



ÉTUDE D'IMPACT

Projet de loi

ratifiant l'ordonnance n° 2019-610 du 19 juin 2019 portant harmonisation de la terminologie du droit de l'armement dans le code de la défense et le code de la sécurité intérieure et portant diverses dispositions de coordination

NOR : ARMD1921465L/Bleue-1

6 septembre 2019

TABLE DES MATIÈRES

<i>Introduction générale</i>	4
<i>Article 2 : Harmonisation de la terminologie du droit de l'armement dans le code pénal</i>	5
1. État des lieux	5
1.1. Etat du droit	5
1.2. Éléments statistiques relatives aux condamnations prononcées pour les infractions prévues par les articles 222-52, 222-54, 222-56 et 222-57 du code pénal	6
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	7
2.1. Nécessité de légiférer	7
2.2. Objectifs poursuivis	7
3. Dispositif retenu	7
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	8
5. Modalités d'application	8
5.1. Application dans le temps	8
5.2. Application dans l'espace	8
5.3. Textes d'application	9
<i>Article 3 : Clarification du régime d'usage de leur arme par les militaires dans le cadre de réquisitions effectuées par l'autorité civile</i>	10
1. État des lieux	10
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	11
2.1. Nécessité de légiférer	11
2.2. Objectifs poursuivis	11
3. Dispositif retenu	11
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	12
5. Modalités d'application	12
5.1. Application dans le temps	12
5.2. Application dans l'espace	12
5.3. Textes d'application	12

Introduction générale

L'article 63 de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense (LPM) a habilité le Gouvernement à harmoniser, par ordonnance, la terminologie utilisée en droit de l'armement dans le code de la défense et le code de la sécurité intérieure, afin d'assurer une meilleure lisibilité de ces dispositions. L'ordonnance n° 2019-610 du 19 juin 2019 portant harmonisation de la terminologie du droit de l'armement dans le code de la défense et le code de la sécurité intérieure a été adoptée sur ce fondement.

Conformément à l'article 38 de la Constitution et au délai prévu par l'article 63 de la LPM, un projet de loi de ratification doit être déposé dans les trois mois suivant la publication de l'ordonnance. Le présent projet de loi a donc comme premier objectif de procéder à cette ratification, afin de donner à ces dispositions pleine valeur législative.

Ce vecteur peut opportunément être utilisé pour achever l'harmonisation terminologique relative au droit de l'armement. Les travaux d'élaboration de l'ordonnance ont en effet conduit à constater que des mesures de coordination devaient être adoptées dans le code pénal, mais que l'habilitation de l'article 63 de la LPM ne permettait pas de modifier ce code. Ainsi, sans modifier le régime pénal applicable, le projet de loi parachève la refonte terminologique de l'ensemble du corpus législatif relatif au droit de l'armement.

Enfin, la LPM a modifié l'article L. 2338-3 du code de la défense, relatif notamment à l'usage des armes par les militaires déployés sur le territoire national dans le cadre de réquisitions de l'autorité civile. Cependant, la nouvelle rédaction comporte des ambiguïtés qui font peser une incertitude juridique sur ce cadre. Le présent projet de loi a pour objet de clarifier la rédaction du deuxième alinéa de cet article, qui calque le régime de l'usage des armes par les militaires déployés sur le territoire national dans le cadre de réquisitions de l'autorité civile sur celui des policiers et gendarmes.

Article 2 : Harmonisation de la terminologie du droit de l'armement dans le code pénal

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. ETAT DU DROIT

L'ordonnance n° 2019-610 du 19 juin 2019 portant harmonisation de la terminologie du droit de l'armement dans le code de la défense et le code de la sécurité intérieure a été prise sur le fondement de l'article 63 de la loi du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire (LPM) pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense. Présentée en conseil des ministres le 19 juin 2019 et publiée au Journal officiel du 20 juin 2019, cette ordonnance a modifié le code de la défense et le code de la sécurité intérieure afin d'harmoniser l'utilisation de termes relatifs au droit de l'armement au sein de ces codes.

