

N° 7425⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI

sur les armes et munitions et portant : 1° transposition de la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ; 2° modification du Code pénal, et 3° abrogation de la loi du 20 avril 1881 concernant le transport et le commerce des matières explosives

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(12.7.2019)

Par dépêche du 19 mars 2019, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Justice.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, d'un tableau de concordance entre la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, modifiée par la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 et le projet de loi sous avis, ainsi que du texte coordonné de la directive 91/477/CEE, précitée.

Dans la dépêche, le Premier ministre indique que le ministre de la Justice, ci-après le « ministre », attire l'attention du Conseil d'État sur le fait que le délai de transposition de la directive (UE) 2017/853 est venu à échéance le 14 septembre 2018 et que la Commission européenne a émis une mise en demeure au sens de l'article 258 TFUE à l'encontre du Luxembourg en date du 24 novembre 2018 pour non-transposition dans les délais de ladite directive.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 14 mai 2019.

Les avis des autorités judiciaires ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche du 18 juin 2019.

L'avis de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 4 juillet 2019.

Les avis de la Chambre des salariés et de la Commission nationale pour la protection des données, demandés selon la lettre de saisine, n'ont pas encore été communiqués au Conseil d'État à la date d'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet de procéder à une refonte complète de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, loi qui se trouvera remplacée par la loi en projet.

Il s'agit, d'abord, de transposer la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, ci-après la « directive 91/477/CEE modifiée ».

Le projet de loi vise en outre à prévoir les dispositions légales nécessaires pour appliquer le règlement d'exécution (UE) 2015/2403 de la Commission du 15 décembre 2015 établissant des lignes

directrices communes concernant les normes et techniques de neutralisation en vue de garantir que les armes à feu neutralisées sont rendues irréversiblement inopérantes, tel qu'il a été modifiée par le règlement d'exécution (UE) 2018/337 de la Commission du 5 mars 2018 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/2403 établissant des lignes directrices communes concernant les normes et techniques de neutralisation en vue de garantir que les armes à feu neutralisées sont rendues irréversiblement inopérantes, ci-après le « règlement d'exécution (UE) 2015/2403 », et pour transposer la directive d'exécution (UE) 2019/69 de la Commission du 16 janvier 2019 établissant des spécifications techniques relatives au marquage des armes d'alarme et de signalisation au titre de la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes.

Nombre de dispositions de la loi en projet se bornent à reprendre, telles quelles, les dispositions correspondantes de la directive 91/477/CEE modifiée.

D'autres reprennent les textes de la loi précitée du 15 mars 1983, en les adaptant aux fins de transposition correcte de la directive.

Des dispositions sont présentées comme nouvelles et sont destinées à consacrer, dans la loi en projet, certaines pratiques administratives qui se sont développées sur la base de la loi précitée du 15 mars 1983. Ce sont ces dispositions purement nationales qui posent un problème d'articulation avec la directive 91/477/CEE modifiée. Cette dernière a pour objectif d'harmoniser le contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes. Les articles 2 et 3 de la directive 91/477/CEE modifiée laissent aux États membres le droit de régler, par des dispositions nationales, le port d'armes, la chasse ou le tir sportif, à condition que les armes utilisées soient acquises et détenues dans le respect des conditions imposées par la directive 91/477/CEE modifiée, de même que le droit d'adopter des dispositions plus strictes que celles prévues par la directive 91/477/CEE modifiée. Ces dispositifs nationaux s'appliquent néanmoins sous réserve des droits conférés aux résidents des États membres dans les domaines visés à l'article 12, paragraphe 2, de la directive 91/477/CEE modifiée en ce qui concerne les chasseurs, tireurs sportifs ou acteurs de reconstitutions historiques. Se pose toutefois un problème de cohérence entre le dispositif législatif, repris de la directive 91/477/CEE modifiée, et les règles complémentaires ou plus strictes purement nationales. Le Conseil d'État aura l'occasion de revenir sur ces questions dans le cadre de l'examen des articles 22 et suivants de la loi en projet, relatifs à l'octroi des autorisations aux particuliers.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous examen comporte trente-six définitions. Parmi elles figurent les treize définitions indiquées à l'article 1^{er} de la directive 91/477/CEE modifiée. Sur ces points, la directive 91/477/CEE modifiée est correctement transposée. Le Conseil État note que la numérotation des définitions figurant à l'article 1^{er} du texte de la directive 91/477/CEE modifiée, tel qu'il a été ajouté par les auteurs en annexe du projet de loi, est entachée d'erreurs.

D'autres définitions sont reprises d'autres instruments juridiques européens pertinents, comme le règlement (UE) n° 258/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 portant application de l'article 10 du protocole 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 contre la criminalité transnationale organisée (protocole relatif aux armes à feu) et instaurant des autorisations d'exportation, ainsi que des mesures concernant l'importation et le transit d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.

Les auteurs du projet de loi omettent d'expliquer la nécessité ou la pertinence des définitions supplémentaires, qui spécifient certaines armes ou munitions, comme les définitions sub 3° à 8°, sub 12° à 17° ou sub 18° à 21°.

Les points 22° et 23° distinguent entre le « permis de port d'armes » et « l'autorisation de détention d'armes ». Le terme « autorisation » est utilisé dans plusieurs intitulés de chapitre et d'article ainsi qu'à l'article 1^{er}, point 23° (définition de l' « autorisation de détention d'armes »), à l'article 6 (armes et munitions de la catégorie A), à l'article 22 (conditions générales de l'octroi des autorisations aux particuliers), à l'article 23 (refus, révocation et retrait des autorisations) et à l'article 33 (autorisations de détention d'armes et de munitions). L'emploi du terme « autorisation » s'aligne d'ailleurs, dans ses

grandes lignes, sur celui de la directive 91/477/CEE modifiée. Le terme « permis », défini à l'article 1^{er}, point 22°, est repris à l'article 7, paragraphe 2 (permis de chasse), à l'article 15, paragraphe 3 (permis de transfert), à l'article 22, paragraphe 4 (permis d'acquisition), à l'article 23, paragraphe 5 (permis de port d'armes) et aux articles 25 à 32 (différents types de permis de port d'armes). Le Conseil d'État comprend le régime en ce sens qu'il opère une distinction entre l'autorisation de détenir des armes, impliquant uniquement le droit de garder ces armes et de les transporter, et le port d'armes, qui requiert une autorisation spécifique selon la finalité et qui se manifeste par un permis de port spécifique. Ainsi que le Conseil d'État aura l'occasion de le développer dans la suite, ces définitions ne sont pas sans poser problème en ce qui concerne leur articulation avec les articles 22 et suivants du projet de loi sous examen. Les termes utilisés pour les définitions figurant aux points 22° et 23° ne sont pas, en tout point, cohérents avec ceux repris dans les articles subséquents de la loi en projet portant sur les différents types d'autorisation de détention et de permis de port d'armes.

Le Conseil d'État ajoute que la formulation du point 22° signifie que le permis de port d'armes vise uniquement le déplacement de l'arme et ne concerne pas le port de l'arme en tant que tel dans le cadre des finalités prévues par la loi ; en effet, le texte vise le transport « vers un autre lieu où [la personne concernée] peut en faire l'usage prévu ou autorisé par la loi ». La question n'est pas réglée par les articles 30 et 31 du projet de loi sous examen, qui ne définissent pas le cadre du droit de porter sur soi des armes de défense et des armes professionnelles.

Les points 26° et 28° consacrent les concepts d'« armurier » et de « courtier », qui figurent dans la directive 91/477/CEE modifiée. Le Conseil d'État relève que la définition du concept d'« armurier » dans le projet de loi sous avis diffère de la définition d'armurier qui figure à l'annexe A du règlement grand-ducal modifié du 1^{er} décembre 2011 ayant pour objet : 1. d'établir la liste et le champ d'application des activités artisanales prévues à l'article 12(1) de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ; 2. de déterminer les critères d'équivalence prévus à l'article 12(3) de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ; 3. d'abroger le règlement grand-ducal du 4 février 2005 déterminant le champ d'activité des métiers principaux et secondaires du secteur artisanal ; 4. d'abroger le règlement grand-ducal du 4 février 2005 ayant pour objet d'établir une nouvelle liste des métiers principaux et secondaires, prévus à l'article 13(1) de la loi modifiée du 28 décembre 1988 ; 5. d'abroger le règlement grand-ducal modifié du 15 septembre 1989 fixant les critères d'équivalences prévues à l'article 13 de la loi modifiée du 28 décembre 1988. Étant donné que la définition prévue dans le projet de loi sous examen est directement issue de la directive 91/477/CEE modifiée, il y aura lieu d'adapter la définition dans le règlement grand-ducal précité du 1^{er} décembre 2011.

Le point 27° définit la notion de « commerçant d'armes », qui ne figure pas dans la directive à transposer. Tant l'armurier que le commerçant d'armes sont soumis à la nécessité d'un agrément. Le point 27° prévoit que les dispositions relatives aux armuriers s'appliquent également aux commerçants d'armes, « sauf dérogation expresse ». La seule distinction réside dans le droit et la mission spécifiques confiés aux armuriers de procéder à une transformation ou à une modification d'arme, le seul acte de ce type envisagé par la loi en projet étant la neutralisation d'une arme ou la transformation d'armes à feu de la catégorie A en armes de la catégorie B. Dans cette logique, le Conseil d'État ne comprend pas les raisons pour lesquelles la profession d'armurier peut être exercée par une personne physique ou morale, tandis que le commerce d'armes est réservé aux personnes physiques.

Article 2

L'article 2 prévoit la classification des armes et munitions en reprenant, en partie, celles prévues à l'annexe I de la directive 91/477/CEE modifiée. Les auteurs ajoutent des références aux « armes non à feu », pour la définition desquelles la directive 91/477/CEE modifiée renvoie au droit national. Ils ont également intégré des catégories visées par divers instruments de droit international. Certaines catégories reprennent les définitions « nationales » consacrées à l'article 1^{er}.

Le Conseil d'État relève que la loi en projet, dans la détermination des armes visées, va au-delà de la directive 91/477/CEE modifiée. La catégorie A reprend non seulement les armes de la même catégorie visées à l'annexe I de la directive 91/477/CEE modifiée, mais inclut aussi les « armes et munitions figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne », celles visées dans certaines conventions internationales ou encore, sans exception aucune, toutes les armes à feu automatiques transformées en armes à feu semi-automatiques, ce qui étend le champ de la catégorie A, au

détriment des catégories B et C. Les catégories A et B incluent un nombre élevé d'instruments qui devront être considérés comme des armes blanches. La catégorie C, visant dans la directive 91/477/CEE modifiée sept groupes d'armes à feu qui sont uniquement soumises à déclaration, est réduite au seul point 6 de l'énumération figurant dans la directive, à savoir les armes à feu des catégories A ou B qui ont été neutralisées conformément au règlement d'exécution (UE) n° 2015/2403.

Comme relevé dans les considérations générales, les États membres peuvent adopter des réglementations nationales plus strictes. Il n'en reste pas moins que le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation des catégories d'armes prévues dans la loi en projet avec la structure en partie différente des catégories prévues par la directive 91/477/CEE modifiée.

En ce qui concerne les aspects techniques de la classification, le Conseil d'État renvoie à l'avis du Parquet général qui s'interroge sur le caractère cohérent et complet de la classification qui est proposée.

Article 3

L'article sous examen étend, au paragraphe 1^{er}, l'application du dispositif légal aux « parties essentielles » des armes et munitions.

Les paragraphes 2 et 3 sont censés reprendre l'article 10 de la directive 91/477/CEE modifiée. Le Conseil d'État s'interroge sur l'omission, au paragraphe 3, de la référence aux courtiers, expressément indiqués à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 91/477/CEE modifiée. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 3 pour transposition incomplète de la directive.

Article 4

L'article 4 détermine les armes et munitions exclues du champ d'application de la loi en projet, en particulier celles utilisées par les membres de différents corps relevant de l'État luxembourgeois. Le dispositif reprend la logique de l'article 6 de la loi précitée du 15 mars 1983, en adaptant la terminologie.

En ce qui concerne les musées, le Conseil d'État note que ce concept est défini à l'article 1^{er}, point 24°. Le dispositif sous examen exclut purement et simplement l'application de la loi en projet aux musées. Or, l'article 6, paragraphe 5, de la directive 91/477/CEE modifiée prévoit que les États membres peuvent autoriser les musées à acquérir et à détenir des armes de la catégorie A, sous réserve du strict respect des conditions de sécurité, ce qui signifie que les États soit soumettent les musées au droit commun de la directive soit prévoient un régime d'autorisation spécifique. Le Conseil d'État en conclut que le dispositif de l'article 4 sous examen, qui exclut l'application de la loi en projet aux musées, sans prévoir un régime spécial d'autorisation, n'est pas conforme sur ce point au texte de la directive et il doit émettre une opposition formelle.

Se pose par ailleurs la question des collections du Grand-Duc. L'article 6 de la loi précitée du 15 mars 1983 réserve un statut particulier, entre autres, aux collections et panoplies appartenant à l'État. Il est admis que les collections du Grand-Duc sont couvertes. La même question se pose pour les armes non à feu et munitions acquises et détenues par les exploitants de stands forains et ambulants de tir, également visées à l'article 6 de la loi actuelle, et à leur utilisation par le public.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur le régime juridique à réserver aux collectionneurs, qui ne relèvent pas du régime des musées, visés à l'article 1^{er}, point 25°, et dont l'article 4 ne fait plus mention. Or, l'article 6, paragraphe 3, de la directive 91/477/CEE modifiée prévoit la possibilité d'un régime particulier pour les collectionneurs. Le texte de la loi en projet signifie que les collectionneurs d'armes privés sont soumis au régime de droit commun, sans possibilité d'application d'un régime dérogatoire. Il est vrai que la loi en projet prévoit des dérogations spécifiques au profit des collectionneurs, qu'il s'agisse de l'article 33, paragraphe 2, qui autorise le collectionneur à acheter des munitions pour des armes détenues, ou de l'article 65, qui instaure un régime transitoire pour la détention de certaines armes de la catégorie A. Le Conseil d'État reviendra sur cette question à l'endroit de l'article 6.

Article 5

Cet article, relatif au marquage et au traçage, reprend en substance l'article 3 de la loi précitée du 15 mars 1983, en adaptant le libellé à celui de la directive n° 91/477/CEE modifiée.

Article 6

L'article 6 contient des dispositions relatives aux armes et munitions de la catégorie A. Il est censé reprendre les dispositions de l'article 4 de la loi précitée du 15 mars 1983, avec des reformulations et des compléments qu'impose la transposition correcte de la directive n° 91/477/CEE modifiée, en particulier l'article 6 remplacé par la directive (UE) 2017/853, précitée.

Le paragraphe 1^{er} pose le principe de l'interdiction de toute opération relative à des armes et munitions de la catégorie A. Il s'agit d'une disposition essentielle de la loi en projet sachant que, comme déjà indiqué ci-dessus, la liste des armes à feu, de même que la liste des armes blanches, relevant de la catégorie A, se trouvent étendues par la loi en projet.

Le paragraphe 2 prévoit la possibilité pour le ministre d'accorder une autorisation pour certaines opérations relatives à ces armes. Les collectionneurs de telles armes sont tenus de les neutraliser ou de les transformer pour qu'elles relèvent de la catégorie B. L'article 65, paragraphe 4, institue un régime transitoire pour ce qui est des armes relevant des catégories A.5 à A.8. Or, la loi actuelle autorise la collection d'armes qui vont relever, à l'avenir, de la catégorie A. Le dispositif nouveau se traduit par une atteinte à la propriété, au sens de l'article 16 de la Constitution, de l'article 1^{er} du Protocole additionnel n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans la mesure où l'arme de collection neutralisée ou transformée voit sa valeur réduite. Certes, le Protocole additionnel n° 1 précité prévoit qu'il est possible de porter atteinte à la propriété pour des raisons impératives d'ordre public ou de sécurité publique. Il appartient au législateur de déterminer ces objectifs et de décider les mesures propres à les atteindre. Les choix du législateur restent toutefois soumis à un contrôle au titre de la nécessité de la mesure portant atteinte au droit de propriété et de sa proportionnalité. À cet égard, le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité d'une neutralisation ou d'une transformation des armes de la catégorie A, faisant actuellement partie de collections, pour sauvegarder la sécurité publique ainsi que sur le caractère proportionnel du dispositif restrictif mis en place. Le régime transitoire prévu à l'article 65 n'est pas de nature à sauvegarder les droits des intéressés, qui seront obligés de vendre leurs collections à des amateurs à l'étranger dans des conditions qui risquent de ne pas être favorables. L'existence d'un régime transitoire met toutefois en évidence que le risque d'une atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique n'est pas tel qu'une prohibition immédiate s'imposerait. La loi omet encore de tenir compte, au niveau du régime de prohibition, du caractère historique de certaines collections, de leur finalité culturelle ou éducative et des conditions de sécurité mises en œuvre par les collectionneurs. Le système prévu ne saurait pas non plus être justifié par la considération que le maintien des droits des détenteurs actuels de ces armes créerait à leur profit une situation d'inégalité par rapport à un nouveau collectionneur potentiel. En effet, sous l'aspect de l'atteinte au droit de propriété, la situation du détenteur actuel d'une arme de la catégorie A se distingue de celle d'un amateur éventuel qui se voit interdire d'acquérir, à l'avenir, une telle arme. Par ailleurs, ainsi que le Conseil d'État l'a déjà exposé, se pose la question de la nécessité d'une prohibition totale par rapport à l'objectif du maintien de la sécurité publique ou de l'ordre public.

Au regard des considérations qui précèdent, le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle par rapport au système prévu à l'article 6.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'État note encore qu'aucune dérogation n'est prévue pour les tireurs sportifs, ce qui oblige ces personnes, dans l'hypothèse où elles détiendraient des armes à feu semi-automatiques, de s'en défaire ou de les transformer.

Le Conseil d'État note que la Chambre des métiers relève également l'impact négatif de la loi en projet, en particulier d'une classification plus stricte, sur les collectionneurs et les tireurs sportifs.

De façon plus générale, le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation de l'article 6, paragraphe 2, avec l'article 25, paragraphe 5, qui interdit, sans dérogation aucune, l'inscription d'une arme de la catégorie A sur un permis de port d'armes ou une autorisation de détention d'armes. Or, le paragraphe 2 de l'article sous examen prévoit expressément, au point 2°, la délivrance d'une autorisation ministérielle pour les armes de la catégorie A destinées à des fins scientifiques, de formation professionnelle ou éducatives. Le Conseil d'État renvoie encore au régime transitoire, prévu à l'article 65, pour les armes des catégories A.5 à A.8.

