des obligations militaires perdurera. Toutefois, les personnes intéressées devront désormais, par analogie à la législation sur les armes, présenter un permis d'achat d'armes établi par l'autorité civile.

Ce paquet de mesures permet de protéger efficacement la société face à la violence perpétrée avec des armes et accroît la sécurité. Par contre, une obligation générale de mettre l'arme d'ordonnance en consignment, comme le demandent les auteurs de l'initiative, induirait un certain degré de méfiance envers le militaire qui a été instruit sur cette arme. La portée générale de cette obligation ne semble pas opportune et son caractère absolu serait, dès lors, disproportionné. De plus, la mise en consignment de toutes les armes d'ordonnance dans des locaux sécurisés de l'armée ne pourrait se faire sans consentir de lourds investissements ni prendre de mesures d'assainissement ou de mesures architectoniques spécifiques.

Les auteurs de l'initiative demandent que les armes d'ordonnance ne puissent plus être remises aux militaires quittant l'armée qu'à titre exceptionnel. Cette exception concerne notamment les tireurs sportifs titulaires d'une licence. De la sorte, les militaires quittant l'armée et désireux d'acquérir leur arme se retrouveraient dans la même situation que les civils, dans la mesure où ils devraient apporter la preuve d'un besoin. Cette mesure serait, elle aussi, disproportionnée.

Al. 5

Comme expliqué au ch. 2.3 et au ch. 1.5 de l'annexe, l'introduction d'un système d'information sur l'acquisition d'armes à feu géré par la Confédération a déjà fait l'objet de plusieurs discussions, mais a été rejetée à chaque fois par le Parlement. Récemment, l'introduction d'un tel système a de nouveau été débattue dans le cadre des délibérations sur la motion Lang 07.3826, intitulée «Création d'un registre central des armes à feu», ainsi que lors des discussions sur la reprise du développement de l'acquis de Schengen dans la législation sur les armes. Le Parlement a rejeté l'introduction d'un tel système d'information parce qu'il ne le jugeait pas utile; en effet, les informations nécessaires sont déjà disponibles auprès des cantons et il est donc possible de s'adresser à eux dans des cas concrets afin de retracer l'origine d'une arme. On a aussi renoncé, lors de l'adaptation de la directive de la CE sur les armes, à prescrire une gestion centralisée des systèmes d'information, arguant qu'il était suffisant que les informations en question seront disponibles. Avec les adaptations entreprises dans la loi sur les armes en matière de traitement des données dans le cadre du développement de l'acquis de Schengen (cf. à ce sujet les explications au ch. 2.3), il sera en outre possible de garantir que les informations nécessaires soient disponibles. La mise en place d'un nouveau système auprès de la Confédération, dont le coût s'élèverait à 1,5 million de francs, n'apporterait quant à elle pas de véritables avantages. Il a en outre été précisé au ch. 1.5 de l'annexe que des informa-

tions sur la possession d'armes sont disponibles auprès du canton de domicile de la personne concernée et qu'il est possible de s'adresser à ce dernier si nécessaire.

Al. 6

Le commentaire de l'al. 6 au ch. 3.4 et le ch. 1.6 de l'annexe expliquent que l'art. 31a a été intégré dans la loi sur les armes dans le cadre de la révision dite «nationale». Selon cet article, les cantons sont tenus de reprendre les armes, les éléments essentiels d'armes, les composants d'armes spécialement conçus, les accessoires d'armes, les munitions et les éléments de munitions sans prélever d'émoluments. Sur la base de l'art. 31a LArm, de nombreux cantons ont déjà mené des collectes d'armes. En tout, quelque 14 400 armes ont ainsi été rendues. L'explication la plus fréquemment fournie lors de la remise d'armes était l'entrée dans une maison de retraite, où les personnes possédant des armes ne pouvaient les emporter, ou encore une situation d'héritage, les héritiers ne voulant pas garder les armes reçues. Dans ces cas, le dédommagement n'est pas une motivation en soi. Ces personnes tiennent à se débarrasser de leurs armes le plus rapidement et le plus simplement possible, ce qui est possible grâce à l'art. 31a LArm. Par ailleurs, les personnes souhaitant vendre leur arme peuvent la céder à des acheteurs privés ou à des armuriers.

Le succès considérable rencontré par les collectes cantonales montre qu'il n'est pas nécessaire de soutenir l'organisation de collectes par la Confédération (par ex. par des rachats d'armes à feu).

Al. 7

Comme indiqué dans le commentaire de l'al. 7 au ch. 3.4 ainsi qu'au ch. 1.7 de l'annexe, la Suisse s'engage déjà dans la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, et ce même sans base constitutionnelle explicite. La lutte contre le trafic d'armes légères et de petit calibre constitue un thème récurrent non seulement pour le Conseil fédéral, mais aussi pour l'ONU, l'OSCE, etc. Il n'apparaît donc pas clairement comment l'initiative pourrait mieux contribuer à limiter leur disponibilité.