Différentes catégories sont utilisées pour désigner et classer les armes, en fonction de leur nature, selon qu'est en cause le droit de les détenir ou de les porter, de les fabriquer ou d'en faire commerce, de les importer, de les exporter en dehors de l'Union européenne ou de les transférer à destination d'un autre État membre de l'Union. Chacune des catégorisations se caractérise par une terminologie précise pour désigner les armes concernées. Rédigées à des époques différentes, les dispositions des deux codes n'utilisaient pas toutes la même terminologie. L'ordonnance n° 2019-610 du 19 juin 2019 a donc permis de lever les incertitudes sur le champ d'application exact des diverses réglementations en matière d'armement.

Les expressions figurant dans les deux codes ont ainsi été harmonisées en faisant référence, soit aux « *matériels de guerre, armes, munitions et leurs éléments* » lorsque la nomenclature nationale définie aux articles L. 2331-1 du code de la défense et L. 311-2 du code de la sécurité intérieure est évoquée, soit aux « *produits liés à la défense* » lorsque la nomenclature concerne les transferts intracommunautaires, soit aux « *matériels de guerre et matériels assimilés* » lorsque les exportations hors du territoire douanier de l'Union européenne sont désignées.

En application du dernier alinéa de l'article 63 de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense, un projet de loi de ratification de cette ordonnance doit être déposé devant le Parlement au plus tard le 20 septembre 2019.

1.2. ÉLÉMENTS STATISTIQUES RELATIVES AUX CONDAMNATIONS PRONONCÉES POUR LES INFRACTIONS PRÉVUES PAR LES ARTICLES 222-52, 222-54, 222-56 ET 222-57 DU CODE PÉNAL

Tableau 1 : Nombre de condamnations pour les infractions visées.

Année	Infractions de la recherche ayant donné lieu à condamnation
2015	3 273
2016	3 733
2017*	3 687

Source : SG-SDSE tables statistiques du Casier judiciaire national, traitement DACG-PEPP

Tableau 2 : Typologie des peines prononcées pour les infractions visées, réparties par groupes¹

Groupes d'infractions	Année	Condamnation (infraction principale)	Emprisonnement	Dont ferme (tout ou partie)	Taux de prononcé d'une peine privative de liberté	Quantum emprisonnement ferme (mois)	Ensemble des amendes	Dont amende ferme	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes
acquisition, détention arme	2015	604	266	108	17,9 %	6,3	257	224	656 €
	2016	818	396	155	18,9 %	7,5	309	272	625 €
	2017*	865	478	187	21,6 %	7,8	308	277	778 €
acquisition, détention explosif	2015	3	1	1	33,3 %	4,0	2	2	625 €
	2016	10	4	2	20,0 %	8,0	2	2	525 €
	2017*	6	4	1	16,7 %	4,0	2	2	175 €
cession, vente transfert arme	2015	5	2	2	40,0 %	13,0	3	3	1100 €
	2016	3	2	1	33,3 %	6,0	1	1	150 €
	2017*	7	4	1	14,3 %	2,0	1		
marquage arme	2015	3	2	1	33,3 %	2,0			
port transport arme	2015	587	410	252	42,9 %	10,9	134	129	3794 €
	2016	603	426	253	42,0 %	13,2	150	136	813 €
	2017*	570	429	248	43,5 %	11,3	133	126	1015 €
port transports explosif	2015	8	6	4	50,0 %	5,5	2	1	150 €
	2016	10	6	2	20,0 %	6,0	2	2	400 €
	2017*	9	6	4	44,4 %	9,0	3	2	400 €

Source : SG-SDSE tables statistiques du Casier judiciaire national, traitement DACG-PEPP

*données provisoires

¹ Peines étudiées lorsque les infractions recherchées ont fait l'objet d'une condamnation en tant que peine principale la plus grave.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale a créé, dans le code pénal, une section intitulée « Du trafic d'armes », pénalisant la violation de dispositions du code de la sécurité intérieure (articles 222-52 et suivants du code pénal). Ces dispositions, réprimant des infractions aux règles figurant dans le code de la sécurité intérieure, étant contenues dans le code pénal, elles n'ont de ce fait pu faire l'objet du même travail d'harmonisation, l'habilitation accordée au Gouvernement par l'article 63 de la LPM ne permettant pas de modifier le code pénal.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 2019-610 du 19 juin 2019 constitue le vecteur législatif approprié pour harmoniser les dispositions du code pénal aux dispositions du code de la défense et du code de la sécurité intérieure.

