**N° 6209**

**Projet de loi**

**portant**

**- transposition de la directive 2008/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de détention d'armes, et**

**- modification de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Résumé**

1. **L’objet du projet de loi: la transposition de la directive 2008/51/CE**

Le projet de loi a pour objet de transposer en droit luxembourgeois la directive 2008/51/CE du 21 mai 2008 (ci-après la directive 2008/51/CE) modifiant la directive 91/477/CEE du 18 juin 1991 relative au contrôle de l’acquisition et de la détention d’armes (ci-après la directive 91/477/CEE). A cette fin, le projet de loi vise à modifier la loi du 15 mars 1983 sur les armes et munitions[[1]](#footnote-1) (ci-après la loi de 1983).

La directive 2008/51/CE constitue une réaction de l’Union européenne au Protocole du 31 mai 2001 des Nations Unies contre la fabrication et le trafic illicites d’armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre la criminalité transnationale organisée (ci-après le protocole de 2001). La Commission européenne a signé ce protocole au nom de l’Union européenne le 16 janvier 2002. L’adhésion de l’Union européenne à ce protocole nécessite la modification de certaines dispositions de la directive 91/477/CEE. Le législateur communautaire a également souhaité adapter cette directive à la suite de difficultés d’application constatées par le Parlement européen et le Conseil dans un rapport du 15 décembre 2000 sur la mise en œuvre de la directive 91/477/CEE[[2]](#footnote-2).

Comme le constatent le Conseil d’Etat et la Chambre de Commerce dans leurs avis respectifs des 8 avril 2011 et 13 décembre 2010, la directive 91/477/CEE n’a pas été intégralement transposée en droit national. La seule mesure de transposition de la directive 91/477/CEE qui a été prise par le Luxembourg consistait à fixer la durée de la validité de la carte européenne d'armes à feu[[3]](#footnote-3).

Le premier objectif poursuivi par le projet de loi vise dès lors à tenir compte des dispositions de la directive 91/477/CEE telle que modifiée par la directive 2008/51/CE suite au protocole de 2001.

Le protocole de 2001 prévoit tout d’abord d’adapter les définitions en matière d’armes. Ainsi la notion d’arme à feu doit comprendre la notion de «*[…] arme à canon portative qui propulse des plombs, une balle ou un projectile par l’action d’un explosif, ou qui est conçu pour ce faire ou peut être aisément transformée à cette fin*»[[4]](#footnote-4). La législation sur les armes doit également couvrir les «*pièces et éléments*»[[5]](#footnote-5) spécifiquement conçus pour une arme à feu et indispensable à son fonctionnement. La fabrication illicite, le trafic illicite d’armes à feu, de leurs pièces et éléments ainsi que de la munition sont définis par le protocole de 2001[[6]](#footnote-6). Autre notion à définir dans la législation nationale est le traçage des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions depuis le fabricant[[7]](#footnote-7).

Ces nouvelles définitions sont reprises par la directive 2008/51/CE et intégrées à l’article 1er de la directive 91/477/CEE. Le projet de loi sous rapport les intègre à l’article 1er de la loi de 1983.

Les nouvelles définitions ont comme corollaire un nouveau cadre répressif visant à sanctionner le non-respect des règles prévues par ces textes.

Ainsi, le protocole de 2001 exige que les Parties appliquent, conformément à leur législation nationale, des sanctions telles que la confiscation, la saisie et la destruction des armes à feu ayant fait l'objet d'une fabrication ou d'un trafic illicites[[8]](#footnote-8).

Le non-respect des obligations de marquage doit également être sanctionné pénalement par les Parties au protocole de 2001. Les sanctions pénales exigées par le protocole de 2001 ainsi que par la directive 2008/51/CE sont prévues à l’article 28-1 nouveau que le projet de loi propose d’insérer dans la loi de 1983.

Le projet de loi définit également les notions d’armurier et de courtier. La notion d’armurier a été définie par la directive 91/477/CEE, mais non par la loi de 1983. Le projet entend dès lors tenir compte de cette définition et cela d’autant plus que la directive 2008/51/CE exige des Etats membres qu’ils contrôlent de manière rigoureuse l’activité d’armurier, notamment en ce qui concerne leur honorabilité et leurs compétences professionnelles[[9]](#footnote-9). Par ailleurs la directive 2008/51/CE étend la définition des armuriers à la fabrication, le commerce, l'échange, la location, la réparation ou la transformation de pièces et de munitions.

