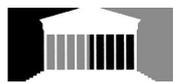


Document mis
en distribution
le 29 mai 1998



N° 929

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mai 1998.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE ⁽¹⁾ SUR LA PROPOSITION DE LOI DE M. BRUNO LE ROUX ET PLUSIEURS DE SES COLLÈGUES (n° 845) *fixant le régime des armes et munitions,*

PAR M. BRUNO LE ROUX,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Armes.

La commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République est composée de : Mme Catherine Tasca, présidente ; MM. Jean-Louis Borloo, Gérard Gouzes, Mme Christine Lazerges, vice-présidents ; MM. Richard Cazenave, André Gerin, Arnaud Montebourg, secrétaires ; M. Pierre Albertini, Mme Nicole Ameline, MM. Léo Andy, Léon Bertrand, Patrick Braouezec, Mme Frédérique Bredin, MM. Jacques Brunhes, Michel Buillard, Dominique Bussereau, Christophe Caresche, Patrice Carvalho, Mme Nicole Catala, MM. Olivier de Chazeaux, Pascal Clément, Jean Codognès, François Colcombet, Michel Crépeau, François Cuillandre, Henri Cuq, Jacky Darne, Camille Darsières, Bernard Derosier, Marc Dolez, Renaud Donnedieu de Vabres, René Dosière, Julien Dray, Renaud Dutreil, Mme Nicole Feidt, MM. Jacques Floch, Raymond Forni, Pierre Frogier, Claude Goasguen, Louis Guédon, Guy Hascoët, Philippe Houillon, Michel Huhnault, Henry Jean-Baptiste, Jérôme Lambert, Mme Claudine Ledoux, MM. Jean-Antoine Léonetti, Bruno Le Roux, Mme Raymonde Le Texier, MM. Jacques Limouzy, Thierry Mariani, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Ernest Moutoussamy, Henri Nallet, Mme Véronique Neiertz, MM. Robert Pandraud, Christian Paul, Vincent Peillon, Dominique Perben, Henri Plagnol, Didier Quentin, Bernard Roman, Gilbert Roseau, José Rossi, Frantz Taittinger, André Thien Ah Koon, Jean Tiberi, Alain Tourret, André Vallini, Alain Vidalies, Jean-Luc Warsmann.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. — LA SITUATION ACTUELLE	6
A. UNE REGLEMENTATION COMPLEXE	6
1. Le classement des armes	6
2. Le régime de police administrative applicable	6
3. La dévolution d'un pouvoir de contrôle de l'application de la législation à différentes autorités administratives	9
4. Les sanctions	10
B. UNE REGLEMENTATION INADAPTEE	11
II. — LES PROPOSITIONS DE LOI N° 845 ET N°896	12
III. — LES OBJECTIFS D'UNE NOUVELLE LEGISLATION	14
DISCUSSION GENERALE	19
TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION	21
TABLEAU COMPARATIF	23
Liste des personnes entendues par le rapporteur	27

MESDAMES, MESSIEURS,

Une arme se définit traditionnellement comme un instrument ou un dispositif perçant, tranchant ou contondant ayant servi ou pouvant servir à exercer des violences. Derrière cette définition générale, on constate une extrême diversité qui se traduit évidemment par un degré variable de dangerosité.

A l'hétérogénéité des types d'armes par nature correspond une multiplicité des motivations présidant à leur acquisition ou à leur détention. On peut s'interroger sur la justification profonde de l'inclination de certaines personnes pour les armes : les raisons le plus souvent invoquées par leurs utilisateurs, en dehors de motifs professionnels, sont sportives, cynégétiques, voire culturelles, si l'on songe aux collectionneurs.

Sans que l'on puisse établir de lien catégorique entre la violence dans une société et le degré de libéralisme d'une législation sur les armes, les exemples américain, russe ou sud-africain sont là pour illustrer les dangers d'une réglementation trop laxiste qui, au nom de la liberté, a pour effet de méconnaître une dimension essentielle de la vie en société, la sécurité individuelle.

Si l'on ne peut considérer que la réglementation française est aussi laxiste que celle des pays qui viennent d'être évoqués, il n'en demeure pas moins que la multiplication récente de drames au cours desquels des jeunes ont été tués par d'autres jeunes faisant usage d'armes à feu, conduit à s'interroger sur la nécessité de la renforcer. Cette préoccupation s'est traduite par le dépôt de deux propositions de loi : l'une présentée par votre rapporteur et les membres du groupe socialiste fixant le régime des armes et munitions (n° 845) et l'autre présentée par M. Georges Sarre et des membres du groupe Radical, Citoyen et Vert, visant à réglementer l'acquisition, la détention et le transport d'armes (n° 896). Ces deux initiatives sont le fruit de la constatation de la complexité de la réglementation et des doutes que l'on peut nourrir sur son adaptation à notre société.

I. — LA SITUATION ACTUELLE

A. UNE REGLEMENTATION COMPLEXE

Reflet de situations variées, la réglementation française est le résultat d'une sédimentation de textes divers ; il s'agit, pour l'essentiel, du décret-loi du 18 avril 1939, d'une directive européenne du 18 juin 1991 et du décret du 6 mai 1995.

Sans qu'un fil conducteur unisse toujours très clairement ces règles, celles-ci s'organisent cependant autour de quelques idées-force qui transparaissent à la lecture du décret-loi de 1939 et du décret de 1995, la part de ce dernier texte, compte tenu de la nature essentiellement réglementaire de la matière, étant prépondérante. La nécessité de classer les armes en différentes catégories, l'importance de soumettre leur acquisition et leur emploi à un régime de police administrative adapté à chacune d'entre elles, la dévolution d'un pouvoir de contrôle de l'application de la législation à différentes autorités administratives, la justification de sanctions en cas de manquements à la réglementation constituent les principaux traits de cette réglementation.

