

REPUBLIQUE FRANCAISE
Liberté Égalité Fraternité

MINISTERE DE L'INTERIEUR

**La réglementation des armes
et la sécurité publique**

Présenté par :

- Monsieur Claude CANCES

- Inspecteur Général

**Adresse postale : Place Beauvau 75800 PARIS CEDEX 08 - STANDARD
01 49 27 49 27/ 01 40 07 60 60**

===

SOMMAIRE

INTRODUCTION

I - L'évolution et l'état du droit positif

- Le décret-loi du 18 avril 1939
- Le décret du 12 mars 1973 modifié
- Le décret du 6 mai 1915

II - L'efficacité des textes en vigueur au regard de l'objectif de sécurité quant à la classification des armes et aux conséquences juridiques

- L'analyse succincte des événements tragiques intervenus récemment

- Les enseignements à en tirer :

l'instauration d'un carnet de tir

la sécurisation des armes à domicile

le classement en 4e catégorie de tous les fusils à pompe et de toutes les armes de poing à percussion annulaire à un coup

la subordination de la vente des armes et des munitions de chasse (5e catégorie) à la présentation du permis de chasser

III - L'examen des motifs de détention d'armes actuellement invoqués et leur pertinence au regard des risques éventuels de troubles à l'ordre public qu'ils peuvent faire encourir

- les tireurs sportifs
- les armes de défense

- l'enquête approfondie

IV - L'efficacité des contrôles mis en œuvre et les propositions susceptibles d'assurer une meilleure application du droit

- le marché clandestin et le trafic d'armes
- l'office central pour la répression du trafic des armes, explosifs et matières sensibles
- le fichier national des armes
- le contrôle des importations d'armes
- le contrôle des bourses aux armes
- le contrôle des armuriers
- les modifications de la procédure de déclaration
- les actions de formation continue dans les services de police et de gendarmerie
- la formation et la spécialisation des personnels de préfecture
- l'exécution des décisions de refus d'autorisation de détention d'armes ou de non-renouvellement
- les aliénés

CONCLUSION

===

INTRODUCTION

Les difficultés rencontrées pour l'application du décret du 6 mai 1995 ont conduit le cabinet du ministre de l'intérieur à demander à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques de constituer et piloter un groupe de travail chargé d'étudier les conditions d'une simplification de la réglementation, et d'une amélioration de sa lisibilité.

Ce groupe de travail a été composé de manière à associer étroitement les services de réglementation (DLPAJ), ceux dont relève la sécurité publique (DGPN) et ceux des préfectures et sous-préfectures en charge de la gestion sur le terrain de la réglementation des armes et un spécialiste des armes.

Des différences d'appréciation étant apparues, en particulier à propos de la simplification des procédures de déclaration et d'autorisation, sur les rôles respectifs des services de police et de gendarmerie d'une part, et des préfectures d'autre part, dans les procédures d'instruction, ce groupe de travail a pris le parti, compte tenu de l'impossibilité de dégager un consensus, d'exposer dans son rapport de synthèse (cf. annexe) chacune des thèses en présence, le choix entre ces options ne relevant pas de

sa compétence.

Notre étude tient compte des conclusions de ce rapport qui, pour la plupart rejoignent les préoccupations des personnels des préfectures, des policiers et des gendarmes sur le terrain.

I - L'ÉVOLUTION ET L'ÉTAT DU DROIT POSITIF

=> Le décret-loi du 18 avril 1939

La réglementation des armes en France repose sur le décret-loi du 18 avril 1939 qui en constitue l'ossature législative. Il s'agit d'un texte de circonstance pris à la veille de la seconde guerre mondiale pour des raisons de défense nationale.

A l'époque, tant la matière traitée et les objectifs poursuivis que les circonstances faisaient considérer que les questions d'armement étaient du ressort du ministre de la Défense nationale et de la guerre.

L'intitulé même du décret-loi "matériels de guerre armes et munitions" laisse bien apparaître la prééminence du militaire en la matière.

La classification des armes est importante puisqu'elle est la base même de la police des armes et des munitions.

A ce propos, le décret-loi du 18 avril 1939 a innové, en définissant huit catégories d'armes réparties en deux groupes :

le groupe des matériels de guerre proprement dit qui est constitué de trois catégories dont la première comprend aux paragraphes 1, 2 et 3 des armes de guerre portatives qui peuvent être acquises par des particuliers au titre du tir sportif ;

le groupe des armes et munitions non considérées comme matériels de guerre, destinées à des usages civils, regroupe en cinq catégories :

- les armes de défense (4e catégorie),
- les armes de chasse (5e catégorie),
- les armes blanches (6e catégorie),
- les armes de tir, de foire et de salon (7e catégorie),
- les armes historiques (8e catégorie).