Le protocole de 2001, suivi par la directive 2008/51/CE, exige que les Etats définissent dans leur législation nationale les activités de courtage d’armes[[10]](#footnote-10). Le projet de loi définit l’activité de courtage d’armes[[11]](#footnote-11) tout en interdisant son exercice par la suite[[12]](#footnote-12). Certaines armes peuvent néanmoins faire l’objet, à titre accessoire, d’opérations de courtage, mais, dans ce cas de figure, ces opérations doivent être réalisées par un armurier agréé[[13]](#footnote-13). Aussi, le projet de loi prévoit-il de réprimer pénalement l’exercice de l’activité de courtage[[14]](#footnote-14). L’interdiction de l’activité de courtage repose principalement sur la considération que le risque que certains courtiers d’armes ne feraient qu’abuser des opportunités offertes notamment par la place financière du Luxembourg pour arranger les transactions financières relatives à des contrats d’armes de guerre a été jugé plus grand que les éventuelles plus-values à espérer de l’autorisation de cette activité au Luxembourg.

En ce qui concerne le marquage, élément important de l’exigence de traçage prévue par le protocole de 2001 et la directive 2008/51/CE, les Etats membres doivent prévoir dans la législation une obligation de marquage dès la fabrication des armes, alors que la directive 91/477/CEE ne se réfère qu’indirectement à l’obligation de marquage. Afin de tenir compte de ces nouvelles obligations de marquage, le projet de loi propose de modifier l’article 3 de la loi de 1983 et tient ainsi compte de l’article 4 de la directive 2008/51/CE.

En matière de traçage, le protocole prévoit la tenue de registres pour une période d'au moins 10 ans en vue d'identifier et de suivre la trace des armes à feu. La directive 2008/51/CE porte cette période à 20 ans et oblige les Etats membres à assurer l’établissement et la maintenance d'un fichier de données informatisé, centralisé ou décentralisé, qui garantit l'accès, des autorités habilitées, aux fichiers de données dans lesquels chaque arme à feu est enregistrée[[15]](#footnote-15). Les armuriers quant à eux devront conserver un registre des armes dans lequel sont inscrites toutes les entrées et sorties d’armes pour la durée de l’exercice de leur activité[[16]](#footnote-16).

Enfin, une série de conditions particulières relatives aux mineurs qui peuvent, à titre exceptionnel, détenir une arme principalement pour l’exercice de la chasse et du tir sportif, sont introduites en droit luxembourgeois. La transposition de la directive européenne comporte ainsi l’ajout de deux conditions, à savoir (i) une autorisation parentale avant la délivrance de l’autorisation au mineur, ainsi (ii) qu’une surveillance du mineur lors de l’exercice du tir par la présence et sous la responsabilité d’une personne disposant de l’autorité parentale ou d’une personne majeure disposant d’un permis de port d’armes de chasse ou de sport en fonction du permis délivré au mineur.

1. **La préservation de la philosophie inhérente à la loi de 1983**

Les auteurs du projet de loi disent vouloir préserver la philosophie inhérente à la loi de 1983 sur les armes et munitions pour consolider ainsi la pratique administrative née de son application.

Quelle est cette philosophie inhérente à la loi de 1983? La loi de 1983 ne prévoit que deux catégories d’armes et soumet à autorisation toutes les armes à feu autres que celles qui sont de toute façon prohibées.

Ainsi, la loi distingue entre, d’une part, les armes prohibées et, d’autre part, les armes et accessoires d’armes soumis à autorisation. La catégorie des armes prohibées comporte les armes les plus diverses et comprend des substances lacrymogènes ou toxiques, certains couteaux, coup de poing, casse-têtes, sabres etc.