1. Le classement des armes

Le classement des armes opéré en 1939 est effectué autour du critère de matériels de guerre. En effet, les trois premières catégories d'armes et de matériels leur sont assimilées, tandis que les cinq catégories suivantes échappent à ce classement. Sont définis comme matériels de guerre : les armes à feu et leurs munitions conçues pour ou destinées à la guerre terrestre, navale ou aérienne, qui relèvent de la première catégorie ; les matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu, qui sont classés en deuxième catégorie ; les matériels de protection contre les gaz de combat, qui entrent dans la troisième catégorie. Les cinq catégories suivantes concernent les armes à feu dites de défense et leurs munitions (quatrième catégorie) ; les armes de chasse et leurs munitions (cinquième catégorie) ; les armes blanches (sixième catégorie) ; les armes de tir, de foire ou de salon et leurs munitions (septième catégorie) et les armes et munitions historiques et de collection (huitième catégorie).

2. Le régime de police administrative applicable

Le régime de police administrative applicable à chaque type d'arme consiste à définir suivant sa classification les contraintes liées à son acquisition, à sa détention, à son port, à son transport, à sa fabrication et à son commerce.

- *L'acquisition et la détention*

La directive de 1991, qui ne vise que les armes à feu, a fait le choix de les classer en quatre catégories, caractérisées respectivement par des régimes d'interdiction (A), d'autorisation (B) et de déclaration (C), la dernière catégorie (D) étant constituée des armes n'appartenant pas aux trois premières.

Quant au décret-loi de 1939 et au décret de 1995 – qui, à la différence de la directive, ne limitent pas leurs prescriptions aux seules armes à feu – sans appliquer aussi explicitement que la directive ces critères de réglementation, ils définissent cependant le régime de police administrative des huit catégories d'armes précitées autour des notions d'autorisation, de déclaration et de liberté.

— Sont interdites l'acquisition et la détention d'armes de première ou de quatrième catégorie, sauf autorisation prévue par voie réglementaire (art. 15 du décret-loi du 18 avril 1939). Cette rigueur est prolongée par l'article 23 du décret du 6 mai 1995, qui étend cette interdiction aux armes des quatre premières catégories, sauf autorisation.

C'est également à un régime particulier d'autorisation qu'obéissent l'acquisition et la détention des munitions à projectiles expansifs, ainsi que l'acquisition et la détention de ces mêmes projectiles dans les armes de poing et les armes rayées de septième catégorie par les chasseurs habilités à utiliser ces armes à la chasse, par les tireurs régulièrement licenciés auprès d'une fédération sportive et les experts.

Ce tableau des autorisations serait incomplet, si l'on omettait d'inscrire dans ce dispositif les règles particulières applicables à certaines catégories professionnelles. Sont ainsi autorisées à acquérir ou à détenir des armes nommément désignées de première catégorie ainsi que des armes de quatrième et sixième catégories, certaines personnes physiques, dont les fonctionnaires et agents des administrations publiques chargés d'un service de police ou de répression ; il en va de même des convoyeurs de fonds pour certaines des armes de première et quatrième catégories.

La durée de validité des autorisations n'excède pas cinq ans.

— La dangerosité d'une arme n'étant pas systématiquement liée à son appartenance à une catégorie déterminée, le critère de la déclaration trouve à s'appliquer non seulement à des armes de catégorie différente, mais peut coexister pour certaines armes, au sein d'une même catégorie, avec un régime libéral applicable à d'autres types d'armes. Sont ainsi soumises à

l'obligation de déclaration, les armes longues à répétition ou semi-automatiques, tandis que les armes longues à un coup par canon lisse relevant de la même catégorie – la cinquième – sont placées sous un régime libéral. Une ligne de partage identique oppose, au sein de la septième catégorie, d'un côté, les armes à feu de tous calibres à percussion annulaire, les armes à gaz ou air comprimé, les armes à feu tirant une balle ou plusieurs projectiles non métalliques et, de l'autre, les armes d'alarme et de starter, les armes à gaz ou air comprimé à faible propulsion ainsi que les armes ou objets ayant l'apparence d'une arme avec une propulsion limitée, non classées dans les autres catégories.

— Enfin, l'acquisition et la détention des armes de sixième et huitième catégories sont libres, les mêmes règles prévalant pour les armes d'épaule ainsi que pour les éléments d'armes et munitions des cinquième et septième catégories non soumis à déclaration.

- *Le port et le transport*

Le port et le transport des armes d'épaule ainsi que des munitions des cinquième, septième et huitième catégories sont libres. Un régime de stricte interdiction s'applique en revanche au port des armes et munitions de première et quatrième catégories, aux armes de poing des septième et huitième catégories, aux armes de sixième catégorie nommément désignées ainsi qu'au port, sans motif légitime, des autres armes de la sixième catégorie. Relève également d'un régime d'interdiction le transport sans motif légitime des armes et munitions de première et quatrième catégories ainsi que celui des armes de sixième catégorie et des armes de poing de septième catégorie, la détention d'une licence délivrée par une fédération sportive ou d'un permis de chasser permettant cependant l'application de règles dérogatoires.

- *La fabrication et le commerce*

Les activités de fabrication et de commerce des armes sont soumises à un encadrement très étroit. Ainsi, toute personne désirant se livrer à la fabrication et au commerce des matériels des sept premières catégories est tenue d'en faire au préalable la déclaration, la fabrication et le commerce des matériels, armes et munitions des quatre premières catégories étant soumis à autorisation. Le décret du 6 mai 1995 prévoit les cas de refus et de retrait d'autorisation, ces règles de refus étant toutefois assorties de dérogations. L'encadrement réglementaire se traduit également par l'obligation de la tenue d'un registre spécial par les commerçants, à charge pour le commissaire de police ou le commandant de gendarmerie compétents d'en parapher la première et la dernière pages. Par ailleurs, les commerçants d'armes de cin-

quième et septième catégories sont astreints à la même obligation d'inscription sur un registre des armes louées, achetées ou vendues au public soumises à déclaration.