Une telle présentation est cependant très théorique.

C'est ainsi que certaines armes de chasse et de tir relèvent à présent soit du groupe des armes de guerre soit de celui des armes de défense.

Les critères de classement d'une arme sont spécifiques à chaque catégorie. Ils sont de deux types :

- les uns correspondent à des données concrètes et mesurables telles que le calibre, la longueur totale, la longueur du canon, la capacité du magasin ou du chargeur, le millésime du modèle et de la fabrication ;
- les autres font appel à des considérations plutôt abstraites telles que la convertibilité en arme de poing (4e catégorie) ou la dangerosité (6e catégorie).

D'où la difficulté des particuliers, et même parfois des experts, à déterminer la catégorie dont relève l'arme qu'ils détiennent et, par suite, son régime juridique.

L'acquisition et la détention d'armes des quatre premières catégories sont soumises à autorisation, celles des quatre dernières sont soit soumises à déclaration, soit libres.

=> Le décret du 12 mars 1973

Le décret du 12 mars 1973 abrogeant les quatre décrets d'application du décret-loi de 1939, a constitué la première codification, imparfaite, du dispositif réglementaire d'application de ce décret-loi. Il a été très rapidement et de nombreuses fois modifié (on compte une vingtaine de décrets modificatifs entre le 12 mars 1973 et le 8 septembre 1994, soit en moyenne une modification par an), parfois sous la seule pression de l'événement ou de faits divers. La quasi-totalité de ces modifications concernait le régime du classement des armes.

Parallèlement, le décret du 25 novembre 1983 fixait les règles applicables au commerce des armes.

Enfin, ce dispositif était complété par des arrêtés et des circulaires d'application.

La transposition en droit français de la directive du Conseil européen du 18 juin 1991 devant intervenir avant le 1er janvier 1993, une refonte du décret de 1973 a été opérée en ce sens par le décret du 6 janvier 1993, qui a pris en compte l'essentiel de cette directive.

Ce décret, entre autres modifications, a :

- reclassé en 4e catégorie, c'est-à-dire soumis à autorisation, un grand

nombre d'armes auparavant classées en 5e et 7e catégories, et à ce titre, en vente libre ou soumises à déclaration ;

- rendu plus stricte l'acquisition d'armes par les mineurs de 16 à 18 ans, qui, outre l'autorisation parentale, déjà exigée par le décret de 1973 modifié, doivent être titulaires, soit d'un permis de chasser, soit d'une licence d'une fédération sportive ;

- imposé la déclaration de cession entre particuliers d'un certain nombre d'armes des 5e et 7e catégories (à l'exception des moins dangereuses), laquelle cession était jusqu'alors libre ;

- exigé la déclaration des mêmes armes, détenues par les particuliers, dans le délai d'un an à compter de la publication du décret ;

- inséré dans la réglementation des dispositions relatives à l'acquisition et la détention d'armes par les résidents d'un État membre de la communauté et à leur transfert entre ces États.

Toutefois, toutes les dispositions de la directive du 18 Juin 1991 n'ayant pas été transposées dans le droit national par ce décret - compte tenu de la relative précipitation dans laquelle il a été élaboré, pour que soit respectée la date limite imposée par cette directive, il convenait d'achever cette transposition.

Par ailleurs, le Conseil d'État ayant attiré l'attention du Gouvernement, à plusieurs reprises, sur la double nécessité de la révision de la base légale de la réglementation des armes (décret-loi de 1939), et de la codification de cette réglementation, il a été décidé de poursuivre la refonte de la réglementation, seule la deuxième suggestion ayant été retenue.

Ces deux opérations - menées de front, et de façon quelque peu désordonnée-, ont abouti à la publication du décret du 6 mai 1995.

=> Le décret du 6 mai 1995

L'élaboration de ce texte, qui a impliqué treize ministères, a été ponctuée de plusieurs arbitrages et saisines rectificatives du Conseil d'Etat (ce décret est le premier décret relatif aux armes soumis à l'avis du Conseil d'État), ainsi que de nombreux arbitrages du Premier ministre (rendus en faveur de la position du ministère de l'Intérieur, notamment, en ce qui concerne les conditions d'acquisition des armes à feu).

Ce décret du 6 mai 1995 a donc intégré les dispositions de la directive du 18 juin 1991, non prises en compte en 1993, notamment,

* quant aux sanctions pénales,

* quant à la mise en conformité du registre des armuriers,

* quant à l'enregistrement dans le fichier des préfectures des armes soumises à déclaration (seules y étant enregistrées les armes soumises à autorisation),

ainsi que celles relatives à l'harmonisation des conditions de mise sur le marché et du contrôle des explosifs à usage civil.