Le Parquet général relève encore, dans son avis, que le dispositif de l'article 6 manque de clarté, en ce que le paragraphe 1^{er} interdit la transformation des armes, tandis que le paragraphe 3 réserve cette opération aux armuriers agréés.

Si la loi en projet prévoit, pour les armes à feu, la solution d'une neutralisation ou d'une transformation, aucun régime n'est prévu pour les armes blanches qui constitueront à l'avenir des armes prohibées.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la mission de certification qui est confiée à la Police grand-ducale. S'il y a lieu de soumettre les armuriers à un contrôle particulier, malgré le fait qu'ils sont agréés, la certification ne devrait-elle pas être confiée au ministre ?

Article 7

L'article 7 porte sur les armes et munitions de la catégorie B. Il reprend en substance les dispositions de l'article 5 de la loi précitée du 15 mars 1983. Le nouveau paragraphe 3 dispense les titulaires d'un permis de port d'armes de l'autorisation d'acheter les munitions correspondant aux armes en cause.

Le Conseil d'État rejoint les observations du Parquet général, ce dernier s'interrogeant sur la nécessité du texte sous examen au regard des articles 26 et 33.

Article 8

L'article 8 relatif aux armes à feu anciennes et à leurs munitions reprend l'article 5-1 de la loi précitée du 15 mars 1983.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Article 9

L'article sous examen porte sur les armes non à feu de la catégorie B et reprend l'article 5-2 de la loi précitée du 15 mars 1983.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Article 10

L'article 10 organise la neutralisation des armes des catégories A et B et leur statut comme armes de la catégorie C. Il s'agit d'une disposition nouvelle par rapport à la loi précitée du 15 mars 1983, qui vise à assurer l'application du règlement d'exécution (UE) 2015/2403, tel qu'il a été modifié par le règlement d'exécution (UE) 2018/337 précité, qui prévoit la création d'un système national de neutralisation des armes à feu.

Le Conseil d'État, tout en se déclarant d'accord avec le régime mis en place, s'interroge sur certaines formulations.

Les paragraphes 2 et 3 visent « l'Armurerie de la Police grand-ducale ». Or, la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ne consacre plus ce concept. Dans ces conditions, le Conseil d'État insiste à ce qu'il soit simplement fait référence à la « Police grand-ducale ». Le paragraphe 3 vise l'équipement réglementaire des « administrations relevant de l'État », formulation différente de celle utilisée à l'article 4, qui énumère les différents services publics concernés. En vertu de l'article 4, paragraphe 2, les armes détenues par ces administrations sont en principe exclues du champ d'application de la loi en projet. Elles sont toutefois à nouveau soumises au régime légal si elles sont remises sur le marché. Le dispositif sous examen autorise la neutralisation de ces armes, sans devoir recourir à un armurier agréé. Se pose la question de savoir s'il n'y a pas lieu de définir plus exactement les « administrations relevant de l'État » ou d'opérer un renvoi à l'énumération de l'article 4, paragraphe 1^{er}.

Au paragraphe 5, le Conseil d'État s'interroge sur la formule « à des fins privées et non commerciales ». Le recours au concept de « fins non commerciales » devrait suffire pour distinguer l'hypothèse envisagée au paragraphe 5 de celle visée au paragraphe 6, une « fin publique » ne pouvant, par essence, pas être commerciale. Il se pose également des questions sur le port en public de telles armes neutralisées sur autorisation du ministre. Pourquoi une autorisation du ministre serait-elle nécessaire pour le transport de ces armes qui, par ailleurs, peuvent être librement importées, exportées ou transférées à des fins non commerciales ? Comment opérer une différenciation entre un transport effectué lors de la prise de possession ou lors du dessaisissement et d'autres transports ? L'autorisation du ministre constituera un acte administratif. Comment s'opérera la saisine du ministre ? D'après quels critères va-t-il refuser ou accorder l'autorisation ? Qu'en est-il d'un recours en cas de refus d'autorisation ?

Article 11

L'article sous examen constitue une disposition nouvelle qui doit organiser la classification des armes et des munitions en cas de doute. Le Conseil État, sans contester l'existence de situations où la classification est difficile à opérer, a des sérieuses réserves sur la procédure mise en place.

Se pose, d'abord, la question de la procédure à suivre pour le classement qui ne soulève pas de doute. S'agit-il d'une déclaration unilatérale de la part du détenteur de l'arme ? Le classement doit bien être accepté par l'autorité publique sous la forme de la délivrance d'une autorisation. En cas de divergence de vues, l'autorité publique devra nécessairement retenir une qualification différente de celle proposée par le requérant et refuser la délivrance de l'autorisation qui est sollicitée. Cet acte administratif pourra faire l'objet d'un recours. Dans cette logique, le Conseil d'État a du mal à concevoir la pertinence de l'hypothèse particulière de doute. En quoi la décision du ministre et l'hypothèse d'une divergence de vues seraient-elles différentes de la situation ordinaire de demande d'une autorisation de détenir ou de porter une arme ? Le Conseil d'État note que le paragraphe 1^{er} se réfère encore à l'« Armurerie de la Police grand-ducale ». Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 10. Il ne comprend pas non plus la référence au « banc d'épreuves d'armes à feu » d'un autre État membre de l'Union européenne, concept qui n'est pas défini dans la loi en projet.

Le paragraphe 2, qui se réfère au silence du requérant valant acceptation de la classification, est également surprenant. Le Conseil d'État comprend la lettre d'information en ce sens qu'il s'agit d'une décision adoptée par le ministre qui n'accepte pas la classification retenue par le demandeur de l'autorisation. Dans la logique du droit administratif, l'administré qui n'est pas satisfait d'une décision intervenue à son égard a le droit de la contester dans les délais prévus à cet effet.

Le paragraphe 3 vise le cas de figure où une arme peut relever de plusieurs catégories. Il ne s'agit pas d'une hypothèse particulière de doute en ce qui concerne la classification, mais d'une situation de « concours idéal » de classification. La classification la plus stricte doit prévaloir.

Il en va de même pour le paragraphe 4, qui ne vise pas l'hypothèse d'une classification en cas de doute, mais celle de la transformation d'une arme qui passe d'une catégorie à l'autre. Dans ce cas, d'après les règles du droit commun, il appartiendra à la personne titulaire d'une autorisation d'obtenir une nouvelle autorisation adaptée à l'arme transformée.

Article 12

L'article sous examen établit un régime de sécurité pour le transport des armes.

Le paragraphe 1^{er} remplace le régime de l'article 6-1 de la loi précitée du 15 mars 1983 par un dispositif plus détaillé. En ce qui concerne le point 3°, le Conseil d'État s'interroge sur la portée de l'obligation de surveillance, en cas d'arrêt accompagné d'une sortie temporaire du véhicule par la personne qui opère le transport. Le Conseil d'État ajoute que le non-respect de ces obligations est pénalement sanctionné en vertu de l'article 57 du projet de loi sous examen.

Le paragraphe 2 constitue une disposition nouvelle, qui impose des règles de sécurité particulières pour le transport d'armes et de munitions pendant la nuit. Un régime particulier moins strict est prévu pour le transport d'armes dans le cadre de la chasse. Le Conseil d'État comprend que le critère ne réside pas dans la nature de l'arme, mais dans la finalité de son emploi, à savoir une activité de chasse. Se pose la question de l'articulation du dispositif prévu avec l'exigence d'un permis de port d'armes de chasse au sens des articles 28 et 29 de la loi en projet.

En ce qui concerne la dernière phrase du paragraphe 2, le Conseil d'État propose la formule introductive « En outre », pour clarifier que le dispositif établit un régime supplémentaire, qui s'ajoute à celui prévu dans la deuxième phrase.

Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de ces dispositifs particuliers de sécurité, au regard d'un risque spécifique que présenterait le transport d'armes la nuit. Il en relève le caractère très strict et s'interroge surtout sur le contrôle du respect des règles prévues.

Le paragraphe 3, qui constitue également une disposition nouvelle, porte sur le transport d'armes et de munitions dans le cadre d'un voyage empruntant un moyen de transport collectif. En ce qui concerne la formulation, le Conseil d'État se demande s'il n'y a pas lieu de se référer au transporteur plutôt qu'à l'organisateur du voyage, l'opérateur du transport collectif n'étant pas nécessairement l'organisateur. Si le transport collectif doit viser le seul voyage organisé, se pose la question du transport d'armes dans le cadre des transports publics.

Article 13

Le Conseil d'État rappelle que la protection des données est régie par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), ci-après le « règlement général sur la protection des données ». Ce règlement est mis en œuvre, au Luxembourg, par la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données.

Le règlement général sur la protection des données s'applique au secteur public et englobe, en vertu de la loi précitée du 1^{er} août 2018, les traitements purement internes. Aux termes de l'article 6, paragraphe 1^{er}, du règlement général sur la protection des données, la licéité du traitement de données dans le secteur public est vérifiée si le traitement est nécessaire au respect de l'obligation légale ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public. Dans cette logique, il ne s'impose pas de donner à chaque traitement de données une base spécifique légale ou réglementaire nationale. Si l'article 6, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données n'exclut pas des bases juridiques nationales qui peuvent « contenir des dispositions spécifiques », la création d'un tel cadre légal ou réglementaire ne s'impose toutefois que s'il s'agit de prévoir des règles spécifiques ayant trait notamment aux conditions générales régissant la licéité du traitement par le responsable du traitement, aux types de données qui font l'objet du traitement, aux personnes concernées, aux entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et aux finalités pour lesquelles elles peuvent l'être, aux durées de conservation ou encore aux opérations et procédures de traitement, y compris les mesures visant à garantir un traitement licite et loyal.

Le paragraphe 1^{er} crée une base expresse pour le traitement de données en se référant au ministre, qui doit être considéré comme le responsable du traitement. Pour éviter l'impression d'un retour au système ancien d'une autorisation particulière pour chaque traitement de données, le Conseil d'État propose la formulation suivante : « Le ministre tient un registre [...] ».

Le paragraphe 2 de l'article sous examen constitue une disposition spécifique au sens de l'article 6, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données, en ce qu'il a pour objet de déterminer les conditions générales régissant la licéité du traitement par le responsable du traitement, les types de données qui font l'objet du traitement ainsi que la durée de conservation de ces données. Le règlement général sur la protection des données exige que la durée de conservation des données soit limitée au strict minimum. Certes, le dispositif sous examen indique une durée maximale, ce qui oblige le responsable à mettre un terme au traitement si ce dernier n'est plus nécessaire. Le Conseil d'État s'interroge, à cet égard, sur la consécration d'un délai maximum de trente ans, étant donné qu'il a du mal à envisager, dans la matière en cause, la nécessité objective de conserver des données pour une période aussi longue.

Quant au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de l'article sous examen, il prévoit des règles spécifiques relatives aux entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et aux finalités pour lesquelles elles peuvent l'être. Si le texte sous examen renvoie aux finalités poursuivies par l'administration bénéficiant d'un accès, il ne précise pas quelles sont les administrations concernées. Le Conseil d'État considère que, dans une logique de dispositions spécifiques nationales adaptant l'application du règlement européen, une détermination de ces administrations aurait été nécessaire.

Le Conseil d'État s'interroge surtout sur l'articulation du dispositif avec l'article 48-24 du Code de procédure pénale, l'article 10 de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État et l'article 43 de la loi précitée du 18 juillet 2018, qui organisent l'accès des parquets, du Service de renseignement de l'État et de la Police grand-ducale au fichier des armes prohibées. Ce droit d'accès vaut pour la période au cours de laquelle les données sont conservées.

À l'alinéa 2 du même paragraphe, il est précisé que « [l]es données à caractère personnel sont effacées du fichier à l'issue des périodes visées à l'alinéa 2 ». Cette précision est redondante par rapport au paragraphe 2, alinéa 2, qui détermine la durée de conservation.

Dans ces conditions, le Conseil d'État propose de supprimer le paragraphe 3.

Le paragraphe 4 précise que la personne concernée consent au traitement de ses données à caractère personnel, y compris à ce que le bulletin N° 2 du casier judiciaire soit délivré au ministre lorsqu'elle appose sa signature sur la demande introduite en application de la loi en projet. Ce dispositif doit être lu en relation avec l'article 8 de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier

judiciaire. Le Conseil d'État rappelle que l'article 19 de la loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, telle que modifiée par la loi du 20 juillet 2018¹, prévoit que, « à l'appui de sa demande de naturalisation, le candidat remet à l'officier de l'état civil [...] l'autorisation pour le ministre de demander le bulletin N° 2 du casier judiciaire ». Dans un souci tant de la cohérence des dispositifs légaux que de respect de la nécessité d'une autorisation particulière, le Conseil d'État propose de reprendre le régime introduit en 2018 dans la loi sur la nationalité, plutôt que de faire découler l'autorisation de la seule introduction de la demande.

Le paragraphe 5 confère une autorisation générale au ministre d'échanger toutes les données à caractère personnel avec les autorités compétentes nationales, étrangères et internationales nécessaires à l'exécution de la loi en projet, de ses règlements d'exécution, de la directive 91/477/CEE modifiée et de ses actes délégués et d'exécution, du règlement (UE) n° 258/2012 précité, ainsi que de tout autre instrument juridique international auquel le Luxembourg est partie. L'article 13, paragraphe 4, de la directive 91/477/CEE modifiée, que le texte sous examen est censé transposer, se limite à viser les « autorisations de transfert d'armes à feu » et les « refus d'octroyer des autorisations ». Le dispositif sous examen a dès lors une portée beaucoup plus large. Il ne précise ni les données objet de l'échange, ni les finalités d'un tel échange, ni les autorités étrangères concernées qui peuvent englober des États tiers à l'Union européenne. Un tel système général d'échange ne saurait être justifié ni au titre du règlement général sur la protection des données ni au titre de la directive 91/477/CEE modifiée. Le Conseil d'État renvoie encore aux lois citées dans les observations à l'endroit du paragraphe 3, qui organisent un droit d'accès des parquets, de la Police grand-ducale et du Service de renseignement de l'État au registre tenu par le ministre. Il ne comprend pas la logique d'un système d'échange général de données avec des autorités compétentes nationales non autrement déterminées.

Le Conseil d'État considère que le régime d'échange de données visé dans le dispositif sous revue doit être soumis à un cadre légal, national ou supranational, suffisamment précis, pour garantir les droits individuels. Il renvoie, à cet égard, aux règles particulièrement strictes de l'entraide judiciaire et au mécanisme de la coopération policière en matière internationale, objet de la loi modifiée du 22 février 2018 relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière. Dans son avis du 15 novembre 2016 et dans son deuxième avis complémentaire du 15 décembre 2017 relatifs au projet de loi n° 6976², le Conseil d'État avait d'ailleurs émis une opposition formelle au motif, entre autres, que les finalités de l'échange de données n'étaient pas suffisamment précisées.

Le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle à l'endroit du dispositif prévu qui ne respecte pas les droits des personnes concernées au titre du règlement général sur la protection des données et de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le paragraphe 6 prévoit, pour le surplus, l'application du règlement général sur la protection des données. Cette précision est superflue.

Article 14

L'article 14 est une disposition nouvelle par rapport à la loi précitée du 15 mars 1983 et transpose l'article 5, paragraphe 2, de la directive 91/477/CEE modifiée.

Le Conseil d'État propose de reprendre, à l'endroit du paragraphe 1^{er}, les termes exacts de la directive 91/477/CEE modifiée, qui vise le danger pour soi-même ou pour autrui. La notion de « danger pour l'intégrité physique », en ce qu'elle exclut en particulier l'atteinte à l'intégrité psychique, est plus restrictive.

Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité du paragraphe 2, qui instaure un régime complexe sur la qualité du médecin appelé à émettre une attestation médicale dans le cadre de la procédure d'autorisation.

¹ Loi du 20 juillet 2018 portant modification de la loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise

² Projet de loi relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière et portant : 1) transposition de la décision - cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne ; 2) mise en œuvre de certaines dispositions de la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière

Le Conseil d'État note encore que l'article 5, paragraphe 1^{er}, lettre b), de la directive 91/477/CEE modifiée prévoit qu'« une condamnation pour infraction intentionnelle violente est considérée comme une indication d'un tel danger », dispositif qui n'est pas transposé.

L'article 5, paragraphe 2, de la directive 91/477/CEE modifiée impose la mise sur pied « d'un système de suivi, qui fonctionne de manière continue ou périodique, visant à garantir que les conditions d'octroi d'une autorisation fixées par le droit national sont remplies pour toute la durée de l'autorisation et que, notamment, les informations médicales et psychologiques pertinentes sont évaluées ». Ce dispositif n'est pas non plus transposé.

Le Conseil d'État doit dès lors émettre une opposition formelle sur les points mentionnés ci-dessus pour transposition incomplète de la directive 91/477/CEE modifiée.

Le paragraphe 4 prévoit que le ministre peut demander une nouvelle attestation médicale, s'il reçoit des informations mettant en doute la pertinence de l'attestation délivrée initialement. Le Conseil d'État comprend en principe le bien-fondé de ce dispositif. Il note toutefois que le dispositif ne précise pas le type d'informations reçues par le ministre.

Article 15

L'article sous examen vise l'agrément des armuriers et des commerçants d'armes. Le Conseil d'État rappelle qu'en vertu de l'article 1^{er}, point 27^o, les dispositions s'appliquant à l'armurier valent également pour le commerçant d'armes, sauf dérogation expresse. Le paragraphe 4, alinéa 2, prévoit une telle dérogation en réservant à l'armurier le droit de neutraliser les armes.

Le Conseil d'État s'interroge sur la signification et sur l'application pratique du paragraphe 4, alinéa 2, qui, d'après le commentaire, vise à interdire complètement l'autorisation d'armes à feu de la catégorie A dans le cadre de l'activité des armuriers et des commerçants d'armes. Une arme de la catégorie A qui est transformée en arme de la catégorie B ne relève plus de la catégorie A. Si une arme de cette catégorie est neutralisée, quelle est la classification applicable ?

Le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation entre l'autorisation d'établissement au sens de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et l'octroi de l'agrément. Alors que le paragraphe 6 fait dépendre l'agrément de l'existence d'une autorisation, le paragraphe 10 fait référence à un « accord de principe » d'une telle autorisation permettant de délivrer un « accord de principe » pour un agrément. Le Conseil d'État a des réserves sérieuses par rapport à un tel régime d'accord de principe dont la nature juridique prête à confusion et qui ne trouve pas sa place dans la systématique du droit administratif luxembourgeois.

