



Berne, le ...

**Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de la directive (EU) 2017/853 modifiant la directive de l'UE sur les armes
(directive 91/477/CEE)
(Développement de l'acquis de Schengen)**

**Avant-projet et rapport explicatif
relatif à l'ouverture de la procédure de consultation**

Table des matières

1	Présentation du projet	3
1.1	Contexte	3
1.2	Déroulement des négociations et résultats	3
1.3	Aperçu du contenu de la directive modifiée sur les armes	3
1.4	Appréciation	5
2	Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen	5
3	Contenu de la directive (UE) 2017/853	6
3.1	Champ d'application et définitions	6
3.2	Classification des catégories d'armes	6
3.3	Acquisition et possession d'armes à feu	7
3.4	Conservation d'armes à feu et de munitions	8
3.5	Fabrication et commerce d'armes	8
3.6	Traçabilité des armes à feu	9
4	Mise en œuvre dans le droit suisse	9
4.1	Mise en œuvre nécessaire et nouvelle réglementation demandée	9
4.2	Commentaires	10
5	Conséquences	15
5.1	Conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération	15
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	15
5.3	Conséquences pour l'économie, la société et l'environnement	15
6	Aspects juridiques	15
6.1	Constitutionnalité	15
6.2	Forme de l'acte à adopter	16
6.3	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	16

Rapport explicatif

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

En signant l'accord d'association à Schengen (AAS)¹, la Suisse s'est, en principe, engagée envers l'Union européenne (UE) à reprendre tous les développements de l'acquis de Schengen (art. 2, al. 3, et 7 AAS). La reprise d'un nouvel acte juridique a lieu dans le cadre d'une procédure spéciale qui englobe la notification, par les organes de l'UE compétents, du développement à reprendre et la transmission d'une réponse de la part de la Suisse.

Le 17 mai 2017, le Parlement européen et le Conseil de l'UE ont adopté la directive (UE) 2017/853 modifiant la directive 91/477/CEE relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes² (ci-après "directive modifiée sur les armes"), qu'il a ensuite notifiée le 31 mai 2017 à la Suisse en tant que développement de l'acquis de Schengen.

En vertu des engagements spécifiés dans l'AAS, le Conseil fédéral a décidé le 16 juin 2017 de reprendre et de mettre en œuvre la directive modifiée sur les armes sous réserve de l'approbation du Parlement. Le jour même, il a donc informé le Conseil de l'UE dans sa note de réponse qu'il reprendrait et mettrait en œuvre la directive (UE) 2017/853, sous réserve de l'accomplissement des exigences constitutionnelles (art. 7, al. 2, let. b, AAS). La Suisse dispose maintenant d'un délai de deux ans au maximum à compter de la notification de la directive par l'UE pour terminer sa procédure interne d'approbation et sa procédure législative interne. Ce délai court jusqu'au 31 mai 2019.

1.2 Déroulement des négociations et résultats

La directive (EU) 2017/853 est le résultat d'après négociations menées entre le Conseil et le Parlement européen afin de parvenir à un compromis. Encore sous le coup des attentats terroristes perpétrés à Paris le 13 novembre 2015 et sous la pression des ministres de la Justice et des Affaires intérieures de l'UE, la Commission européenne a présenté le 18 novembre 2015 déjà – plus tôt et au contenu plus ambitieux que prévu – une proposition visant à modifier la directive de l'UE sur les armes alors en vigueur³. Fin 2015, les négociations du Conseil, encore sous la présidence luxembourgeoise, ont débuté et ont été rondement menées. Les délibérations des experts se sont déroulées au sein du groupe de travail GENVAL⁴; le Comité des représentants permanents des États membres (COREPER) et le Conseil des ministres de la Justice et des Affaires intérieures (Conseil JAI) ont également été associés aux discussions par la suite. Les délibérations du Conseil se sont terminées le 10 juin 2016 déjà. Dans le cadre des négociations en trilogie qui s'en sont suivies et qui, s'agissant du Conseil, étaient placées sous la présidence slovaque, le Conseil et le Parlement européen ont réussi à s'accorder sur un compromis politique le 22 décembre 2016. La directive modifiée sur les armes a ensuite été formellement adoptée le 17 mai 2017.

En vertu des droits de participation dont elle dispose à titre d'État associé à Schengen (art. 4 AAS), la Suisse a communiqué ses besoins durant les délibérations du Conseil et a essayé de sensibiliser les autres États Schengen et plus tard par la voie informelle également les grands partis représentés au Parlement européen aux spécificités suisses et à la tradition suisse du tir. Ces efforts ont réussi à atténuer le projet dans de nombreux domaines même si la Commission européenne avait défendu avec véhémence son point de vue durant les débats. La directive renonce ainsi à interdire totalement la possession par des particuliers des armes à feu les plus dangereuses (armes automatiques et semi-automatiques) ou à obliger toute personne souhaitant acquérir et posséder une arme à feu à se soumettre à des tests médicaux et psychologiques. Elle autorise en outre explicitement les militaires à devenir propriétaires de leur arme et du magasin correspondant à la fin de leurs obligations militaires et à pouvoir les utiliser dans le cadre du tir sportif.

1.3 Aperçu du contenu de la directive modifiée sur les armes

La directive (UE) 2017/853 précise divers points et complète en certains endroits par de nouvelles dispositions les prescriptions de la directive de l'UE sur les armes, reprise par la Suisse dans le cadre de l'adoption de l'AAS⁵, qui règle le contrôle de l'acquisition (à titre privé), de la possession d'armes à feu et de leur importation dans un autre État Schengen. Ces modifications doivent d'une part être considérées dans le contexte des attentats de Paris, de Bruxelles et de Copenhague de 2015 et, d'autre part, tiennent compte des besoins de réforme déjà formulés précédemment par la Commission européenne⁶ afin d'améliorer la traçabilité des armes à feu et de lutter plus efficacement contre leur utilisation abusive. Les principales nouveautés peuvent être résumées comme suit (cf. plus de détails au ch. 3):

- *Extension du champ d'application et définitions précisées (art. 1)*: le champ d'application matériel de la directive est élargi sur quelques points afin de prendre en compte les objets facilement transformables en armes à feu. Ainsi, les armes à feu qui ont été modifiées pour pouvoir tirer des munitions à blanc (armes de spectacle), des produits irritants, des substances actives ou des articles de pyrotechnie, de même que les armes autres que les armes à feu conçues uniquement pour le tir de munitions à blanc, de produits irritants, etc. (armes d'alarme et de signalisation), sont couvertes par le champ d'application car elles peuvent être transformées en armes à feu. En outre, il est clairement indiqué qu'en plus des courtiers, les collectionneurs et les musées sont pris en compte dans le champ d'application de la directive.

¹ RS 0.362.31

² Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, JO L 256 du 13.9.1991, p. 51 (modifiée en dernier lieu par la directive 51/2008/CE, JO L 179 du 8.7.2008, p. 5)

³ Cf. note de bas de page n° 2.

⁴ Groupe de travail du Conseil "Questions générales y compris l'évaluation"

⁵ Cf. annexe B AAS.

⁶ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 21 octobre 2013 "Les armes à feu et la sécurité intérieure dans l'Union européenne: protéger les citoyens et déjouer les trafics illicites", COM (2015) 185 final; rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 18 novembre 2015 "Évaluation REFIT de la directive 91/477/CE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, telle que modifiée par la directive 2008/51/CE du 21 mai 2008", COM (2015) 751 final

- *Extension de la liste des armes à feu de la catégorie A (annexe I)*: le classement des armes à feu dans les catégories d'armes⁷ a été partiellement modifié. Ainsi, certains types d'armes à feu soumises à autorisation (catégorie B) font désormais partie de la catégorie A (armes interdites). De cette manière, l'acquisition d'une telle arme à feu requiert désormais l'obtention d'une autorisation exceptionnelle. Les *armes à feu automatiques transformées en armes à feu semi-automatiques* (désormais catégorie A6) sont par exemple concernées, de même que le fusil d'assaut remis en propriété au militaire à la fin des obligations militaires. Il en va désormais de même des *armes à feu semi-automatiques à percussion centrale* équipées d'un chargeur de grande capacité⁸ (désormais catégorie A7). La version civile du fusil d'assaut 90 (fusil semi-automatique conçu comme tel en usine) entre par exemple dans cette catégorie s'il est destiné à être utilisé avec le chargeur correspondant.

S'il existe des *droits de propriété attachés à une arme*, celle-ci n'est toutefois pas concernée par la reclassification: le propriétaire actuel peut faire confirmer le fait qu'il possède l'arme s'il l'avait acquise légalement à l'époque (c.-à-d. conformément aux conditions alors en vigueur) et si l'arme est enregistrée (art. 7, par. 4bis).

- *Précision des conditions d'acquisition des armes à feu de la catégorie A (art. 6)*: la formulation ouverte de la directive est précisée de sorte que désormais les possibles motifs d'acquisition d'armes de la catégorie A sont cités expressément et de manière exhaustive. Les autorisations exceptionnelles seront délivrées si l'acquisition se fait pour accomplir des tâches de protection spécifiques⁹, à des fins de défense nationale ou à des fins éducatives, culturelles, de recherche et historiques. Pour certains groupes (collectionneurs, musées et tireurs sportifs), des dispositions spéciales sont en outre créées, qui prévoient des charges spécifiques – par exemple la preuve, à fournir par les collectionneurs et les musées, d'une conservation sécurisée ou la preuve, pour les tireurs sportifs, qu'ils pratiquent ce sport. Dans ce contexte, la directive mentionne explicitement que les anciennes armes d'ordonnance utilisées durant le service militaire peuvent être conservées à la fin des obligations militaires et être employées pour le tir sportif (art. 6, par. 6, premier alinéa).

En revanche, les conditions valables jusqu'à présent concernant l'acquisition et la possession des armes à feu des catégories B (armes soumises à autorisation) et C (armes soumises à déclaration) restent *inchangées* (art. 5, 7, et 8, al. 1). Il n'y a pas de changement par rapport à la situation actuelle quant à l'acquisition et à la possession de la majorité des armes à feu utilisées pour la chasse.