La modification du code pénal permettrait d'achever la clarification du droit de l'armement en offrant une lecture cohérente et homogène entre les différents codes.

3. DISPOSITIF RETENU

Le projet de loi modifie les dispositions du code pénal prévoyant les sanctions pénales correspondant à la méconnaissance de dispositions définies par le code de la sécurité intérieure et dont les terminologies ont été modifiées par l'ordonnance n° 2019-610 du 19 juin 2019 portant harmonisation de la terminologie du droit de l'armement dans le code de la défense et le code de la sécurité intérieure.

Il introduit l'expression « matériels de guerre, armes, munitions et leurs éléments », désormais utilisée dans le code de la défense et le code de la sécurité intérieure, pour désigner l'ensemble des armes et matériels visés aux articles L. 2331-1 du code de la défense et L. 311-2 du code de la sécurité intérieure.

Est également insérée dans le code, l'expression « matériels de guerre, armes et leurs éléments » utilisée pour désigner les mêmes armes et matériels à l'exception des munitions et de leurs éléments, qui ne font pas l'objet de l'obligation de marquage prévue aux articles R. 311-5 et suivants du code de la sécurité intérieure.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

Les modifications apportées n'ont pas pour effet de modifier les délits et les peines prévues par le code pénal.

L'expression « matériels de guerre, armes, munitions et leur éléments » est introduite aux articles 222-52, 222-54 et 222-62 du code pénal. La rédaction des articles 222-52 et 222-54 est ainsi identique à celle des articles du code de la sécurité intérieure dont ils répriment la violation, tandis que la rédaction de l'article 222-62 est coordonnée avec celle du 2° de l'article L. 312-3 du code de la sécurité intérieure qui en tire les conséquences.

Les articles 222-56, 222-57 du code pénal sont également modifiés afin d'intégrer l'expression « matériels de guerre, armes et leurs éléments ».

5. MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. APPLICATION DANS LE TEMPS

La disposition envisagée entrera en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

5.2. APPLICATION DANS L'ESPACE

Le présent article est applicable sur l'ensemble du territoire de la République française. En effet, les dispositions modifiées font parties du droit pénal général applicable de plein droit sur tout le territoire, y compris dans les départements et régions d'outre-mer.

Il est applicable dans les collectivités d'outre-mer de la manière suivante :

Saint-Barthélemy	Pas de disposition spécifique
Saint-Martin	Pas de disposition spécifique
Saint-Pierre-et-Miquelon	Pas de disposition spécifique
Wallis et Futuna	Modification de l'article 711-1 du code pénal par l'article 4 du projet de loi
Polynésie française	Modification de l'article 711-1 du code pénal par l'article 4 du projet de loi
Nouvelle-Calédonie	Modification de l'article 711-1 du code pénal par l'article 4 du projet de loi
Terres australes et antarctiques françaises	Pas de disposition spécifique

5.3. TEXTES D'APPLICATION

La modification des dispositions envisagées ne nécessitent aucune mesure de coordination ou d'application supplémentaire.

Article 3 : Clarification du régime d'usage de leur arme par les militaires dans le cadre de réquisitions effectuées par l'autorité civile

1. ÉTAT DES LIEUX

Les militaires déployés sur le territoire national pour les besoins de la défense et de la sécurité civils, notamment dans le cadre de l'opération Sentinelle qui mobilise 10 000 soldats sur le territoire national, le sont sur réquisition de l'autorité civile prise sur le fondement de l'article L. 1321-1 du code de la défense². Les forces armées ainsi requises pour participer au maintien de l'ordre font partie de la force publique, conformément à l'article D. 1321-3 du code de la défense. Elles peuvent donc se trouver confrontées à des situations d'intervention identiques à celles que connaissent les forces de sécurité intérieure (police et gendarmerie nationales).

Confrontés aux mêmes situations que les forces de sécurité intérieure, elles doivent par conséquent disposer des mêmes moyens pour y faire face que les policiers et les gendarmes. La loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique a unifié le régime d'usage de l'arme des agents de la force publique : policiers, gendarmes, douaniers et militaires déployés sur le territoire national requis par l'autorité civile sur le fondement de l'article L. 1321-1 du code de la défense.