En résumé

D'après le comité d'initiative, l'adaptation de la Constitution permettra de renforcer la sécurité, en particulier celle des femmes, de réduire le risque d'être menacé par une arme à feu et de diminuer le nombre de suicides. Quant à savoir si le texte en question permettra d'atteindre ces objectifs, le doute est permis. Ce qui est certain, en revanche, c'est qu'une limitation de la disponibilité des armes à feu contribue à la diminution des taux de suicide. Dans les pays qui, au cours des deux dernières décennies, ont réussi à restreindre l'accès aux armes à feu (comme par ex. le Canada, l'Australie, l'Ecosse, l'Angleterre et le Pays de Galles), non seulement le nombre de suicides par arme à feu a diminué, mais aussi le taux de suicide en général. Il est en effet prouvé que les instruments ou méthodes de suicide ne sont pas interchangeables. Le Conseil fédéral tient compte de cet état de fait et examine actuellement les mesures possibles pour réduire ce risque par la limitation de l'accès aux armes d'ordonnance (cf. le commentaire de l'al. 4 au ch. 3.4).

Il convient cependant de souligner que la disponibilité des armes à feu n'est certainement pas le seul élément qui pousse les personnes suicidaires à passer à l'acte. L'isolement social grandissant, un état d'insécurité existentielle dans une société en proie à des changements accélérés, une propension accrue à la violence et les nouvelles possibilités de s'informer dans un monde globalisé sont également des facteurs déclenchants. Par ailleurs, les problèmes de santé psychique contribuent fortement au risque suicidaire; 90 % de toutes les personnes qui passent à l'acte souffrent d'une dépression, d'une dépendance ou d'un autre trouble mental pouvant être diagnostiqué. Dans ce contexte, la prévention doit elle aussi se faire selon plusieurs axes. Elle œuvre notamment à l'amélioration de l'offre – encore insuffisante – en matière de détection précoce et de traitement des dépressions.

Des recherches portant sur les cas d'homicides à la chaîne avec suicide final (lesdits «dramas familiaux») laissent entendre que la disponibilité d'une arme à feu joue un rôle décisif: le meurtrier synchrone de plusieurs personnes se concluant par un suicide est grandement facilité par la disponibilité d'armes à feu. De tels actes sont techniquement et psychologiquement beaucoup plus difficiles à réaliser par d'autres moyens. Les experts sont d'accord pour reconnaître qu'il ne suffit pas de lutter contre l'usage abusif d'armes à feu et en faveur de leur limitation d'accès pour éviter de tels drames. Limiter l'accès aux armes à feu est cependant une mesure cruciale, spécialement probante dans le domaine de la prévention de la violence domestique grave (avec décès). Cela permet par ailleurs de réduire les actes de menace et d'intimidation.

5 Conséquences en cas d'acceptation de l'initiative

La question de la forme à donner à la loi sur les armes a fait de tout temps l'objet d'une vive controverse en Suisse. Les opinions vont de l'interdiction quasi totale de l'acquisition à titre privé de tous les types d'armes à une liberté pour ainsi dire illimitée en la matière.

La loi en vigueur est le résultat de longues discussions entre ces parties opposées, qui ont finalement pu parvenir à un compromis. Si l'initiative populaire est acceptée, il faudra abandonner ce compromis. Par ailleurs, l'adaptation découlant de Schengen et le développement de l'acquis de Schengen en matière de législation sur les armes ont permis de mettre la Suisse au diapason de la législation européenne en la matière.

5.1 Conséquences pour la sécurité nationale

L'initiative demande que les militaires hors du service mettent leurs armes à feu en consignation dans des locaux sécurisés de l'armée. Il en résulterait que de nombreux tireurs sportifs non licenciés craindraient de devoir assumer les frais liés au fait de devoir, à chaque fois, aller chercher leur fusil au lieu sécurisé. Il en va de même pour les militaires qui doivent effectuer les programmes de la Confédération avec l'arme personnelle. Outre la perte de confiance envers nos militaires, il en va aussi de la perte des compétences essentielles d'un militaire, qui nécessitent des exercices réguliers, en particulier celles d'un fantassin, pour ce qui est de l'utilisation de

l'arme personnelle (manipulations, maîtrise de l'arme, précision du tir). L'initiative affaiblirait dès lors l'armée.

5.2 Conséquences pour la violence domestique

La disponibilité des armes à feu dans les foyers a un impact considérable dans le domaine de la violence domestique. Une étude de l'Office fédéral de la statistique (OFS) concernant les homicides et tentatives d'homicide perpétrés en Suisse entre 2000 et 2004 et enregistrés par la police montre que 45 % des 1067 victimes d'homicides et de tentatives d'homicides ont été victimes de violence domestique et que l'importance des lésions dépend de l'arme employée. Les agressions avec armes à feu enregistrées par la police sont plus souvent mortelles que celles réalisées par d'autres moyens. Les armes à feu ne sont pas le moyen le plus fréquemment utilisé mais le plus efficace et le plus dangereux. Souvent, les armes à feu représentent aussi des objets de menace envers les femmes et les enfants. Elles servent ainsi de façon abusive comme moyen d'intimidation, soit indirectement, c'est-à-dire verbalement par la menace d'une arme à feu qui se trouve à disposition du délinquant, soit directement. On peut s'attendre à ce qu'un accès limité se traduise par la réduction et la prévention de la violence domestique.