D'après le commentaire, le paragraphe 10 « vise à tenir compte du fait que l'ouverture d'une armurerie ou d'un commerce d'armes requiert l'octroi de plusieurs autorisations relevant de la compétence de différents Ministères ». Le Conseil d'État a du mal à retrouver cette logique dans le texte sous examen, qui ne se réfère à aucun ministre particulier. Le Conseil d'État comprend que tant l'armurier que le commerçant d'armes ont besoin d'une autorisation d'établissement au sens de la loi précitée. L'agrément est une procédure particulière, relevant de la compétence du ministre de la Justice, qui s'ajoute à l'autorisation d'établissement et cela pour les deux types d'activités. Le Conseil d'État comprend que l'octroi de l'agrément est conditionné par l'obtention d'une autorisation d'établissement. Celle-ci ne peut, juridiquement, qu'être conditionnelle.

Le paragraphe 10, point 1^o, vise une enquête administrative aux fins d'établir l'honorabilité. Or, le paragraphe 2 vise déjà les garanties d'honorabilité, dont l'existence est constatée à la suite d'une enquête administrative.

Le paragraphe 11 renvoie aux locaux adéquats et à l'autorisation au titre de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Or, la condition de l'existence des locaux adéquats figure déjà au paragraphe 2, sans référence toutefois à la loi précitée du 10 juin 1999. La référence à cette loi pose, à son tour, un problème d'articulation avec l'agrément. Que signifie la formulation selon laquelle « l'exploitation du commerce est couverte, si nécessaire, par l'autorisation prévue par la loi modifiée du 10 juin 1999 » ?

Le Conseil d'État relève l'absence de cohérence et de lisibilité du dispositif sous examen en ce qui concerne l'application du régime de l'agrément, de l'autorisation d'établissement et de l'autorisation

« commodo » et doit émettre une opposition formelle pour atteinte au principe de la sécurité juridique.

Article 16

L'article sous examen porte sur le refus, le retrait et la révocation des agréments. Il reprend le dispositif des articles 13 et 14 de la loi précitée du 15 mars 1983.

Le paragraphe 1^{er} complète les critères de refus. Le Conseil d'État s'interroge sur la substitution du critère d'âge de dix-huit ans, qui est celui de la majorité civile et pénale, par celui de vingt-et-un ans et sur la justification avancée par les auteurs consistant dans la nécessité d'avoir « une certaine expérience de la vie ». Il y a assurément d'autres professions pour lesquelles ce critère devrait jouer. Les auteurs ajoutent également, comme nouveaux critères de refus, l'interdiction judiciaire de porter une arme et les fausses déclarations dans le cadre de la procédure d'agrément.

Le paragraphe 2 reprend le dispositif de l'article 14 de la loi précitée du 15 mars 1983, en ajoutant l'hypothèse du point 3°. Le Conseil d'État note, d'abord, que le dispositif sous examen, tout comme celui de la loi actuelle, consacre la faculté pour le ministre d'opérer un retrait. Il s'interroge sur les critères d'après lesquels le ministre va exercer cette faculté, étant donné que l'absence de remplir les conditions d'octroi dans le chef du professionnel devrait se traduire nécessairement par un retrait de l'autorisation. Ensuite, le Conseil d'État ne saisit pas la portée de l'ajout du terme « révoqué » à celui de « retiré ». De même, il ne voit pas la nécessité de viser spécifiquement le refus de renouvellement, étant donné que, pour chaque demande de renouvellement, les conditions de l'octroi initial de l'agrément s'appliquent. En ce qui concerne le point 1°, le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi les auteurs ont limité le retrait aux hypothèses des points 3° et 4° du paragraphe 1^{er}, étant donné que le défaut de remplir les conditions visées aux points 2° à 6° devrait donner lieu à un retrait.

Les auteurs ajoutent, comme nouvelle raison d'un retrait de l'agrément, l'opposition « persistante, sans motifs réels et sérieux », par la personne concernée, à des mesures de contrôle opérées par la Police grand-ducale ou par l'Administration des douanes et accises. Or, les articles 51 à 53 investissent la Police grand-ducale et l'Administration des douanes et accises d'un pouvoir de contrôle, combiné à une obligation de coopération, sans prévoir la possibilité d'une opposition au motif que ce contrôle ne serait pas justifié. Certes, l'article 51, paragraphe 1^{er}, exige l'existence d'« indices suffisants ou de[s] motifs légitimes de considérer qu'un contrôle du respect des dispositions de la présente loi ou des règlements pris en son exécution s'impose » ou une requête du ministre. Toutefois, il appartient au seul juge, dans le cadre d'un recours, d'examiner l'existence de ces critères. Seul l'article 51, paragraphe 3, du projet de loi sous examen prévoit que les contrôles dans des locaux d'habitation ne peuvent être effectués qu'avec l'accord de l'habitant. L'exigence de cet accord est juridiquement différente d'une opposition au motif que le contrôle ne serait pas justifié.

La possibilité de s'opposer, de façon générale, aux contrôles prévus aux articles 51 et 52 du projet de loi sous examen pose problème en rapport avec l'obligation de coopération des personnes concernées, prévue à l'article 53 du projet de loi sous examen. Le non-respect de cette obligation de coopération est d'ailleurs pénalement sanctionné par l'article 57, paragraphe 1^{er}, du projet de loi sous avis. Le Conseil d'État reviendra sur cette question dans le cadre de l'examen de l'article 53.

Le Conseil d'État constate que la formulation de l'article 51 est fortement inspirée de dispositions similaires d'autres lois relatives à des mesures de contrôle effectuées par les agents de la Police grand-ducale et, selon les cas, des fonctionnaires d'autres administrations. Le Conseil d'État renvoie, notamment, aux articles 10 et suivants de la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires, les articles 12 et suivants de la loi du 17 novembre 2017 relative à la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits, l'article 4 de la loi du 21 juillet 2012 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) n° 2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne et l'article 11 de la loi modifiée du 4 septembre 2015 relative aux produits biocides. Aucun des textes de loi précités ne prévoit toutefois la possibilité, pour la personne contrôlée, de s'opposer à ces contrôles, pas plus que le retrait d'une autorisation ou d'un agrément pour s'être opposé à de tels contrôles. Un tel dispositif est néanmoins prévu à l'article 9 de la loi du 15 décembre 2017 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

Il n'en reste pas moins que le Conseil d'État s'interroge sur l'application de ce régime, en particulier en relation avec la détermination des termes « opposition persistante, sans motifs réels et sérieux ». Cette formulation risque de donner lieu à des divergences d'interprétation récurrentes.

Par ailleurs, il conviendra encore de préciser la personne qui peut s'opposer à un contrôle. S'agirait-il du titulaire de l'agrément, de la personne qui le remplace ou du responsable trouvé sur place ? Qui se verra retirer l'agrément, le salarié ou le collaborateur qui s'est opposé ou l'armurier ou commerçant d'armes ?

L'absence de précision du dispositif prévu est source d'insécurité juridique et le Conseil d'État doit dès lors s'y opposer formellement.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État constate encore une inadéquation des hypothèses de retrait ou de révocation avec les conditions prévues au paragraphe 1^{er} pour l'octroi de l'agrément. Ainsi, l'interdiction judiciaire de porter ou de détenir une arme n'est pas visée par le paragraphe 2. Il en va de même pour les condamnations à des peines criminelles. La logique du dispositif impliquerait que, dès lors que les conditions d'octroi de l'agrément ne sont plus remplies, il y a lieu à retrait ou révocation.

Article 17

L'article sous examen constitue une disposition nouvelle par rapport à la loi précitée du 15 mars 1983 et vise à étendre aux salariés et collaborateurs des armuriers la condition d'un agrément par le ministre compétent.

Le Conseil d'État, tout en comprenant le souci des auteurs du texte, marque ses réserves par rapport au dispositif prévu. À quel titre peut-on étendre une procédure d'agrément à des personnes qui ne bénéficient pas, à titre individuel, d'une autorisation d'exercer une profession au titre de la loi précitée du 2 septembre 2011 ? Le système signifie-t-il que seules les personnes titulaires de l'agrément peuvent être engagées par le professionnel ou que ces derniers, quand ils veulent conclure un contrat de travail, doivent, au préalable, obtenir l'agrément pour le futur salarié ? Quel sera le sort de ces agréments si le contrat de travail prend fin ? Le dispositif prévu soulève encore la question, plus fondamentale, de la responsabilité particulière du professionnel agréé par rapport à ses salariés, eux-mêmes agréés. La directive 91/477/CEE modifiée vise uniquement une habilitation pour l'armurier, sans envisager l'extension de cette condition à ses salariés. Le Conseil d'État comprend le dispositif en ce sens que les titulaires d'une autorisation ou d'un permis sont dispensés de l'obligation d'obtenir un agrément. Cette formulation est d'ailleurs à préférer à celle retenue au paragraphe 2 qui assimile l'autorisation à l'agrément.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la référence, dans le dispositif sous examen, au collaborateur qui ne serait pas un salarié engagé par contrat de travail. Quel est le groupe des personnes visées ? Comment constater, en l'absence de relations juridiques clairement établies, que la personne revêt la qualité de collaborateur d'un professionnel ? Comment, et à quel titre, l'agrément peut-il être délivré à de tels collaborateurs qui ne sont pas engagés dans une relation de travail ?

Le dispositif prévu, notamment avec ses critères d'âge, pose encore problème en relation avec le régime du contrat d'apprentissage dans la profession de l'armurier.

Le Conseil d'État renvoie encore à l'avis de la Chambre des métiers en ce qui concerne la pertinence du seuil d'âge.

Article 18

L'article sous examen reprend, avec d'importants compléments, le dispositif de l'article 11 de la loi précitée du 15 mars 1983.

La formulation du paragraphe 1^{er} pose le problème, déjà énoncé par le Conseil d'État dans ses considérations relatives à l'article 17, de l'articulation entre la responsabilité de l'armurier, celle de ses salariés et celle de ses collaborateurs. Le texte sous examen vise tantôt la remise, tantôt la remise « matérielle », sans que l'on comprenne la plus-value de l'ajout de ce qualificatif. De même, sont visés tantôt « l'autorisation ministérielle », tantôt le « certificat » ministériel. Une harmonisation des concepts s'impose. En ce qui concerne la dernière phrase du paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État renvoie à l'avis du Parquet général qui relève l'incohérence entre le dispositif prévu qui permet la vente de munitions aux titulaires d'une autorisation de détention d'armes, ce que l'article 33 semble exclure.

Le paragraphe 2 est destiné à régler les ventes au moyen d'un contrat conclu à distance. Il exige une vérification du client par l'armurier. Le Conseil d'État ne saisit pas la pertinence de la différence de formulation entre les deux paragraphes en ce qui concerne le contrôle à opérer par le vendeur. Qu'il s'agisse d'une vente directe ou d'une vente par correspondance, l'armurier, de même que le commerçant d'armes, doit vérifier que l'acheteur dispose de l'autorisation nécessaire. Il suffirait de maintenir le texte actuel, qui se borne à étendre l'obligation de vérification à celle d'un contrat conclu à distance sans modifier le dispositif de contrôle.

Article 19

L'article sous examen reprend l'article 12 de la loi précitée du 15 mars 1983 et vise à transposer l'article 4, paragraphe 4, alinéa 5, de la directive 91/477/CEE modifiée.

Le Conseil d'État note que le dispositif sous examen se limite à citer l'armurier. Or, la directive 91/477/CEE modifiée vise, à l'article 4, paragraphe 4, alinéa 5, les courtiers, profession qui n'est pas reprise. L'extension du régime prévu pour les armuriers aux commerçants d'armes au titre de l'article 1^{er}, point 27°, ne joue pas pour les courtiers. Il est vrai que l'article 21, paragraphe 2, du projet de loi sous examen prévoit que l'exercice exclusif de l'activité de courtage est exclu.

Le Conseil d'État relève que le dispositif sous examen ne correspond pas, au niveau de son contenu et de son libellé, à celui de l'article 4 de la directive 91/477/CEE modifiée. Ainsi, le paragraphe 1^{er}, point 1°, vise le « genre », tandis que l'article 4 de la directive 91/477/CEE modifiée parle du « type » de l'arme. La directive vise encore le numéro de série ainsi que le marquage appliqués sur la carcasse ou sur la boîte de culasse, termes qui n'apparaissent pas dans le dispositif sous examen. Il en va de même en ce qui concerne l'indication des transformations ou modifications apportées à l'arme, y compris la neutralisation.

Le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle pour absence de transposition correcte de la directive 91/477/CEE modifiée.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la signification et la portée du concept d'« identification » de l'arme et le contenu des données relatives à son « traçage ». Il ne comprend pas davantage pourquoi l'indication de l'autorisation ministérielle du client revêt une nature purement facultative.

Alors que l'article 18 du projet de loi sous examen vise la remise ou la remise matérielle d'armes par l'armurier, l'article 19, paragraphe 2, du projet de loi sous examen met l'accent sur le « dessaisissement matériel ». Le Conseil d'État réitère sa considération qu'une harmonisation des formulations serait appropriée. Le paragraphe 2 étend l'obligation d'enregistrement aux ventes à distance et aux opérations de courtage. En cas de dépôt-vente d'une arme, le professionnel doit informer le ministre. Le dispositif sous examen ne prévoit toutefois pas les mesures que le ministre peut adopter et les obligations éventuelles de l'armurier.

Le paragraphe 3 n'appelle pas d'observation.

Le paragraphe 4 renvoie à un règlement grand-ducal pour déterminer le modèle du registre, sa tenue sous une forme informatisée, y compris la connexion électronique avec le fichier prévu à l'article 13 de la loi en projet. Le Conseil d'État émet des réserves sérieuses par rapport au recours au concept de « connexion ». Dans la matière de la protection des données, le concept de « connexion » ou « interconnexion » signifie que des traitements de données sont reliés et peuvent être gérés par les responsables des différents traitements concernés. Les conditions de mise en place d'un tel système d'interconnexion sont très strictes. Ce n'est d'ailleurs pas l'objectif prévu par les auteurs du dispositif sous examen, qui visent en réalité un système de transmission de données ou d'informations par une voie électronique sécurisée, comme il en existe dans d'autres matières. Il y a dès lors lieu d'adapter la terminologie.

Article 20

L'article sous examen constitue encore une disposition nouvelle par rapport à la loi précitée du 15 mars 1983 et vise à transposer l'article 5*bis* de la directive 91/477/CEE modifiée, qui exige un stockage adéquat des armes dans des conditions sûres.

Le paragraphe 1^{er} détermine les critères que doivent remplir les locaux professionnels. Le Conseil d'État, tout en comprenant le souci des auteurs du texte, se doit de relever le caractère complexe des exigences techniques. Il renvoie à l'avis de la Chambre des métiers qui souligne les conséquences non négligeables du dispositif sous examen sur les armuriers.

Le Conseil d'État considère que le paragraphe 2 est superflu au regard du dispositif plus général de l'article 51 de la loi en projet.

Article 21

L'article sous examen reprend le dispositif de l'article 27-1 de la loi précitée du 15 mars 1983 sur l'activité de courtier d'armes, dispositif qui a été ajouté à cette loi par une loi du 3 août 2011³. Il n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 22

L'article 22 constitue la première disposition d'un chapitre relatif à l'octroi des autorisations aux particuliers.

L'articulation de ce chapitre, qui distingue entre des « conditions générales » (article 22), des « dispositions communes aux autorisations de port et de détention d'armes » (article 25), des « dispositions communes aux permis de port d'armes » (article 26) et encore des « dispositions particulières » (articles 27 à 35) est souvent difficilement intelligible, étant donné que les divers types d'autorisations et de permis se recouvrent partiellement et que l'articulation des différentes conditions prévues n'est pas claire. Dès lors que tout particulier doit remplir, sur la base de l'article 22, des conditions pour obtenir l'autorisation « d'acquérir, d'acheter, d'importer, d'exporter, de transférer, de détenir, de porter, de vendre et de céder des armes et munitions », se pose la question de la combinaison de ce dispositif avec les régimes des différents permis de port d'armes et autorisations. La seule lecture permettant de donner une cohérence au régime prévu est d'admettre que le dispositif de l'article 22 ne peut pas s'appliquer en dehors du cadre légal des différents types de permis de port d'armes et autorisations spécifiques. Or, même dans cette logique, le Conseil d'État note que la définition de l'autorisation dans l'article sous examen n'est pas conforme aux définitions utilisées dans les dispositions sur les différents « permis de port d'armes » et « d'autorisations de détention d'armes ». De même, les concepts définissant les différents types de permis (sport, chasse, autodéfense, etc.) ne figurent pas à l'article 22. Certes, la directive 91/477/CEE modifiée permet, à l'article 2, paragraphe 1^{er}, aux États membres d'appliquer des règles nationales sur le port d'armes, la chasse ou le tir sportif et, à l'article 3, d'adopter des dispositions plus strictes. Le Conseil d'État se doit toutefois de relever le régime particulièrement strict et complexe du système prévu par la loi en projet par rapport aux conditions de base prévues dans la directive 91/477/CEE modifiée.

Le paragraphe 1^{er}, qui est une reprise de l'article 16 de la loi précitée du 15 mars 1983, exige, au point 1^o, la fourniture d'un motif reconnu valable. Ce motif est repris dans le cadre des différents types de permis de port d'armes énumérés aux articles 27 et suivants, à savoir le sport, la chasse, la défense, le besoin professionnel, l'utilisation d'armes à des fins historiques ou culturelles. Se pose la question de la portée propre du critère du motif valable par rapport à la liste des différents permis de port d'armes énumérés dans la suite de la loi en projet ou celle de savoir si d'autres motifs pourront être admis. Dans ce dernier cas, l'autorisation de l'article 22 se suffirait à elle-même. Le Conseil d'État reviendra à cette question à l'endroit de l'article 33.

Le renvoi, au point 3^o, à l'attestation médicale visée à l'article 14 est juridiquement superfétatoire, au vu du dispositif explicite de cet article 14. Le point 4^o ajoute le respect des conditions de stockage des armes et l'existence d'un contrat d'assurance en responsabilité civile.

Le paragraphe 2 met en place une procédure d'enquête administrative pour contrôler si les conditions prévues au paragraphe 1^{er} sont remplies. Le ministre est autorisé à consulter le registre spécial prévu par l'article 15 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse et cela jusqu'à l'âge de vingt-et-un ans de l'intéressé. L'article 15 précité, qui est maintenu dans le projet de loi n^o 7276 instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, prévoit que les données de ce registre peuvent être « portées à la connaissance des autorités administratives dans les cas où ces renseignements sont indispensables pour l'application d'une disposition légale ou réglementaire, [...] (si elles) le demandent ».