- *Réexamen périodique des autorisations déjà délivrées*: conformément au principe existant selon lequel il est légal de posséder une arme à feu lorsque les conditions d'acquisition sont réunies, les autorités sont désormais expressément tenues de réexaminer à intervalles réguliers les autorisations délivrées pour les armes des catégories A et B et de retirer les armes si les conditions liées à l'autorisation ne sont plus remplies. Il incombe aux États de déterminer la *manière* dont ce contrôle doit être effectué. Si le contrôle n'est pas effectué en continu (c.-à-d. pour une raison précise), il doit dans tous les cas avoir lieu au moins tous les cinq ans (art. 5, par. 2, 6, par. 7, et 7, par. 4).
- *Acquisition de chargeurs de grande capacité (art. 5, par. 3)*: étant donné que la capacité du chargeur est déterminante pour la classification, en vertu du droit sur les armes, des *armes à feu semi-automatiques à percussion centrale*¹⁰, la directive associe les conditions valables pour l'acquisition et la possession d'un chargeur de grande capacité¹¹ au respect des conditions d'acquisition de l'arme à feu correspondante de la catégorie A7. Si la personne concernée ne dispose pas de l'autorisation exceptionnelle ad hoc (art. 6) ou si la possession légale d'une arme à feu de la catégorie A7 n'est pas confirmée (art. 7, par. 4bis), le chargeur et l'arme correspondante doivent alors lui être retirés.
- *Prescriptions en matière de conservation d'armes à feu et de munitions (art. 5bis)*: en vertu de la directive, les États sont désormais tenus d'émettre des prescriptions en matière de conservation sûre des armes à feu et des munitions. La directive ne contient toutefois que des prescriptions générales à ce sujet (par ex. stocker les armes et les munitions de manière séparée; prise en compte du nombre et de la dangerosité des armes). Des dispositions particulières s'appliquent aux courtiers, aux musées et aux collectionneurs (cf. plus haut).
- *Surveillance du commerce d'armes*: dans ce contexte, la directive exige (art. 4, par. 3 et 4 *in fine*) de soumettre l'activité des *courtiers* aux mêmes règles que les armuriers (réserve concernant l'approbation de l'autorisation en matière de profession, de l'obligation de tenir un inventaire comptable et de déclarer les transactions). Elle soumet par ailleurs la *vente sur Internet* d'armes à feu et de munitions à certaines conditions-cadres minimales: s'agissant des commerces fonctionnant avec des techniques de communication à distance¹², les États doivent désormais garantir une transparence suffisante au niveau de l'identité des personnes impliquées, en particulier du vendeur (art. 5ter).
- *Amélioration du traçage des armes à feu (art. 4, par. 1, 2 et 4, et 13, par. 4)*: les dispositions à observer lors du *marquage* sont précisées à cette fin (marquage de tous les éléments essentiels d'armes au moyen d'un marquage clair, permanent et unique; marquage effectué lors de la fabrication, avant la mise sur le marché ou immédiatement après l'introduction). Il est prévu en outre de *prolonger la durée de conservation des données* compte tenu de la durabilité des armes à feu consignées dans les registres des armes (garantie de l'accès jusqu'à 30 ans après la destruction de l'arme). Enfin, en vertu de cette directive, les États Schengen sont tenus d'étendre l'échange d'informations transfrontalier aux cas dans lesquels l'autorisation a été refusée pour des motifs de sécurité (fiabilité de la personne concernée). Les contours exacts (volume des données échangées et certaines modalités) n'ont cependant pas encore été déterminés et doivent être fixés par la Commission européenne (en collaboration avec les États Schengen) dans un acte juridique séparé.

⁷ Cf. ch. 3.2.

⁸ Cela comprend les armes semi-automatiques pouvant tirer plus de 21 cartouches (armes à feu de poing) ou plus de 11 cartouches (armes à feu à épauler) sans qu'il soit nécessaire de les recharger. Si ces armes sont équipées d'un petit magasin, elles restent – comme jusqu'à présent – dans la catégorie B et peuvent (conformément aux conditions en vigueur jusqu'à présent) être acquises au moyen d'un permis d'acquisition d'armes.

⁹ La directive cite entre autres la protection des infrastructures critiques et des convois de grande valeur.

¹⁰ Si ces armes sont équipées d'un chargeur de grande capacité, elles sont classées dans la catégorie A (catégorie A7). Sinon, elles restent dans la catégorie B (catégories B4 et B5). Pour toutes les autres armes à feu, par exemple pour les armes à feu automatiques transformées en armes à feu semi-automatiques (catégorie A6), la capacité du chargeur ne joue aucun rôle.

¹¹ On parle de grande capacité lorsque le chargeur peut tirer plus de 20 cartouches (armes à feu de poing) ou plus de 10 cartouches (armes à feu à épauler).

¹² Par contrat à distance, on entend tout contrat conclu entre le professionnel et le consommateur, dans le cadre d'un système organisé de vente et de prestation de service à distance, sans la présence physique et simultanée du professionnel et du consommateur, par le recours exclusif à une ou plusieurs techniques de communication à distance, jusqu'au moment, et y compris au moment, où le contrat est conclu (cf. art. 2, ch. 7, de la directive 2011/83/UE, JO L 304 du 22.11.2011, p. 64).

-
- *Neutralisation des armes à feu (art. 10b)*: la directive, enfin, indique quelles normes¹³ et procédures doivent être appliquées en vue de la neutralisation définitive des armes à feu (en font partie une surveillance de la part des autorités et un marquage de l'arme). Les États ne sont toutefois pas tenus de neutraliser les armes. La directive exige néanmoins que les armes à feu neutralisées conformément aux normes de la directive restent considérées comme des armes soumises à déclaration (catégorie C6).

1.4 Appréciation

La présente directive (UE) 2017/853 modifie plusieurs aspects importants du cadre légal en vigueur sans pour autant remanier de fond en comble le contenu des prescriptions figurant dans la directive de l'UE sur les armes. Ainsi, ses prescriptions restent la norme minimale et laissent au législateur national une certaine marge de manœuvre pouvant être utilisée en vue d'une mise en œuvre pragmatique adaptée au contexte national. Le champ d'application des prescriptions (armes à feu) reste pour l'essentiel inchangé. Mentionnons cependant l'assujettissement à la directive des objets pouvant être transformés en armes à feu. De telles armes ont notamment été utilisées pour perpétrer les attentats terroristes de Paris.

Dans l'ensemble, les modifications apportées aux prescriptions contenues dans la directive sur les armes n'ont que peu d'incidences pour les particuliers. Il n'y a en effet pas de changement pour la majorité des armes à feu car les conditions valables pour l'acquisition, la possession et l'introduction transfrontalière des armes soumises à autorisation (catégorie B) et des armes soumises à déclaration (catégorie C) ne changent pas. Il n'est pas non plus prévu d'obliger toutes les personnes à passer un test psychologique et médical pour pouvoir acquérir et posséder une arme à feu. Les chasseurs, qui utilisent régulièrement ces armes à feu, sont tout aussi peu concernés par les modifications de la directive que les collectionneurs et les autres personnes qui souhaitent acquérir et posséder de telles armes. À cela s'ajoute que la directive modifiée sur les armes ne contient pas de disposition sur l'enregistrement des armes en plus de celle qui concerne la prolongation de la durée de conservation des données. L'acquisition d'armes peut en particulier continuer à être enregistrée de manière décentralisée en Suisse; la mise en place d'un registre central des armes n'est pas exigée.

Ce qui importe avant tout pour les particuliers, ce sont les modifications qui concernent les armes à feu les plus dangereuses et qui doivent par conséquent être attribuées à la catégorie A. On s'est ici certes distancié d'une interdiction absolue de ces armes mais il y a cependant deux nouveautés importantes: d'une part, les conditions d'octroi d'une autorisation exceptionnelle pour leur acquisition et leur possession ont été renforcées par la mention exhaustive des motifs d'acquisition admissibles. Les motifs d'acquisition importants (raisons professionnelles, constitution d'une collection, tir sportif) peuvent néanmoins continuer à être pris en compte dans ce cadre. D'autre part, à l'avenir, certains types d'armes appartenant jusqu'ici à la catégorie B et requérant, en Suisse, un permis d'acquisition d'armes seront attribués à la catégorie A. Il sera donc nécessaire d'obtenir une autorisation exceptionnelle pour pouvoir les acquérir. Cela ne s'appliquera cependant aux armes à feu semi-automatiques à percussion centrale que si elles sont munies d'un chargeur de grande capacité. Les dispositions en la matière se trouvent relativisées par le fait que les droits de propriété actuellement attachés à une arme ne sont pas modifiés car la détention légale peut être garantie au moyen de la confirmation (art. 7, par. 4bis).

Il convient de souligner que le champ d'application de la directive ne porte pas sur la remise de l'arme d'ordonnance de l'armée aux jeunes tireurs ni sur la conservation de cette arme à domicile durant le service militaire (art. 2) de sorte que les prescriptions en vigueur à ce sujet demeurent applicables. En outre, l'arme d'ordonnance pourra continuer à être remise aux militaires à la fin de leurs obligations militaires. Étant donné que ces armes sont transformées en armes à feu semi-automatiques et entrent ainsi dans la catégorie A6, la taille du magasin ne joue aucun rôle pour leur remise. Il restera possible d'acquérir ces armes avec leurs chargeurs habituels. La possibilité de pratiquer le tir sportif en dehors du service en Suisse n'est donc pas remise en question.

Par ailleurs, les nouveautés découlant de la directive (UE) 2017/853 portent surtout sur certains aspects spécifiques concernant les titulaires de patentes de commerce d'armes (marquage, neutralisation et transformation d'armes, réglementation de l'activité des courtiers, prescriptions minimales pour le commerce en ligne) ou dont la forme exacte du contenu doit encore être déterminée par la Commission européenne (en collaboration avec les États Schengen) et qui ne seront dès lors qu'ultérieurement notifiés à la Suisse en tant que développements de l'acquis de Schengen (par ex. amélioration de l'échange d'informations transfrontalier).

2 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen

L'art. 7 AAS prévoit une procédure spéciale pour la reprise et la mise en œuvre des développements de l'acquis de Schengen: en premier lieu, l'UE notifie "sans délai" à la Suisse l'adoption d'un acte constituant un développement de l'acquis de Schengen. Puis la Suisse dispose d'un délai de 30 jours pour indiquer à l'UE si elle reprendra ou non le développement notifié et, le cas échéant, dans quel délai elle le mettra en œuvre dans son ordre juridique interne. Le délai commence à courir à la date de l'adoption de l'acte juridique par les institutions compétentes de l'UE.

Si l'acte en question est contraignant sur le plan légal, la notification par l'UE et la note de réponse de la Suisse constituent un échange de notes qui représente, du point de vue de la Suisse, un traité de droit international. Conformément aux dispositions constitutionnelles, ce traité doit, formellement, être approuvé, en fonction de la teneur de l'acte juridique de l'UE à reprendre, soit par le Conseil fédéral, soit par le Parlement et, dans le cadre du référendum facultatif, par le peuple.

Lorsque, comme dans le cas présent (cf. ch. 6.1), l'Assemblée fédérale a la compétence d'approuver le traité ou que des modifications législatives sont nécessaires à la mise en œuvre, la Suisse informe l'UE dans sa réponse que la reprise du développement ne peut lier la Suisse qu'après l'accomplissement de ses exigences constitutionnelles (art. 7, al. 2, let. b, AAS). La Suisse dispose alors d'un délai de deux ans au maximum pour obtenir l'approbation parlementaire (référendum compris, si nécessaire). Le délai commence à courir avec la notification du développement par l'UE. En l'occurrence, l'UE a notifié la directive (UE) 2017/853 à la Suisse le 31 mai 2017. Le délai de deux ans expire donc le 31 mai 2019.

Une fois que la procédure nationale a pris fin et que toutes les exigences constitutionnelles ont dès lors été accomplies, la Suisse en informe "sans délai" le Conseil de l'UE et la Commission européenne, ce qui équivaut à la ratification des échanges de notes. Si

¹³ Les normes et techniques concrètes de neutralisation sont fixées par la Commission européenne (en collaboration avec les États Schengen) dans des actes d'exécution séparés.

aucun référendum n'est demandé, cette information aura lieu immédiatement à l'échéance du délai référendaire. L'échange de notes concernant la reprise du développement en question entrera en vigueur au moment de la transmission de cette information. Si la Suisse refuse de reprendre ou de mettre en œuvre un développement de l'acquis de Schengen, une procédure est lancée, entraînant automatiquement la fin des accords d'association à Schengen et à Dublin si le comité mixte ne parvient pas, à l'unanimité, à un autre accord (art. 7, al. 4, AAS¹⁴).