5.3 Conséquences pour le tir

Si aucune arme personnelle ne devait plus être remise aux militaires, celles confiées lors de chaque service devraient, à chaque fois, être réajustées. Il en résulterait des coûts supplémentaires pour l'instruction et pour les tirs de réglage, ainsi qu'une consommation accrue de munitions. La centralisation de la garde des armes d'ordonnance dans des locaux sécurisés de l'armée perturberait considérablement, voire empêcherait, les tirs hors du service. Avant chaque exercice, les militaires devraient aller chercher les armes à certaines heures d'ouverture et les ramener. C'est, en particulier, la charge temporelle pour la planification, le trajet, le tir à proprement parler et la restitution qui serait disproportionnellement élevée et le tir hors du service (programme obligatoire) pourrait difficilement trouver de justification. La réalisation des cours pour jeunes tireurs serait, dès lors, remise en question. La fin du tir hors du service et des cours pour jeunes tireurs provoquerait une restructuration totale dans le domaine des armes en prêt étant donné que ni le sens ni le but poursuivis par la formation prémilitaire selon l'art. 64 LAAM n'auraient plus lieu d'être.

5.4 Conséquences pour la Confédération

5.4.1 Conséquences financières

La mesure qui aurait les répercussions financières les plus marquantes serait la mise en place d'un système d'information sur l'acquisition d'armes géré par la Confédération. Pour des raisons de protection des données, un tel système d'information devrait être aménagé de la même manière que l'index national de police. Les coûts pour son développement et sa mise en place s'élèveraient probablement à environ

1,5 million de francs. Les cantons porteraient quant à eux les frais de l'adaptation de leurs propres installations. Les coûts d'exploitation du système ont été estimés à 250 000 francs par an. Dans le domaine militaire, la reprise des armes, l'installation et l'exploitation de locaux sécurisés en vue de conserver toutes les armes d'ordonnance, ainsi que leur distribution, entraînerait des coûts élevés. La reprise de quelque 220 000 armes d'ordonnance lors du service suivant ainsi que les quelque 50 000 remises individuelles auprès des magasins de rétablissement de la Confédération et des cantons se chiffrerait, en tant que *charge supplémentaire unique*, à près de 49 000 heures de travail (à 100 fr.), soit 4,9 millions de francs. Les *charges périodiques* annuelles pour la remise en prêt de quelque 180 000 armes pour des services d'engagement et des services d'instruction, pour la gestion de toutes les charges supplémentaires et pour la maintenance, – sans les prestations en rapport avec l'accomplissement du programme obligatoire – s'évalueraient à près de 28 000 heures, soit 2,8 millions de francs. Des charges supplémentaires pour la remise en prêt de 160 000 armes et pour les tâches administratives (112 000 heures, soit 11,2 millions de francs) seraient aussi nécessaires pour réaliser le *programme obligatoire*. En cas d'abandon des *cours pour jeunes tireurs*, on pourrait, par contre, escompter une baisse des charges par une réduction de 7500 heures, soit 750 000 francs.

5.4.2 Conséquences en matière de personnel

Pour la gestion du système d'information et l'aide aux utilisateurs, il faudrait probablement prévoir l'équivalent de trois à quatre postes à plein temps.

L'acceptation de l'initiative provoquerait vraisemblablement une baisse au niveau des tirs hors du service (cf. ch. 5.3). Il serait dès lors loisible de penser qu'une économie de deux postes à plein temps environ serait possible dans le domaine Tir hors du service. Par contre, les dépenses en matière de personnel pour l'exploitation de centres de remise et de distribution d'armes militaires qui devraient être créés augmenteraient sensiblement (cf. ch. 5.4.1).

5.4.3 Conséquences pour les cantons et les communes

Il est difficile pour l'instant d'évaluer l'impact que l'initiative aurait sur les cantons et les communes, car il dépend largement de la manière dont on réglera la question des preuves du besoin et de la capacité. Si les cantons et communes doivent réaliser les contrôles et délivrer les attestations, cela exigera de grandes ressources en personnel.

L'adaptation des systèmes cantonaux d'information à un système d'information national sur les armes à feu aurait également des conséquences financières.

Dans le domaine militaire, les conséquences de l'initiative pour les cantons et les communes dépendent en particulier de la conservation des armes. Les auteurs de l'initiative ne se prononcent pas à ce sujet, ce qui rend difficile toute prise de position. En abandonnant le tir hors du service, une part considérable des tâches de gestion des contrôles tomberait au niveau cantonal. Si le programme obligatoire était maintenu, il faudrait s'attendre à une augmentation notable des frais. Les contrats de prestations conclus avec les cantons – soumis à un délai d'adaptation et de dénonciation de 14 mois – devraient dans tous les cas être adaptés. L'abandon du programme

obligatoire signifierait la fin des obligations que les communes ont de mettre des installations de tir à la disposition des militaires pour des exercices de tir hors du service (art. 133 LAAM).