Le paragraphe 3 reprend le dispositif de l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive 91/477/CEE modifiée.

³ Loi du 3 août 2011 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.

Le paragraphe 4 est censé transposer l'article 5, paragraphe 3, de la directive 91/477/CEE modifiée. Le dispositif prévoit une « autorisation de cession ou de vente », qui pose, une nouvelle fois, le problème du lien entre cette autorisation spécifique et l'autorisation générale définie au paragraphe 1^{er}. Le texte ajoute l'expression de « permis d'acquisition », sans définir la nature et la portée de ce permis spécifique. Ce texte constitue une nouvelle fois une illustration de la question plus fondamentale portant sur la distinction entre l'autorisation du paragraphe 1^{er} et les différents types d'autorisations et de permis de port d'armes.

Le paragraphe 5 reprend le dispositif de l'article 20, alinéas 2 et 3, de la loi précitée du 15 mars 1983 et n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Les paragraphes 6 et 7 sont également destinés à reprendre des articles de la loi précitée du 15 mars 1983 en apportant des compléments visant à transposer l'article 7, paragraphe 4, de la directive 91/477/CEE modifiée. Le Conseil d'État note que ces textes visent « les autorisations » au titre de la loi en projet, ce qui fait penser à une pluralité d'autorisations, ce qui est le corollaire de la pluralité de permis de port d'armes. Se pose, une nouvelle fois, la question de l'articulation de ce régime avec le mécanisme de délivrance d'une autorisation ministérielle au sens des paragraphes 1^{er} et 2.

Article 23

L'article sous examen reprend, avec certaines adaptations, le dispositif des articles 20 et 21 de la loi précitée du 15 mars 1983.

La liste des critères de refus, visée au paragraphe 1^{er}, est étendue aux hypothèses d'interdiction judiciaire de porter ou de détenir une arme et de fausses déclarations dans la procédure de demande. Le Conseil d'État réitère ses interrogations quant à la distinction entre la révocation et le retrait d'une autorisation.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 16. Dès lors que les critères à la base de l'octroi de l'autorisation ne sont plus remplis, un retrait s'impose. En ce qui concerne la question de l'opposition persistante et sans motif réel et sérieux aux mesures de contrôle, le Conseil d'État renvoie à l'opposition formelle émise à l'endroit de l'article 16.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec le mécanisme du paragraphe 3 relatif à l'irrecevabilité d'une demande réitérée dans un bref délai après une décision de refus.

Le paragraphe 4 vise à transposer l'article 5, paragraphe 3, de la directive 91/477/CEE modifiée.

Les paragraphes 5 et 6 reprennent les dispositions des articles 20 et 21 de la loi précitée du 15 mars 1983.

Le Conseil d'État comprend la logique du nouveau dispositif prévu au paragraphe 7, destiné à garantir les droits de propriété de la personne à laquelle l'autorisation a été retirée ou refusée. Il s'interroge toutefois sur la mise en œuvre pratique du dispositif. En ce qui concerne le point 1^o, il renvoie à ses considérations antérieures relatives à l'absence de consécration légale du concept d'« armurerie de la Police grand-ducale ». Il s'interroge encore sur la portée d'une remise à titre provisoire et sur la destination à réserver à l'arme ainsi remise. Par ailleurs, se pose la question de la preuve à fournir au ministre que l'arme a été remise à un armurier agréé en vue de la vente ou de la remise à une autre personne titulaire d'une autorisation. Les auteurs oublient de considérer la possibilité pour le propriétaire de faire neutraliser l'arme en cause.

Article 24

L'article sous examen constitue le premier d'une série d'articles qui ne constituent ni une reprise des dispositions de la loi précitée du 15 mars 1983 ni une transposition de la directive 91/477/CEE modifiée.

L'objectif du système envisagé est de permettre une intervention rapide du ministre compétent en vue d'éviter qu'une personne qui détient des armes constitue un danger pour elle-même ou pour autrui. Le commentaire met notamment l'accent sur des informations que le ministère recevrait quant à la santé mentale de l'administré titulaire d'une autorisation. Toujours selon le commentaire, une procédure classique de retrait de l'autorisation, impliquant le respect de la procédure administrative non contentieuse, serait trop longue et une décision d'urgence du ministre serait nécessaire.

Le système envisagé prévoit une suspension dite « provisoire » de l'autorisation, impliquant l'obligation pour l'intéressé de remettre ses armes et munitions. Plutôt que de viser une « suspension provisoire », il faudrait viser un « retrait provisoire ».

Le Conseil d'État note que le paragraphe 1^{er}, dans une optique de mesures de référé, circonscrit la condition de l'urgence et appréhende la justification « à première vue » de la mesure par le « risque pour la vie ou l'intégrité physique de l'intéressé, d'autrui ou pour la sécurité et l'ordre public en général ».

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État ne comprend pas la justification d'une durée maximale d'un an pour cette « suspension provisoire ». En ce qui concerne l'emploi du terme « armurerie », le Conseil d'État renvoie à ses considérations précédentes.

Pour ce qui est du paragraphe 4, le Conseil d'État considère que la seconde phrase peut être plus clairement formulée, en ce sens que le silence du ministre vaut mainlevée de la « suspension provisoire ».

Le Conseil d'État a des doutes sérieux quant à la compatibilité du régime mis en place par le paragraphe 5 avec les droits de la défense en ce qu'il exclut le recours de « référé ». Il note encore que le dispositif sous examen exclut uniquement la procédure de référé devant le juge administratif, ce qui permet de conclure qu'un recours au fond est possible. Il est vrai que la durée de la suspension a un impact sur le déroulement de la procédure au fond et sur l'intérêt, non pas juridique, mais factuel, du requérant à agir. Sur cet arrière-plan, l'exclusion expresse du recours de référé porte atteinte au droit de l'administré à un recours effectif devant le juge au sens de l'article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Aussi, le Conseil d'État doit-il émettre une opposition formelle à l'endroit du dispositif sous examen.

Le Conseil d'État renvoie au régime du retrait immédiat du permis de conduire par la Police grand-ducale, qui prévoit l'intervention du juge judiciaire. Le Conseil d'État considère que les auteurs pourraient utilement s'inspirer de ce mécanisme.

Article 25

L'article sous examen est également une disposition nouvelle par rapport à la loi précitée du 15 mars 1983, destinée à consacrer, dans la loi, des pratiques administratives qui auraient fait leur preuve.

Se pose la question de l'articulation des conditions générales de l'article 22 avec celles prévues, au titre du texte sous examen, pour tous les permis de port et les autorisations de détention. De même, le Conseil d'État soulève la question de l'articulation de l'article 25 avec les articles sur les permis spécifiques de port d'armes.

L'article 25 emploie, aux paragraphes 1^{er}, 2 et 4, les termes « permis de port et de détention », ce qui pose la question de l'articulation de ce concept nouveau avec les définitions du permis de port d'armes et d'autorisation de détention d'armes figurant à l'article 1^{er}, points 22° et 23°, et avec le paragraphe 5, qui porte sur le permis de port et l'autorisation de détention. Se pose également la question du rapport entre le paragraphe 4 de l'article sous examen avec les articles 1^{er}, point 22°, et 26, qui circonscrivent, dans des termes différents, les droits attachés au permis de port d'armes.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la référence au critère du « droit » qui est mis en relation avec les éléments de la garde au sens de l'article 1384 du Code civil. S'agit-il du droit de propriété ou d'un droit résultant d'un contrat autre qu'une cession ou vente ? Quel est le document attestant ce droit ? Pourquoi ce document emporte-t-il uniquement une présomption ? S'agit-il d'une présomption simple ou irréfragable ? Qui pourrait renverser cette présomption, si elle est simple ? Une demande étant introduite par un demandeur, quelle est la signification de la contresignature d'une demande ? Si le titulaire d'une autorisation de détention ou d'un permis de port d'armes se dessaisit matériellement de l'arme, il n'y a pas de transfert de « droit », sauf à raisonner en termes de contrat de dépôt ou de prêt. Si la remise et la détention qui en résulte n'est que précaire, une autorisation de détention peut-elle ou doit-elle être demandée ?

Le Conseil d'État considère que la disposition sous examen est incohérente et imprécise et contrevient à l'exigence de sécurité juridique.

Ces incohérences étant source d'insécurité juridique, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de clarifier ces dispositifs.

Un des éléments nouveaux du dispositif sous examen réside dans la délivrance d'une autorisation de détention d'armes à une personne morale. Le Conseil d'État conçoit l'utilité d'un régime de délivrance d'une autorisation à une personne morale dans le cadre notamment des sociétés de gardiennage. Il s'interroge toutefois sur la nécessité d'imposer toutes les obligations légales à un dirigeant ou à un salarié de la personne morale qui ne sera pas nécessairement le porteur effectif de l'arme. La personne morale est propriétaire des armes et les détient en vue de la remise à ses salariés. Elle est titulaire de l'autorisation et encourt, en droit luxembourgeois, une responsabilité tant civile que pénale. Le dispositif est encore incohérent, voire contradictoire, en ce qu'il vise, d'abord, la délivrance d'une autorisation à une personne morale, pour passer, dans la suite, à l'établissement d'une autorisation de détention au nom d'une personne physique qui est le titulaire des droits et obligations. Si cette personne en est le porteur effectif, le Conseil d'État considère qu'il y a lieu d'émettre l'autorisation directement à son nom, sans référence à la personne morale. Le Conseil d'État s'interroge encore sur la situation d'une personne morale qui se limite à acquérir des armes qui sont tout le temps détenues par des employés.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec la possibilité d'inscrire une arme au nom de plusieurs personnes. Encore faut-il préciser que chacune d'elles assume les mêmes obligations légales, sauf à envisager un système de contrôle et de délégation réciproques.

Article 26

D'après le commentaire, cet article consacre également certaines pratiques administratives actuelles.

Le Conseil État relève que le dispositif sous examen, de même que celui des articles qui suivent, établit un régime pour le permis de port d'armes. L'article 26 vise des dispositions communes pour tous les permis, alors que les articles suivants prévoient des régimes particuliers pour différents types de permis.

Le Conseil d'État considère que cette approche suit une logique différente de celle de l'article 22 du projet de loi sous examen relatif aux conditions d'octroi des autorisations aux particuliers, qui transpose la directive 91/477/CEE modifiée. Celle-ci consacre un système fondé sur différentes catégories d'armes. Le législateur luxembourgeois complète, voire transforme, cette logique en système articulé autour des concepts d'autorisation de détention et de permis de port, en combinant la catégorie des armes avec des finalités d'utilisation.

Le paragraphe 1^{er}, qui consacre le droit pour les titulaires d'un port d'armes d'acheter et de détenir les munitions correspondantes et qui pose la règle de l'unicité du permis par catégorie d'armes, relève de l'évidence. Le système est celui de l'autorisation de porter des armes d'une certaine catégorie et non pas celui d'une pluralité de types de permis.

Le paragraphe 2 renvoie à un règlement grand-ducal pour déterminer le nombre d'armes pouvant être inscrites sur un permis.

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil État s'interroge sur la disparition du motif invoqué lors de la demande d'autorisation. Si ce motif disparaît, l'autorisation devrait logiquement prendre fin.

Le Conseil d'État s'interroge également sur le renvoi à un règlement grand-ducal pour déterminer les catégories de permis de port d'armes. Il est vrai que les catégories de permis de conduire sont également inscrites dans l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques.

Article 27

L'article sous examen constitue encore une disposition nouvelle par rapport à la loi précitée du 15 mars 1983, en prévoyant un dispositif particulier pour les armes de sport. Le dispositif consacre le concept de « permis de port d'armes de sport », suivant ainsi la logique d'une pluralité de types de permis de port d'armes.

Le Conseil État note que la directive 91/477/CEE modifiée ne consacre pas la catégorie d'armes de sport. Elle se limite, à l'article 2, à renvoyer au droit national pour organiser le « tir sportif », « lorsque les armes sont légalement acquises et détenues conformément à la présente directive ».

Articles 28 et 29

Les articles sous examen prévoient des dispositions spécifiques pour les permis de port d'armes de chasse.

Le Conseil d'État considère que le dispositif des articles 28 et 29 sous examen pose des problèmes d'articulation avec la loi modifiée du 25 mai 2011 relative à la chasse en ce qui concerne le lien entre le permis de chasser et le permis de port d'armes de chasse.

L'article 61 de la loi précitée du 25 mai 2011 prévoit plusieurs catégories de permis de chasser, le permis d'invité étant limité dans le temps (trois jours). Faudra-t-il prévoir un permis de port d'armes spécial également limité dans le temps ?

L'article 68 de la loi précitée du 25 mai 2011 prévoit que le ministre retire le permis de chasser à toute personne à laquelle l'autorisation de port d'armes (il faudrait viser le permis de port d'armes) a été refusée ou retirée. Or, l'article 28, paragraphe 2, de la loi en projet prévoit que le permis de port d'armes de chasse est uniquement délivré au titulaire d'un permis de chasser. Le Conseil d'État considère que l'articulation de ces deux dispositifs légaux est source d'incohérence et porte atteinte au principe de la sécurité juridique.

Pour assurer la compatibilité du système prévu à l'article 29, paragraphe 1^{er}, avec l'article 12, paragraphe 2, de la directive 91/477/CEE modifiée, il faut également préciser que l'autorisation du ministre ne s'impose pas pour le simple transit par le Luxembourg effectué par le chasseur en possession d'une carte européenne établie par les autorités de son État de résidence.

Aussi, le Conseil d'État doit-il exiger, sous peine d'opposition formelle, de porter remède à ces incohérences.

Articles 30 et 31

Les articles 30 et 31 suivent la même logique que les articles 27 et 28 et prévoient un dispositif spécial pour les permis de port d'armes de défense et les permis de port d'armes professionnels.

Le Conseil d'État considère que l'article 30, paragraphe 2, doit viser l'« autorisation » et non pas le « permis de » détention.

En ce qui concerne l'article 31, relatif au permis de port d'armes professionnel, le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation du dispositif prévu avec l'article 11 de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance qui vise, expressément, « les titulaires d'un port d'armes établi pour exercer des missions de gardiennage et de surveillance ». Ce permis relève-t-il des permis prévus à l'article 31 du projet de loi sous examen ou s'agit-il d'un permis particulier figurant dans une loi qui doit être considérée comme étant spéciale par rapport à la loi en projet ? Le Conseil d'État considère que le dispositif sous examen couvre le port d'armes des gardiens. Il convient, dans cette logique, d'adapter la loi précitée du 12 novembre 2002.

Article 32

L'article sous examen ajoute une dernière catégorie de permis de port d'armes délivré à des fins historiques, culturelles ou sportives. Le Conseil d'État note que la directive 91/477/CEE modifiée fait référence aux « armes de spectacle », définition qui est d'ailleurs reprise à l'article 1^{er} du projet de loi sous examen. Il s'interroge sur le lien entre cette catégorie d'armes et le type de permis de port d'armes, objet de l'article sous examen. Il relève encore que cet article vise une nouvelle fois les activités sportives, ce qui pose le problème du rapport avec l'article 27 de la loi en projet.

Le Conseil d'État considère que l'article sous examen n'est pas cohérent dans sa formulation. La première phrase du paragraphe 1^{er} vise l'autorisation du port d'armes. Il faudrait d'ailleurs parler d'un permis de port d'armes. La seconde phrase introduit le concept nouveau de « personne responsable », sans qu'on sache si cette personne est la même que celle qui a été « autorisée », en quoi consiste sa responsabilité et par qui elle peut être mise en œuvre. La phrase en question oppose ce responsable à des participants qui ne « sont pas titulaires d'une autorisation personnelle ». Or, une autorisation est toujours personnelle, sauf à admettre un régime d'autorisation collective avec un seul « responsable ». Encore faudrait-il préciser à qui cette autorisation collective est délivrée. Le second paragraphe introduit la notion de « propriétaire », qui est différente de celle de responsable. Or, dans la logique de la loi, un permis de port d'armes est délivré à une personne qui a un droit sur les armes, que ce soit en tant que propriétaire ou à un autre titre.

L'imprécision et l'incohérence du dispositif sous examen sont source d'insécurité juridique et le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Article 33

L'article 33 est destiné à expliciter le « motif valable » au sens de l'article 22, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet. Cette finalité ne ressort toutefois pas du dispositif légal, mais des explications fournies dans le commentaire.

Même à admettre que le concept de « motif valable » couvre les situations énumérées au paragraphe 1^{er}, se pose la question des compétences du ministre, au titre des articles 22 et 33. Les cas de figure énumérés, à savoir l'objectif de collection, de souvenirs personnels, d'héritage ou encore de défense personnelle épuisent-ils la notion de « motif valable » au sens l'article 22, en ce sens que le ministre ne saurait retenir d'autres motifs ? À l'inverse, le ministre pourrait-il refuser la délivrance des autorisations, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, si un des motifs visés dans le dispositif sous examen est invoqué ? Le Conseil d'État relève encore que les finalités de sport et de chasse, de même que les finalités professionnelles, historiques ou culturelles ne sont pas énumérées, alors qu'elles constituent le critère des différents types de permis. Cette approche est compréhensible parce que les auteurs entendent réserver un statut particulier à ces finalités, dans le cadre de la délivrance de permis de port d'armes spécifiques. Le permis de port englobe l'autorisation de détention et le motif valable se confond avec la finalité du permis de port, ce qui n'est toutefois pas clairement précisé.

Le Conseil d'État note encore que l'article 33, paragraphe 2, permet l'achat de munitions par le seul collectionneur, sans viser les autres catégories de personnes visées au paragraphe 1^{er}.

Articles 34 et 35

Les articles 34 et 35 prévoient un régime particulier d'autorisation d'acquisition d'armes et de munitions et de transport d'armes et de munitions.

La logique de l'article 34 est fondée sur la différenciation entre l'autorisation d'acquisition ou de transport et le permis de port ou l'autorisation de détention.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Article 36

L'article sous examen porte sur la « remise d'armes entre particuliers ». Le Conseil d'État comprend le système en ce sens que la cession d'une arme peut uniquement intervenir à un cessionnaire titulaire d'une autorisation. Si le Conseil État peut comprendre la finalité du dispositif, qui n'est d'ailleurs pas foncièrement différent de la vente par un professionnel, il s'interroge toutefois sur la formulation du texte. La remise d'armes est une opération entre un cédant et un cessionnaire. La cession est un acte juridique, tandis que la remise est un acte purement matériel. La cession peut être à titre onéreux ou gratuit. Quel est le lien entre ces deux notions ? Plutôt que de viser la remise, n'y aurait-il pas lieu d'interdire la cession d'armes à une personne qui n'est pas titulaire d'une autorisation au sens de l'article 34 de la loi en projet ? Cette interdiction vaudrait tant pour des rapports entre privés que pour le commerce. Le Conseil d'État s'interroge encore sur la nécessité de la dernière phrase de l'article sous examen, qui vise la remise de munitions, étant donné que, d'après les règles générales, l'acquisition et la détention de munitions va de pair avec le droit d'acquérir et de détenir l'arme correspondante.