3 Contenu de la directive (UE) 2017/853

La directive (UE) 2017/853 précise certaines prescriptions de la directive de l'UE sur les armes¹⁵ et les complètent, ponctuellement, par de nouvelles réglementations. Globalement, l'objet de réglementation et l'organisation matérielle de la directive restent inchangés. Les prescriptions de la directive continuent à s'appliquer uniquement aux armes à feu et ne concernent que les aspects touchant à l'acquisition (à titre privé) et à la possession d'armes à feu par des particuliers et, afin d'éviter que ces dispositions ne soient contournées, à l'introduction transfrontalière d'armes à feu. La directive contient des mandats législatifs de portée plutôt générale et accorde suffisamment de liberté au législateur national dans la mise en œuvre de ceux-ci. Enfin, les prescriptions sont formulées sous forme de standards minimaux (art. 3), ce qui laisse le législateur libre d'adopter des dispositions nationales plus strictes.

Comme jusqu'à présent, le champ d'application de la directive de l'UE sur les armes ne couvre qu'une partie des aspects normalement réglementés dans le droit national sur les armes. L'art. 2, par. 1, de la directive en est un exemple: il indique que le port d'armes et la réglementation de la chasse et du tir sportif ne sont pas concernés par la directive. De cette manière, Schengen n'entrave aucunement l'application de prescriptions nationales sur l'organisation et l'exercice de telles activités (permis de chasse et de tir, saison de chasse, manifestations de tir, etc.). De même, la directive ne s'applique ni aux forces armées, ni à la police ou à d'autres services publics (art. 2, par. 2). La réglementation de ces domaines demeure par conséquent entièrement réservée au législateur national, y compris pour ce qui est des questions liées à l'acquisition et à la possession d'armes et de munitions.

Les principales nouveautés introduites par la directive (UE) 2017/853 peuvent être résumées comme suit:

3.1 Champ d'application et définitions

Le champ d'application *matériel* de la directive de l'UE sur les armes s'étend désormais à deux groupes d'objets, certains d'entre eux ayant été utilisés lors des attentats de Paris:

- D'une part, il s'agit des armes à feu qui ont été *transformées* en armes autres que les armes à feu, à savoir les armes à feu modifiées pour pouvoir tirer des munitions à blanc (armes de spectacle), des produits irritants, d'autres substances actives ou des munitions pyrotechniques. Ces objets ont été placés dans le champ d'application de la directive car ils peuvent être assez facilement retransformés en armes à feu. En vertu de la directive, ces objets doivent être considérés comme des armes à feu et sont maintenus dans la catégorie où ils se trouvaient avant leur transformation (annexe I, catégories A9, B8 et C5).
- D'autre part, les armes autres que les armes à feu qui sont conçues uniquement pour le tir de munitions à blanc, de produits irritants, d'autres substances actives ou d'artifices pyrotechniques de signalisation tombent désormais dans le champ d'application de la directives et doivent être considérées par les États Schengen comme des armes à feu (art. 10*bis*, par. 2), ces objets pouvant être transformés relativement facilement en armes à feu au sens propre¹⁶.

Le champ d'application *personnel* de la directive s'étend désormais aussi aux courtiers. On entend par courtier toute personne dont l'activité professionnelle consiste en la négociation ou l'organisation d'opérations en vue de l'achat, de la vente, de la fourniture ou de l'organisation du transfert dans d'autres États ou à l'intérieur d'un même État d'armes à feu, de parties essentielles ou de munitions (art. 1, par. 1, ch. 10). Par ailleurs, la directive s'appliquera désormais aussi aux collectionneurs et aux organismes reconnus à vocation historique et culturelle (musées). Elle impose à ces derniers des règles de conduite concrètes quant à l'acquisition et la possession des armes à feu de la catégorie A (art. 6, par. 3 et 5). S'agissant de l'acquisition et de la possession des armes à feu des catégories B et C, la directive ne prévoit pas de telles prescriptions, ce qui laisse la marge de manœuvre du législateur national intacte.

3.2 Classification des catégories d'armes

Jusqu'à présent, la directive de l'UE sur les armes répartissait les armes à feu en quatre catégories, en fonction de leur degré de dangerosité, avec, pour chacune, des conditions d'acquisition différentes: les armes à feu "interdites" (catégorie A), pour lesquelles une autorisation exceptionnelle est nécessaire, les armes à feu "soumises à autorisation" (catégorie B), qui peuvent être acquises grâce à une autorisation conventionnelle (permis d'acquisition d'armes), les armes à feu "soumises à déclaration" (catégorie C) et la catégorie "Autres armes à feu" (catégorie D) qui, mises à part les exigences liées à l'âge minimal, ne sont soumises à aucune restriction particulière¹⁷.

La classification des types d'armes à feu (annexe I) est modifiée en deux points:

Extension de la liste des armes à feu "interdites" (catégorie A)

En raison de leur dangerosité, certaines armes à feu semi-automatiques rangées jusqu'ici dans la catégorie B (armes soumises à autorisation) sont transférées dans la catégorie A (armes interdites). Cela s'applique aux types d'armes suivants:

- armes à feu automatiques transformées en armes à feu semi-automatiques (désormais catégorie A6; il s'agit notamment des fusils d'assaut 57 et 90 remis en propriété à la fin des obligations militaires);

¹⁴ Cf. cf. 2.6.7.5 du message "accords bilatéraux", FF 2004 5756.

¹⁵ Cf. note de bas de page n° 2.

¹⁶ La Commission européenne est chargée, d'entente avec les États membres de Schengen, de définir des spécifications techniques dont l'application pourrait rendre la transformation en une arme à feu pratiquement impossible. Ces spécifications seront rassemblées dans une décision d'exécution et notifiées en temps opportun à la Suisse en tant que développement de l'acquis (art. 10*bis*, par. 3).

¹⁷ Cf. message "accords bilatéraux II", FF 2004 5593, ch. 2.6.4.6.1.

- armes à feu de poing et armes à feu à épauler semi-automatiques à percussion centrale permettant de tirer plus de 21 coups (armes à feu de poing) ou 11 coups (armes à feu à épauler) sans recharger (catégorie A7)¹⁸, et
- armes à feu à épauler semi-automatiques dont la longueur peut être réduite à moins de 60 centimètres à l'aide d'une crosse repliable ou télescopique, ou d'une crosse démontable sans outils (catégorie A8).

En raison de cette reclassification, une autorisation exceptionnelle (art. 6) est désormais nécessaire pour acquérir ces armes. Le propriétaire actuel d'une telle arme peut cependant faire confirmer le fait qu'il possède l'arme s'il l'avait acquise légalement à l'époque (c.-à-d. conformément aux conditions alors en vigueur) et si l'arme est enregistrée (art. 7, par. 4bis).

Suppression de la catégorie "Autres armes à feu" (catégorie D)

La catégorie D ("Autres armes à feu") est supprimée. Les armes qui y figuraient sont intégrées dans la catégorie C (armes soumises à déclaration). Cette catégorie comprenait les armes à feu longues à un coup par canon lisse. Par conséquent, il n'existe plus que trois catégories d'armes, comme le prévoit déjà la législation suisse sur les armes.

3.3 Acquisition et possession d'armes à feu

Le réexamen des conditions applicables à l'acquisition et la possession d'armes à feu a été l'un des points centraux de la révision effectuée par la Commission européenne. Même si des nouveautés importantes ont été introduites, la portée matérielle des dispositions adoptées reste limitée par rapport à ce qui avait été initialement proposé. Les nouveautés principales sont les suivantes:

Précision des conditions d'acquisition des armes à feu de la catégorie A (art. 6)

Comme c'était le cas jusqu'à présent, l'acquisition et la possession des armes à feu les plus dangereuses de la catégorie A sont interdites (art. 6, par. 1). Ces armes ne peuvent être achetées, détenues ou commercialisées que dans des cas exceptionnels dûment motivés. Même si l'actuelle directive contient une formulation ouverte laissant les États libres de réglementer les différentes situations d'acquisition, elle cite désormais expressément et de manière exhaustive les possibles motifs d'acquisition des armes de la catégorie A. Une autorisation exceptionnelle peut désormais être délivrée si l'arme en question est nécessaire pour effectuer certaines tâches de protection (la directive mentionne la sécurité des infrastructures critiques, la navigation commerciale, les convois de grande valeur et les lieux sensibles), à des fins de défense nationale, éducatives, culturelles, de recherche et historiques (art. 6, par. 2).

En outre, pour certains groupes (collectionneurs, musées et tireurs sportifs), des dispositions spéciales sont en outre créées, qui prévoient des charges spécifiques:

- Les *collectionneurs d'armes*, c'est-à-dire les personnes souhaitant acquérir des armes à feu de la catégorie A uniquement à des fins de collection (les collectionneurs peuvent aussi acquérir une arme dans un autre but), peuvent acquérir de telles armes à feu s'ils fournissent la preuve qu'ils ont mis en place des mesures pour parer à tous les risques et que les armes à feu interdites en leur possession sont stockées de façon sûre. À cela s'ajoute qu'ils doivent tenir un registre de toutes les armes à feu de la catégorie A en leur possession, lequel est accessible aux autorités nationales compétentes (art. 6, par. 3). Les collectionneurs d'armes des catégories B et C ne sont pas soumis à ces nouvelles dispositions.
- L'acquisition d'armes à feu des catégories A6 et A7 peut également être autorisée aux *tireurs sportifs* si ceux-ci ont besoin des armes en question pour l'exercice de leur activité. À cette fin, ils doivent prouver qu'ils pratiquent activement ce sport (c.-à-d. qu'ils participent à des compétitions de tir ou qu'ils s'exercent activement dans ce but). Aucun motif ne doit non plus s'opposer à la possession (art. 6, par. 6, premier alinéa). Dans ce contexte, la directive établit clairement que l'ancienne arme d'ordonnance (il s'agit là d'une arme à feu interdite de la catégorie A6) utilisée durant le service militaire peut aussi être remise en propriété à la fin des obligations militaires et être utilisée pour le tir sportif (art. 6, par. 6, premier alinéa *in fine*).

Comme mentionné plus haut, les nouveautés présentées ne s'appliquent qu'aux armes de la catégorie A. En revanche, les conditions s'appliquant jusqu'à présent à l'acquisition et à la possession d'armes à feu des catégories B (armes soumises à autorisation) et C (armes soumises à déclaration) restent *inchangées*, les dispositions afférentes de la directive n'ayant pas été modifiées (art. 5, 7 et 8, par. 1). En d'autres termes, il n'y a pas de changement par rapport à la situation actuelle quant à l'acquisition et à la possession de la majorité des armes à feu utilisées pour la chasse.