6 Conclusions

Pour les raisons susmentionnées, le Conseil fédéral est d'avis que la reformulation de la disposition constitutionnelle pour la lutte contre l'usage abusif d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions n'apporterait guère d'améliorations concrètes. La loi sur les armes en vigueur couvre déjà les domaines dans lesquels il est possible et nécessaire de légiférer en vue de protéger les citoyens de l'usage abusif d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions. Dans le domaine des armes militaires, le Conseil fédéral a engagé la procédure nécessaire afin d'optimiser les mesures préventives destinées à contrer les éventuels abus. C'est pourquoi il propose de soumettre l'initiative au vote du peuple et des cantons sans contre-projet, en leur recommandant de la rejeter.

1 Origine, but et contenu de la loi sur les armes

1.1 Origine

En 1993, le peuple et les cantons ont approuvé l'art. 40^{bis} de l'ancienne Constitution fédérale (aCst.), qui autorise la Confédération à édicter des prescriptions en matière de lutte contre l'usage abusif d'armes. La loi sur les armes créée sur cette base dans le but d'unifier le droit sur les armes en Suisse a remplacé le concordat du 27 mars 1969 sur le commerce des armes et des munitions ainsi que les dispositions cantonales qui y étaient liées. Suite à la révision totale de la Constitution fédérale du 18 décembre 1998, l'art. 107 de la nouvelle Cst. fait office de fondement constitutionnel de la loi sur les armes. Sur le plan matériel, l'article reste inchangé. La loi sur les armes règle l'usage abusif en définissant des critères clairs dont le contrôle peut être assuré sans générer de travail excessif.

La loi sur les armes a introduit l'obligation générale d'obtenir une autorisation pour l'aliénation d'armes à titre professionnel. L'autorité compétente octroie un permis d'acquisition si les conditions légales sont remplies. Entre particuliers, l'acquisition se fait par le biais d'un contrat écrit et non d'un permis d'acquisition d'armes.

Par ailleurs, la loi sur les armes a introduit un permis de port d'armes uniforme accompagné de la preuve du besoin de posséder une arme. Un tel permis est délivré à toute personne qui remplit les conditions d'octroi du permis d'acquisition d'armes et qui rend plausible qu'elle a besoin d'une arme pour se protéger ou pour protéger des tiers ou des choses. Par ailleurs, il convient de passer un examen démontrant que la personne sait manier une arme en toute sécurité et qu'elle connaît les principales dispositions légales en la matière. Le permis de port d'armes autorise le port d'un type d'armes spécifique dans toute la Suisse.

La loi sur les armes tient compte des traditions suisses (système de milice de l'armée, chasse et tir sportif, collections d'armes) en leur ménageant des exceptions. Elle est entrée en vigueur, ainsi que son ordonnance d'exécution (ordonnance sur les armes, OArm; RS 514.541), le 1^{er} janvier 1999.

Une révision a eu lieu en 2001, qui avait pour but de dissocier la législation sur le matériel de guerre et le contrôle des biens de celle sur les armes. L'importation, la fabrication et le courtage en Suisse de biens qui tombent sous le coup de deux ou plusieurs lois sont désormais réglés selon la loi sur les armes. En revanche, l'exportation, le transit et le courtage pour des personnes à l'étranger et le commerce à l'étranger des biens en question sont réglés par la loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre (LFMG; RS 514.51) et la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens (LCB; RS 946.202). Les modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} mars 2002.

Les milieux politiques ont par ailleurs insisté en 2000 et 2001 pour que la loi sur les armes soit à nouveau révisée, notamment en raison de la différence de réglementation entre l'acquisition d'armes dans le commerce et entre particuliers et de l'usage abusif des armes factices et des armes soft air. Un projet d'adaptation de la loi sur les armes a été mis en consultation en automne 2002. Cette révision portait essentiellement sur l'interdiction de détenir des armes à feu automatiques, la nouvelle définition des couteaux et poignards figurant dans la loi, la suppression du régime excep-

tionnel dont bénéficiait l'acquisition entre particuliers, l'interdiction de la vente anonyme d'armes, l'obligation de marquage des armes à feu, la soumission de certaines armes à air comprimé, armes soft air et armes factices à la loi sur les armes et l'interdiction du port abusif d'objets dangereux. Le projet mis en consultation ne prévoyait pas l'introduction d'un système national d'information sur l'acquisition d'armes géré par la Confédération. Etant donné qu'une partie des participants à la consultation demandait l'introduction d'un tel système, le DFJP a lancé le 22 septembre 2003 une consultation complémentaire pour déterminer si l'idée d'un registre national des armes à feu avait des chances d'être acceptée; 93 % des prises de position ont rejeté le système d'information, notamment en invoquant le déséquilibre entre effort consenti et utilité réelle. Deux autres arguments ressortaient de ces prises de position: le système d'information ne serait jamais complet et des sanctions plus lourdes contre les infractions à la loi sur les armes auraient une meilleure efficacité sur le plan de la prévention.