Par ailleurs, il a fusionné en un seul texte, dans une logique de codification, les deux décrets du 12 mars 1973 modifié et du 25 novembre 1983, en y apportant des modifications, notamment,

* en rendant plus rigoureuses les conditions d'acquisition et de détention des armes à feu, par un reclassement des armes dans des catégories plus strictement contrôlées, notamment en 4e catégorie (reclassement opéré, dans la mesure du possible. En concertation avec les professionnels) ;

* en limitant les conditions de port et de transport des armes, et à contrôler étroitement les transports intercommunautaires ;

* en renforçant les sanctions pénales spécifiques aux règles relatives à la fabrication et au commerce, à la détention et l'acquisition, à la conservation, au port, au transport et à la circulation intra-communautaire des armes.

Ce texte met en évidence la recherche d'un équilibre entre les préoccupations de sécurité et d'ordre publics et la prise en compte des situations de fait (détention, à la date de publication du décret, d'armes acquises sous un régime de liberté ou semi-liberté et ensuite surclassées), en évitant le bouleversement des situations juridiques et économiques.

Toutefois, deux remarques peuvent être formulées quant à la procédure suivie pour l'élaboration de ce texte :

* d'une part, inversant la logique et en dépit des mises en garde du Conseil d'État, il a été procédé à une refonte du dispositif réglementaire relatif aux armes, avant même l'examen de la base légale de celui-ci, c'est-à-dire le décret-loi de 1939 ;

* d'autre part, on peut considérer que la réflexion n'a pas été menée en profondeur, tant ce décret contient de dispositions parfois contradictoires, souvent excessivement complexes.

Ceci constitue, sans aucun doute, deux facteurs dont résulte probablement une grande partie des difficultés d'application du décret du 6 mai 1995.

II - L'EFFICACITÉ DES TEXTES EN VIGUEUR AU REGARD DE L'OBJECTIF DE SÉCURITÉ QUANT À LA CLASSIFICATION DES ARMES ET AUX CONSÉQUENCES JURIDIQUES

1) L'analyse succincte des événements tragiques intervenus récemment

L'analyse des événements tragiques qui sont intervenus ces dernières semaines dans notre pays et qui ont entraîné mort d'homme par arme à feu, conduisent à s'interroger sur l'efficacité des textes en vigueur et illustrent les dérives que peuvent entraîner le non respect de la réglementation.

Le 4 mars 1998, une commerçante de PAVILLY, en Seine-Maritime, a été tuée par un adolescent de 15 ans à l'aide d'un smith and wesson 357 magnum appartenant à son père. Ce dernier avait obtenu la détention à titre sportif, mais ne pratiquait plus le tir depuis de nombreux mois et n'avait pas demandé le renouvellement de sa licence. Il était donc en infraction, et le président du club aurait dû signaler cette situation à la préfecture, en vue du retrait de l'autorisation.

Le 9 mars 1998, dans un centre commercial d'EVRY, un adolescent de 17 ans a été mortellement blessé à la suite d'un différend opposant deux bandes rivales. L'arme utilisée un fusil à pompe.

Le 19 mars 1998, à MARGUERITTES, dans le département du Gard, un adolescent a été tué par une balle "brenneck" tirée à l'aide d'un fusil à pompe. Les gendarmes ont découvert, lors des perquisitions, de nombreuses armes du même type (armes de chasse classées en 5e catégorie et à ce titre simplement soumises au régime de la déclaration). L'acquisition des munitions pour les fusils à pompe est en vente libre.

Le 21 mars 1998, au BLANC-MESNIL (Seine-Saint-Denis), un jeune homme de 22 ans a été abattu au moyen d'un fusil à pompe, à la suite d'une altercation sur la voie publique.

Le 23 mars 1998, à AULNAY-SOUS-BOIS, (Seine-Saint-Denis), un adolescent a été grièvement blessé par le tir d'un de ses amis, à la suite de la manipulation malencontreuse d'un revolver calibre 22 LR (classé en 4e catégorie), appartenant au père de l'auteur du coup de feu, lequel détenait cette arme depuis une vingtaine d'années et avait négligé de la déclarer.

Depuis quelques mois, la direction départementale de la sécurité publique des Yvelines observe une augmentation importante des achats d'armes de 5e et 7e catégories ainsi que de bombes lacrymogènes - une centaine en moyenne chaque mois -, par des habitants de Mantes-la-Jolie. Si ces

achats sont parfois le fait de personnes ayant été victimes d'agressions ou inquiètes pour leur entourage, ils sont aussi, notamment en ce qui concerne les pistolets "gomme cogne" et les fusils à pompe, le fait d'individus de mauvaise réputation, qui craignent d'être la cible de règlements de compte : une bonne partie de leur clientèle est composée de personnes âgées d'une vingtaine d'années connues pour des faits de violences répétés.