Réexamen périodique des autorisations déjà délivrées

Comme le prévoyait déjà les anciennes dispositions de la directive, toute acquisition légitime impliquait que la détention l'était aussi et qu'elle le restait tant que les conditions d'acquisition étaient remplies. Désormais, les autorités compétentes des États Schengen sont explicitement tenues de *réexaminer* périodiquement les autorisations délivrées pour les armes des catégories A et B et de retirer les armes si les conditions liées à l'autorisation ne sont plus remplies. Cette mesure vise notamment à empêcher que des personnes restent en possession des armes à feu lorsque des motifs apparus ultérieurement s'y opposent.

Les États sont libres de déterminer la *manière* dont ce contrôle doit être effectué. Le législateur national a ainsi le choix entre la mise en place d'un système de suivi fonctionnant de manière continue (réexamen sur la base d'un événement particulier) ou périodique, les conditions devant être réexaminées tous les cinq ans au moins (art. 5, par. 2, 6, par. 7, et 7, par. 4). La directive exige par ailleurs que les informations médicales et psychologiques pertinentes soient aussi évaluées (art. 5, par. 2), notamment pour savoir s'il existe un risque de mise en danger de soi-même ou d'autrui. Elle ne demande cependant pas l'introduction de tests médicaux et psychologiques à titre de condition générale (supplémentaire) pour l'acquisition et la possession d'armes à feu.

Une obligation de réexamen périodique d'éventuels motifs d'exclusion apparus ultérieurement n'est pas expressément prévue pour les armes à feu de la catégorie C (armes soumises à déclaration).

¹⁸ Pour ces armes à feu, c'est la capacité du chargeur qui est déterminante. Les armes à feu semi-automatiques à percussion centrale munies d'un chargeur d'une capacité inférieure à 20 (ou respectivement 10 cartouches) restent dans la catégorie B et peuvent, comme jusqu'à présent, être acquises au moyen d'un permis d'acquisition. S'agissant des autres armes à feu de la catégorie A, la capacité du chargeur n'a aucune importance.

Acquisition et possession de chargeurs de grande capacité

Comme présenté ci-dessus, la classification, en vertu de la loi sur les armes, des *armes à feu semi-automatiques à percussion centrale* est déterminée par la capacité du chargeur: une telle arme munie d'un chargeur à grande capacité¹⁹ fait désormais partie de la catégorie A7. Si tel n'est pas le cas, elle reste dans la catégorie B, comme c'était le cas jusqu'à présent.

En outre, la directive prévoit que seules les personnes autorisées à acquérir une arme à feu de la catégorie A7 puissent acquérir de tels chargeurs pouvant être montés sur une arme de la catégorie A7. Elles doivent cependant détenir une autorisation exceptionnelle ad hoc pour une telle arme au sens de l'art. 6 ou une confirmation selon laquelle l'arme a été acquise légalement en vertu de l'art. 7, par. 4bis. L'octroi d'une autorisation exceptionnelle spéciale n'est pas prévue pour l'acquisition du chargeur.

Si une personne est trouvée en possession d'un tel chargeur sans y être autorisée, le chargeur et l'arme correspondante lui sont retirés (art. 5, par. 3).

Les principes présentés ici ne s'appliquent pas aux autres armes à feu (par ex. armes à feu automatiques transformées en armes à feu semi-automatiques, catégorie A6), car la capacité des chargeurs qui correspondent n'a pas d'incidence sur la classification légale de ceux-ci.

3.4 Conservation d'armes à feu et de munitions

Élément nouveau, la directive oblige les États Schengen d'émettre aussi des prescriptions concernant la conservation sécurisée et la surveillance adéquate des armes à feu et des munitions. Les prescriptions correspondantes sont formulées de manière très générale et se limitent à définir des principes généraux (art. 5bis). Les armes à feu et leurs munitions ne doivent par exemple pas être aisément accessibles ensemble, ceci afin de minimiser les risques d'accès non autorisé. Il en va de même du transport des armes à feu: la personne autorisée doit en tout temps avoir le contrôle sur les objets en question. Lors de la définition des prescriptions en la matière, il convient de tenir compte du nombre et de la catégorie des armes à feu et munitions concernées. Pour les mineurs, la responsabilité en matière de conservation adéquate revient à l'un des parents ou à un adulte titulaire d'une autorisation valide (art. 5, par. 1).

3.5 Fabrication et commerce d'armes

La directive modifiée sur les armes contient de nouvelles prescriptions dont il convient de tenir compte lors de la fabrication ou du commerce d'armes. Il s'agit notamment des points suivants:

Adaptation de la situation juridique des courtiers à celle des armuriers

La directive exige que l'activité des courtiers soit soumise aux mêmes règles que celle des armuriers. En d'autres termes, le début de l'activité doit être assorti d'une *réserve concernant l'approbation* de l'autorisation et les capacités personnelles et professionnelles doivent être examinées (art. 4, par. 3). Par ailleurs, tout comme les armuriers, les courtiers doivent tenir un *registre des armes* (art. 4, par. 4) durant toute leur période d'activité dans lequel sont inscrites toutes les entrées et sorties d'armes à feu et de munitions, ainsi que toutes les données permettant leur identification et leur traçage (par ex. numéros de série des armes, nom et adresse des personnes concernées).

Obligations des armuriers et des courtiers en matière de déclaration

Les armuriers et les courtiers sont désormais tenus de *déclarer* sans délai aux autorités compétentes les *transactions* en lien avec des armes à feu ou des éléments essentiels (art. 4, par. 4 *in fine*). Une connexion électronique doit être mise à leur disposition à cette fin. Les autorités doivent ensuite transférer immédiatement ces informations dans le registre des armes.

La directive prévoit également désormais la possibilité pour les armuriers et les courtiers de refuser de conclure toute transaction suspecte de munitions (par ex. en raison d'un nombre de cartouches inhabituellement grand pour un usage privé). Tout refus d'effectuer une transaction doit également être signalé aux autorités (art. 10, par. 2).

Règles appliquées au commerce effectué par le biais de moyens de communication à distance (art. 5ter)

Les États Schengen doivent veiller à ce que, dans les cas impliquant l'acquisition et la vente d'armes à feu, d'éléments essentiels ou de munitions de toutes les catégories au moyen de contrats à distance²⁰, l'identité de l'acquéreur et, si nécessaire, l'autorisation qui lui a été donnée, fassent l'objet d'une vérification. Celle-ci doit être effectuée au plus tard au moment de la livraison et par un armurier ou un courtier agréé ou par une autorité. Cette mesure permet d'éviter les risques liés au commerce anonyme effectué via Internet, les petites annonces, les e-mails ou le téléphone.

Neutralisation des armes à feu (art. 10ter)

Enfin, la directive modifiée sur les armes indique quels principes appliquer pour rendre une arme à feu définitivement inutilisable (neutralisation). Ces prescriptions ne s'appliquent cependant qu'aux États pratiquant déjà la neutralisation. Il n'est cependant pas question d'introduire une telle obligation dans le droit national.

¹⁹ Un chargeur est dit de grande capacité lorsqu'il contient plus de 20 cartouches (armes à feu de poing) ou plus de 10 cartouches (armes à feu à épauler).

²⁰ Par "contrat à distance", on entend tout contrat conclu entre le professionnel et le consommateur, dans le cadre d'un système organisé de vente ou de prestation de service à distance, sans la présence physique simultanée du professionnel et du consommateur, par le recours exclusif à une ou plusieurs techniques de communication à distance, jusqu'au moment, et y compris au moment, où le contrat est conclu (cf. art. 2, ch. 7, de la directive 2011/83/UE, JO L 304 du 22.11.2011, p. 64).

3.6 Traçabilité des armes à feu

La directive modifiée sur les armes prévoit trois nouvelles mesures visant à renforcer la traçabilité des armes à feu et des éléments essentiels:

- D'une part, les dispositions devant être observées lors du *marquage* sont précisées. Désormais, *toutes les parties essentielles* d'armes à feu doivent être pourvues d'un marquage clair, permanent et unique, marquage effectué lors de la fabrication, avant la mise sur le marché ou immédiatement après l'introduction (art. 4, par. 1). Si l'élément essentiel est trop petit pour se voir apposer le marquage intégral, il doit au moins être marqué d'un numéro de série ou encore d'un code numérique ou alphanumérique (art. 4, par. 2). Ces prescriptions s'appliquent aux armes à feu nouvellement fabriquées ou nouvellement importées dans l'Union. La directive ne précise toutefois pas que les armes à feu déjà en circulation soient marquées à nouveau.
- D'autre part, compte tenu de la durabilité des armes à feu, la *durée de conservation des données* enregistrées dans les registres informatisés des armes et de leurs propriétaires est prolongée. Les informations concernées doivent désormais être conservées dans les registres des armes durant une période de trente ans après la destruction des armes. Les données doivent être accessibles aux autorités compétentes (autorités délivrant les autorisations, autorités douanières) durant dix ans, et aux autorités de poursuite pénale durant trente ans après la destruction des armes (art. 4, par. 4).
- Enfin, l'objet de *l'échange d'informations* transfrontalier est *étendu*. En plus des obligations mutuelles qui existent actuellement en matière d'information (concernant l'introduction définitive d'armes à feu dans d'autres États Schengen et en lien avec l'acquisition d'armes par des personnes domiciliées dans un autre État Schengen), la directive demande aux États de s'échanger aussi les informations sur les refus d'octroyer des autorisations d'acquisition dans le cas d'espèce, notamment lorsque celles-ci sont refusées pour des raisons de sécurité ou de fiabilité de la personne concernée. L'échange d'informations doit se faire entièrement par voie électronique et uniquement sur demande. Sur les plans techniques et du contenu, les contours exacts de cet échange d'informations n'ont toutefois pas encore été définis et doivent être fixés par la Commission européenne, en collaboration avec les États Schengen (art. 13, par. 4 et 5). L'acte juridique correspondant sera notifié à la Suisse en tant que développement de l'acquis de Schengen en temps opportun.

4 Mise en œuvre dans le droit suisse

4.1 Mise en œuvre nécessaire et nouvelle réglementation demandée

La présente révision de la loi du 20 juin 1997 sur les armes (LArm)²¹ est axée sur la nécessité de procéder à une mise en œuvre pragmatique des dispositions de la directive modifiée sur les armes. Cela signifie que le droit actuel sera conservé dans la mesure du possible et que des solutions seront proposées, qui tiendront compte tant des exigences de la directive que des spécificités nationales et contiendront la charge administrative dans un cadre raisonnable.

À la lumière de ces principes, les propositions de modification de la LArm se limitent aux points de réglementation devant impérativement être fixés en vue de la mise en œuvre des normes minimales de la directive. Le projet ne tient pas compte des modifications matérielles du droit allant au-delà de ces normes minimales et ne devant pas nécessairement être mises en œuvre. Les modifications portent pour l'essentiel sur les aspects suivants²²:

- intégration des armes à feu semi-automatiques des catégories A6 à A8 dans la liste des armes à feu interdites (art. 5 LArm);
- réglementation des conditions d'acquisition et de possession (art. 28c à 28e LArm) et confirmation de la possession légale de ces armes (art. 31, al. 2^{bis}, et 42b LArm);
- modalités d'acquisition et de possession de chargeurs de grande capacité adaptés aux armes semi-automatiques à percussion centrale (art. 4, al. 2^{bis}, 16a, et 31, al. 1, 2, 2^{ter} et 3, LArm);
- prescriptions en matière de marquage (art. 18a, al. 1, LArm) et de transformation d'armes à feu (art. 19, al. 1 à 3, LArm);
- introduction des obligations supplémentaires de tenir un inventaire comptable et de déclarer pour les armuriers et les courtiers par rapport à leurs transactions (art. 21, al. 1, 1^{bis} et 1^{ter}, LArm), et
- création des bases légales requises par l'échange d'informations transfrontalier (art. 32a, al. 1, 32b, al. 2 et 5, et 32c, al. 3^{bis}, LArm).