Suite à l'association de la Suisse à Schengen, la directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes (directive de la CE sur les armes) a été reprise dans le droit suisse (il s'agit de l'adaptation du droit sur les armes découlant de Schengen). Cette révision comprenait divers aspects du projet original de révision de 2002, comme l'interdiction de posséder des armes à feu automatiques, la réglementation de la dévolution successorale, la suppression du régime exceptionnel dont bénéficiait l'acquisition entre particuliers et l'obligation de marquage des armes à feu. Le message au sujet des «accords bilatéraux II» a été approuvé en octobre 2004¹². Un référendum ayant été lancé contre le projet, une votation populaire a eu lieu le 5 juin 2005; le projet a été approuvé par 54,6 % des voix.

Les autres aspects de la réglementation du projet de 2002 mis en consultation qui ne figuraient pas dans l'adaptation découlant de Schengen ont été intégrés dans la révision dite «nationale» de la loi sur les armes. Le Conseil fédéral a approuvé le message ad hoc en janvier 2006¹³, dont les points principaux étaient les suivants: la soumission de certaines armes à air comprimé, armes soft air et armes factices à la loi sur les armes, l'interdiction de la vente anonyme d'armes, la nouvelle définition des couteaux et poignards figurant dans la loi et l'interdiction du port abusif d'objets dangereux. Le projet d'introduire un registre central des armes au niveau national a été abandonné du fait que la majorité des prises de position rassemblées à ce sujet dans le cadre de la consultation menée en septembre 2003 étaient négatives.

L'adaptation de la législation sur les armes découlant de Schengen et la révision dite «nationale» sont entrées en vigueur le 12 décembre 2008.

1.2 Mandat législatif dans le domaine des armes et du matériel de guerre au sens de l'art. 107 Cst.

L'art. 107, al. 1, Cst. constitue la base constitutionnelle de la loi sur les armes. Selon l'al. 1, la Confédération est tenue d'édicter des dispositions visant à lutter contre l'usage abusif d'armes. La compétence n'est que partielle: elle n'est pas valable pour l'ensemble des aspects nécessitant une réglementation en matière d'armes mais

¹² FF 2004 5593

¹³ FF 2006 2643

porte seulement sur la lutte contre l'usage abusif de certaines armes, de certains accessoires d'armes et de certaines munitions.

Au chap. 1 (dispositions générales), la loi sur les armes règle les interdictions et les restrictions de portée générale, dont en particulier la catégorie des armes interdites à l'art. 5, al. 1, LArm. Les chap. 2 et 3 traitent de l'acquisition et de la possession d'armes et de munitions. Le chap. 4 régleme le commerce et la fabrication d'armes. Le chap. 5 porte sur les opérations avec l'étranger et le chap. 6 sur la conservation, le port et le transport d'armes et de munitions ainsi que sur le port abusif d'objets dangereux. Les chap. 7 et 7a expliquent les procédures administratives dont il faut tenir compte et le traitement des données. Enfin, le chap. 8 contient les dispositions pénales sanctionnant les infractions commises envers les dispositions mentionnées dans la loi.

Selon l'art. 107, al. 2, Cst., la Confédération est tenue de légiférer sur la fabrication, l'acquisition, la distribution, l'importation, l'exportation et le transit de matériel de guerre. L'initiative populaire ne modifie pas la teneur de l'al. 2 mais a pour but que seul l'art. 107 Cst. règle le thème du matériel de guerre. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de traiter davantage du matériel de guerre.

1.3 Preuve du besoin de posséder une arme et de la capacité à la manipuler

La loi sur les armes garantit le droit d'acquérir, de posséder et de porter des armes dans le cadre législatif (cf. art. 3 LArm). Elle règle les conditions à respecter dans le cas concret ainsi que les procédures liées aux diverses formes d'actions impliquant des armes, c'est-à-dire en particulier l'acquisition, la possession et le port d'armes. Les conditions et les procédures doivent empêcher l'usage abusif d'armes tout en apportant le moins de restrictions et d'inconvénients possibles aux personnes concernées. Afin de pouvoir tenir compte de ces intérêts divergents, les conditions et les procédures prévues sont fixées en fonction de la dangerosité et des risques d'abus liés aux différents types d'armes et aux différentes formes d'utilisation des armes. On prend ici des critères objectivement mesurables afin de pouvoir garantir un contrôle et une exécution efficaces. Ceci est d'autant plus nécessaire que les infractions envers ces réglementations sont sanctionnées.

La loi sur les armes n'exige aucune preuve du besoin pour l'acquisition, qui comprend toutes les formes de transfert de propriété (par ex. vente, échange, donation, héritage, location et prêt), ni pour la possession d'armes. Dans les cas où l'acquisition n'est pas effectuée aux fins de sport, de chasse ou de collection, son motif doit néanmoins être indiqué. La loi ne contient pas d'énumération des possibles motifs. Suivant la catégorie de l'arme et suivant la situation personnelle de la personne souhaitant acquérir une arme, diverses procédures sont à prendre en compte. L'acquisition d'«armes interdites» au sens de l'art. 5, al. 1, LArm (par ex. armes à feu automatiques) requiert une autorisation exceptionnelle délivrée par le canton. Afin d'obtenir une telle autorisation, la personne concernée doit pouvoir motiver sa demande par exemple par des exigences liées à sa profession. Comme pour l'acquisition des deux autres catégories d'armes, à savoir les armes «soumises à autorisation» (un permis d'acquisition d'armes est requis) et les armes «soumises à déclaration» (ces dernières ne sont pas soumises au régime du permis d'acquisition d'armes mais doivent être déclarées à l'office cantonal des armes), les critères pré-