Article 37

L'article sous examen porte sur le stockage et les mesures de sécurité relatives aux armes et munitions. Le texte est destiné à transposer l'article 5*bis* de la directive 91/477/CEE modifiée, qui impose aux États membres l'obligation de mettre sur pied un dispositif de surveillance adéquat et des règles concernant le stockage dans des conditions sûres.

Le Conseil d'État s'interroge sur la différenciation opérée entre les concepts de « domicile », de « résidence habituelle » et de « résidence secondaire », différenciation qui, outre qu'elle soulève des problèmes d'application, ne lui paraît pas s'imposer pour les besoins de la cause.

Il note encore, comme le Parquet général, que le dispositif de sécurité est le même pour toutes les catégories d'armes, y compris pour les armes à feu et armes blanches de collection.

Le paragraphe 5 peut être omis, étant couvert par la disposition générale de l'article 51.

Articles 38 à 41

Les articles 38 à 41, relatifs au transfert d'armes et de munitions entre États membres de l'Union européenne, reprennent les dispositions des articles 22-1 à 22-4 insérées dans la loi précitée du 15 mars 1983 par la loi précitée du 3 août 2011, qui a transposé la directive 2008/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 modifiant la directive 91/477/CEE, précitée.

Le respect de l'article 40 est sanctionné pénalement en vertu de l'article 57. Au regard des règles sur la compétence territoriale en droit pénal, le Conseil d'État s'interroge, à l'instar du Parquet général, sur le rôle des autorités luxembourgeoises.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur l'articulation du dispositif de l'article 41 avec celui de l'article 29. L'article 41 établit un régime général valant pour tout transfert temporaire d'armes vers le Luxembourg effectué par un résident d'un autre État membre. Une autorisation du ministre est requise. Elle se traduit par l'apposition d'un visa sur la carte européenne. Le non-respect de ces exigences est pénalement sanctionné en vertu de l'article 57. L'article 29 prévoit un régime plus simple, au demeurant sans sanction pénale, au profit des seuls chasseurs. Or, la philosophie du projet de loi sous examen et le régime prévu à l'article 12 de la directive 91/477/CEE modifiée est de réserver un même traitement aux chasseurs, aux tireurs sportifs et aux participants à des reconstitutions historiques. Que signifie, à cet égard, l'exclusion, à l'article 29, paragraphe 1^{er}, du projet de loi sous examen, des résidents d'un autre État membre de l'Union européenne ou de l'Espace Économique Européen « susceptibles de se voir délivrer une carte européenne d'armes à feu pour les armes en question » ?

L'article 41, paragraphe 1^{er}, vise le transfert temporaire d'armes par un résident d'un autre État membre. Qu'en est-il du résident luxembourgeois qui opère un tel transfert temporaire vers ou à travers le Luxembourg (exemple : achat d'une arme en Allemagne, transfert vers la France à travers le Luxembourg) ? N'est-il pas soumis à la délivrance d'une autorisation au sens de la disposition sous examen ? Le Conseil d'État considère que le dispositif est à compléter.

Articles 42 à 45

Les articles sous examen visent, selon les auteurs, à mettre en œuvre certaines dispositions du règlement (UE) n° 258/2012⁴ en ce qui concerne les opérations d'importation et d'exportation d'armes dites « civiles ».

Le Conseil d'État note que ce règlement constitue un acte législatif directement applicable adopté par l'Union européenne dans le cadre de sa compétence exclusive en matière douanière. Il appartient au Luxembourg, en tant qu'État membre de l'Union européenne, de l'appliquer et de le mettre en œuvre, mais non pas de le transposer en droit national, comme il est erronément indiqué dans le commentaire des articles. Le Conseil d'État relève encore que ce règlement est applicable depuis le 30 septembre 2013. Les auteurs du projet de loi expliquent que la mise en œuvre a pu se faire « sans difficultés », mais que « pour des raisons de transparence et de sécurité juridique, il est proposé d'inscrire ces dispositions dans la loi en projet ».

Le dispositif prévu appelle, de la part du Conseil d'État, les observations suivantes.

L'article 42 détermine, au paragraphe 1^{er}, l'autorité compétente pour les autorisations d'exportation d'armes vers des États tiers, à savoir le ministre de la Justice.

Le paragraphe 2 réserve la compétence particulière du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions, au titre de la position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires, expressément visée à l'article 4 du règlement (UE) n° 258/2012 précité. Le Conseil d'État peut marquer son accord avec ce régime, vu que le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions émet uniquement un avis et non pas un avis conforme, qui conditionnerait la décision du ministre de la Justice⁵. Le Conseil d'État s'interroge encore sur le délai dans lequel le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions doit émettre son avis.

4 Règlement (UE) n° 258/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 portant application de l'article 10 du protocole 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 contre la criminalité transnationale organisée (protocole relatif aux armes à feu) et instaurant des autorisations d'exportation, ainsi que des mesures concernant l'importation et le transit d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.

5 Avis du Conseil d'État du 21 janvier 2014 sur le projet de loi modifiant e.a. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État (doc. parl. n° 6457³).

Le paragraphe 3 définit la langue dans laquelle les documents à l'appui de la demande d'autorisation doivent être fournis.

En ce qui concerne le paragraphe 4, le Conseil d'État note qu'au niveau de la détermination des droits de l'Administration des douanes et accises, il est fait référence tant à l'article 9, paragraphe 1^{er}, lettre c), qu'à l'article 17, paragraphe 3, du règlement (UE) 258/2012. Le paragraphe 1^{er}, qui détermine les compétences du ministre, ne mentionne pas cette dernière disposition, mais renvoie, pour la suspension, uniquement à l'article 9 du règlement (UE) n° 258/2012 précité. L'article 9 figure dans le chapitre II du règlement, relatif aux autorisations, procédures et contrôles des exportations et mesures d'importation et de transit. Il organise des procédures simplifiées pour l'exportation temporaire d'armes et vise les chasseurs et tireurs sportifs. En vertu du paragraphe 1^{er}, lettre c), les autorités compétentes suspendent la procédure d'exportation, si les raisons avancées ne sont pas conformes à celles prévues à l'article 10 du règlement (UE) n° 258/2012 précité. L'article 17 figure dans le chapitre III du règlement, relatif aux formalités douanières. Il s'agit d'une disposition à portée générale ; le paragraphe 3 de cette disposition prévoit une suspension de la procédure d'exportation si des informations pertinentes n'ont pas été prises en considération ou si les circonstances ont substantiellement changé. Pour la suite de la procédure, il est renvoyé à l'article 11 du règlement figurant au chapitre II. Cet article prévoit au paragraphe 1^{er}, lettre b), que les États « annulent, suspendent, modifient ou révoquent une autorisation d'exportation si les conditions d'octroi ne sont pas ou plus satisfaites » ; or, cet article est cité à l'article 42, paragraphe 1^{er}, parmi les compétences du ministre. Le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation de ces procédures de suspension et se demande pourquoi la référence à l'article 17 du règlement (UE) n° 258/2012 précité est omise à l'article 42, paragraphe 1^{er}, du projet de loi sous examen. Si l'Administration des douanes et accises est exclusivement compétente pour la suspension de la procédure d'exportation, alors que le ministre reste compétent pour la suspension de l'autorisation, voire la révocation de celle-ci, la référence à l'article 9, paragraphe 1^{er}, lettre c), du règlement (UE) n° 258/2012 précité est à omettre au paragraphe 1^{er} de l'article 42 sous examen. Dans le cas contraire, il y a lieu d'ajouter une référence à l'article 17, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 258/2012 précité au paragraphe 1^{er} de l'article 42 sous examen.

Le refus d'autorisation d'exporter, au titre du paragraphe 5, doit intervenir sur la base des critères prévus par le règlement (UE) n° 258/2012 précité qui renvoie, ainsi qu'il a été dit, à la position commune 2008/944/PESC. Les mesures de sanction décidées par l'Union européenne ou par une autre organisation internationale sont expressément prévues à l'article 10, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 258/2012 précité. Certes, l'article 10 renvoie, au paragraphe 1^{er}, à une décision des États membres pour l'octroi d'une autorisation d'exportation. Les critères, dont les États membres doivent tenir compte, sont toutefois fixés dans le règlement. Pour éviter que le dispositif sous examen, tel que libellé, risque d'être compris comme une mise en cause du caractère directement applicable du règlement, le Conseil d'État propose d'ajouter une référence expresse au règlement (UE) n° 258/2012 précité.

Les paragraphes 6 et 7 n'appellent pas d'observation.

Le Conseil d'État note que l'article 42 n'est pas visé à l'article 57 sur les sanctions pénales.

L'article 43 met en œuvre la procédure simplifiée pour l'exportation temporaire d'armes dans le cadre d'activités de chasse et de sport. Le Conseil d'État propose de faire une référence expresse à l'article 9, paragraphe 1^{er}, lettre b), alinéa 2, du règlement (UE) n° 258/2012 précité, à l'instar de la formulation utilisée pour l'article 44. Il attire, dans ce cadre, l'attention des auteurs du projet de loi sous examen sur le fait que le règlement (UE) n° 258/2012 précité vise les chasseurs et les tireurs sportifs, sans suivre la logique de différents types de permis de port d'armes.

L'article 44, relatif aux réexportations, constitue la mise en œuvre du dispositif prévu à l'article 9, paragraphe 2, lettre b), du règlement n° 258/2012 précité.

L'article 45, relatif aux exportations temporaires et réimportations, constitue la mise en œuvre du dispositif prévu à l'article 9, paragraphe 2, lettre c), du règlement n° 258/2012 précité.

Article 46

Le Conseil d'État comprend que le dispositif sous examen vise les importations en provenance des pays tiers. L'article 22 du projet de loi consacre déjà l'exigence d'une autorisation pour les importations et, à cet égard, l'article 46 est dépourvu de toute plus-value et ne fait que « clarifier » que la loi en projet s'applique aux importations d'armes et de munitions. Comme déjà expliqué, l'article 22 du projet de loi sous examen ne fait que poser le principe général de l'exigence d'une autorisation. Les dispositions qui suivent spécifient les critères de délivrance des différents types d'autorisation ou de permis.

Or, aucune condition particulière et aucun régime spécifique de délivrance de l'autorisation d'importation ne sont prévus dans le dispositif sous examen. Quelle est, à cet égard, la signification de la formulation « autorisation préalable et écrite en application de la présente loi » ? S'il s'agit d'appliquer les dispositions de l'article 6, paragraphe 2, point 3°, ou de l'article 7, paragraphe 1^{er}, le dispositif sous revue est superflu. Si les auteurs estiment que, pour des raisons pédagogiques, il y a lieu de maintenir le texte sous revue, il serait opportun de le compléter par un renvoi exprès aux articles 6 et 7 de la loi en projet.

Article 47

L'article 47 reprend, avec des précisions, le dispositif de l'article 27, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 15 mars 1983. Le Conseil d'État, même s'il conçoit la logique de la présentation d'une pièce d'identité, ne comprend pas l'articulation entre la présentation de cette pièce et celle du permis de port d'armes. Quelle est, à cet égard, la portée du complément de circonstance « le cas échéant » ? Une clarification du dispositif serait utile. L'article 27 de la loi précitée du 15 mars 1983 exige d'exhiber le permis de port d'armes. D'après le commentaire, le dispositif sous examen n'est pas censé modifier cette exigence, mais de la compléter par la nécessité de présenter une pièce d'identité. Le Conseil d'État relève encore que le dispositif actuel couvre le cas de figure de l'agent de sécurité qui, en vertu de l'article 31, paragraphe 4, de la loi en projet, se voit délivrer un permis de port d'armes sans inscription d'armes individuelles ; or, le dispositif sous examen vise le « permis de port d'armes sur lequel les armes portées et transportées sont inscrites ».

Article 48

L'article sous examen constitue une disposition nouvelle, qui impose l'obligation d'informer la Police grand-ducale de toute perte, soustraction frauduleuse, disparition ou découverte d'armes et de munitions visées par la loi en projet. Les auteurs omettent de fournir la moindre indication quant à la nécessité de l'introduction d'un tel dispositif au regard du maintien de l'ordre public. Qui est le responsable de cette obligation : le titulaire de l'autorisation ou du permis, le détenteur factuel de l'arme ou toute personne ayant connaissance des faits ? Le non-respect de cette disposition étant pénalement sanctionné, une précision s'impose.

Article 49

L'article sous examen constitue encore une disposition nouvelle par rapport à la loi précitée du 15 mars 1983.

Le paragraphe 1^{er} impose à la Police grand-ducale l'obligation de transmettre au ministre compétent copie du procès-verbal ou du rapport dressé à l'encontre d'une personne, titulaire d'une autorisation délivrée sur base de la loi en projet, qui se voit reprocher d'avoir commis un crime ou un délit puni d'une peine privative de liberté dont le maximum est égal ou supérieur à six mois ou d'avoir porté des armes alors qu'elle avait consommé des boissons alcooliques. Il s'agit, d'après le commentaire, d'« améliorer le flux d'information entre les différents services publics compétents afin d'assurer une bonne application de la loi en projet ».

Le Conseil d'État peut concevoir l'utilité de telles informations dans l'optique d'un éventuel retrait par le ministre de l'autorisation de détenir des armes ou du permis de port d'armes. Il renvoie, à cet égard, à l'article 24 du projet de loi sous examen, qui prévoit un régime de suspension provisoire des autorisations.

Il rappelle qu'un procès verbal ou un rapport ne sont pas l'équivalent d'une décision de justice ayant retenu une personne dans les liens de la prévention et que le principe de la présomption d'innocence doit prévaloir. Il relève encore le caractère très large de ce régime d'information, qui vise tous les faits emportant une peine privative de liberté dont le maximum est égal ou supérieur à six mois, et cela abstraction faite du recours effectif ou potentiel à un usage d'armes. Le Conseil d'État constate que ses réserves sont partagées par le Parquet général, qui critique également l'atteinte à la présomption d'innocence et le caractère insuffisamment précis et ciblé des critères retenus. Il ajoute que le destinataire des procès-verbaux constatant des infractions est le procureur d'État et qu'il appartient en principe à ce dernier d'autoriser ou de contrôler toute transmission des procès-verbaux à d'autres autorités.

Le paragraphe 2 renvoie aux articles 23 à 26 de la loi précitée du 22 février 2018, qui ont spécifiquement trait à la transmission de données à caractère personnel à des fins administratives.

Le Conseil d'État s'interroge sur la portée de ce renvoi. Il ne comprend notamment pas l'articulation entre le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen, qui prévoit un régime de transmission général et systématique, et l'article 24 de la loi précitée du 22 février 2018, qui exige que la transmission soit limitée aux données et informations qui sont nécessaires, pertinentes et proportionnelles eu égard à la mission concernée de l'administration. Si le dispositif sous examen est une loi spéciale par rapport à la loi précitée du 22 février 2018, le renvoi n'a pas de sens. Si les conditions plus restrictives de la loi précitée du 22 février 2018 s'appliquent, une transmission systématique de tous les procès-verbaux est exclue. Dans une perspective de protection des données personnelles, le Conseil d'État considère que la transmission doit être limitée aux données nécessaires, pertinentes et proportionnelles. Un système d'information systématique et généralisé n'est pas admissible.

En vertu des dispositions combinées des articles 20 et 24 de la loi précitée du 22 février 2018, la transmission par la Police grand-ducale de données et d'informations qui proviennent d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en cours requiert l'autorisation écrite du procureur d'État ou du juge d'instruction. Se pose la question de savoir si le procès verbal initial est à considérer comme donnée d'une enquête, étant donné que l'enquête est normalement déclenchée par le parquet après réception du procès-verbal et que tout procès-verbal ne donne pas nécessairement lieu à une enquête préliminaire. La soumission des procédures d'information du ministre par la Police grand-ducale à des dispositions légales dont la formulation vise des cas de figure différents est à déconseiller. Si le souci des auteurs du projet est de soumettre la transmission des procès-verbaux à une autorisation du procureur d'État – ce que le Conseil d'État ne peut qu'approuver –, autant le dire dans des termes clairs. Une telle clarification du dispositif du paragraphe 1^{er} sur ces points permettrait encore de faire l'économie du paragraphe 2.

La communication, qu'elle soit systématique ou non, de données policières au ministre soulève encore la question du régime auquel seront soumises ces données une fois transmises. En vertu des principes consacrés dans le règlement général sur la protection des données, qui s'applique à des traitements à finalité administrative, les données peuvent uniquement être utilisées pour les fins auxquelles la transmission est justifiée et la durée de leur conservation est fonction de la nécessité du traitement.

Le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle à l'endroit du dispositif prévu pour deux raisons. En l'absence d'un cadrage plus strict et de la consécration d'un pouvoir d'autorisation ou du moins de contrôle du procureur d'État, il porte une atteinte disproportionnée aux droits individuels, en particulier la sauvegarde de la présomption d'innocence. L'absence d'articulation claire entre le dispositif sous examen et la loi précitée du 22 février 2018 est encore source d'insécurité juridique.

Article 50

L'article sous examen constitue une disposition nouvelle par rapport à la loi précitée du 15 mars 1983 et impose à une série de personnes exerçant certaines fonctions publiques de continuer au ministre des informations pertinentes pour l'exercice de sa compétence de délivrer des autorisations de détention et des permis de port d'armes.

Le paragraphe 1^{er} prévoit que les greffiers des juridictions siégeant en matière pénale notifient au ministre copie de chaque décision de justice ayant, en tant que peine principale ou accessoire, prononcé une interdiction de port ou de détention d'armes, une interdiction du droit d'exercer la chasse ou la confiscation d'armes et de munitions. Même si, selon le commentaire, ce dispositif fonctionne déjà dans la pratique administrative, le Conseil d'État émet des réserves. Le dispositif sous examen prévoit une notification des décisions de justice par les greffiers (la formulation correcte serait plutôt celle d'une communication des décisions par le greffe des tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel), sans faire de distinction entre les décisions définitives et celles qui ne le sont pas. Le Parquet général considère, à son tour, qu'il y a lieu de se limiter aux décisions définitives. Il est vrai que si l'on admet la transmission de procès-verbaux au ministre, dans l'optique notamment d'une suspension provisoire de l'autorisation, une communication de décisions de justice non définitives se conçoit également. Toujours dans l'optique d'une suspension provisoire de l'autorisation, le délai d'un mois prévu pour la communication paraît long. Le Conseil État considère encore que la transmission doit être effectuée par le parquet auprès de la juridiction à l'origine de la décision et non pas par le greffe de la juridiction pénale. Attribuer la compétence au parquet permettrait encore de retenir un système dans lequel le procureur d'État exerce un contrôle sur la transmission des décisions, à l'instar du système préconisé par le Conseil d'État pour la transmission des procès-verbaux.