S'agissant des autres points de réglementation de la directive modifiée sur les armes, il *n'est pas nécessaire de procéder à des modifications* des prescriptions de la LArm actuellement en vigueur en Suisse. Les dispositions actuelles sont en effet déjà compatibles avec les exigences de la directive. Cela vaut, en résumé, pour les aspects suivants:

- *Suppression de la catégorie D (autres armes à feu)*: l'obligation d'attribuer les armes à feu de la catégorie D (autres armes à feu) à la catégorie C (armes à feu soumises à déclaration) n'a pas d'incidences pour la Suisse. La LArm ne distingue déjà que trois catégories d'armes: les armes interdites (art. 5 LArm), les armes soumises à autorisation (art. 8 LArm) et les armes soumises à déclaration (art. 10 et 11 LArm), ce qui signifie que les armes à feu concrètement visées (armes à feu longues à un coup par canon lisse) doivent être classées parmi les armes soumises à déclaration.
- *Enregistrement des objets pouvant être transformés en armes à feu*: selon la directive, les armes à feu ayant été transformées en armes de spectacle pour tirer des munitions à blanc, des produits irritants, d'autres substances actives ou des articles de pyrotechnie restent classées dans leur catégorie d'origine (catégories A9, B8 et C5). Cette prescription est déjà mise en œuvre dans le droit suisse. D'une part, tout objet susceptible d'être transformé en arme à feu est considéré comme une arme à feu (art. 4, al. 1, let. a, LArm). D'autre part, selon le droit suisse, les armes à feu restent dans leur catégorie d'origine si elles ont été transformées ou neutralisées. Cela ne s'applique pas aux cas dans lesquels elles ont été transformées en armes à feu de catégorie supérieure. Ce sont alors les prescriptions valables pour la catégorie supérieure concernée qui s'appliquent (cf. commentaire de l'art. 19 LArm).

²¹ RS 514.54

²² Pour les détails, cf. les commentaires au ch. 4.2.

- *Neutralisation des armes à feu*: les prescriptions relatives à la neutralisation (art. 10ter) ne sont pas mises en œuvre car celles de la directive modifiée sur les armes à ce sujet ne sont valables que pour les États ayant fixé une procédure de neutralisation. Ce n'est pas le cas de la Suisse. Le droit en vigueur ne prévoit pas de procédure de neutralisation et ne contient dès lors pas de dispositions privilégiant, en vertu du droit sur les armes, les armes à feu neutralisées: les armes à feu neutralisées, quel que soit le procédé de neutralisation, sont traitées comme des armes à feu à part entière si bien qu'elles restent attribuées à la catégorie d'armes applicable. Le droit suisse est donc en fin de compte plus strict que la directive, qui privilégie les armes à feu neutralisées des catégories A et B dans le sens qu'elle les classe parmi les armes à feu soumises à déclaration (catégorie C6). Cette différence est admissible car les États ont le droit de dépasser les normes minimales fixées dans la directive (art. 3).
- *Réexamen périodique des autorisations déjà délivrées (catégories A et B)*: la directive demande que les autorisations délivrées pour les armes des catégories A et B soient régulièrement réexaminées et que, le cas échéant, les autorités retirent ces autorisations et confisquent les armes en question. Le droit suisse comprend déjà cette réglementation de sorte qu'il n'est pas nécessaire de compléter la LArm. Il n'existe certes pas de retrait formel des autorisations en Suisse car celles-ci sont délivrées uniquement pour l'acquisition d'armes et non pour leur possession²³. Cependant, ce n'est pas la forme de la procédure d'autorisation qui est décisive dans ce contexte mais bien le fait que l'arme à feu puisse être *mise sous séquestre* et le soit effectivement lorsque les conditions d'autorisation ne sont plus remplies. Le premier but du réexamen périodique est en effet d'empêcher qu'une personne reste en possession d'une arme si des motifs s'y opposant ressortent par la suite et que dès lors la sécurité ne peut plus être garantie. L'art. 31 LArm tient entièrement compte de cet aspect. Ainsi, les autorités compétentes sont habilitées à confisquer l'arme à feu d'une personne lorsqu'émergent ultérieurement des motifs d'exclusion au sens de l'art. 8, al. 2, LArm²⁴. Par ailleurs, il paraît peu indiqué de fixer un intervalle maximal de cinq ans entre deux contrôles car les autorités cantonales compétentes procèdent au réexamen requis dans le cadre d'un système de contrôle continu lorsqu'une raison concrète se présente, ce que la directive autorise expressément, comme nous l'avons exposé plus haut²⁵. La Confédération est d'avis que les offices cantonaux des armes sont suffisamment reliés entre eux pour obtenir les informations policières utiles en la matière. Dans ce contexte, il est particulièrement important que soient communiqués aux offices cantonaux des armes, suite à l'entrée en vigueur de la loi sur le casier judiciaire totalement révisée (LCJ)²⁶, prévu en 2020), des jugements pénaux et des procédures pénales en cours lorsqu'ils concernent une personne possédant une arme dans le canton de domicile concerné (art. 63 LCJ).
- *Conservation sûre des armes à feu et des munitions*: l'art. 26 LArm fixe déjà que les armes et les munitions doivent être conservées avec prudence et ne doivent pas être accessibles à des tiers non autorisés. L'art. 28 LArm stipule en outre que durant le transport d'armes à feu les armes et les munitions doivent être séparées. Les préoccupations sécuritaires exprimées à l'art. 5bis de la directive modifiée sur les armes sont ainsi largement prises en compte aujourd'hui déjà par la loi.
- *Règles du commerce effectué au moyen de techniques de communication à distance*: les dispositions de la directive à ce sujet (contrôle de l'identité de l'acheteur et si nécessaire de son autorisation au plus tard au moment de la livraison par un armurier, un courtier ou une autorité) sont déjà largement couvertes par le droit en vigueur. Ainsi, l'art. 8, al. 2, let. a, LArm en relation avec l'art. 15, al. 2, let. b, de l'ordonnance sur les armes (OArm)²⁷ exige que la demande de permis d'acquisition d'armes adressée à l'autorité compétente soit accompagnée d'une copie d'un passeport ou d'une carte d'identité valable. En revanche, l'obtention d'une autorisation exceptionnelle cantonale (art. 5, al. 4, LArm) n'est pas réglée aussi explicitement mais se déroule déjà ainsi dans les faits au niveau cantonal et pourra être encore précisée dans l'ordonnance sur les armes. S'agissant des armes soumises à déclaration, le contrôle de l'identité de l'acquéreur se fait par l'aliénateur au moyen d'un document officiel (art. 10a, al. 1, LArm). Si l'aliénateur est un armurier, les exigences de la directive sont remplies. Il n'existe dès lors une lacune que lors de l'acquisition de telles armes entre particuliers car l'identité n'est alors pas préalablement vérifiée par un armurier ou une autorité. Cette différence doit cependant être acceptée. Il est suffisant d'ancrer dans la loi que l'aliénateur doive faire parvenir aux autorités une copie du document en question dans le cadre de l'obligation de déclarer, qui la concerne forcément (cf. commentaire de l'art. 11 LArm).

4.2 Commentaires

Art. 4

Cet article définit les termes (armes, accessoires d'armes et autres) employés par la suite dans la loi. Il semble pertinent de le compléter, à l'al. 2^{bis}, par une définition du chargeur de grande capacité.

Un chargeur est dit de grande capacité lorsqu'il contient plus de 20 cartouches pour les armes à feu de poing et plus de 10 cartouches pour les armes à feu à épauler. L'utilisation d'un chargeur de grande capacité n'est toutefois d'importance que s'il est introduit dans une arme à feu semi-automatique à percussion centrale (catégorie A7; cf. commentaire des articles 15, 16a et 31 LArm). Autrement, ces chargeurs peuvent toujours être acquis et utilisés seuls sans réserve.

L'al. 2^{bis} réglant à présent les chargeurs de grande capacité, l'al. 2^{bis} en vigueur, qui définit ce qu'on entend par "État Schengen", est transféré à l'al. 2^{ter} sans modification matérielle.

Art. 5

Pour des raisons de systématique, cet article est adapté en majeure partie et fait donc l'objet d'une révision totale.

²³ Selon l'art. 12 LArm, la possession légale découle indirectement de la légalité de l'acquisition, pour laquelle une autorisation (permis d'acquisition d'armes ou autorisation exceptionnelle) est nécessaire. En outre, le droit suisse ne connaît pas la carte de détention d'arme qui, à l'instar du permis de circulation, contient des informations sur l'autorisation de posséder l'arme figurant sur la carte.

²⁴ Selon cette disposition, il y a un motif d'exclusion lorsque la personne concernée n'a pas atteint l'âge minimal de 18 ans (let. a), est protégée par une curatelle de portée générale ou un mandat pour cause d'incapacité (let. b), s'il y a lieu de craindre que la personne utilisera l'arme d'une manière dangereuse pour elle-même ou pour autrui (let. c) ou si elle est enregistrée au casier judiciaire pour avoir commis certaines infractions (let. d).

²⁵ Cf. ch. 3.3.

²⁶ FF 2016 4703

²⁷ RS 514.541

L'art. 5 LArm en vigueur règle à l'al. 1 les interdictions liées aux objets listés. Dans le droit actuel, seuls les objets qui figuraient jusqu'à présent dans la catégorie A (armes interdites) de l'ancienne directive sur les armes sont soumis à une interdiction de possession, parmi lesquels figurent notamment les armes à feu automatiques et les lance-grenades (al. 2, let. a à c). La classification de certaines armes à feu semi-automatiques dans la catégorie A (cf. ch. 3.2) exige donc que l'interdiction de possession soit étendue à ces armes à feu. La systématique de l'article est adaptée en conséquence, et la possession interdite ainsi que les autres interdictions qui sont désormais la norme doivent être réglées à l'al. 1. En plus des objets enregistrés jusqu'à présent (armes à feu automatiques et lanceurs militaires ainsi que leurs éléments essentiels et leurs composants spécialement conçus [let. a], armes à feu imitant un objet d'usage courant ainsi que leurs éléments essentiels, et lance-grenades [let. e et f]), les armes mentionnées ci-après figurent dorénavant aussi à l'al. 1.