vus à l'art. 8, al. 2, LArm, doivent être pris en compte. Les personnes de moins de 18 ans et les personnes interdites ne peuvent pas acquérir d'armes. Il en va de même pour les personnes dont il y a lieu de craindre qu'elles n'utilisent l'arme d'une manière dangereuse pour elles-mêmes ou pour autrui, et celles qui sont enregistrées au casier judiciaire pour un acte dénotant un caractère violent ou dangereux ou pour la commission répétée de crimes ou de délits. En outre, les personnes domiciliées à l'étranger, les ressortissants étrangers non titulaires d'un permis d'établissement en Suisse (art. 9a LArm et art. 10, al. 2, LArm en relation avec l'art. 21 de l'ordonnance sur les armes (OArm)) et les ressortissants de certains Etats (art. 7 LArm en relation avec l'art. 12 OArm) doivent remplir des conditions supplémentaires.

Le législateur ne soumet pas l'acquisition et la possession d'armes à un examen de capacité.

La loi sur les armes règle par ailleurs la conservation des armes à l'art. 26. Selon cet article, les armes doivent être conservées avec prudence et ne doivent pas être accessibles à des tiers non autorisés. De plus, conformément à l'art. 47 OArm, la culasse d'une arme à feu automatique ou d'une arme à feu automatique transformée en arme à feu semi-automatique doit être conservée séparément du reste de l'arme et sous clef. La loi sur les armes ne contient pas d'autres réglementations concernant la conservation et la sécurité des armes (par ex. dépôt dans un coffre-fort ou ajout de sécurité électronique ou mécanique) car elles entraîneraient de nombreux contrôles. Il s'agirait en effet alors de vérifier si les prescriptions sont respectées. Si l'on renonce aux contrôles, les réglementations ne remplissent que partiellement leur but. Le Conseil fédéral a traité la question de l'introduction de sûretés électroniques pour les armes lors de sa séance du 19 août 2009 en réponse à la motion 09.3572 déposée par le groupe BD. Il s'est déclaré opposé à cette introduction, arguant que les armes équipées d'un système de sûreté peuvent toujours servir d'objet de menace.

Le législateur considère également le port d'une arme dans un lieu accessible au public comme un élément essentiel à prendre en compte dans le cadre de la lutte contre l'usage abusif d'armes si bien qu'il a réglé ce point dans la loi sur les armes. L'art. 27 LArm spécifie en effet que toute personne qui porte une arme dans un lieu accessible au public doit être titulaire d'un permis de port d'armes. Les permis sont délivrés en fonction des conditions prévues à l'art. 8, al. 2, LArm (cf. ci-dessus). A cela s'ajoute qu'une preuve du besoin doit être présentée. La personne souhaitant obtenir un permis de port d'armes doit ainsi établir de façon plausible qu'elle a besoin d'une arme pour se protéger ou pour protéger des tiers ou des choses contre un danger tangible. Dans le cas d'espèce, ce danger doit être démontré. De plus, selon le chapitre sur l'art. 27 LArm du message concernant la loi sur les armes, le requérant doit rendre vraisemblable que le port d'une arme est pour lui le seul moyen d'affronter un danger démontré. Le requérant est également tenu de prouver qu'il est capable de manipuler une arme. Il doit par conséquent passer avec succès un examen vérifiant sa capacité à manier correctement les armes et ses connaissances juridiques en matière d'utilisation d'armes, ce qui permet de garantir qu'il utilisera son arme de manière proportionnée. Si une personne porte une arme dans un lieu accessible au public sans être titulaire du permis de port d'armes requis, elle enfreint la loi sur les armes, ce qui constitue un délit (art. 33, al. 1, let. a, LArm).

La loi sur les armes précise en outre qu'une preuve de capacité doit être avancée par qui entend fabriquer et faire le commerce à titre professionnel d'armes, d'éléments essentiels d'armes, de composants d'armes spécialement conçus, d'accessoires

d'armes, de munitions ou d'éléments de munitions. Les conditions devant être remplies afin d'obtenir une patente de commerce d'armes figurent à l'art. 17, al. 2, LArm.

1.4 Répartition des armes en trois catégories différentes

La loi sur les armes répartit les armes en trois catégories, en fonction de leur dangerosité (pour les conditions de l'acquisition, annexe ch. 1.3, 2^e par.). Parmi les armes qui représentent le risque le plus important, il y a lieu de citer les armes «interdites» (dont, par ex., les armes à feu automatiques); viennent ensuite les armes «soumises à autorisation» (par ex. les armes à feu de poing), suivies des armes présentant le danger le plus faible, les armes «soumises à déclaration» (par ex. les armes de chasse ou de sport). Les fusils à répétition avec système à pompe («pump action») font partie de la catégorie des armes «soumises à autorisation». Leur acquisition se fait donc par le biais du permis d'acquisition d'armes, qui doit être demandé auprès de l'office cantonal des armes compétent du canton de domicile. Généralement, des cartouches sont utilisées pour les fusils à répétition avec système à pompe. Les cartouches contiennent un grand nombre de plombs qui, une fois la cartouche mise à feu, se dispersent de façon circulaire. Lorsque la cartouche est tirée à une grande distance, la dispersion est importante et le risque de blessure est par conséquent réduit.