Dans une perspective plus vaste, il faut savoir enfin que l'importation des matériels des six premières catégories est prohibé par l'article 11 du décret-loi du 18 avril 1939, sous réserve de dérogations réglementaires tenant compte notamment de nos obligations communautaires.

3. La dévolution d'un pouvoir de contrôle de l'application de la législation à différentes autorités administratives

L'une des difficultés que présente l'appréhension de la réglementation existante réside également dans la multiplicité des administrations habilitées à intervenir. En effet, à la fois pour des raisons historiques et de gestion administrative, trois administrations sont principalement concernées : la défense, l'intérieur ainsi que la jeunesse et les sports.

Aux termes de l'article 2 du décret-loi du 18 avril 1939, il incombe au ministre de la défense nationale d'exercer une action de centralisation et de coordination pour réglementer et orienter le contrôle de l'Etat sur la fabrication et le commerce des matériels, qu'ils soient ou non classés comme matériels de guerre. Les trois armes participent à l'exercice d'un contrôle sur pièce et sur place, qui relève également des autres ministères intéressés. C'est au ministère de la défense que revient aussi la délivrance des autorisations de fabrication ou du commerce des matériels des quatre premières catégories et qu'échoit le soin de rendre inaptés au tir de toute munition, par l'application de procédés techniques appropriés, les armes de huitième catégorie.

Le ministère de l'intérieur intervient d'abord à l'échelon central, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques participant à la définition des règles de police administrative applicables.

Mais l'essentiel relève de la responsabilité des autorités déconcentrées. Les préfets sont en effet chargés d'autoriser et de renouveler l'autorisation d'acquisition et de détention d'armes, d'éléments d'armes, de munitions ou d'éléments de munitions, les dossiers étant remis au commissariat de police ou à la brigade de gendarmerie du lieu de résidence du demandeur.

Les préfets ont également compétence pour autoriser l'activité des personnes physiques et morales suivantes : experts agréés près la Cour de

cassation ou une cour d'appel ; entreprises de convoyage de fonds ; entreprises de location d'armes de première et quatrième catégories à des fins de spectacle ; associations sportives agréées pour la pratique du tir sportif ; personnes, âgées de vingt et un ans au moins, participant à des concours internationaux et ayant reçu un avis favorable d'une fédération ; personnes exposant des collections de matériels de guerre, des armes et des munitions ; entreprises qui se livrent pour certaines armes de première et quatrième catégories à des essais de résistance à l'aide de ces armes sur les produits ou matériels qu'elles fabriquent.

C'est également par le filtre des commissariats de police et de la gendarmerie que sont appelées à transiter les déclarations de fabrication ou de commerce des sept premières catégories d'armes, les articles 16 et 58 du décret du 6 mai 1995 assignant respectivement à ces autorités le contrôle du registre spécial des fabricants ou commerçants et de son collationnement ainsi que l'autorisation de port et de transport.

Quant au rôle du ministère chargé de la jeunesse et des sports, il apparaît plus limité. Il est associé aux ministères de la défense et de l'intérieur pour fixer par arrêté conjoint la liste des fédérations ainsi que les conditions et les modalités de délivrance des avis favorables accordés aux fédérations sportives pour la participation des tireurs sportifs aux concours internationaux faisant appel à l'utilisation d'armes de première et de quatrième catégories.

4. Les sanctions

Les sanctions du non-respect de la réglementation sont essentiellement pénales. Le retrait d'autorisation par l'administration ne saurait en effet être assimilé à une sanction administrative, puisqu'intervenant lorsque les conditions légales et réglementaires ne sont pas réunies, il se rattache à l'exercice traditionnel des missions de police administrative.

Est passible d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 40.000 F toute personne qui, sans autorisation, se livre à la fabrication ou au commerce des matériels de guerre ou d'armes ou de munitions de défense des quatre premières catégories ou exerce son activité en qualité d'intermédiaire ou d'agent de publicité à l'occasion de la fabrication ou du commerce de ces mêmes armes ; celle qui se livre au commerce des armes des sept premières catégories sans déclaration ; celle qui est coupable du délit d'entrave au contrôle ; celle qui n'a pas communiqué au service compétent les commandes de matériel des quatre premières catégories ; celle qui a accepté la commande en vue de l'exportation des matériels de guerre et as-

similés sans agrément ; celle enfin qui se porte acquéreuse des matériels des six premières catégories dans des enchères publiques, sans déclaration.

L'importation sans autorisation, voire même la tentative d'importation sans autorisation régulière de matériels des six premières catégories, est frappée également d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 80.000 F.

L'acquisition, la cession ou la détention par toute personne – qu'elle soit ou non fabricante ou commerçante – à quelque titre que ce soit, d'une ou plusieurs armes de première ou quatrième catégorie sans autorisation est condamnée à un emprisonnement de trois ans et à une amende de 40.000 F.

La détention d'un dépôt d'armes ou de munitions de première, quatrième ou sixième catégorie est, quant à elle, passible d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 40.000 F.

Cette panoplie de peines s'accompagne de peines d'amende de quatrième (5.000 F) et cinquième classes (10.000 F), applicables à des infractions mineures touchant à la fabrication et au commerce, à l'acquisition, à la détention ainsi qu'à la conservation, au port, au transport et à l'expédition des matériels et des armes.

B. UNE REGLEMENTATION INADAPTEE

Nul ne saurait contester que la réglementation actuelle sur l'acquisition, la détention, le commerce, le port et le transport des armes n'est plus adaptée. Elle souffre, en effet, de plusieurs défauts.

Conçu dans le contexte de l'avant-guerre, le décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions porte les stigmates de l'histoire.