- Conformément à la directive modifiée de l'UE sur les armes, *les armes à feu automatiques qui ont été transformées en armes à feu semi-automatiques* sont désormais rangées dans la catégorie A6. Ceci était déjà le cas dans le droit suisse sur les armes, sauf pour les armes à feu automatiques d'ordonnance suisses transformées en armes à feu semi-automatiques (fusils d'assaut 57 ou 90; cf. actuels al. 1, let. a, et al. 6). Ces armes à feu automatiques d'ordonnance suisses transformées en armes à feu semi-automatiques sont elles aussi à présent classées dans la catégorie des armes interdites. Elles sont mentionnées à l'al. 1, let. b. L'actuel al. 6 est donc supprimé.
- Les armes à feu dorénavant listées dans la catégorie A7 doivent elles aussi être enregistrées. Il s'agit ici *des armes à feu semi-automatiques à percussion centrale équipées d'un chargeur de grande capacité selon l'art. 4, al. 2^{bis}, LArm*. Elles sont mentionnées à l'al. 1, let. c. Comme déjà indiqué, la capacité est qualifiée de grande lorsque le chargeur contient plus de 20 cartouches pour les armes à feu de poing (let. c, premier tiret) et plus de 10 cartouches pour les armes à feu à épauler (let. d, second tiret). Les armes à feu semi-automatiques à percussion centrale qui sont utilisées avec un chargeur contenant 20 cartouches ou moins pour les armes à feu de poing ou 10 cartouches ou moins pour les armes à feu à épauler restent en revanche classées dans la catégorie B (armes soumises à autorisation). Elles peuvent toujours être acquises au moyen d'un permis ad hoc (art. 8 LArm).
- *Les armes à feu longues semi-automatiques* (c'est-à-dire initialement conçues comme armes d'épaule) *qui peuvent être raccourcies, sans perte fonctionnelle, à une longueur de moins de 60 cm à l'aide de leur crosse pliable ou télescopique ou sans utilisation d'un quelconque outil* (catégorie A8) doivent aussi figurer à l'al. 1. Elles sont désormais mentionnées à la let. d.

L'al. 2 règle à présent aux let. a à d les armes autres que les armes à feu qui ne sont pas stipulées dans la directive de l'UE sur les armes et qui ne sont pas soumises à une interdiction de possession. Il s'agit, comme auparavant, des couteaux et des poignards (let. a), des engins de frappe ou de jet (let. b), des appareils à électrochocs (let. c) et des accessoires d'armes (let. d).

Pour des raisons de systématique, l'al. 3 en vigueur est nouvellement divisé en trois alinéas. L'al. 3 règle désormais l'interdiction de faire usage d'armes à feu automatiques et de lanceurs militaires, le nouvel al. 4, quant à lui, l'usage d'armes à feu dans des lieux accessibles au public et l'al. 5 leur usage dans des lieux inaccessibles au public.

L'ancien al. 3 étant divisé, les anciens al. 4 et 5 deviennent respectivement les al. 6 et 7.

Art. 11

Lors de l'aliénation d'armes à feu, l'identité de l'acquéreur est *préalablement* vérifiée soit par l'autorité compétente dans le cadre de la procédure d'autorisation ad hoc, soit par l'armurier si l'acquisition se fait auprès de lui (cf. ch. 4.1 *in fine*), et ce indépendamment du fait que les personnes concernées soient présentes ou non lors de la transaction (transactions sur Internet, etc.). Une lacune existe uniquement pour le commerce d'armes à feu soumises à déclaration entre particuliers. Dans de tels cas, il faut veiller à ce que l'identité de l'acquéreur puisse être vérifiée par une autorité. Il doit aussi être désormais demandé qu'en lieu et place de la nature et du numéro de la pièce de légitimation officielle, une copie de cette dernière soit jointe au contrat écrit d'acquisition. Les indications contenues sur la pièce de légitimation officielle facilitent l'identification *ultérieure* de l'acquéreur par l'autorité cantonale. L'al. 3 stipule ainsi qu'en cas d'aliénation d'une arme à feu relevant de l'art. 10 LArm, l'aliénateur doit fournir au service d'enregistrement cantonal, en plus de la copie du contrat, la copie de la pièce de légitimation.

Art. 15 et 16a

Il convient désormais de régler l'acquisition et la possession de chargeurs de grande capacité (art. 4, al. 2^{bis}). Ces objets ne doivent pas être soumis aux mêmes procédures que celles réglant l'acquisition d'armes ou d'éléments essentiels d'armes; leur acquisition n'est donc pas soumise à l'obtention d'un permis ad hoc ou d'une autorisation exceptionnelle séparés. Il suffit plutôt d'associer l'acquisition de chargeurs de grande capacité à l'obligation de remplir les conditions matérielles à l'acquisition de l'arme correspondante, comme cela est déjà le cas pour l'acquisition de munitions et d'éléments de munitions. C'est pourquoi l'acquisition et la possession de chargeurs de grande capacité doivent être intégrées dans le chapitre "Acquisition et possession de munitions et d'éléments de munitions", dont le titre doit être complété par "chargeurs de grande capacité".

En plus de l'acquisition de munitions, l'al. 1 de l'art. 15 règle désormais aussi celle des chargeurs de grande capacité. Ce type de chargeurs ne peut être acquis que par les personnes ayant le droit d'acquérir l'arme à laquelle ils correspondent (c'est-à-dire une arme à feu semi-automatique à percussion centrale; cf. art. 5, al. 1, let. c). L'art. 16a précise donc que toute personne qui a acquis légalement des chargeurs de grande capacité est autorisée à les posséder.

Il est prévu d'inscrire dans l'ordonnance sur les armes l'obligation pour l'aliénateur de chargeurs de grande capacité de s'assurer, au moyen de la présentation d'une autorisation exceptionnelle, d'une confirmation de la possession légitime (cf. art. 42b LArm) ou du livret militaire, que la personne qui souhaite acquérir un chargeur de ce type est autorisée à posséder l'arme y afférente.

Art. 18a

La directive modifiée sur les armes étend l'obligation de marquage aux éléments essentiels (art. 4, par. 1). Cela était certes déjà le cas en vertu de l'art. 18a, al. 1, LArm si les éléments essentiels étaient vendus séparément. Pour ce qui était des armes à feu assemblées, il était jusqu'à présent en revanche suffisant de marquer un seul élément essentiel. L'al. 1 précise donc désormais que tous les éléments essentiels d'armes doivent être marqués individuellement et distinctement.

Art. 19

Comme cet article est adapté en majeure partie, il fait l'objet d'une révision totale.

L'ancienne version de la directive sur les armes (cf. aussi art. 4, al. 1, let. a, LArm) indiquait déjà que les objets susceptibles d'être transformés en armes à feu devaient être tenus pour des armes à feu. La directive modifiée précise dorénavant qu'un objet est considéré comme transformable s'il peut être transformé du fait de ses caractéristiques de construction ou du matériau dans lequel il est fabriqué. La Commission doit édicter des spécifications techniques à ce sujet. En conséquence, l'arme à feu, selon sa fonctionnalité après transformation, doit éventuellement être classée dans une catégorie supérieure. En revanche, elle reste dans son actuelle catégorie si elle est transformée en une arme à feu de catégorie inférieure ou n'est plus du tout apte au tir.

En vertu de l'art. 19, al. 1, la transformation à titre non professionnel d'armes en armes interdites au sens de l'art. 5, al. 1, LArm est interdite. L'art. 5 répondant à une nouvelle systématique, cette mention doit aussi apparaître à l'al. 2, qui règle lui aussi les armes interdites. Par ailleurs, comme d'autres objets peuvent être transformés en armes interdites, la formule "transformer [...] des armes" est remplacée par "transformer [...] des objets".

Après avoir réglé la transformation d'objets en armes interdites, il convient de se pencher aussi sur les autres possibilités de transformation. Il s'agit de la transformation d'objets en armes soumises à déclaration en vertu de l'art. 10 LArm ou en armes soumises à autorisation (art. 8 LArm). Ce doit être fait dans le nouvel al. 2. Il ne s'agit pas ici d'interdire ces transformations par principe, mais de s'assurer qu'une transformation ne permette pas de contourner les conditions qui s'appliqueraient si une telle arme à feu était acquise. Dès lors, les prescriptions concernant la transformation qui devraient être respectées en cas d'acquisition (art. 8, 9, 9b, al. 3, 9c, 10, 11, al. 3 et 5, et 12 LArm) s'appliquent par analogie. Dans le cas d'une transformation en une arme soumise à autorisation, la personne concernée doit ainsi au préalable demander un permis d'acquisition auprès de l'office des armes de son canton de domicile. Si l'objet est transformé en une arme soumise à déclaration, la personne qui procède à la transformation doit en informer le service cantonal d'enregistrement dans les 30 jours qui suivent la transformation.

Les al. 2 et 3 deviennent, sans modification matérielle, les al. 3 et 4.

Art. 21

En vertu de la directive de l'UE modifiée sur les armes, les États Schengen veillent à ce que les armuriers et les courtiers signalent sans retard injustifié les transactions portant sur des armes à feu ou sur des parties essentielles d'armes aux autorités nationales compétentes. Les fichiers de données doivent ensuite être mis à jour (art. 4, par. 4, de la directive).

Cette disposition est mise en œuvre dans le présent article, qui, actuellement, ne soumet les titulaires d'une patente de commerce d'armes qu'à des obligations d'inventaire comptable. Il doit aussi désormais régler l'obligation de déclarer à l'office des armes du canton de domicile. Le titre de l'article doit être complété en conséquence ("Inventaire comptable et obligation de déclarer").

Il est ajouté à l'al. 1 que les obligations d'inventaire comptable s'étendent dorénavant aux chargeurs de grande capacité, pour lesquels les informations disponibles doivent être saisies. Il s'agit ici notamment du nombre de chargeurs de grande capacité fabriqués, acquis et aliénés ainsi que de l'identité de l'aliénateur et de l'acquéreur.

L'al. 1^{bis} règle à présent l'obligation de déclarer les transactions à l'office cantonal des armes. Sont enregistrés non seulement l'acquisition, la vente ou tout autre commerce, mais aussi l'introduction à titre professionnel sur le territoire suisse au moyen d'une autorisation unique selon l'art. 24a ainsi que l'introduction à titre professionnel au moyen d'une autorisation générale d'armes, d'éléments d'armes et de munitions selon l'art. 24c. La déclaration ne doit être faite que si l'acquéreur est domicilié en Suisse. Le délai à cette fin est de 10 jours.

Les déclarations aux offices cantonaux des armes étant transmises par voie électronique, il faut trouver une forme homogène adéquate à cet effet. Ce pour faciliter le travail des armuriers en Suisse et pour permettre dans le même temps aux cantons d'intégrer de manière efficace les données dans leurs systèmes. En collaboration avec les services cantonaux compétents, il convient de choisir la meilleure forme possible (par ex. formulaire web), qui doit être réglée au niveau de l'ordonnance. Il est également envisageable que certains cantons développent le guichet en ligne e-Police déjà utilisé pour les acquisitions d'armes.

L'art. 10, par. 2, de la directive modifiée sur les armes prévoit par ailleurs que les armuriers et les courtiers peuvent refuser de conclure toute transaction visant à acquérir des cartouches complètes de munitions, ou de composants de munitions, qu'ils pourraient raisonnablement considérer comme suspecte, en raison de sa nature ou de son échelle. Ils doivent signaler toute tentative de transaction de ce type aux autorités compétentes. Le nouvel al. 1ter tient compte de cette disposition. Il s'agit ici seulement de stipuler que les cantons doivent désigner une autorité pour réceptionner les signalements de transactions suspectes. Le droit des obligations permet aujourd'hui déjà de refuser la conclusion d'une transaction.