1.5 Système d'information sur les armes

Depuis l'entrée en vigueur de l'adaptation découlant de Schengen et de la révision dite «nationale» de la législation sur les armes le 12 décembre 2008, toute nouvelle acquisition d'armes est saisie dans les systèmes d'information cantonaux. Les informations sur l'identité de l'acquéreur, le type d'arme, le numéro de l'arme notamment sont disponibles auprès de l'office cantonal des armes du canton domicile de la personne concernée. Cet office octroie l'autorisation pour l'acquisition d'armes ou se charge de réceptionner les données relatives aux armes soumises à déclaration (cf. explications figurant à l'annexe ch. 1.3, 2^e par.). Si le canton de domicile (éventuellement aussi un ancien canton de domicile) d'une personne est connu, les informations peuvent y être obtenues rapidement.

A noter qu'avant le 12 décembre 2008, l'acquisition entre particuliers d'armes soumises à déclaration et d'armes soumises à autorisation se faisait au moyen d'un contrat écrit et qu'il n'était pas nécessaire de communiquer à l'office cantonal des armes les données concernant les armes acquises. Les systèmes d'information cantonaux ne contenaient par conséquent pas de données sur ces armes. L'adaptation de la législation sur les armes découlant de Schengen a permis de combler cette lacune et a ainsi introduit une obligation de déclarer ultérieurement à l'office cantonal des armes les armes soumises à déclaration, dans certaines conditions (art. 42a LArm).

Outre les cantons, l'Office central des armes, rattaché à fedpol, gère également divers systèmes d'information. L'office central y traite des informations sur des personnes ayant des liens avec l'étranger qui acquièrent des armes (fichier relatif à l'acquisition d'armes par des ressortissants étrangers non titulaires d'un permis d'établissement et fichier relatif à l'acquisition d'armes par des personnes domi-

ciliées dans un Etat Schengen) ainsi que des informations sur des personnes auxquelles l'autorisation a été retirée ou refusée ou dont les armes ont été mises sous séquestre (fichier relatif au refus de délivrer des autorisations, à la révocation d'autorisations et à la mise sous séquestre d'armes). Par ailleurs, un fichier contenant les données sur les personnes auxquelles une arme de l'armée a été remise ou retirée est actuellement mis en place (fichier relatif à la remise et au retrait d'armes de l'armée).

Comme expliqué dans l'annexe, il a aussi été question, lors de la révision dite «nationale» de la législation sur les armes, de mettre en place un système d'information centralisé et géré par la Confédération. En raison du grand nombre d'oppositions, son introduction n'a cependant pas eu lieu (cf. à ce sujet les explications figurant au ch. 2.3).

1.6 Reprise d'armes par les cantons

L'art. 31a LArm, qui a été intégré dans la loi sur les armes dans le cadre de la révision dite «nationale», règle la reprise d'armes par les cantons. Selon cet article, les cantons sont tenus de reprendre les armes, les éléments essentiels d'armes, les composants d'armes spécialement conçus, les accessoires d'armes, les munitions et les éléments de munitions sans prélever d'émoluments. Des émoluments peuvent être prélevés lorsque les armes sont remises par des armuriers.

Sur la base de l'art. 31a LArm, de nombreux cantons¹⁴ ont déjà mené des collectes d'armes ou sont en train d'en planifier. En tout, près de 14 400 armes ont ainsi été rendues.

1.7 Engagement international de la Suisse dans le domaine des armes légères et de petit calibre

La Suisse s'est engagée dans la lutte contre la prolifération des armes de petit calibre (c.-à-d. les armes prévues pour être utilisées par des particuliers) et des armes légères (c.-à-d. les armes principalement prévues pour être utilisées par plusieurs personnes regroupées en équipes). Ainsi, elle a activement participé dans le cadre de l'ONU à la création d'un instrument d'identification et de traçage des armes de petit calibre illicites. Le groupe d'experts a élaboré, sous conduite suisse, le *Marking and Tracing Instrument pour l'identification et le traçage rapides et fiables des armes de petit calibre et des armes légères*, lequel a été adopté le 8 décembre 2005 par l'Assemblée générale de l'ONU. La Suisse joue un rôle important dans la mise en œuvre de la Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement. Elle s'engage en outre en faveur d'une convention internationale sur le commerce des armes (*Arms Trade Treaty, ATT*) dont l'objectif est d'imposer, par des règles juridiquement contraignantes, un contrôle plus strict au commerce mondial des armes conventionnelles. De plus, elle apporte sa contribution, dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et du Partenariat pour la paix de l'OTAN, à des projets de destruction des armes légères et de petit calibre excédent-

¹⁴ Cantons concernés au 5 octobre 2009: AG, AR, BE, BL, BS, FR, GL, GR, LU, NW, OW, SG, SO, TG, TI, UR, VD, ZG et ZH.

taires et de sécurisation de leur stockage. Enfin, elle soutient le centre de compétence «Small Arms Survey» rattaché à l'Institut genevois de hautes études internationales et du développement (IHEID) et apporte son appui aux Etats et organisations non gouvernementales dans la mise en œuvre du programme d'action de l'ONU relatif au trafic des armes légères et de petit calibre.