La deuxième catégorie d’armes prévue par la loi de 1983 est essentiellement composée des armes à feu. Ces armes sont soumises à un régime d’autorisation et, pour des activités professionnelles liées à ces armes, à un agrément spécial. Le projet de loi sous rapport vise essentiellement cette deuxième catégorie d’armes puisque la directive 91/477/CEE, telle que modifiée par la directive 2008/51/CE, s’applique elle aussi aux armes à feu sauf qu’elle prévoit quatre catégories différentes d’armes à feu alors que les armes réglementées par la loi de 1983 sont réparties en deux catégories. Les auteurs du projet de loi ont maintenu la subdivision de la loi de 1983 tout en répartissant en annexe du projet de loi les armes prévues par la directive modifiée 91/477/CEE dans les deux catégories de la loi de 1983[[17]](#footnote-17).

La directive 91/477/CEE laisse aux Etats membres la liberté de réglementer les armes non à feu.

C’est pourquoi le projet de loi prévoit également d’introduire un régime juridique simplifié pour les armes non à feu et pour les armes anciennes. Ces deux types d’armes sont soumis au Luxembourg à un régime d’autorisation. Les nouvelles dispositions prévoient une différenciation de leur traitement en fonction de leur puissance de tir, ce qui est devenu nécessaire en raison de leur diversification au cours des dernières années.

Ainsi, les auteurs du projet de loi proposent, à l’instar de beaucoup d’autres pays, d’introduire en tant que critère de distinction, la puissance de tir de certains engins[[18]](#footnote-18) et des armes non à feu, ce qui implique que :

* des armes ou engins d’une puissance supérieure à 7,5 joules restent soumis à autorisation en toutes circonstances, conformément au régime actuel;
* des armes ou engins d’une puissance inférieure ou égale à 7,5 joules et supérieure à 0,5 joules sont dorénavant soumis au régime simplifié de l’article 5-2 nouveau[[19]](#footnote-19),
* tandis que les engins d’une puissance inférieure ou égale à 0,5 joules sont exclus du champ d’application de la loi.

Les auteurs du projet de loi ont encore souhaité faire usage de la faculté offerte aux Etats membres par l’article 3 de la directive 91/477/CEE aux termes duquel les Etats membres peuvent adopter des dispositions plus strictes que celles prévues par la directive, sous réserve des droits conférés par son article 12, paragraphe (2) aux chasseurs et tireurs sportifs qui voyagent entre Etats membres avec leurs armes.

Les dispositions plus strictes prévues par le projet de loi concernent notamment :

* l’activité de courtier d’armes qui comme nous l’avons indiqué ci-dessus est interdite;
* l’activité des commerçants d’armes auxquels s’applique le régime des armuriers ;
* la fixation d’un âge minimal pour la délivrance d’une autorisation d’armes à des mineurs qu’il est proposé de fixer à 16 ans pour des armes à feu et à 14 ans pour des armes non à feu ; consentement parental par écrit ; interdiction d’acheter des armes.
* l’agrément pour l’activité d’armurier ne peut être délivré qu’après vérification de l’honorabilité professionnelle et personnelle alors que la directive 2008/51/CE ne prévoit que la vérification de l’honorabilité professionnelle et « privée » ainsi que des compétences de l’armurier. L’agrément ne peut être conféré qu’à des personnes physiques ; lorsque l’activité d’armurier est exercée sous forme d’une personne morale, le titulaire de l’agrément doit assurer personnellement et de manière permanente l’exploitation et la gestion journalière du commerce et la délivrance de l’agrément est subordonnée à la communication au Ministre de la Justice de l’identité de tous les actionnaires ou associés, directs ou indirects, personnes physiques ou morales, qui détiennent dans la personne morale en cause une participation, ainsi que les montants de ces participations.