Tout le dispositif de contrôle de la réglementation, confié au ministère de la défense, ainsi que le régime de prohibition des importations et les sanctions pénales mériteraient sans aucun doute d'être actualisés. La juxtaposition de ce décret-loi et de son décret d'application du 6 mai 1995 ne saurait davantage être considérée comme satisfaisante, la répartition des rôles du législateur et du pouvoir réglementaire dans la définition des normes applicables n'étant pas d'une logique juridique irréprochable.

La lecture de ces deux textes donne en effet parfois une impression de redondance. Ainsi, tous deux subordonnent l'acquisition et la détention

d'armes par une personne traitée dans un hôpital psychiatrique à la production d'un certificat médical. S'agissant des règles présidant à l'organisation de la fabrication et du commerce des armes des sept premières catégories, l'article 6 du décret reprend les dispositions de l'article 2 du décret-loi.

Le dispositif du décret comporte des contradictions, la fabrication et le commerce des matériels, armes et munitions des quatre premières catégories étant ainsi soumis en même temps à un régime de déclaration et à un régime d'autorisation.

Au-delà, on peut s'interroger sur le bien fondé des critères actuels de classement en catégories confondant mode de fonctionnement et calibre, la même arme à répétition pouvant être répertoriée comme arme soumise à déclaration ou comme arme de guerre, suivant son calibre. Il est également incontestable que la quatrième catégorie s'est transformée, ces dernières années, en une catégorie fourre-tout, accueillant depuis 1993 nombre d'armes semi-automatique surclassées. Quant au régime de liberté qui régit l'acquisition et la détention des armes blanches, quelles qu'elles soient, il est de plus en plus contesté.

Il apparaît en outre clairement que la réglementation, désormais obsolète, n'a atteint qu'imparfaitement son but de contrôle et de limitation des armes en circulation, si l'on en juge par la croissance préoccupante des décès accidentels liés à la manipulation de fusils à pompe, en particulier par des jeunes. Sans prétendre éradiquer toute forme de violence urbaine par une réglementation sur les armes plus rigoureuse, tant les causes de cette délinquance sont multiples, on ne saurait faire l'économie d'une réflexion sur l'application de la réglementation actuelle, au regard de la montée de la violence.

Dans ce contexte, les deux propositions de loi qui vous sont soumises revêtent un intérêt tout particulier.

II. — LES PROPOSITIONS DE LOI N° 845 ET N° 896

Aux termes de *la proposition de loi n° 845* présentée par votre rapporteur et par les membres du groupe socialiste, nul ne pourrait détenir d'arme, hormis l'Etat pour assurer ses missions de défense et de sécurité publiques, les titulaires d'un permis de chasse et les licenciés d'une fédération sportive de tir ainsi que les possesseurs d'armes de collection ou de salon rendues inoffensives. Les armes seraient désormais classées en cinq catégories. La première catégorie regrouperait les armes que seul l'Etat peut détenir aux fins précitées ; la deuxième catégorie les armes détenues par des

particuliers titulaires d'un permis de chasser ou d'une licence d'une fédération sportive agréée. Les trois dernières catégories correspondraient respectivement aux armes de foire, aux armes de collection et de salon et aux armes blanches.

Les titulaires d'un permis de chasser ou d'une licence d'une fédération sportive agréée seraient tenus de faire immatriculer leur arme de deuxième catégorie à la préfecture de leur domicile, tandis que les détenteurs d'armes de cette catégorie, qui ne seraient pas porteurs de ces documents, devraient remettre ces armes au commissariat de leur domicile dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret en Conseil d'Etat prévu pour définir les armes et munitions entrant dans chaque catégorie. La même règle s'appliquerait au cas où les détenteurs de ces armes les auraient acquises par donation ou succession. Cette nouvelle architecture aurait le double mérite d'associer plus étroitement à l'application de la législation sur les armes les fédérations de chasseurs et de tir et d'encadrer beaucoup plus strictement la détention d'armes. On notera que l'obligation pour un non chasseur ou un non licencié de remettre son arme à l'autorité publique n'est pas sans exemple, puisque le Royaume-Uni s'est lancé récemment, avec succès, dans une entreprise similaire pour les armes de poing.

Ce dispositif, qui déboucherait sur l'abrogation du décret-loi du 18 avril 1939, serait complété par un durcissement de la réglementation relative à la fabrication et à la vente des armes ainsi que par un renforcement des peines applicables en cas d'infraction à la législation.

La proposition de loi n° 896 déposée par M. Georges Sarre et des membres du groupe Radical, Citoyen et Vert relève d'une autre approche : elle propose d'aligner la classification des armes sur celle de la directive du 18 juin 1991. Les armes de première catégorie seraient réservées aux militaires des trois armes, aux fonctionnaires et agents des administrations publiques chargés d'un service de police ou de répression ou exposés à des risques d'agression. Un régime d'autorisation serait applicable aux armes de deuxième catégorie détenues par les titulaires d'un permis de chasser ou d'une licence de tir sportif, ainsi que par les collectionneurs et les forains. Les armes de troisième catégorie relèveraient d'une simple déclaration. Quant aux armes de quatrième catégorie, elles seraient en vente libre. La vente par correspondance ou par tout moyen télématique des armes des trois premières catégories serait proscrite. Les possesseurs d'armes de deuxième et troisième catégories seraient contraints de les conserver dans des conditions de parfaite sécurité, les sportifs étant tenus de les entreposer dans leur club sportif.

Le non renouvellement d'une autorisation de détention d'une arme de deuxième catégorie contraindrait l'intéressé, soit à neutraliser celle-ci, soit à la remettre à l'autorité compétente, à des fins de destruction. Les dispositions du décret-loi du 18 avril 1939 contraires au texte issu de la proposition de loi seraient abrogées. Les détenteurs d'armes disposeraient, pour se conformer à la nouvelle réglementation, d'un délai de dix-huit mois à compter de la publication du décret d'application chargé de définir le contenu de chaque catégorie d'armes.