2 Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire: réglementation sur la conservation de l'arme d'ordonnance et sur l'acquisition de l'arme de service en toute propriété à la fin des obligations militaires

La loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM; RS 510.10) établit les principes de base applicables en matière d'arme personnelle. En dehors du service, les personnes astreintes au service militaire ont, entre autres, les devoirs de conserver en lieu sûr et de maintenir en bon état l'équipement personnel, de se présenter aux inspections et d'accomplir le tir obligatoire (art. 25, al. 1, LAAM). Jusqu'à la révision effectuée dans le cadre de la réforme de la péréquation financière (RPT), la notion «d'armement personnel» apparaissait dans l'art. 106 (en rapport avec celle d'acquisition: par la Confédération). Aujourd'hui, cette notion n'apparaît plus dans la LAAM. L'arme personnelle du militaire, en tant qu'élément constitutif de son équipement personnel, reste la propriété de la Confédération (art. 114, al. 1, LAAM). Le Conseil fédéral règle la remise en état, le remplacement et l'entreposage de l'équipement personnel. Il définit dans quelle mesure les militaires doivent participer aux frais (art. 110, al. 3, LAAM). Selon l'art. 112 LAAM, les militaires veillent, entre autres, à conserver en lieu sûr l'équipement personnel et à remplacer les effets devenus inutilisables.

Dans son message du 7 mars 2008 concernant la modification de la législation militaire, le Conseil fédéral a traité aussi le thème de la prévention de l'usage abusif de l'arme personnelle et a intégré dans le projet sur la LAAM un nouvel art. 113 qui habilite l'administration militaire à examiner, de façon ciblée, tout motif empêchant la remise de l'arme personnelle (FF 2008 2921). Cette notion de remise concerne tant l'équipement pendant la durée des obligations militaires que sa remise en toute propriété à la fin de ces obligations. A cet effet, les autorités compétentes doivent avoir la possibilité de demander des rapports de police et des rapports militaires de conduite, de consulter le casier judiciaire, les dossiers pénaux et les dossiers d'exécution des peines, ainsi que le registre des poursuites et faillites, ou demander qu'un contrôle de sécurité relatif aux personnes soit effectué. Cette modification de la LAAM a été classée le 10 juin 2009 car les deux Chambres n'ont pas réussi à s'entendre au terme de la procédure d'élimination des divergences. Les dispositions incontestées qui ressortent de ce projet de révision – dont l'art. 113 LAAM – sont actuellement soumises au Parlement dans le cadre d'un nouveau message du 19 août 2009 (FF 2009 5331).

Par contre, la loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA), qui doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2010, a été approuvée. De nouvelles dispositions servant à prévenir l'usage abusif de l'arme personnelle ont été proposées: l'art. 13, let. j, LSIA cite expressément cela comme étant un des objectifs du système d'information sur le personnel de l'armée SIPA, et l'art. 17, al. 1, let. d, LSIA men-

tionne l'appréciation de motifs empêchant la remise de l'arme personnelle comme raison pour la conservation des données. Ainsi, en plus de l'art. 20, al. 2, let. i, LSIA, une base de droit en matière de protection des données est établie pour les procédures et les tests futurs, lesquels sont, à l'heure actuelle, examinés au niveau interne de l'administration (FF 2008 2889 et 2930).

Concernant la remise en toute propriété de l'arme d'ordonnance, la législation militaire ne contient aucune disposition à ce sujet. La loi sur les armes (LArm; RS 514.54) ne s'applique pas à l'armée, à l'administration militaire ou aux autorités des douanes et des corps de police (art. 2, al. 1, LArm). La remise de l'arme d'ordonnance aux militaires quittant l'armée est, dès lors, soumise aux dispositions des ordonnances de la législation militaire. Toutefois, dès que le détenteur en devient propriétaire, les règles de la législation civile sur les armes s'appliquent (par ex. en ce qui concerne le port de l'arme ou sa revente; cf. l'art. 15 de l'ordonnance concernant l'équipement personnel des militaires, OEPM; RS 514.10).

Le projet de révision «nationale» de la LArm, qui est entré en vigueur le 12 décembre 2008, contient de nouvelles dispositions sur le traitement et la protection des données. La base pour la banque des données concernant la remise et le retrait d'armes militaires (DAWA) se trouve dans les art. 32a et 32b LArm; cette banque contient, entre autres, les données des personnes qui ont reçu une arme en toute propriété lorsqu'elles ont quitté l'armée (art. 32b, al. 3, LArm). L'art. 32c LArm règle la communication des données entre les autorités de la Confédération et celles des cantons et l'art. 32j, al. 2, LArm, les annonces de l'administration militaire à l'Office central des armes concernant les récipiendaires des armes à la fin de leurs obligations militaires.