Le Conseil d'État ajoute une considération relative à la formulation du texte. L'alinéa 2 du paragraphe 2 doit, en toute logique, s'appliquer également au paragraphe 1^{er}. Il y a dès lors lieu de déplacer l'alinéa 2 du paragraphe 2 au paragraphe 1^{er}.

Le Conseil d'État, même s'il conçoit la logique du système envisagé, tient à rappeler que, dans l'ordre juridique luxembourgeois, la communication des informations relatives à des décisions de justice se fait par la délivrance d'extraits du casier judiciaire. Dans le système prévu, les mécanismes de la réhabilitation, en vertu desquels certaines condamnations sont éliminées du casier judiciaire, n'auront d'ailleurs aucun impact sur le fichier des condamnations détenu par le ministre. Le Conseil d'État considère qu'il n'est pas concevable, au regard de la protection des données personnelles, en particulier dans le domaine des condamnations pénales, de surcroît non définitives, que les autorités administratives opèrent des traitements de données relatives à des condamnations pénales et que les autorités judiciaires soient obligées d'alimenter ce fichier par la transmission systématique des décisions pénales.

En ce qui concerne le traitement des données judiciaires transmises à des fins administratives, le Conseil d'État renvoie à ses considérations antérieures relatives à l'application des dispositions du règlement général sur la protection des données.

La transmission des décisions de placement prononcées en vertu de l'article 71 du Code pénal se justifie, étant donné qu'elles ne sont pas inscrites sur le casier judiciaire. Reste le problème des jugements de mise en curatelle ou tutelle pour atteinte aux facultés mentales qui devraient également être portées à la connaissance du ministre.

Le paragraphe 3 impose à des officiers ministériels, aux personnes chargées de certaines fonctions par décision de justice et à « tous les fonctionnaires et employés chargés d'une mission de service public » une obligation d'informer le ministre s'ils entrent en possession d'armes « sans maître ». Ces personnes sont encore tenues de respecter les consignes de sécurité qui, sans que le texte le dise expressément, ne peuvent venir que de la part du ministre.

En ce qui concerne la place de ce dispositif dans la loi en projet, le Conseil d'État considère qu'il y a lieu de prévoir un article à part, étant donné que les professionnels visés ne sont pas tous des agents publics et que leurs obligations vont au-delà de l'information du ministre.

En ce qui concerne le fond, le Conseil d'État comprend le souci des auteurs du dispositif sous examen. Il s'interroge toutefois sur son application. Il note, d'abord, que le défaut de respecter les obligations légales prévues n'est pas visé par l'article 57 relatif aux dispositions pénales. Certes, la violation de l'article 37 relatif au stockage et aux mesures de sécurité est sanctionnée pénalement par l'article 57. Reste la question de savoir si, au regard du principe de l'interprétation stricte du droit pénal, les « consignes de sécurité reçues en retour » relèvent des conditions de stockage au sens de l'article 37.

Si les personnes visées sont tenues de respecter les consignes de sécurité qui leur sont adressées par le ministre, le texte sous examen ne règle pas la question du sort définitif de ces armes.

Le Conseil d'État relève encore le caractère imprécis du dispositif sous examen. Celui-ci met sur un même pied les curateurs, liquidateurs, notaires, huissiers, tuteurs et « tous les fonctionnaires et employés » publics, sans différencier selon les droits dont ils disposent sur les armes. Dans le cadre d'une faillite ou d'une liquidation, l'arme, en tant qu'élément du patrimoine à liquider, ne sera plus sous le contrôle du titulaire de l'autorisation et une cession à une autre personne titulaire d'une autorisation doit rester possible. La situation se présente différemment si l'arme est considérée comme un bien personnel qui échapperait à la masse de la faillite ou au patrimoine de la société ou d'une succession à liquider. Il en va de même si l'huissier de justice saisit des armes pour vente ultérieure. Le dispositif prévu impose des obligations légales aux personnes visées et les met sous un certain contrôle de la part du ministre, en omettant de tenir compte du fait que les mandataires de justice, comme les curateurs ou liquidateurs, sont soumis à un contrôle permanent de la juridiction qui les a nommés et que les fonctionnaires et employés publics agissent dans une structure de subordination hiérarchique.

La « rencontre » ou « découverte » d'armes dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions ne met pas nécessairement les différentes catégories de personnes visées en possession de ces armes. Comment et d'après quels critères faut-il apprécier si le titulaire de l'autorisation « n'a plus, pour une raison quelconque, le contrôle, l'usage et la direction » ? Le dispositif prévu mélange d'ailleurs le concept d'« entrée en possession » avec la connaissance du fait que le titulaire de l'autorisation n'a plus le contrôle ou l'usage. Quelle est la signification du concept de « fonctionnaires et employés chargés

d'une mission de service public » ? S'agit-il de l'ensemble des personnes agissant en qualité de fonctionnaires ou employés étatiques ou communaux ou faut-il distinguer selon les services auxquels ils sont affectés ?

Sur ce point, le Conseil d'État s'interroge sur l'application du dispositif sous examen aux armes placées « sous la main de la justice », que ce soit dans le cadre de procédures pénales ou de procédures de nature civile. Dans le respect des compétences et missions propres des autorités judiciaires, celles-ci devraient échapper au dispositif légal sous examen. Encore faut-il le dire expressément.

La communication de consignes de sécurité pose, une nouvelle fois, la question de la sanction de la violation de ces obligations, de même que se pose la question de la soumission des professionnels à l'article 37 sur les conditions de stockage. Ne serait-il pas plus logique d'instituer un système de dépôt, fût-il provisoire, jusqu'à une vente éventuelle, des armes auprès d'une autorité publique ou de la Police grand-ducale, assumant une fonction similaire à celle de la Caisses des dépôts et consignations ?

Au regard de l'imprécision du dispositif prévu, source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Article 51

L'article sous examen, qui détermine les pouvoirs de contrôle de la Police grand-ducale, constitue, à son tour, une disposition nouvelle par rapport à la loi précitée du 15 mars 1983.

Le paragraphe 1^{er} détermine les pouvoirs de contrôle dans une optique de police administrative. Le Conseil d'État peut marquer son accord avec des contrôles opérés par la Police grand-ducale sur la base d'une réquisition (terme à préférer à celui de requête) du ministre ; encore faut-il préciser les conditions dans lesquelles le ministre peut faire de telles réquisitions. Une réquisition doit être particulière et se fonder sur une situation précise. Le Conseil d'État a des réserves sérieuses quant à l'exercice des missions de police administrative sur la base d'une sorte d'auto-saisine de la Police grand-ducale. La référence à des motifs légitimes ne constitue pas un cadre suffisant, étant donné qu'il est difficile d'envisager que la police agisse pour des motifs illégitimes. Le concept d'indices suffisants renvoie à l'existence d'une infraction donnant lieu à une intervention de la police judiciaire. Si le terme est utilisé dans le cadre des missions de police administrative, se pose la question du contenu de ces indices permettant « de considérer qu'un contrôle [...] s'impose ». Le Conseil d'État insiste à voir limiter le dispositif aux cas de figure d'une réquisition du ministre, qu'il y a lieu d'encadrer, ou bien à circonscrire, dans des termes beaucoup plus précis, les cas d'intervention de la Police grand-ducale au titre de ses missions de police administrative. Le Conseil d'État note encore que le texte sous examen omet de préciser le type ou l'objet du contrôle. Il renvoie les auteurs du projet de loi sous examen à la loi précitée du 18 juillet 2018, qui circonscrit de façon beaucoup plus précise les conditions d'exercice des missions de police administrative et leur nature.

La première phrase du paragraphe 2 impose le respect du principe de proportionnalité dans le cadre des actions de contrôle. Le Conseil d'État s'interroge sur la portée normative de ce dispositif qui énonce une évidence. Le critère de contrôle est l'existence d'une réquisition du ministre ou l'existence de conditions particulières à préciser dans la loi. C'est l'exercice de cette mission qui, éventuellement, est soumis au principe de proportionnalité. De toute façon, cette phrase devrait être insérée dans le paragraphe 1^{er} et non pas dans le paragraphe 2.

Le paragraphe 2, deuxième phrase, détermine les compétences de police judiciaire de la Police grand-ducale et donne aux agents de la Police grand-ducale le droit de pénétrer dans des locaux lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction.

Le paragraphe 3 porte sur le cas de figure spécifique du contrôle dans un local d'habitation. Il s'inscrit dans le cadre des missions de police judiciaire, en visant, ou bien l'hypothèse du flagrant délit ou bien une « perquisition » sur base d'un mandat du juge d'instruction. Une visite domiciliaire, même avec mandat de justice, est dès lors exclue en matière de police administrative.

En ce qui concerne le concept de « locaux d'habitation », le Conseil d'État insiste à voir respecter une cohérence des concepts utilisés. Il renvoie, à cet égard, à son avis complémentaire n° 52.636 du 26 mars 2019⁶ et préconise d'écrire « locaux servant à l'habitation ».

⁶ Avis complémentaire du Conseil d'État du 26 mars 2019 relatif au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (doc. parl. n° 7238³).

Le paragraphe 4 détermine les pouvoirs de la Police grand-ducale sans distinguer entre la mission de police judiciaire et celle de police administrative. En ce qui concerne les missions de police administrative, le Conseil d'État ne saurait admettre, à l'instar du Parquet général, que les agents de la Police grand-ducale puissent prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des armes, pièces et échantillons de munitions ou les saisir. Ce type d'acte est uniquement envisageable si le contrôle s'exerce, dès l'origine, dans le cadre d'une mission de police judiciaire ou si, à l'occasion d'un contrôle de police administrative, apparaissent des éléments permettant de conclure à l'existence d'une infraction, ce qui transforme l'acte de police administrative en acte de police judiciaire ou comme mesure de sécurité, au sens de l'article 13 de la loi précitée du 18 juillet 2018 portant sur la saisie d'objets dangereux.

Au regard de l'imprécision des conditions dans lesquelles la Police grand-ducale peut effectuer des contrôles au titre des missions de police administrative et de la nature de ces contrôles et de l'absence d'une sauvegarde suffisante des droits individuels qui en résulte, en particulier du respect de la vie privée au sens de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif prévu.

Article 52

D'après le commentaire, l'article 52 vise à conférer certains pouvoirs de contrôle aux agents de l'Administration des douanes et accises en raison du règlement (UE) n° 258/2012 précité. Le Conseil d'État n'a pas saisi, à la lecture parallèle du règlement européen et du dispositif sous examen, en quoi ce dernier constituerait une mesure de mise en œuvre de l'acte européen.

Il appartient au législateur de conférer aux agents de l'Administration des douanes et accises des compétences de police administrative et même de police judiciaire en parallèle avec les compétences attribuées à la Police grand-ducale.

Le paragraphe 1^{er} limite les compétences des agents de l'Administration des douanes et accises au contrôle de l'existence d'une autorisation chaque fois que, au titre de leurs compétences en vertu d'autres dispositions légales, ils se trouvent en présence d'armes et de munitions. Plutôt que de viser les attributions administratives, fiscales ou policières, le Conseil d'État propose de faire référence aux missions légales de l'Administration des douanes et accises. Pour la « requête » du ministre, le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 51.

Le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation entre le paragraphe 1^{er} et le paragraphe 2. Ce dernier confère, dans la première phrase, aux agents de l'Administration des douanes et accises une compétence beaucoup plus large, consistant dans un pouvoir, non autrement cadré, de contrôler les personnes physiques, leurs moyens de transport et leurs bagages. Le dispositif prévu ne fait d'ailleurs aucune référence à la présence d'armes. Ce dispositif, qui consacre un droit général de contrôle des personnes et des effets personnels, est inadmissible, au regard des critères légaux très stricts qui entourent le pouvoir correspondant de la Police grand-ducale de procéder à des fouilles et des contrôles d'effets personnels. Le Conseil d'État renvoie aux articles 39, paragraphe 7, et 52-1, paragraphe 5, du Code de procédure pénale. Il renvoie en outre à son avis n° 52.752 du 13 novembre 2018⁷ et à ses critiques fondamentales formulées dans cet avis à l'égard de la possibilité de prévoir des fouilles corporelles en matière de police administrative.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la fois pour incohérence des dispositifs légaux, source d'insécurité juridique, et pour atteinte inadmissible aux droits individuels. Il renvoie encore à l'opposition formelle émise à l'endroit de l'article 51.

La seconde phrase du paragraphe 2 confère aux agents de l'Administration des douanes et accises le droit de contrôler l'identité des personnes en possession d'armes, en ajoutant celui de recevoir communication des pièces, à l'instar de la compétence prévue, à l'article 51, paragraphe 4, du projet de loi sous examen au profit de la Police grand-ducale. Le Conseil d'État considère que le contrôle d'identité est le corollaire du, voire se confond avec le droit de contrôler l'existence d'un permis de port d'armes et devrait dès lors être intégré dans la mission prévue au paragraphe 1^{er}. Dans la mesure où, dans la logique du paragraphe 1^{er}, le contrôle des autorisations peut uniquement se faire dans le cadre de l'exercice d'autres missions légales par les agents de l'Administration des douanes et accises, le Conseil d'État comprend que l'identité des personnes en cause a déjà pu être constatée à l'occasion de l'exercice

⁷ Avis du Conseil d'État du 13 novembre 2018 relatif au projet de loi portant modification du Code de procédure pénale en ce qui concerne la fouille de personnes ; et modifiant la loi sur la Police grand-ducale (doc. parl. n° 7259³).

de ces missions « primaires ». Il a également du mal à saisir la pertinence d'un contrôle des livres et pièces, dès lors que le contrôle de l'existence des autorisations ne se fait pas dans le cadre d'un contrôle principal du respect de la loi sur les armes, mais incidemment, à l'occasion de l'exercice d'autres missions légales.

Le paragraphe 3 autorise les agents de l'Administration des douanes et accises à saisir les armes et munitions si l'autorisation requise fait défaut. Le Conseil d'État considère que ce pouvoir de saisie peut uniquement s'exercer à l'occasion de l'exercice des missions de police judiciaire prévues au paragraphe 4. Le dispositif du paragraphe 3 devrait dès lors être intégré dans le paragraphe 4. Si les auteurs du projet de loi entendent consacrer un mécanisme de saisie administrative, provisoire, voire de confiscation administrative d'armes, comme mesure de sécurité, au sens de l'article 13 de la loi précitée du 18 juillet 2018 portant sur la saisie d'objets dangereux, le dispositif doit être formulé autrement.

Le texte, tel que formulé, donne lieu à une opposition formelle de la part du Conseil d'État pour violation des droits individuels, en l'occurrence du droit de propriété.

Le paragraphe 5 n'appelle pas de commentaire particulier.

Le paragraphe 6 étend aux agents de l'Administration des douanes et accises le droit d'accès au fichier des armes prohibées prévu pour les agents de la Police grand-ducale.

Le paragraphe 7 charge l'autorité de contrôle visée à l'article 39 de la loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale d'une mission de surveillance.

À cet égard, le Conseil d'État rappelle que, en vertu de l'article 40, paragraphe 2, de la loi précitée du 1^{er} août 2018, l'autorité de contrôle est compétente pour le contrôle des opérations de traitement de données à caractère personnel effectuées par les juridictions de l'ordre judiciaire, y compris le ministère public, et de l'ordre administratif dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles, que ce soit pour les finalités visées à l'article 1^{er} de la loi précitée du 1^{er} août 2018 ou pour celles visées par le règlement (UE) n° 2016/679 précité, lorsque le traitement de données à caractère personnel relève du champ d'application de la loi précitée du 1^{er} août 2018 ainsi qu'en matière de sécurité nationale. L'article 40, paragraphe 7, de la loi précitée du 1^{er} août 2018 étend le champ de compétence de l'autorité de contrôle aux fonctionnaires concernés de l'Administration des douanes et accises. L'intervention des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, au titre du paragraphe 4 de l'article sous examen, est couverte par ce dispositif. Le texte sous examen est dès lors superfétatoire.

Article 53

L'article sous examen introduit, à charge de tout propriétaire ou détenteur d'armes et de munitions, une obligation de coopération avec les membres de la Police grand-ducale ou les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises. Le Conseil d'État s'interroge sur la portée de cette obligation. Il est vrai qu'elle figure également dans les lois récentes citées dans les considérations relatives à l'article 16. Le non-respect de cette obligation est sanctionné pénalement, ce qui pose la question de la précision suffisante du fait constitutif de l'infraction. Le Conseil d'État s'est interrogé, dans les considérations relatives à l'article 16, sur le lien entre l'opposition persistante au contrôle et l'infraction de refus de coopération. Il note, à cet égard, que si l'article 53 fait l'objet de sanctions pénales, il n'en va pas de même du non-respect en tant que tel des articles 51 et 52. Même à admettre que l'infraction résultant des dispositions combinées des articles 53 et 57 couvre l'opposition au contrôle, se posent plusieurs problèmes.

Le premier a trait au lien entre l'article 53 et l'article 16 en ce que se pose la question de savoir si seule une opposition persistante et sans motif réel et sérieux, au sens de l'article 16, peut être constitutive d'un refus de coopération.

Un deuxième problème, lié au premier, est posé par l'absence de précision suffisante des éléments constitutifs de l'infraction. Ainsi que le Conseil d'État aura l'occasion de l'exposer, à l'endroit de l'article 57, le législateur ne saurait incriminer l'omission pour l'administré de ne pas avoir facilité des opérations effectuées par les agents publics, ce concept manquant de la précision requise par l'article 14 de la Constitution.

Le troisième problème porte sur le respect du principe *non bis in idem*, étant donné que le retrait, la révocation ou le refus de renouvellement de l'agrément, facultatifs au titre de l'article 16, ou le refus de l'autorisation, obligatoire au titre de l'article 23, paragraphe 1^{er}, peut être considéré comme une

sanction administrative, à laquelle s'ajouterait la sanction pénale de l'article 57. Le Conseil d'État renvoie à l'arrêt *A et B c. Norvège* du 15 novembre 2016 de la Cour européenne des droits de l'homme⁸ et à son avis n° 52.971 du 22 janvier 2019⁹.