Ce régime figure à l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure, qui énumère limitativement les cinq cas³ et les conditions d'usage de l'arme, auquel renvoient les articles L. 56 du code des douanes, s'agissant des douaniers, et L. 2338-3 du code de la défense, s'agissant des militaires déployés sur le territoire national requis par l'autorité civile.

Ce dispositif a néanmoins été affecté par la modification apportée au deuxième alinéa de l'article L. 2338-3 du code de la défense par l'article 41 de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025, laquelle a donné compétence au ministre de la défense, et non plus au ministre de l'intérieur, pour définir les normes techniques applicables aux matériels utilisés par les militaires pour l'immobilisation des véhicules.

² Les militaires peuvent également être déployés sur le territoire national pour la protection des emprises militaires. Dans ce cas, ils n'agissent pas sur réquisition de l'autorité civile.

³ Les cinq cas d'usage de l'arme par les agents de la force publique prévus par l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure sont les suivants :

- légitime défense ;
- défense des lieux qu'ils occupent ou des personnes qui leur sont confiées ;
- arrêt des personnes cherchant à échapper à leur garde ou leurs investigations et qui sont susceptibles de perpétrer dans leur fuite des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celle d'autrui ;
- immobilisation de véhicules et autres moyens de transport dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre d'arrêt et dont les occupants sont susceptibles de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles d'autrui ;
- empêchement de la réitération d'un ou de plusieurs meurtres ou tentatives de meurtres venant d'être commis (cas du « périple meurtrier »).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La modification de l'article L. 2338-3 du code de la défense a eu pour effet d'introduire une ambiguïté quant aux conditions d'usage des armes par les militaires sur le territoire national, prévues au même alinéa. Les termes « *pour immobiliser les moyens de transport* » figurant à cet article peuvent en effet être lus comme s'appliquant soit au seul usage de moyens techniques appropriés à cette fin, soit également à l'usage de l'arme.

Une lecture stricte de la nouvelle rédaction laisse ainsi penser que les cas d'usage des armes par les militaires engagés en opération intérieure sont désormais restreints à la seule hypothèse de l'immobilisation des moyens de transport. Or, rien dans les motifs de l'amendement ni dans les débats parlementaires, qui ne portent que sur l'autorité compétente pour définir par arrêté les moyens techniques appropriés pouvant être utilisés pour immobiliser les véhicules, ne permet de penser que telle était l'intention du législateur. Une telle intention, revenant sur le principe de la réforme introduite par la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique, aurait nécessairement été exposée et discutée.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le projet de loi entend remédier à l'incertitude juridique née de la difficulté d'interprétation de l'article L. 2338-3 du code de la défense dans sa rédaction résultant de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire.

La rédaction envisagée précise la lecture qui doit être faite de la disposition, sans créer de nouveau cas d'usage de leur arme par les militaires déployés sur le territoire national. Les militaires requis par l'autorité civile pour intervenir sur le territoire national continueront ainsi à bénéficier du régime unique d'usage de l'arme prévu pour les agents de la force publique.

3. DISPOSITIF RETENU

Le projet de loi modifie le code de la défense afin de réaffirmer clairement la possibilité pour les militaires agissant en opérations intérieures de faire usage de leurs armes dans les cinq cas et dans les conditions prévus à l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

Le projet de loi modifie le deuxième alinéa de l'article L. 2338-3 du code de la défense. La nouvelle rédaction clarifie le droit applicable sans créer de nouveau cas de recours possible à l'usage des armes.

5. MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. APPLICATION DANS LE TEMPS

La disposition envisagée entrera en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

5.2. APPLICATION DANS L'ESPACE

Conformément aux statuts organiques des différentes collectivités d'outre-mer, le présent article est applicable de plein droit sur l'ensemble du territoire de la République, sans qu'il y ait besoin de prévoir une disposition d'extension ou d'adaptation spécifique.

5.3. TEXTES D'APPLICATION

Le deuxième alinéa de l'article L. 2338-3 du code de la défense n'ayant aucune mesure d'application, la nouvelle rédaction envisagée n'appelle aucune mesure de coordination ou d'application supplémentaire.