1. Mémorial A, n°26 du 19 avril 1983, page 694, voir également, Recueil des lois spéciales, volume I, «*Armes et Explosifs*». [↑](#footnote-ref-1)
2. Rapport de la Commission au parlement européen et au Conseil, Mise en œuvre de la directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, 15 décembre 2000, COM(2000)837 final. [↑](#footnote-ref-2)
3. Idem., paragraphe (33), page 9 ; voir également, le règlement grand-ducal pris en exécution de la loi sur les armes et munitions, Mémorial A, n°101 du 28 décembre 1995, page 2546. [↑](#footnote-ref-3)
4. Article 3 point c) du protocole de 2001. [↑](#footnote-ref-4)
5. Article 3 point b) du protocole de 2001. [↑](#footnote-ref-5)
6. Idem., points d) et e). [↑](#footnote-ref-6)
7. Idem., point f). [↑](#footnote-ref-7)
8. Article 6, paragraphes (1) et (2) du protocole. [↑](#footnote-ref-8)
9. Voir, considérant (12) de la directive 2008/51/CE. [↑](#footnote-ref-9)
10. L’article 12 du protocole de 2001 prévoit que «*En vue de prévenir et de combattre la fabrication et le trafic illicites d’armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, les États Parties qui ne l’ont pas encore fait envisagent d’établir un système de réglementation des activités de ceux qui pratiquent le courtage. Un tel système pourrait inclure une ou plusieurs mesures telles que: a) L’exigence d’un enregistrement des courtiers exerçant sur leur territoire; b) L’exigence d’une licence ou d’une autorisation de courtage; ou c) L’exigence de l’indication sur les licences ou autorisations d’importation et d’exportation, ou sur les documents d’accompagnement, du nom et de l’emplacement des courtiers participant à la transaction*». [↑](#footnote-ref-10)
11. Article 1, point 8). [↑](#footnote-ref-11)
12. Ce qui est permis par l’article 4ter de la directive 2008/51/CE. [↑](#footnote-ref-12)
13. Article 27-1 nouveau. [↑](#footnote-ref-13)
14. Article 28-1 nouveau. [↑](#footnote-ref-14)
15. Article 4, point 4 de la directive 2008/51/CE. [↑](#footnote-ref-15)
16. Le projet de loi initial fixait cette durée à 20 ans. A la suite de l’avis du Conseil d’Etat du 8 avril 2011, la Commission juridique a porté cette obligation à la durée de l’exercice des activités de l’armurier. [↑](#footnote-ref-16)
17. Ce choix est justifié de la manière suivante: «*Le résultat des négociations était un compromis: d’une part, les quatre catégories, initialement déjà prévues par le texte de la directive 91/477, ont été maintenues mais, d’autre part, la Commission européenne a été chargée de soumettre un rapport sur les avantages et désavantages éventuels d’une future limitation à deux catégories d’armes. Par conséquent, il n’a pas été jugé opportun d’abandonner le principe général des deux catégories d’armes de la loi du 15 mars 1983 dans le cadre de la transposition de la directive 2008/51. Ainsi, le régime relativement strict des armes des catégories B à D de la directive 91/477 tel qu’il résulte du présent projet de loi permet de faire une transposition exacte de la directive, tout en ne modifiant pas fondamentalement la situation juridique des armes à feu au Luxembourg*», doc.parl. 6209, page 10. [↑](#footnote-ref-17)
18. Les auteurs du projet de loi expliquent que «*Or, depuis quelques années, le marché est littéralement inondé de toutes sortes d’engins: il y a ceux qui ont l’apparence parfaite d’une arme à feu, tout en n’étant qu’un jouet d’un point de vue puissance de tir; il y a ceux qui sont destinés à certains genres de sports nouveaux, tels que les marqueurs „paintball“, ou encore les „soft air“ qui fonctionnent moyennant des cartouches de CO2 ou un dispositif électrique, tout en ressemblant plutôt à une arme d’un film de science-fiction qu’à une arme à feu. Certains engins disponibles sur le marché fonctionnent bien avec de l’air comprimé, mais sont dotés d’une „puissance de tir“ qui les qualifie sans aucun doute de jouet; toutefois, par le seul fait qu’ils fonctionnent avec de l’air comprimé, ces engins tombent actuellement dans le champ d’application de la loi du 15 mars 1983. En revanche, d’autres engins fonctionnent sur base d’un dispositif électrique et développent une puissance de tir dépassant même celle des armes à air comprimé classiques; pourtant, ils ne peuvent être considérés comme des armes au sens de la loi du 15 mars 1983 alors qu’ils ne fonctionnent pas moyennant de l’air comprimé*» ; doc.parl. 6209, page 12. [↑](#footnote-ref-18)
19. Cette nouvelle disposition prévoit le régime d’autorisation simplifié. [↑](#footnote-ref-19)