III. — LES OBJECTIFS D'UNE NOUVELLE LEGISLATION

L'élaboration d'une nouvelle législation sur les armes est enserrée par deux contraintes, l'une d'ordre juridique et l'autre d'ordre financier.

— *La contrainte juridique* est double. La nouvelle législation doit en effet se garder de deux écueils : l'écueil réglementaire et l'écueil national.

Si les principes qui gouvernent la compétence du législateur ne sont pas fermement assurés, puisqu'aucune disposition législative n'est intervenue en la matière depuis 1958, le Parlement ne saurait cependant céder à la tentation de fixer des règles trop détaillées sur l'acquisition, la détention, le port, le transport et le commerce des armes. Même si la matière touche à l'ordre et aux libertés publics, il n'appartient pas en effet au législateur de légiférer sur les mécanismes d'autorisations, l'encadrement du commerce, la définition des normes techniques permettant d'identifier l'appartenance des armes aux différentes catégories existantes ou la détermination des règles de sécurité et de neutralisation applicables à tous les types d'armes. Un tel exercice, qui supposerait une nouvelle intervention législative à chaque modification technique d'une arme, irait à l'encontre du but d'efficacité recherché.

Un repli national de la législation ne serait pas non plus sans danger, si l'on convient de la double nécessité d'une harmonisation des réglementations, compte tenu des contraintes du marché intérieur européen et d'une autorisation européenne, sous forme de la carte européenne d'armes à feu instituée par la directive du 18 juin 1991, pour les armes dont l'acquisition et la détention relèvent de ce régime.

— *La contrainte financière* est également une réalité pour le législateur. L'absence, dans la proposition de loi n° 845, de garantie d'une indemnisation des détenteurs d'armes de deuxième catégorie, qui ne seraient titulaires ni d'un permis de chasser ni d'une licence d'une fédération sportive de tir agréée, ne saurait être perçue comme la volonté d'imposer à nom-

bre de particuliers l'expiation d'un goût pour les armes, jugé condamnable. Plus prosaïquement, les contraintes de l'article 40 de la Constitution font obstacle à l'insertion d'un dispositif d'indemnisation dans la proposition de loi. Le respect du droit de propriété et le principe de juste et préalable indemnisation de toute dépossession par la collectivité publique, consacrés par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme exigeraient qu'une telle indemnisation soit prévue, mais l'initiative ne peut en revenir qu'au Gouvernement.

Compte tenu de ces contraintes, les objectifs poursuivis par le législateur pourraient s'articuler autour de trois idées : la simplification des normes existantes, leur contrôle et la limitation des armes en circulation.

— *La simplification des normes existantes* est une exigence incontournable, tant la juxtaposition de la directive du 18 juin 1991, du décret-loi du 18 avril 1991 et du décret du 6 mai 1995 est source de complexité, ce dernier texte, qui comporte 125 articles, étant d'une clarté toute relative.

Pour atteindre ce but, sans doute conviendrait-il, à terme, de revoir le classement des catégories actuelles.

Non seulement des rapprochements entre catégories d'armes pourraient être effectués, mais une harmonisation de notre réglementation avec le droit communautaire dérivé semblerait opportune, afin de disposer d'une seule et même classification en droit communautaire et en droit interne. Un exemple suffira à se convaincre de la nécessité d'une telle démarche. Aux termes de la réglementation actuelle, le régime déclaratif de l'acquisition et de la détention porte à la fois sur des armes de cinquième et de septième catégories, alors que la directive du 18 juin 1991 a pris l'option d'une classification beaucoup plus claire des armes soumises à autorisation, d'une part, et à déclaration, d'autre part, leur régime administratif commandant leur classement.

— *Le contrôle*

Celui-ci doit être assuré par l'Etat et peut être délégué. En ce sens, les deux propositions de loi ne remettent pas en cause cette répartition des rôles entre l'administration et les personnes morales agréées.

L'expérience montre cependant que l'Etat n'a pas toujours les moyens de s'assurer du contrôle de la bonne utilisation des armes. La base de ce contrôle devrait lui être fournie par une connaissance du volume des armes en circulation ; or, l'ampleur des écarts concernant les estimations du nombre d'armes de première et quatrième catégories – entre 800.000 et plu-

sieurs millions – montre que, dans ce domaine, l’incertitude est la règle. La pratique enseigne aussi que l’administration fait peu d’usage de l’article 44 du décret du 6 mai 1995, qui l’habilite à retirer, pour des raisons d’ordre public ou de sécurité des personnes, des autorisations d’acquisition et de détention de matériels de guerre, armes et munitions. Par ailleurs, l’opération de recensement des fusils et carabines de chasse et de tir, menée depuis 1995, a mis en lumière la faiblesse des moyens des préfectures : le décret de 1995 avait étalé ce recensement jusqu’au 7 mai 1996 ; or, ce délai a été insuffisant et a dû être prolongé par le décret n° 96-831 du 20 septembre 1996 jusqu’au 31 décembre 1996.

Sans que l’Etat abdique ses responsabilités, il conviendrait de responsabiliser davantage les fédérations sportives de tir ainsi que nos concitoyens. On doit rappeler que la Fédération française de tir compte 142.000 licenciés et pratique 54 disciplines de tir. Or, un rapport récent conduit conjointement par le Contrôle général des armées, l’Inspection générale de l’administration et l’Inspection générale de la jeunesse et des sports a montré les insuffisances du contrôle qu’elle exerce sur ses licenciés.

— *La limitation du nombre des armes en circulation* est incontestablement l’objectif le plus difficile à atteindre. On ne saurait se dissimuler que le tarissement d’une source d’approvisionnement sur le marché des armes peut n’être que temporaire et illusoire, le risque de voir émerger de nouvelles formes d’acquisition et de détention d’armes ne pouvant pas être exclu. Mais, en filtrant l’acquisition et la détention des armes de deuxième et troisième catégories par les fédérations de tir sportif et de chasse et en neutralisant les autres armes appartenant à ces mêmes catégories, on aboutirait mécaniquement à restreindre le nombre d’acquéreurs et de détenteurs de ces mêmes armes.