Titre précédant l'art. 28b

Jusqu'à présent, le chap. 7 réglait les autorisations exceptionnelles, le contrôle, les sanctions administratives et les émoluments. Étant donné que, désormais, des types supplémentaires d'autorisations exceptionnelles sont requis pour l'acquisition d'armes interdites, il est justifié de régler les autorisations exceptionnelles dans une section 1 séparée, qu'il convient d'ajouter.

Art. 28b

Cet article reprend le contenu matériel de l'art. 28b en vigueur. Toutefois, il ne s'applique désormais plus qu'aux armes autres que les armes à feu et aux accessoires d'armes selon l'art. 5, al. 2. Ces objets ne sont donc concernés par aucune modification législative. Les dispositions applicables aux armes à feu sont dorénavant réglées aux art. 28c à 28e LArm.

Art. 28c

L'art. 28c règle à présent les conditions applicables à l'octroi d'autorisations exceptionnelles pour les armes à feu, les éléments essentiels et les composants spécialement conçus selon l'art. 5, al. 1, LArm. Conformément à l'al. 1, des autorisations exceptionnelles peuvent, comme auparavant, être délivrées si de justes motifs existent, si aucun des motifs d'empêchement visés à l'art. 8, al. 2, LArm ne s'y oppose et si les conditions particulières prévues par la loi sont remplies.

En conformité avec l'art. 6 de la directive modifiée sur les armes, le présent al. 2 précise les motifs qualifiés de justes. Il s'agit des exigences inhérentes à la profession, en particulier concernant l'accomplissement de tâches de protection (let. a), du tir sportif (let. b), de la constitution d'une collection (let. c), des exigences de la défense nationale (let. d) et des fins éducatives, culturelles, historiques ou de recherche (let. e).

L'al. 3 règle les conditions applicables à l'octroi d'autorisations exceptionnelles pour l'utilisation d'armes à feu automatiques et de lanceurs militaires de munitions, de projectiles ou de missiles à effet explosif, ainsi que le tir dans des lieux accessibles au public (cf. art. 5, al. 4 et 5, LArm). Ce fait n'est pas nouveau, mais il n'était que sous-entendu dans l'actuel art. 28b LArm. Sur le modèle de l'actuelle réglementation, des autorisations exceptionnelles peuvent ici être délivrées si aucun des motifs visés à l'art. 8, al. 2, LArm ne s'y oppose. Il est en outre précisé que la sécurité lors de tirs doit être garantie par des mesures adéquates, de sorte qu'aucun tiers ne soit blessé et qu'aucune propriété d'autrui ne soit endommagée ou détruite.

Art. 28d

Cet article règle les conditions particulières applicables à l'octroi d'autorisations exceptionnelles aux tireurs sportifs, en précision de l'art. 28c, al. 2, let. b. En vertu de l'al. 1, et en conformité avec l'art. 6, par. 6, de la directive modifiée, des autorisations exceptionnelles pour l'acquisition, la possession, le courtage à des destinataires en Suisse et l'importation sur le territoire suisse ne peuvent être délivrées aux tireurs sportifs que pour les armes à feu visées à l'art. 5, al. 1, let. b et c (catégories A6 et A7).

La limitation de l'octroi d'autorisations exceptionnelles aux armes à feu réellement utilisées pour le tir sportif répond à l'exigence de la directive modifiée selon laquelle l'arme à feu concernée doit remplir les spécifications requises pour la pratique d'une discipline de tir reconnue par une fédération de tir sportif établie au niveau international et officiellement reconnue.

L'al. 2 doit garantir que les autorisations exceptionnelles ne sont délivrées qu'aux personnes pratiquant effectivement le tir sportif. Celles-ci peuvent à cette fin apporter la preuve qu'elles sont membres d'une société de tir, ce qui toutefois n'est pas obligatoire. Il suffit également que la personne concernée prouve d'une autre manière qu'elle pratique régulièrement le tir sportif, par exemple en présentant la confirmation qu'elle a fréquenté un stand privé de tir à plusieurs reprises. Cette régularité du tir sportif doit être prouvée dans le cadre de la demande d'autorisation exceptionnelle à l'office des armes du canton de domicile.

La preuve de l'appartenance à une société de tir ou de l'exercice régulier du tir sportif doit être apportée pour l'obtention de l'autorisation exceptionnelle puis, conformément à l'al. 3, être renouvelée au bout de cinq et dix ans.

En vertu de l'al. 4, les membres de l'armée qui conservent en toute propriété l'arme d'ordonnance à la fin des obligations militaires sont dispensés de l'apport de la preuve tant de l'appartenance à une société de tir (al. 2) que de l'exercice régulier du tir sportif (al. 3). Ceci se justifie par le fait que, dans le droit militaire déjà, la remise de l'ancienne arme d'ordonnance est assujettie à la preuve du tir actif; cette preuve ne doit donc pas être une nouvelle fois fournie pour l'octroi d'une autorisation exceptionnelle. Conformément à l'art. 11 de l'ordonnance du 5 décembre 2003 concernant l'équipement personnel des militaires (OEPM)²⁸, la personne concernée doit ainsi prouver qu'aux cours des trois dernières années, elle a accompli deux programmes de tir obligatoire à 300 m et deux tirs en campagne à 300 m; elle doit les avoir fait inscrire dans le livret de tir ou dans le livret de performances militaires.

Art. 28e

Cette disposition règle les conditions particulières que doivent remplir les collectionneurs et les musées (cf. art. 28c, al. 2, let. c). Selon l'al. 1, des autorisations exceptionnelles peuvent être délivrées pour tous les types d'armes listés à l'art. 5, al. 1, LArm. Une collection pouvant comprendre de nombreuses armes à feu, les préoccupations sécuritaires sont ici de grande importance. C'est pourquoi les collectionneurs et les musées qui souhaitent obtenir une autorisation exceptionnelle doivent présenter à l'office cantonal des armes un concept de sécurité où ils indiquent les mesures qu'ils ont prises pour conserver la collection. L'office cantonal des armes doit alors vérifier l'adéquation de ces mesures. En conformité avec l'art. 26 LArm, il convient donc particulièrement de veiller à ce qu'aucun tiers non autorisé n'ait accès aux armes à feu.

En vertu de l'al. 2, les collectionneurs et les musées doivent en outre préciser le but de leur collection. Concrètement, ils doivent expliquer quelles armes à feu doivent être acquises et pourquoi. Enfin, les collectionneurs comme les musées doivent dresser la liste de toutes les armes à feu visées à l'art. 5, al. 1, qu'ils possèdent, liste qu'ils doivent tenir à jour. Ainsi, ils doivent immédiatement y intégrer toute arme à feu visée à l'art. 5, al. 1, nouvellement acquise. Cette liste doit permettre aux offices cantonaux des armes d'avoir un aperçu rapide des armes à feu interdites possédées; elle doit être présentée en tout temps aux autorités qui le demandent.

Art. 31

L'art. 5, par. 3, de la directive modifiée prévoit que les chargeurs de grande capacité et les armes à feu sur lesquelles ils sont montés doivent être mis sous séquestre si leur propriétaire n'est pas en possession d'une autorisation exceptionnelle (art. 6 de la directive) ou d'une confirmation de possession antérieure légitime de l'arme à feu interdite en question (art. 7, par. 4bis, de la directive). C'est ce qu'il convient de mettre en œuvre dans le présent article, lequel règle les conditions et la procédure applicables à la mise sous séquestre et la confiscation définitive. La let. f ajoutée à l'al. 1 à cette fin prévoit la mise sous séquestre des chargeurs de grande capacité et des armes à feu correspondantes si la personne concernée n'a pas le droit de les acquérir ou de les posséder. C'est le cas lorsque ladite personne ne dispose pas de l'autorisation exceptionnelle cantonale requise (art. 5, al. 6, LArm) ou de la confirmation visée à l'art. 42b LArm. Si aucune confirmation de la possession légitime n'est requise (cf. commentaire de l'art. 42b), il suffit d'apporter la preuve que l'arme à feu concernée est enregistrée dans le registre cantonal des armes (art. 32a, al. 2, LArm) ou dans le livret militaire.

L'al. 2, qui règle la restitution des objets mis sous séquestre au propriétaire légitime, doit lui aussi être complété par les cas de mise sous séquestre des chargeurs de grande capacité.

En vertu de l'al. 2^{bis}, le propriétaire d'une arme à feu interdite visée à l'art. 5, al. 1, let. b à d a la possibilité de demander une autorisation exceptionnelle cantonale s'il ne dispose pas déjà de l'autorisation exceptionnelle requise ou de la confirmation visée à l'art. 42b LArm (art. 5, al. 6, en relation avec les art. 28c à 28e LArm). Il dispose pour ce faire d'un délai de trois mois, durant lequel il peut également aliéner l'arme à une personne qui détient l'autorisation exceptionnelle requise.

En vertu de l'art. 2^{ter}, le propriétaire a, dans les cas de mise sous séquestre d'un chargeur de grande capacité et de l'arme correspondante, lui aussi la possibilité de déposer une demande ultérieure d'autorisation exceptionnelle ou d'aliéner les objets en question à une personne ayant le droit de les posséder. Ici aussi, le délai à cette fin est de trois mois.

Si la demande d'autorisation exceptionnelle n'a pas été déposée dans le délai imparti ou si elle a été refusée ou si l'arme à feu n'a pas été aliénée à une personne ayant le droit de la posséder, les objets en question doivent être confisqués définitivement en vertu de l'al. 3, let. c.

Art. 32a, al. 1, 32b, al. 2, et 32c, al. 3^{bis}

Conformément à l'art. 13, par. 4, de la directive modifiée sur les armes, l'échange d'informations transfrontalier ayant lieu dans le cadre de l'entraide administrative s'étend désormais aux cas dans lesquels des autorisations d'acquisition d'armes à feu ont été refusées pour des raisons de sécurité ou des motifs liés à la fiabilité de la personne concernée. Par ailleurs, ces informations doivent être échangées par voie électronique. La Commission européenne doit mettre à disposition un système à cette fin. Elle doit fixer dans un acte d'exécution les détails relatifs au contenu et aux modalités de l'échange d'informations, acte à l'élaboration duquel les États Schengen sont associés. L'acte d'exécution doit être adopté en septembre 2018 au plus tard. Il sera notifié à la Suisse en temps opportun afin que celle-ci puisse le reprendre en tant que développement de l'acquis de Schengen.

La question de savoir quelle forme prendra exactement cet échange d'informations et quelles données seront portées à la connaissance des autres États Schengen dans les cas de refus d'octroyer des autorisations d'acquisition d'armes à feu reste ouverte à ce jour. Toutefois, les bases nécessaires à cet effet sont mises en place dès à présent.

Notons qu'en Suisse, de tels refus formels d'autorisations devraient être rares. Les personnes qui ne remplissent pas les conditions requises pour l'acquisition (art. 8, al. 2, LArm) – notamment parce qu'elles n'ont pas 18 ans révolus ou parce qu'elles sont enregistrées au casier judiciaire pour un acte dénotant un caractère violent ou dangereux ou pour la commission répétée de crimes ou de délits – s'abstiennent généralement, en connaissance de cause, de présenter une demande.