Un quatrième problème réside dans l'articulation entre l'obligation, pénalement sanctionnée, de « faciliter les opérations auxquelles [les membres de la Police grand-ducale ou fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises] procèdent » en vertu du projet de loi sous examen, et le droit de ne pas devoir s'auto-incriminer, en particulier à l'occasion de l'exercice de missions de police judiciaire au sens des articles 51 et 52. Le Conseil d'État renvoie, à cet égard, à ses observations formulées dans son avis n° 47.757 du 1^{er} juillet 2008¹⁰ et aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme y cités par le Conseil d'État¹¹, notamment en ce qui concerne l'absence d'obligation de coopérer dans le cadre d'une procédure ayant un caractère pénal au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il renvoie encore à ses observations et à l'opposition formelle formulées dans son avis n° 51.864 du 16 janvier 2018¹² à l'encontre d'une disposition imposant aux membres de la Police grand-ducale une obligation de coopération avec l'Inspection générale de la police et sanctionnant le défaut d'une telle coopération d'une peine disciplinaire.

Le Conseil d'État doit dès lors émettre une opposition formelle à l'endroit du dispositif sous revue.

Article 54

L'article sous examen porte sur les infractions relatives à la législation sur la chasse. Le Conseil d'État considère que ce dispositif n'a pas sa place dans la loi en projet, mais doit, si sa consécration s'impose, être inséré dans la loi précitée du 25 mai 2011.

Il relève la confusion, au paragraphe 1^{er}, entre le constat d'infractions relatives au port d'armes de chasse et le constat d'infractions relatives au permis de chasser.

Le paragraphe 2 prévoit que les données essentielles des procès-verbaux, en relation avec des infractions contre la loi sur la chasse, sont portées à la connaissance du ministre. Le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation de ce dispositif avec l'article 49 du projet de loi sous examen, qui prévoit la transmission au ministre de tout procès-verbal relatif à un délit, sans prévoir un régime spécifique pour les délits de chasse. Pour le surplus, le Conseil d'État rappelle que les agents et officiers de police judiciaire agissent sous le contrôle du procureur d'État, qui est l'unique destinataire des procès-verbaux et rapports constatant des infractions. Il appartient au procureur d'État de réserver à ces constats les suites nécessaires. Le Conseil d'État renvoie à ses critiques quant à la communication systématique au ministre des procès-verbaux et rapports dressés par la Police grand-ducale ainsi qu'à la « notification » des décisions de justice par le greffe des juridictions pénales.

Le paragraphe 3 est superfétatoire, dans la mesure où l'application des articles 23 à 26 de la loi précitée du 22 février 2018 va de soi, dès lors que la transmission de données à des fins administratives est légale.

8 CEDH, *A et B c. Norvège*, [GC], nos 24130/11 et 29758/11, 15 novembre 2016.

9 Avis du Conseil d'État du 22 janvier 2019 sur le projet de loi 1^o relative aux prospectus pour valeurs mobilières ; 2^o portant mise en œuvre du règlement (UE) 2017/1129 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé, et abrogeant la directive 2003/71/CE (doc. parl. 7328²).

10 Avis du Conseil d'État du 1^{er} juillet 2008 relatif au projet de loi ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des Contributions Directes, de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et de l'Administration des Douanes et Accises et portant modification de – la loi modifiée du 12 février 1979 ; – la loi générale des impôts (« *Abgabenordnung* ») ; – la loi modifiée du 17 avril 1964 ; – la loi modifiée du 20 mars 1970 ; – la loi modifiée du 27 novembre 1933 (doc. parl. n° 5757⁸).

11 CEDH, *Funke c. France*, n° 10588/83, 25 février 1993 ; CEDH, *Shannon c. Royaume-Uni*, n° 6563/03, 4 octobre 2005 ; CEDH, *J.B. c. Suisse*, n° 31827/96, 3 mai 2001.

12 Avis du Conseil d'État du 16 janvier 2018 sur le projet de loi sur l'Inspection générale de la Police et modifiant : 1^o la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ; 2^o la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 3^o le livre 1^{er} du Code de la sécurité sociale (doc. parl. n° 7044⁶).

Article 55

L'article sous examen reprend, avec des adaptations, l'article 15 de la loi précitée du 15 mars 1983 et n'appelle pas d'observation particulière.

Article 56

L'article 56 constitue encore une disposition nouvelle qui prévoit, dans son paragraphe 1^{er}, certaines interdictions particulières en relation avec des armes et munitions qui, au vu de l'expérience des services administratifs concernés, seraient indiquées.

Les points 1^o à 3^o, portant sur la publicité et la vente publique des armes et munitions, n'appellent pas de commentaire.

Le Conseil d'État ne comprend pas la logique du point 4^o, qui interdit une activité illicite. Il est évident que si une activité est illicite, elle est interdite, sans que cet interdit doive faire l'objet d'un rappel particulier.

En ce qui concerne le point 5^o, le Conseil d'État s'interroge sur l'application de cette interdiction à des membres de services de gardiennage, autorisés à porter des armes, qui se rendent, à des fins professionnelles, dans un débit de boissons.

Il a également du mal à saisir la signification du point 6^o, qui interdit à l'armurier de laisser entrer un mineur dans ses locaux professionnels. La règle essentielle de la loi en projet est l'interdiction de vendre des armes à un mineur, tout comme l'impossibilité pour le mineur d'obtenir une autorisation, au sens de l'article 23 de la loi en projet. Ce texte prévoit d'ailleurs expressément des exceptions à cette interdiction. Le Conseil d'État ne comprend pas les motifs pour lesquels le respect de cette interdiction impliquerait une interdiction de laisser entrer des mineurs dans le local professionnel de l'armurier. Comment ce dernier pourrait-il d'ailleurs contrôler l'âge du « client potentiel » ? En tant que maître de ses locaux professionnels, l'armurier peut d'ailleurs, en toute hypothèse, refuser l'accès à toute personne. Quant à l'âge des stagiaires et apprentis, le Conseil d'État renvoie à l'avis de la Chambre des métiers en ce qui concerne l'article 17.

Le point 7^o interdit le port ou l'utilisation d'armes sous l'emprise d'alcool. Dans la logique du parallélisme avec les règles de la circulation routière, il faudrait également viser la consommation de stupéfiants. Le Conseil d'État note encore l'absence d'un dispositif permettant à la Police grand-ducale de vérifier l'état d'ébriété. Ces considérations amènent à marquer ses réserves par rapport au dispositif du point 7^o.

Le paragraphe 2 pose le principe de l'interdiction de l'usage des armes et munitions avec deux réserves, la légitime défense et l'autorisation d'un tel usage en application de la loi. En ce qui concerne le renvoi à la légitime défense, le Conseil d'État relève que, comme les auteurs l'indiquent d'ailleurs eux-mêmes dans le commentaire, ce concept est consacré aux articles 416 et 417 du Code pénal et est dès lors couvert par le renvoi à la loi. Reste la question de la portée du terme « usage », qui peut englober le port de l'arme, l'exhibition de l'arme, la menace avec l'arme ou le recours à l'arme pour porter atteinte à des personnes, voire pour endommager des choses. L'usage d'une arme de tir sportif fait l'objet de l'article 27 de la loi en projet. En ce qui concerne la chasse, il faut se référer à la loi précitée du 25 mai 2011.

Article 57

L'article sous examen constitue une disposition disparate qui porte sur des sanctions pénales, sur la qualification d'une décision comme décision de condamnation pénale et sur des mesures de sécurité.

Les paragraphes 1^{er} et 2 érigent en infraction la violation de toute une série de dispositions de la loi en projet en les regroupant en deux catégories, délits et crimes, selon la gravité du fait. Selon le commentaire, ces dispositions reprennent l'article 28 de la loi précitée du 15 mars 1983. Or, la loi actuelle ne prévoit pas de peines criminelles. Le Conseil d'État rejoint le Parquet général, qui s'interroge, à juste titre, sur la nécessité d'un régime de sanctions plus sévère et sur ses implications procédurales. Le Conseil d'État soulève encore la question de la cohérence d'un tel système répressif renforcé avec la systématique générale du droit pénal articulé, en fonction de la gravité des faits, en trois catégories : contraventions, délits et crimes.

Le Conseil d'État marque son accord avec l'incrimination des faits par renvoi à des dispositions figurant dans d'autres articles de la loi en projet. Encore faut-il que ces dispositions imposent des obligations précises aux personnes visées, de sorte que le renvoi permette de déterminer exactement

les faits constitutifs de l'infraction. Or, dans l'article sous examen, le renvoi est opéré globalement à un nombre important d'articles qui contiennent souvent un dispositif complexe, sans déterminer avec l'exactitude requise le comportement précis susceptible d'être reproché à la personne concernée. Le Conseil d'État cite, sans prétention d'exhaustivité, ci-dessous les dispositions suivantes.

Il en est ainsi de l'article 5 du projet de loi, qui concerne le marquage et le traçage des armes à feu ou de leurs parties essentielles. Quel comportement est incriminé au sens de l'article 57 : le fait de ne pas marquer du toute une arme, le fait de marquer une arme de façon incomplète ou en contradiction avec les prescriptions légales ou réglementaires, ou le fait de contrevenir aux dispositions du seul paragraphe 5 ?

Il en est de même de l'article 10 du projet de loi sous examen, qui concerne les armes neutralisées qui relèvent désormais de la catégorie C. Cette disposition précise quelles sont les personnes pouvant procéder à la neutralisation des armes de la catégorie A et B et la procédure de vérification de la neutralisation par la Police grand-ducale et celle de déclaration auprès du ministre. La disposition précise ensuite les conditions d'importation, d'exportation, de transfert, d'acquisition, de cession, de détention et de port d'armes neutralisées. À la lecture de cette disposition, il n'apparaît pas clairement quel comportement est pénalement répréhensible au sens de l'article 57.

Il en est encore ainsi de l'article 17, paragraphe 1^{er}. Il n'est pas précisé quelle personne est visée par l'incrimination. S'agit-il du salarié ou collaborateur de l'armurier, qui travaille sans avoir été agréé ? S'agit-il de l'armurier qui fait travailler un salarié ou un collaborateur qui n'a pas été agréé ?

L'article 18 est cité tant au niveau des délits que des crimes. S'agirait-il d'un concours idéal d'infractions ?

En ce qui concerne l'infraction à l'article 25, paragraphe 4, le Conseil d'État note que cette disposition n'impose aucune obligation précise de faire ou de ne pas faire, mais précise les droits du titulaire d'un permis de port ou d'une autorisation de détention d'arme. Il serait plus clair de dire qu'est pénalement sanctionné le fait de poser un acte qui n'est pas permis en vertu de l'article 25, paragraphe 4.

La même observation vaut pour l'infraction à l'article 27, paragraphes 1^{er} et 5, et celle à l'article 28, paragraphes 1^{er} et 4.

En ce qui concerne le renvoi, par le paragraphe 2, à l'article 6, il y aurait lieu de préciser qu'il s'agit de l'infraction à l'article 6, paragraphe 1^{er}, sauf autorisation du ministre telle que prévue aux paragraphes 2 et suivants du même article 6.

En ce qui concerne l'article 48, le Conseil d'État note que le texte de cette disposition ne permet pas de définir avec la précision suffisante l'auteur de l'infraction.

La violation de l'article 58 est pénalement sanctionnée en vertu de l'article 57. Or, l'article 58 prévoit non pas les éléments constitutifs d'une infraction particulière, mais une peine accessoire. Il y a donc lieu d'omettre, à l'article 57, une référence à l'article 58.

Le Conseil d'État réitère ses observations, formulées à l'endroit de l'article 58, quant à l'incrimination de l'article 59, opérée à l'article 57.

Dans ces conditions, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif sous examen pour violation du principe de la légalité des peines consacré à l'article 14 de la Constitution, qui implique l'obligation de spécifier les incriminations.

Le paragraphe 3 pose le principe que des décisions de placement prononcées en vertu de l'article 71 du Code pénal sont assimilées à une condamnation pénale. Le Conseil d'État partage les réserves émises par le Parquet général à l'égard de l'assimilation d'une telle décision avec une condamnation au pénal. Par ailleurs, le dispositif sous examen ne constitue pas une disposition pénale et n'a pas sa place à l'article 57 ; la situation visée doit, éventuellement, être considérée dans le cadre des articles 22 et suivants relatifs à l'octroi des autorisations aux particuliers.

La même observation vaut pour le paragraphe 4, qui est à lire en relation directe avec l'article 23, paragraphe 1^{er}, point 2°. L'article 7-5 du Code de procédure pénale fournit d'ailleurs une réponse suffisante au problème en cause.

Le paragraphe 5 porte sur la confiscation des armes et munitions. Le dispositif opère une distinction entre une confiscation spéciale, en tant que peine accessoire dans le cadre d'une condamnation pénale, et la privation de la détention d'une arme en tant que mesure de sécurité. La réserve des articles 31 et 32 du Code pénal signifie que le régime de confiscation envisagée ne constitue pas une peine accessoire au sens traditionnel du terme, mais une mesure de sécurité. Alors que la confiscation, comme mesure de sécurité, est facultative pour les armes des catégories B et C, elle est obligatoire pour les armes de

la catégorie A. Le Conseil d'État s'interroge sur les critères en fonction desquels une confiscation facultative sera prononcée ; comment le juge pourra-t-il apprécier l'impact sur la sécurité et l'ordre publics ? Le Conseil d'État a du mal à envisager un champ d'application propre de ce dispositif par rapport au droit commun des articles 31 et 32 du Code pénal. Si le souci des auteurs du projet de loi est de prévoir un régime de confiscation, même en cas d'acquiescement, d'exemption de peines, d'extinction ou de prescription de l'action publique, le Conseil d'État renvoie au dispositif de l'article 32-1 du Code pénal en relation avec la confiscation spéciale en cas d'infraction de blanchiment. Le Conseil d'État invite les auteurs à s'inspirer de ce dispositif dans la formulation de la loi en projet.

Le Conseil d'État ne saisit pas non plus la pertinence de la référence à une décision de justice portant sur une action publique introduite pour acte contraventionnel. En effet, l'article 57 de la loi en projet prévoit uniquement des crimes et des délits.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif sous examen pour incohérence et absence de clarté des dispositifs légaux, source d'insécurité juridique.

Article 58

L'article sous examen constitue une disposition nouvelle et prévoit la peine accessoire de la fermeture de commerce par « la juridiction saisie du fond de l'affaire ». Les auteurs disent s'être inspirés du dispositif de la loi précitée du 2 septembre 2011 et reconnaissent la difficulté de distinguer l'application du régime de droit commun de cette loi de celui de la loi en projet. Le Conseil d'État s'interroge également sur cette différenciation et, dans ce cadre, sur la signification du concept de « juridiction saisie ». Il peut envisager qu'une fermeture puisse être prononcée, comme peine accessoire, dans le cadre d'une action devant le juge répressif, en application de l'article 57. Une précision sur ce point s'impose.

Le Conseil d'État note encore que l'hypothèse envisagée est celle d'une exploitation « illégale » d'un commerce d'armes. Il relève que le concept retenu dans les autres dispositions de la loi en projet est celui de « commerçant d'armes ». Il s'interroge encore sur le concept d'un changement ou d'une extension illégaux d'un commerce, concepts qui ne sont pas autrement définis dans la loi en projet.

Le Conseil d'État considère que le paragraphe 3 est à omettre, étant donné que l'exécution de la peine accessoire de fermeture de commerce suit les règles du droit commun en la matière.

Article 59

L'article sous examen prévoit, dans la lignée de l'article précédent, la possibilité d'une fermeture provisoire du commerce en cours de procédure. Les auteurs indiquent encore s'être inspirés de la loi précitée du 2 septembre 2011, en l'occurrence l'article 40 de cette loi.

Outre les différences de délais, une différence fondamentale réside dans le fait que la disposition sous avis, contrairement à l'article 40, paragraphe 5, de la loi précitée du 2 septembre 2011, prévoit que la décision de fermeture provisoire est exécutoire nonobstant recours.

Il convient encore de noter que les paragraphes 6 et 8 de la disposition sous examen emploient le terme « établissement », au lieu de ceux de « commerce d'armes ».

Le paragraphe 8 sanctionne tout manquement à une fermeture d'établissement (il faut lire : « de commerce d'armes ») prononcée par une chambre du conseil au titre de l'article 57. Or, cette disposition prévoit, en son paragraphe 1^{er}, des peines correctionnelles et, dans son paragraphe 2, des peines criminelles. La nature juridique de l'infraction prévue à l'article 59, paragraphe 8, (délit ou crime), n'est pas déterminée avec la précision nécessaire et le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle pour violation de l'article 14 de la Constitution.

Dans un souci de cohérence terminologique avec le Code de procédure pénale, il y a lieu de remplacer le concept de « partie lésée » par celui de « partie civile », qui circonscrit la position procédurale de la victime devant le juge, y compris la chambre du conseil.

Article 60

L'article 60 reprend, au paragraphe 1^{er}, l'article 23 de la loi précitée du 15 mars 1983 en incluant les procédures d'agrément des salariés et collaborateurs des armuriers. Le Conseil d'État renvoie, sur ce point, aux interrogations émises à l'égard des articles correspondants.

Le paragraphe 2 introduit un dispositif nouveau relatif au paiement d'une taxe pour les opérations de vérification et de certification de la neutralisation des armes à feu, ainsi que pour la certification de

la transformation d'une arme, effectuées par la Police grand-ducale en application de l'article 10 de la loi en projet.

Articles 61 et 62

Les articles sous examen reprennent les dispositions des articles 25 et 26 de la loi précitée du 15 mars 1983.

Article 63

Le Conseil d'État ne comprend pas la logique du paragraphe 1^{er}. L'applicabilité ou la prise d'effet au Luxembourg des actes délégués ou des actes d'exécution adoptés sur base de la directive n° 91/477/CEE modifiée, qui constituent des règlements, sont inhérentes à la nature européenne de ces actes et n'ont pas à être consacrées en droit national. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif prévu. Si ces actes constituent des directives, ils doivent être transposés, sauf pour le législateur à prévoir une transposition dynamique.¹³

Un renvoi dans la loi en projet à un acte délégué adopté par la Commission européenne se conçoit uniquement dans le cas où un acte légal ou réglementaire national se réfère à une disposition d'un règlement ou d'une directive de l'Union européenne susceptible d'être modifiée par un tel acte délégué. Or, le projet de loi sous examen ne contient pas une telle référence.

Le dispositif prévu est dès lors à omettre.

Article 64

Sans observation.

Article 65

Les paragraphes 1^{er} à 3 établissent des dispositions transitoires et n'appellent pas de commentaire particulier.