Une telle option de transparence serait synonyme de prévention des accidents, de dissuasion des risques et donc de plus grande sécurité.

*

* *

Tout en restant fidèle à la philosophie de sa proposition de loi, votre rapporteur vous propose de l’aménager, afin de tenir compte des contraintes s’imposant au législateur, du dispositif de la proposition de loi n° 896 et de l’engagement du Gouvernement de refondre complètement le régime légal et réglementaire des armes.

En premier lieu, le principe de l’interdiction des armes à feu en France serait posé (*article premier*), sous réserve de dérogations (*article 2*).

Relèveraient d'un régime d'autorisation l'acquisition et la détention des armes à feu, des éléments d'armes et des munitions des première et quatrième catégories, définies à l'article premier du décret-loi du 18 avril 1939, lorsque ces armes sont nécessaires à l'exercice d'une profession ou d'un service de sécurité publique ou privée ; lorsqu'elles sont liées à l'exercice d'une profession, quand l'intégrité physique du demandeur est très sérieusement menacée ; lorsqu'elles sont imposées par la pratique du tir sportif, le demandeur pouvant être, soit une association sportive agréée ou autorisée pour la préparation militaire, soit une personne physique justifiant de sa participation à des compétitions de tir sportif (*article 3*). Au surplus, l'acquisition des armes de première et quatrième catégories serait subordonnée à la production d'un certificat médical délivré dans des conditions et suivant des formes fixées par voie réglementaire (*article 4*).

— Seraient soumises à déclaration, l'acquisition et la détention à la fois des armes à feu, des éléments d'armes et des munitions des cinquième et septième catégories et des armes et éléments d'armes de huitième catégorie ; l'enregistrement de la déclaration des armes de cinquième et septième catégories serait, quant à lui, subordonné à la justification, suivant le cas, d'un permis de chasser ou d'une pratique effective du tir (*articles 5 et 6*).

— Seraient exclus du champ de la loi les agents de l'Etat assurant, pour son compte, des missions de défense ou de sécurité ainsi que les experts en armes et munitions agréés près la cour de cassation ou les cours d'appel (*article 9*).

Enfin, les intéressés seraient tenus de se conformer à ces nouvelles règles à compter d'une date fixée par décret en Conseil d'Etat et au plus tard le 30 juin 2000 (*article 7*).

Cette rédaction présente trois mérites essentiels :

— Tout en étant plus sévère que le droit communautaire, comme celui-ci l'y autorise, elle s'harmonise avec la définition des catégories d'armes résultant de la directive de 1991 et rejoint, à ce titre, la classification proposée par M. Georges Sarre.

— Elle renforce le droit existant et va au-delà du dispositif présenté dans la proposition n° 845, en élargissant le champ du régime d'autorisation ainsi que celui du régime de déclaration. Jusqu'alors, seules les personnes pratiquant le tir sportif ainsi que celles assurant des missions de sécurité étaient tenues de solliciter une autorisation. Quant au régime déclaratif, il est appelé à embrasser les armes de cinquième, septième et huitième catégories dans leur ensemble.

— Enfin, la rédaction proposée contraint les particuliers à se mettre en conformité avec ces nouvelles sujétions dans un délai raisonnable maximal de deux ans.

On doit cependant souligner que tout renforcement de la législation risquerait d'être sans effet, s'il n'était pas prolongé au plan réglementaire et ne se concrétisait pas par l'attribution de moyens administratifs supplémentaires.

Comme on l'a vu, le volet réglementaire d'une réforme de la réglementation des armes est très important. Il passe notamment par une redéfinition des conditions d'agrément des fédérations sportives concernées, par la constitution d'un fichier national des armes de quatrième, cinquième et septième catégories, après avis de la Commission nationale informatique et libertés, par l'institution de conditions plus rigoureuses pour les dispositifs de sécurité des armes de quatrième catégorie, par des exigences de sécurité plus fortes en général pour entreposer les armes à feu.

Dans la perspective d'une remise à jour prochaine du décret du 6 mai 1995, un rapport de M. Claude Cancès, inspecteur général de la police nationale, a été remis au Gouvernement et rendu public le 14 mai dernier. Il appelle de ses vœux un contrôle plus systématique des bourses aux armes, une nouvelle réglementation des enquêtes menées lors des demandes d'autorisation d'acquisition et de détention d'armes, une plus grande exigence de sécurité pour la détention d'armes par les particuliers.

Toute nouvelle réglementation des armes ne peut atteindre, en outre, ses objectifs que si elle s'accompagne de moyens supplémentaires tant humains que matériels. Cet effort s'impose dans les préfectures pour assurer l'immatriculation des armes à feu soumises à déclaration, ainsi qu'à l'échelon central, l'Office central pour la répression du trafic d'armes, explosifs et armes, créé en 1982, ne disposant actuellement que du concours de trois policiers et d'un gendarme.

*

* *

DISCUSSION GENERALE

Intervenant dans la discussion générale, M. Alain Tourret, après avoir souligné que les accidents récents justifiaient pleinement la proposition de loi, s'est interrogé sur la définition des armes à feu, souhaitant notamment savoir si les carabines à air comprimé en faisaient partie ; il a demandé combien d'armes seraient concernées par ces nouvelles dispositions.

Observant que la Commission avait eu peu de temps pour étudier ce texte important, **M. Dominique Bussereau** a fait état des fortes réticences des clubs de tir et des armuriers sur ce texte. Il a estimé que le système de déclaration prévu à l'article 5 du dispositif proposé par le rapporteur soulèverait des difficultés pratiques, les préfetures étant déjà incapables d'appliquer le texte actuel.

M. Michel Crépeau a proposé d'instituer une peine complémentaire obligatoire d'interdiction de détention d'armes en cas de condamnation pour violence.