En vertu du droit en vigueur déjà, les informations concernant les refus de délivrer des autorisations sont saisies dans la plate-forme ARMADA (banque de données DEBBWA). La banque de données est déjà gérée à ce jour par l'Office central des armes, lequel assure l'échange d'informations avec les États Schengen à titre de service d'enregistrement (art. 31c, al. 2, let. c, LArm). Les informations sur les refus transmises à la Suisse par les autres États Schengen devant dorénavant aussi être enregistrées dans DEBBWA, le nom de la banque de données mentionné à l'art. 32a, al. 1, let. c, LArm est adapté. Le complément suivant est ajouté: "et aux communications d'États Schengen concernant les refus de délivrer des autorisations d'acquisition d'armes à feu pour des raisons de sécurité en lien avec la fiabilité de la personne concernée".

L'art. 32b règle le contenu de chaque banque de données de la plate-forme d'information ARMADA. L'al. 2 de cette disposition, qui concerne le contenu de DEBBWA, doit être complété et désormais stipuler que les circonstances qui ont conduit à la révocation ou au refus de l'autorisation doivent elles aussi être enregistrées (let. b). Cet ajout est important dans la mesure où seules ces informations permettent de savoir si des clarifications supplémentaires sont nécessaires et le cas échéant lesquelles et, s'il s'agit de données d'autres États Schengen, si ces circonstances entraîneraient un refus aussi selon le droit suisse. Les informations provenant des autres États Schengen étant saisies dans ARMADA, les services disposant d'un droit d'accès selon l'art. 32c, al. 1 à 3, LArm, peuvent dès lors les consulter.

L'art. 32c, al. 3^{bis}, doit également régler l'échange des informations que la Suisse doit transmettre à d'autres États Schengen concernant les refus d'octroyer des autorisations (art. 13, par. 4, de la directive modifiée sur les armes). Si l'Office central des armes reçoit de telles demandes d'autres États Schengen, il doit consulter la banque de données DEBBWA et éventuellement procéder à des clarifications supplémentaires auprès du canton de domicile de la personne concernée puis transmettre les informations ainsi obtenues à l'État Schengen requérant. Le cas échéant, cet échange doit être automatisé, et les autres États Schengen doivent eux aussi pouvoir enregistrer les informations.

Art. 32b, al. 5

L'art. 32b, al. 5, définit quelles informations sont enregistrées dans le registre cantonal des armes lors de la saisie d'armes à feu (art. 32a, al. 2, LArm). Les données enregistrées dans les registres devant, conformément à la directive sur les armes, être désormais accessibles 30 ans au moins après la destruction de l'arme, la date de l'éventuelle destruction doit aussi être enregistrée, comme le stipule la let. b de l'art. 32b, al. 5, LArm. Le Conseil fédéral définira la durée de conservation dans l'ordonnance sur les armes, sur la base de l'art. 32c, al. 8, LArm.

Art. 42b

L'art. 7, par. 4^{bis}, de la directive modifiée sur les armes prévoit que la possession légitime d'armes à feu soumises à autorisation de la catégorie B et qui sont désormais classées dans les catégories A6 à A8 (armes interdites) peut être confirmée dans les conditions actuellement en vigueur. C'est alors possible si les armes à feu ont été légitimement acquises et enregistrées. Il doit être fait usage à l'art. 42b de cette possibilité de confirmer la possession selon l'ancien droit.

Depuis le 12 décembre 2008, le droit suisse prévoit une obligation générale de déclarer toute acquisition d'armes à feu. Certaines armes à feu étaient par ailleurs soumises à une obligation de déclaration a posteriori²⁹. Il faut malgré tout partir du principe que les armes à feu visées à l'art. 5, al. 1, let. b à d, LArm, qui correspondent aux catégories A6 à A8 de la directive modifiée, ne sont saisies dans les registres cantonaux des armes que depuis le 12 décembre 2008.

L'al. 1 de la présente disposition prévoit que la possession légitime des armes à feu listées à l'art. 5, al. 1, let. b à d, LArm, peut être confirmée, ce dans un délai de deux ans. La personne concernée doit demander la confirmation auprès de l'autorité compétente de son canton de domicile. Les informations relatives à l'arme à feu et à son propriétaire sont saisies dans le registre cantonal des armes lors de l'établissement de cette confirmation.

En vertu de l'al. 2, la confirmation n'est pas nécessaire dans les deux cas suivants:

²⁹ Cf. les art. 42, al. 3, et 42a LArm.

-
- D'une part, la possession d'armes à feu déjà enregistrées dans un système d'information cantonal est considérée, en soi, comme légitime (let. a). Pour ce qui est de ces armes à feu, il est supposé que leur possession est toujours légitime.
 - D'autre part, les armes d'ordonnance reprises en propriété directement à partir des stocks de l'administration militaire (let. b) ne doivent pas non plus être confirmées. Certes, ces armes ne sont enregistrées de manière systématique dans un système d'information de l'armée que depuis 1991, mais les reprises antérieures peuvent être vérifiées et prouvées en tout temps par le livret militaire. Pour ce qui est de ces armes aussi, il faut donc partir du principe que leur possession est légitime.

Les personnes qui ont acquis l'ancienne arme militaire grâce à un tiers et donc non directement à partir des stocks de l'administration militaire ne peuvent plus bénéficier de cette exception. Dans ces cas, la légitimité de la possession de l'arme, si cette dernière n'est pas déjà enregistrée, doit de nouveau être confirmée en vertu de l'al. 1.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération

L'UE travaille encore à l'élaboration de la mise en œuvre, sur le plan technique, de l'échange d'informations entre les États Schengen visé à l'art. 32a. Mais d'après l'avancée des travaux, on peut d'ores et déjà dire que la Confédération (DFJP/fedpol) devra selon toute vraisemblance se raccorder à un système de l'UE, ce qui devrait impliquer des coûts d'investissement d'environ 350 000 francs pour les années 2019 et 2020 et des coûts d'exploitation d'environ 40 000 francs par an dès 2020. Il ne sera toutefois possible de fournir des estimations fiables des coûts subséquents que lorsque le contenu de l'acte d'exécution de la Commission sera connu.

En revanche, aucune conséquence sur le personnel n'est à attendre.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Conformément à l'art. 38 LArm, ce sont les cantons qui exécutent la loi sur les armes. Les offices cantonaux des armes devront confirmer la légitimité de la possession des armes à feu qui figurent désormais dans la catégorie des armes interdites (cf. commentaire de l'art. 42b LArm). Le nombre de confirmations à délivrer devrait toutefois rester raisonnable en raison des exceptions prévues par la loi, selon lesquelles la confirmation n'est pas nécessaire dans certains cas (cf. al. 2). En revanche, les offices cantonaux des armes auront un surcroît de travail en ce qui concerne l'octroi des autorisations exceptionnelles pour les nouvelles acquisitions d'armes interdites (par rapport à la procédure actuelle en matière de délivrance de permis d'acquisition d'armes) car les tireurs sportifs, les musées et les collectionneurs devront fournir des preuves supplémentaires. La vérification de ces documents devrait rallonger la durée de la procédure d'octroi des autorisations exceptionnelles. Les cantons doivent en outre créer les conditions permettant de réceptionner les communications relatives aux transactions des armuriers et des courtiers au sens de l'art. 21, al. 1^{bis}, LArm, et de les enregistrer dans les systèmes d'information cantonaux afin de pouvoir assurer le suivi d'une arme. Cela nécessitera des adaptations des systèmes d'information cantonaux et du système d'information harmonisé visé à l'art. 32a, al. 3, LArm. La durée de conservation des données prévue par la directive modifiée (pouvant aller jusqu'à 30 ans après la destruction des armes à feu) amènera elle aussi des adaptations des systèmes d'information cantonaux. Le montant des coûts subséquents ne peut pas encore être déterminé; l'estimation des coûts doit être établie en collaboration avec les cantons.

Lorsqu'elles seront mises en œuvre, les nouvelles dispositions vont donc nécessiter, du moins provisoirement, l'engagement de personnel supplémentaire auprès des autorités d'exécution des cantons pour l'octroi des confirmations au sens de l'art. 42b LArm.

5.3 Conséquences pour l'économie, la société et l'environnement

L'obligation de tenir un inventaire comptable est élargie pour les titulaires d'une patente de commerce d'armes dans la mesure où ils devront désormais tenir aussi un inventaire comptable des chargeurs de grande capacité (cf. commentaire de l'art. 22 LArm). Ils sont en outre dorénavant tenus de déclarer à l'office cantonal des armes les transactions effectuées lorsque l'acquéreur est domicilié en Suisse; ils disposent à cette fin de 10 jours (cf. commentaire de l'art. 21 LArm). Cela dit, ces obligations supplémentaires devraient être à peine perceptibles pour l'économie.

Aucune conséquence directe sur la société n'est à attendre dans la mesure où l'acquisition et la possession des armes des catégories A6 et A7 ne sont plus uniquement soumises, pour les tireurs sportifs, à la seule preuve qu'ils sont membres d'une société de tir.

Les modifications n'ont pas non plus de conséquences sur l'environnement.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

La constitutionnalité de l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de la directive se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution³⁰ (Cst.), selon lequel les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. L'art. 184, al. 2, Cst. autorise le Conseil fédéral à signer et à ratifier les traités internationaux. En vertu de l'art. 166, al. 2, Cst., il appartient à l'Assemblée fédérale d'approuver les traités internationaux, à l'exception de ceux dont la conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (cf. aussi art. 24, al. 2, LParl³¹, et art. 7a, al. 1, LOGA³²), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

³⁰ RS 101

³¹ Loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl), RS 171.10

³² Loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), RS 172.010

Les modifications de la LArm 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.

6.2 Forme de l'acte à adopter

Conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum s'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables, prévoient l'adhésion à une organisation internationale ou contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales.

L'échange de notes peut être dénoncé selon les conditions prévues aux art. 7 et 17 AAS. La reprise de la directive ne prévoit pas d'adhésion à une organisation internationale. La présente directive modifiée sur les armes reprise par le biais d'un échange de notes contient des dispositions importantes fixant des règles de droit. En vertu de l'art. 22, al. 4, LParl, sont réputées fixant des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Par ailleurs, sont réputées importantes les règles de droit qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., devraient être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

La reprise de la directive modifiée sur les armes nécessite en outre des adaptations de la loi sur les armes (cf. ch. 6.1). Le présent arrêté fédéral portant approbation de la directive modifiée sur les armes doit donc être soumis au référendum facultatif au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. L'Assemblée fédérale approuve les traités internationaux qui sont soumis à référendum sous la forme d'un arrêté fédéral (art. 24, al. 3, LParl).

6.3 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La Suisse est tenue de reprendre la directive (art. 2, par. 3, en relation avec l'art. 7 AAS). Les modifications de la loi sur les armes proposées en vue de la mise en œuvre de la directive sont compatibles avec les prescriptions de celle-ci et ne sont pas contraires aux autres obligations internationales de la Suisse.