Le paragraphe 4 prévoit que les autorisations relatives à des armes des catégories A.5 à A.8 qui sont en cours de validité au moment de l'entrée en vigueur de la loi en projet peuvent être renouvelées une fois. En cas de renouvellement, l'autorisation expire toutefois après trois ans. Dans le commentaire, les auteurs expliquent ce régime transitoire par la circonstance que ces catégories d'armes sont des « armes nouvellement et/ou complètement prohibées par le présent projet de loi ». Après l'expiration de ce délai, les propriétaires doivent se dessaisir de ces armes ou les neutraliser. Le Conseil d'État s'interroge, d'abord, sur la limitation de ce régime transitoire à ces catégories d'armes et se demande s'il n'existe pas d'autres catégories dont la détention est actuellement autorisée, fût-ce sous certaines conditions, et qui à l'avenir tomberont sous le coup des armes prohibées. Il renvoie encore à ses considérations à l'endroit de l'article 6 quant à l'impact du renforcement légal en projet sur le droit de propriété des propriétaires de ces armes.

Le paragraphe 5 est à lire en relation avec le paragraphe 4. Le Conseil d'État s'interroge sur la raison d'être de l'obligation pour l'auteur d'une demande de renouvellement d'une autorisation de détention ou d'un permis de port d'armes de déclarer si cette demande porte sur des armes des catégories A.5 à A.8, étant donné que le ministre dispose de ces informations. Le dispositif semble encore superflu au regard du paragraphe 4, aux termes duquel les autorisations de détention ou les permis de port pour les armes des catégories A.5 à A.8, qui expirent après l'entrée en vigueur du projet de loi sous examen, ne peuvent être renouvelées qu'une fois. Dans ce cas, ces autorisations ou permis expirent de plein droit après un délai de trois ans. Le paragraphe 5, qui dispose que lors de la deuxième demande de renouvellement, les autorisations et permis sont renouvelés sans les armes précitées, énonce ainsi une évidence et il y a lieu de supprimer ce paragraphe.

Au paragraphe 6, alinéa 1^{er}, la référence à la fausse déclaration au sens du paragraphe 5 devra également être supprimée.

¹³ Avis du Conseil d'État du 14 mai 2013 sur le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets (doc. parl. n° 6473²) ; avis du Conseil d'État du 11 octobre 2016 sur le projet de loi relatif aux équipements marins (doc. parl. n° 6981²).

Le paragraphe 6, alinéa 2, prévoit une sanction administrative pour les faits visés à l'alinéa 1^{er}, qui sont déjà sanctionnés par des peines correctionnelles. Le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'endroit de l'article 53.

Au paragraphe 7, alinéa 1^{er}, il y a lieu de viser le « motif reconnu valable » et non pas le « thème reconnu valable ».

Au paragraphe 8, le Conseil d'État recommande aux auteurs de viser non pas « les particuliers », mais « les personnes visées au chapitre 3, qui sont titulaires d'une autorisation [...] ».

Le paragraphe 9 est destiné à faire bénéficier les propriétaires ou détenteurs d'armes interdites d'une impunité limitée à trois mois suivant l'entrée en vigueur de la loi en projet, à condition d'introduire une demande en obtention d'une autorisation ministérielle ou de remettre les armes en cause à la Police grand-ducale.

Le Conseil d'État ne saisit pas la logique de la réserve que cette impunité ne s'applique pas dès lors qu'il s'agit d'armes ou de munitions recherchées ou signalées. En effet, le signalement d'armes, au titre du système d'information Schengen, n'est pas limité à des armes prohibées mais peut avoir d'autres motifs. La recherche et la saisie peut porter sur des armes dont la détention est légale. Si l'arme constitue une arme prohibée, le critère de l'impunité ne doit pas nécessairement être lié au fait que l'arme n'est pas signalée pour être saisie. Le Conseil d'État s'interroge encore sur la formulation du dispositif qui fait bénéficier les détenteurs des armes d'une impunité s'ils « ont » introduit une demande ou ont opéré la remise. Or, si la remise a été opérée, l'intéressé n'est plus en possession des armes. S'il est appréhendé dans un bref délai après l'entrée en vigueur de la loi en projet, l'impunité sera-t-elle écartée, dès lors qu'il a précédemment omis d'introduire une demande en obtention, ou se mettra-t-il à l'abri de poursuites pénales en mettant à profit le délai de trois mois pour opérer cette demande ? Le texte, tel qu'il est rédigé, n'est pas clair et ne répond pas à l'objectif indiqué par les auteurs dans le commentaire.

Le Conseil d'État émet une opposition formelle pour insécurité juridique.

Articles 66 et 67

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

La subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2), ... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), (b), (c), ...), sont utilisées pour caractériser des énumérations. Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. Le terme « et » employé à l'avant-dernier élément d'une énumération est à omettre. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision (a), (b), (c), ...), il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, et non le terme « point ».

Lorsque les auteurs se réfèrent par exemple aux points B.5 et B.19, il convient de renvoyer aux « points B.5 et B.19 » et non pas aux « catégories B.5 et B.19 ».

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il faut écrire, à titre d'exemple, « l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 1°, lettre c), deuxième phrase, [de la loi] », et non pas « la phrase 2 de la lettre c) du point 1 de l'alinéa 1 du premier paragraphe de l'article 6 [de la loi] ».

Il n'est pas indiqué de mettre des termes ou des références entre parenthèses dans le dispositif.

Intitulé

L'abrogation d'un acte dans son intégralité n'est pas mentionnée dans l'intitulé de l'acte qui le remplace pour ne pas allonger inutilement celui-ci. Partant, il convient de faire abstraction du point 3°, de la virgule et du terme « et » à la fin du point 2°.

Article 1^{er}

Les définitions sont à introduire comme suit :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° « arme à feu » : toute arme [...] ;

2° [...] ».

Au point 2°, les termes « le cas échéant » sont à placer avant le terme « inférieures ».

Au point 6°, il convient d'insérer le terme « pas » après les termes « et qui ne peut ».

Au point 29°, lettre b), il y a lieu d'écrire « ministre » avec une lettre « m » minuscule, et d'omettre le terme « le » qui ne doit pas faire partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire. Ainsi, le terme « ministre » est à rédiger avec une lettre initiale minuscule à travers tout le projet de loi sous examen. En outre, les termes « telle qu'elle a été modifiée par la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes » sont à supprimer, car superflètes. Par ailleurs, la forme abrégée pour désigner la directive en question est à insérer comme suit : « [...], ci-après « la directive n° 91/477/CE » [...] ». Cette forme abrégée est à employer de manière systématique à travers la loi en projet sous avis.

Au point 35°, il faut écrire « [...] du règlement (UE) n° 258/2012 [...] » et « [...], ci-après « le règlement (UE) n° 258/2012 ». Cette forme abrégée est à employer de manière systématique à travers la loi en projet sous avis.

Article 2

Au point A.16, il est proposé d'écrire « [...] moyennant une décharge électrique, aussi appelés « Taser », [...] ».

Les points B.9 et B.10 sont à commencer par une lettre « l » majuscule.

Au point B.11, le terme « cartouches » peut être supprimé à sa deuxième occurrence.

Au point B.13, il est recommandé d'écrire « dont le chargeur est amovible ».

Au point B.15, il faut écrire « mentionnées aux points A.6, A.7 ou A.8 ».

Au point B.16, il convient d'écrire « mentionnées au point B.7 ».

Au point B.20, il est indiqué d'écrire « mentionnées aux catégories A et B ».

Au point B.21, il est proposé d'écrire « [...] à l'abattage d'animaux, aussi appelés « tue-bétail » ; ».

Au point B.25, il est recommandé d'écrire « [...] mises sur le marché à partir du 14 septembre 2018 ; ».

Au point B.27, il est indiqué d'écrire « [...] figurant aux catégories A et C ; ». Cette observation vaut également pour le point B.30.

Au point B.31, il est indiqué d'écrire « [...] à 10 kilogrammes ; ».

À la catégorie C, il y a lieu d'écrire :

« [...] conformément au règlement d'exécution (UE) n° 2015/2403 de la Commission du 15 décembre 2015 établissant des lignes directrices communes concernant les normes et techniques de neutralisation en vue de garantir que les armes à feu neutralisées sont rendues irrévérablement inopérantes, ci-après « le règlement d'exécution (UE) n° 2015/2403 ». »

Cette forme abrégée est à employer de manière systématique à travers la loi en projet sous avis.

Article 4

Au paragraphe 2, le Conseil d'État suggère d'écrire :

« (2) Les dispositions de la présente loi [...] visées au paragraphe 1^{er} lorsque celles-ci sont mises sur le marché en vue d'un usage différent de ceux y visés à ces dispositions. »

Article 5

Au paragraphe 1^{er}, lettre a), il faut écrire « dans l'Union européenne ».

Au paragraphe 4, la virgule après le terme « anciennes » est à omettre.

Article 6

Au paragraphe 1^{er}, il convient d'écrire « [...] sont interdites. »

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, il est indiqué d'écrire « [...] sont soumise. »

Article 8

Au paragraphe 4, il est recommandé d'écrire « [...] aux armes blanches visées au point B.37. »

Article 9

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il est proposé d'écrire :

« Les armes non à feu visées au point B.29 [...]. »

Le paragraphe 3 est à rédiger comme suit :

« (3) Les opérations commerciales ou professionnelles relatives aux armes non à feu visées au paragraphe 1^{er} sont réservées aux armuriers agréés. »

Article 10

Au paragraphe 3, première phrase, il est suggéré d'écrire :

« [...] par leurs propres moyens lorsque ces armes sont destinées à être mises sur le marché [...]. »

Article 11

Il est recommandé de rédiger le paragraphe 3 comme suit :

« (3) Lorsque, dans un cas déterminé, ou même après la production du certificat visé au paragraphe 1^{er}, les caractéristiques techniques d'armes et de munitions font qu'elles ont pour conséquence que ces armes et munitions relèvent à la fois de deux ou des trois catégories prévues par l'article 2, les dispositions relatives à la catégorie la plus restrictive s'appliquent. »

Au paragraphe 4, il est proposé d'écrire :

« [...] d'armes et de munitions ayant pour effet de sorte que leurs caractéristiques [...]. »

Article 13

Au paragraphe 6, le Conseil d'État signale que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il faut écrire :

« règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) ».

Article 14

Au paragraphe 1^{er}, il est suggéré d'écrire :

« [...] la possession d'armes et de munitions dans son chef ne constitue pas un risque [...]. »

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 1^o, le Conseil d'État signale que lorsqu'il est fait référence à des qualificatifs tels que « *bis, ter, ...* », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 2^o, les termes « tel que » sont à supprimer.

Au paragraphe 2, alinéa 2, il faut écrire « [...] visés aux points 1° et 2° [...] ». »

Les paragraphes 3 et 4 sont à reformuler comme suit :

« (3) Une attestation médicale est à produire lors de la première demande en obtention d'un agrément ou d'une autorisation et lors de chaque demande de renouvellement à l'expiration d'un agrément ou d'une autorisation expirés. »

Article 15

Il est recommandé de reformuler le paragraphe 4, alinéa 1^{er}, comme suit :

« (4) L'agrément ou son renouvellement peut être limité à certaines opérations et à certaines catégories d'armes et munitions. Il est essentiellement révocable et peut être assorti d'obligations et de conditions. Les quantités maximales des différents types d'armes et des munitions afférentes pouvant être tenues en stock sont fixées par l'agrément délivré par le Ministre. Ces quantités ne peuvent dépasser celles fixées par les dispositions légales et réglementaires relatives aux établissements classés. »

Au paragraphe 7, quatrième phrase, le l'article défini « les » est à supprimer.

Au paragraphe 8, deuxième phrase, les termes « le délai » sont à remplacer par les termes « un délai ». À la quatrième phrase, il convient d'écrire « dépasser les six mois ».

Article 16

Au paragraphe 1^{er}, point 5°, il est indiqué d'écrire « Espace économique européen » avec une lettre « e » minuscule au troisième terme.

Au paragraphe 2, le point 1° est à libeller comme suit :

« 1° aux personnes visées au paragraphe 1^{er}, points 3° et 4° ; ».

Il est suggéré de reformuler le paragraphe 3 comme suit :

« (3) Les personnes auxquelles l'agrément a été retiré, révoqué ou auxquelles le renouvellement de l'agrément a été refusé sont tenues de remettre leurs armes et munitions, ainsi que l'agrément visé entre les mains des membres de la Police grand-ducale dans le délai imparti par la décision ministérielle afférente. »

Article 17

Au paragraphe 1^{er}, première phrase, la virgule après le terme « armurier » est à supprimer.

Au paragraphe 1^{er}, point 5°, il y a lieu d'écrire :

« [...] dans un autre État membre de l'Union européenne. »

Article 19

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, il convient d'écrire :

« Les armuriers tiennent un registre d'armes [...]. »

Au paragraphe 1^{er}, point 2°, le terme « respectivement » est à remplacer par celui de « ou », étant donné que l'emploi de ce terme est dépourvu de sens en l'espèce. Au même point, le terme « remise » est à faire suivre par un point-virgule et les termes « ainsi que » sont à supprimer.

Au paragraphe 1^{er}, point 3°, il faut insérer une virgule après les termes « le cas échéant ».

Le paragraphe 2 est à reformuler comme suit :

« (2) Chaque arme et partie essentielle doit être inscrite au registre d'armes dès que l'armurier en prend matériellement possession, sans égard au droit en vertu duquel cette possession s'exerce. Elle doit y rester inscrite jusqu'au moment où l'armurier s'en dessaisit matériellement. Les opérations visées à l'article 18, paragraphe 2, ainsi que les opérations de courtage visées à l'article 21, paragraphe 2, sont également inscrites au registre d'armes. En cas de mise en dépôt-vente d'une arme ou d'une partie essentielle d'un particulier auprès d'un armurier, celui-ci, en outre de l'inscription au registre, en informe le ministre endéans les huit jours ouvrables à partir de l'opération. »

Article 20

Au paragraphe 1^{er}, l'ordre de la numérotation est à revoir.

Le paragraphe 2 est à relibeller comme suit :

« (2) L'existence des conditions de stockage prévues par le présent article est vérifiée par la Police grand-ducale, sur requête du ministre. »

Article 24

Au paragraphe 2, la deuxième phrase est à scinder en deux phrases distinctes.

Au paragraphe 5, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Article 25

Au paragraphe 1^{er}, première phrase, la virgule avant les termes « la direction » est à omettre.

Article 26

Au paragraphe 1^{er}, la première phrase est à scinder en deux phrases distinctes.

Article 27

Au paragraphe 1^{er}, l'emploi du terme « respectivement » est dépourvu de sens et à écarter.

Au paragraphe 2, le Conseil d'État signale que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il faut écrire :

« loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ».

Au paragraphe 3, alinéa 2, il convient d'écrire « [...] à l'alinéa 1^{er}, point 2^o, si le requérant [...] ».

Article 28

Au paragraphe 2, première phrase, il est indiqué d'écrire « ministre ayant la Chasse dans ses attributions ».

Article 29

Au paragraphe 1^{er}, troisième phrase, il faut écrire « Espace économique européen » avec une lettre « e » minuscule au deuxième et troisième termes.

Article 31

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « inscrites sur un permis de port d'armes professionnel ».

Au paragraphe 3, il convient d'écrire « leurs propres armes de serviceses ».

Au paragraphe 4, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Article 34

La deuxième phrase est à scinder en deux phrases distinctes.

Article 38

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 4^o, il convient d'écrire « Convention du 1^{er} juillet 1969 pour la reconnaissance réciproque des poinçons d'épreuves des armes à feu portatives ».

Au paragraphe 2, alinéa 2, il faut écrire « visées à l'alinéa 1^{er}, points 5^o et 6^o du présent paragraphe ».

Au paragraphe 3, la deuxième phrase est à scinder en deux phrases distinctes.

Article 39

Au paragraphe 1^{er}, la deuxième phrase est à scinder en deux phrases distinctes.

Article 41

Au paragraphe 3, les termes « de la présente loi » sont à supprimer, car superfétatoires.

Article 42

Au paragraphe 2, il est indiqué d'écrire « , ci-après « position commune 2008/944/PESC », ».

Au paragraphe 6, le Conseil d'État signale que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il convient de remplacer la référence « Mémorial », qui n'existe plus sous cette dénomination, par celle de « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Article 47

À la première phrase, il faut écrire « d'un autre local autorisé ».

Article 49

Au paragraphe 2, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Article 52

Au paragraphe 4, alinéa 1^{er}, troisième phrase, il faut écrire « Grand-Duché de Luxembourg ».

Au paragraphe 6, alinéa 2, point 2^o, le terme « que » en début dudit point est à supprimer.

Au paragraphe 7, deuxième phrase, il convient d'employer la nomenclature utilisée dans l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des Ministères. Partant, il y a lieu d'écrire « ministre ayant la Protection des données à caractère personnel dans ses attributions ».

Article 57

Aux paragraphes 1^{er} et 2, le Conseil d'État signale qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire par exemple « 251 à 25 000 euros » et « 25 001 à 500 000 euros ».

Au paragraphe 5, alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire « des articles 31 et 32 du Code pénal relatifs à la confiscation spéciale ».

Article 59

Au paragraphe 2, première phrase, le terme « préalablement » est à supprimer, car superfétatoire.

Au paragraphe 4, la phrase unique est à scinder en deux phrases distinctes.

Au paragraphe 6, troisième phrase, il est indiqué d'insérer une virgule avant les termes « qu'ils jugent convenables ».

Article 61

L'article sous examen est à reformuler comme suit, en s'inspirant de la formulation prévue à l'article 60 :

« Art. 61. Agrément des armuriers

Un règlement grand-ducal détermine les taxes à percevoir lors de la présentation des demandes en obtention de l'agrément d'armurier et de celles en renouvellement de ces agréments. Leur montant ne peut être inférieur à 50 euros, ni être supérieur à 500 euros. »

Article 65

Au paragraphe 8, il faut écrire « d'une autorisation en cours de validité ».

Articles 66 et 67 (67 et 66, selon le Conseil d'État)

L'ordre des articles sous examen est à inverser, étant donné que l'article relatif à l'introduction d'un intitulé de citation doit précéder celui relatif à la mise en vigueur.

En ce qui concerne l'article 66 (67 selon le Conseil d'État), il convient d'écrire le terme « officiel » avec une lettre « o » minuscule.

Pour ce qui est de l'article 67 (66 selon le Conseil d'État), le Conseil d'État signale que l'article relatif à l'introduction d'un intitulé de citation est à rédiger comme suit :

« Art. 66. Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du [...] sur les armes et munitions ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 12 juillet 2019.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