Après avoir rappelé, avec **M. Jacques Floch**, que les peines complémentaires étaient toujours facultatives pour le juge depuis l'adoption du nouveau code pénal, **Mme Christine Lazerges** a indiqué que la réglementation plus stricte des armes à feu faisait partie des 135 propositions qu'elle avait formulées dans son rapport sur la prévention de la délinquance des mineurs. Elle a précisé qu'elle avait également proposé de sanctionner pénalement plus sévèrement la détention illégale de ces armes, avant d'ajouter que le fonctionnement des clubs de tir devait, lui aussi, être revu.

M. Didier Quentin a souhaité avoir des précisions sur le régime des armes historiques.

Après avoir également fait part de ses réserves sur l'applicabilité du régime déclaratif de l'article 5, **M. Thierry Mariani** a souligné que la proposition de loi ne permettait pas, en l'absence de permis de chasser, de conserver un fusil transmis par héritage familial.

Tout en estimant légitimes les interrogations formulées à propos de l'applicabilité de la proposition de loi, **Mme la Présidente** a considéré que l'adoption de tels textes était un moyen d'attirer l'attention du Gouvernement sur les difficultés de fonctionnement de l'administration et de faire ainsi avancer les choses.

En réponse aux intervenants, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

— les armes à air comprimé, qui peuvent causer des blessures graves, appartiennent à la septième catégorie, définie par l'article premier du décret-loi de 1939 et ne sont pas soumises, aujourd'hui, au régime déclaratif ;

— l'acquisition et la détention des armes historiques seront dorénavant subordonnées à déclaration ;

— la peine complémentaire d'interdiction de détention d'armes est déjà prévue par le code pénal en cas d'atteinte à l'intégrité des personnes physiques ;

— il est difficile d'avoir des statistiques précises sur le stock d'armes à feu, les estimations variant entre et huit et dix-huit millions ;

— les discussions avec la Fédération française de tir ont été sereines, les clubs de tir étant même plutôt favorables à l'étude demandée sur leur fonctionnement à l'inspection générale de l'administration, au contrôle général des armées et à l'inspection de la jeunesse et des sports : il est en effet nécessaire de distinguer les personnes inscrites dans un club pour pouvoir détenir légalement une arme de tir des vrais tireurs, qui pratiquent effectivement ce sport ;

— le ministère de l'intérieur a affirmé vouloir donner aux préfetures les moyens de mettre en œuvre ce texte, les armuriers pouvant même jouer un rôle dans le système déclaratif qui sera mis en place ;

— il conviendra dans la suite de la discussion parlementaire, d'étudier la possibilité d'une transmission familiale des fusils de chasse avec un système d'arme sécurisé adapté.

La Commission a adopté la proposition de loi ainsi rédigée.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi dont le texte suit.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

PROPOSITION DE LOI RELATIVE A L'ACQUISITION ET A LA DETENTION DES ARMES A FEU

Article premier

L'acquisition et la détention d'armes à feu, d'éléments d'armes et de munitions sont interdites.

Article 2

Il ne peut être dérogé aux dispositions de l'article premier que dans les cas prévus aux articles 3, 4, 5 et 6 de la présente loi.

Article 3

L'acquisition et la détention des armes à feu, des éléments d'armes et des munitions des première et quatrième catégories définies à l'article premier du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions, peuvent être autorisées par le représentant de l'Etat dans le département, dans les cas suivants :

— lorsqu'elles sont nécessaires à l'exercice d'une profession ou d'un service de sécurité publique ou privée ;

— lorsqu'à l'occasion de l'exercice de sa profession, l'intégrité physique du demandeur est très sérieusement menacée ;

— lorsque le demandeur est une association sportive agréée pour la pratique du tir ou autorisée pour la préparation militaire ;

— lorsque le demandeur est une personne physique justifiant de sa participation à des compétitions de tir sportif.

Article 4

L'acquisition des armes à feu, des éléments d'armes et des munitions des première et quatrième catégories définies à l'article premier du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et

munitions, est subordonnée à la production d'un certificat médical délivré dans des conditions et suivant des formes fixées par voie réglementaire.

Article 5

L'acquisition et la détention des armes à feu, des éléments d'armes et des munitions des cinquième et septième catégories définies à l'article premier du décret-loi du 18 avril 1939 sont soumises à déclaration faite auprès du représentant de l'Etat dans le département. L'enregistrement de cette déclaration est subordonné à la justification, suivant le cas, d'un permis de chasser ou d'une pratique effective du tir.

Article 6

L'acquisition et la détention des armes à feu et des éléments d'armes de la huitième catégorie définie à l'article premier du décret-loi du 18 avril 1939 sont soumises à déclaration faite auprès du représentant de l'Etat dans le département.

Article 7

Les armes détenues à la date de publication de la présente loi sont soumises au régime des articles premier à 6 au plus tard le 30 juin 2000.

Article 8

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application des articles 3 à 6 de la présente loi.

Article 9

La présente loi n'est applicable ni aux agents de l'Etat assurant, pour son compte, des missions de défense ou de sécurité, ni aux experts en armes et munitions agréés près la Cour de cassation ou les cours d'appel.

Article 10

Les articles 15 et 16 du décret-loi du 18 avril 1939 sont abrogés.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Conclusions de la Commission
<p style="text-align: center;">Décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions</p> <p><i>Art. 1^{er}.</i> — Les matériels de guerre, armes et munitions et éléments visés par le présent décret sont classés dans les catégories ci-après :</p> <p style="text-align: center;">I. — <i>Matériels de guerre</i></p> <p>1^{re} catégorie. — Armes à feu et leurs munitions conçues pour ou destinées à la guerre terrestre, navale ou aérienne.</p> <p>2^e catégorie. — Matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu.</p> <p>3^e catégorie. — Matériels de protection contre les gaz de combat.</p> <p style="text-align: center;">II. — <i>Armes et munitions non considérées comme matériels de guerre</i></p> <p>4^e catégorie. — Armes à feu dites de défense et leurs munitions.</p> <p>5^e catégorie. — Armes de chasse et leurs munitions.</p> <p>6^e catégorie. — Armes blanches.</p> <p>7^e catégorie. — Armes de tir, de foire ou de salon et leurs munitions.</p>	<p style="text-align: center;">Article premier</p> <p>L'acquisition et la détention d'armes à feu, d'éléments d'armes et de munitions sont interdites.</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>Il ne peut être dérogé aux dispositions de l'article premier que dans les cas prévus aux articles 3, 4, 5 et 6 de la présente loi</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>L'acquisition et la détention des armes à feu, des éléments d'armes et des munitions des première et quatrième catégories définies à l'article premier du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions, peuvent être autorisées par le représentant de l'Etat dans le département, dans les cas suivants :</p> <p style="padding-left: 2em;">— lorsqu'elles sont nécessaires à l'exercice d'une profession ou d'un service de sécurité publique ou privée ;</p> <p style="padding-left: 2em;">— lorsqu'à l'occasion de l'exercice de sa profession, l'intégrité physique du demandeur est très sérieusement menacée ;</p> <p style="padding-left: 2em;">— lorsque le demandeur est une association sportive agréée pour la pratique du tir ou autorisée pour la préparation militaire ;</p> <p style="padding-left: 2em;">— lorsque le demandeur est une personne physique justifiant de sa participation à des compétitions de tir sportif.</p> <p style="text-align: center;">Article 4</p> <p>L'acquisition des armes à feu, des éléments d'armes et des munitions des première et quatrième catégories définies à l'article premier du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions, est subordonnée à la production d'un certificat médical délivré dans</p>

Texte en vigueur

8^e catégorie. — Armes et munitions historiques et de collection.

III. — Les matériels, appartenant ou non aux précédentes catégories, qui sont soumis à des restrictions ou à une procédure spéciale pour l'importation ou l'exportation sont définis aux articles 11 et 13 ci-après.

Les armes de toute espèce qui peuvent tirer des munitions utilisables dans des armes classées matériel de guerre et les munitions de toute espèce qui peuvent être tirées dans des armes classées matériel de guerre sont considérées comme des matériels de guerre.

Un décret énumèrera les matériels ou éléments de chaque catégorie et les opérations industrielles y relatives rentrant dans le champ d'application du présent décret.

Conclusions de la Commission

des conditions et suivant des formes fixées par voie réglementaire.

Article 5

L'acquisition et la détention des armes à feu, des éléments d'armes et des munitions des cinquième et septième catégories définies à l'article premier du décret-loi du 18 avril 1939 sont soumises à déclaration faite auprès du représentant de l'Etat dans le département. L'enregistrement de cette déclaration est subordonné à la justification, suivant le cas, d'un permis de chasser ou d'une pratique effective du tir.

Article 6

L'acquisition et la détention des armes à feu et des éléments d'armes de la huitième catégorie définie à l'article premier du décret-loi du 18 avril 1939 sont soumises à déclaration faite auprès du représentant de l'Etat dans le département.

Article 7

Les armes détenues à la date de publication de la présente loi sont soumises au régime des articles premier à 6 au plus tard le 30 juin 2000.

Article 8

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application des articles 3 à 6 de la présente loi.

Article 9

La présente loi n'est applicable ni aux agents de l'Etat assurant, pour son compte, des missions de défense ou de sécurité, ni aux experts en armes et munitions agréés près la Cour de cassation ou les cours d'appel.

Texte en vigueur

—

Art. 15. — L'acquisition et la détention d'armes ou de munitions de la première ou de la quatrième catégorie sont interdites, sauf autorisation. Les conditions d'autorisation seront fixées par décret.

Quiconque deviendra propriétaire par voie successorale ou testamentaire d'une arme ou de munitions de la première ou de la quatrième catégorie, sans être autorisé à les détenir, devra s'en défaire dans un délai de trois mois, à compter de la mise en possession, dans les conditions prévues à l'article 16 ci-après.

Sont interdites :

1° L'acquisition ou la détention de plusieurs armes de la première ou de la quatrième catégorie par un seul individu, sauf dans les cas prévus par le décret d'application ;

2° L'acquisition ou la détention de plus de 50 cartouches par arme de la première ou de la quatrième catégorie régulièrement détenue, sauf dans les cas prévus par le décret d'application.

L'acquisition et la détention d'armes ou de munitions de la première ou de la quatrième catégorie par les fabricants ou les vendeurs régulièrement autorisés ne sont pas soumises, dans la mesure où ces opérations se rapportent à l'exercice de leur commerce ou de leur industrie, aux dispositions du présent article.

Art. 16. — Les armes et les munitions de la première ou de la quatrième catégorie ne peuvent être transférées d'un particulier à un autre que dans les cas où celui à qui l'arme est transférée est autorisé à la détenir dans les conditions indiquées à l'article 15 ci-dessus.

Dans tous les cas, les transferts d'armes ou de munitions de la première catégorie ou de la quatrième catégorie doivent être constatés suivant des formes fixées par décret.

Conclusions de la Commission

—

Article 10

Les articles 15 et 16 du décret-loi du 18 avril 1939 sont abrogés.

**LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR
LE RAPPORTEUR**

• **Association “ Cessez le feu ” :**

— M. PINKERT

• **Chambre syndicale des armuriers et des commerçants
détaillants en armes et munitions :**

— M. GOLLETY, président

• **Fédération française de tir :**

— M. Philippe CROCHARD, secrétaire général

• **Union nationale des fédérations départementales des
chasseurs :**

— M. Pierre DAILLANT, président

N° 929.— Rapport de M. Bruno Le Roux (*au nom de la commission des lois*), sur la proposition de loi de M. Bruno Le Roux et plusieurs de ses collègues (n° 845) fixant le régime des armes et munitions.