Au cours d'une enquête récente, relative à des coups de feu tirés à plusieurs reprises dans plusieurs quartiers de la ville de DIJON, le commissariat central de cette ville a décelé des achats considérables à plusieurs reprises de lots de 300 cartouches de chasse dans un magasin "Décathlon".

Les services de la préfecture de Dijon font, par ailleurs, état d'une augmentation sensible du nombre d'acquisitions de fusils à pompe par de jeunes adultes.

2) Les enseignements à tirer de l'analyse de ces derniers événements

1°) Ces faits récents mettent en évidence le risque que peut faire encourir la détention d'une arme, et les dérives auxquelles peut donner lieu le non-respect de la réglementation existante (affaires de Pavilly et d'Aulnay-sous-Bois). Deux mesures pourraient être prises pour endiguer la multiplication de pareils faits :

- instaurer un CARNET DE TIR, tenu par les responsables de stands de tir, proposition développée dans le rapport de la mission d'inspection conjointe (inspection générale de l'Administration - ministère de la Défense - ministère de la Jeunesse et des Sports) dont l'étude a notamment porté sur le décalage important entre le nombre de particuliers ayant acquis des armes grâce à une affiliation à un club de tir et ceux qui pratiquent réellement ce sport ;

- contraindre les PARTICULIERS à STOCKER LES ARMES DANS DES ARMOIRES FORTES OU À LES TENIR ENCHAÎNÉES AU MÊME TITRE QUE LES PROFESSIONNELS, l'autorisation d'acquisition d'armes étant subordonnée au respect de cette disposition.

Le fait d'imposer aux particuliers une obligation de sécuriser leurs armes et leurs munitions ne pose aucun problème juridique. Il permettrait, en revanche, d'en résoudre.

Cette obligation est justifiée par le risque pour la sécurité publique représenté par la détention d'une arme et de munitions, et par la nécessaire responsabilisation des détenteurs.

Le dispositif concernant les professionnels (personnes physiques ou morales se livrant à la fabrication et au commerce d'armes - article 49 du

décret du 6 mai 1995 -, dont le non-respect est sanctionné par une contravention de 5e classe - article 105) pourrait être partiellement transposé aux particuliers.

Une telle obligation permettrait d'exercer des poursuites pénales à l'encontre des personnes qui ne s'y conformeraient pas, sur la base de l'article 223-1 du Code pénal (violation délibérée d'une obligation de sécurité mettant en danger autrui, en l'exposant à un risque de mort ou de blessure).

En outre, son non-respect fonderait le refus d'autorisation de détention d'arme ou de son renouvellement. Au cours de l'enquête effectuée lors de la demande d'autorisation de détention d'arme ou de son renouvellement, il serait vérifié quelles sont les mesures de protection prises par l'intéressé. Ce pourrait même être l'un des motifs de caducité de l'autorisation, ainsi qu'il en résulte de l'article 45 du décret pour les fabricants et les commerçants.

La direction des libertés publiques et des affaires juridiques propose de libeller comme suit la modification nécessaire du décret du 6 mai 1995 :

"La Personne autorisée à détenir une arme ou sollicitant une telle autorisation, est tenue de prendre toutes dispositions de nature à en éviter le vol et son usage par une personne en ignorant le maniement, notamment en celle arme et les munitions, de façon qu'elles ne soient pas accessibles à une personne non à s'en servir, dans un local fermé à clé et blindé."

Enfin, une telle disposition, outre qu'elle induirait nécessairement une plus grande responsabilisation de certains détenteurs par la responsabilité pénale que ce manquement fait courir, permettrait de fonder en droit la pratique de certaines préfectures qui, pour délivrer une autorisation de détention d'arme, soumettent les personnes intéressées à l'obligation de prendre des mesures de protection sérieuses pour protéger l'arme contre les risques de vol.

2°) Ces faits témoignent également de la multiplication des crimes et délits commis avec des fusils à pompe (armes de 5e catégorie).

Selon M. Claude SCHLINGER, président de la compagnie nationale des experts en armes et munitions,

60 % des expertises effectuées à la suite d'un crime

et/ou d'un délit, commis avec une arme à feu dans

les banlieues, concernent des fusils à pompe,

le reste concernant des pistolets ou des revolvers à grenailles et des

carabines 22LR.

Le laboratoire de police scientifique de Paris a expertisé, en 1996 et 1997, 2 000 armes dont 46 % avait été saisies dans le cadre d'infractions à la législation sur les armes (essentiellement affaires de port et détention d'armes prohibées) Parmi celles-ci on dénombrait

13 % de carabines 22 LR,
22 % de fusils à pompe,
45 % de pistolets automatiques,
1,6 % de revolvers,
3,1 % de pistolets-mitrailleurs

Les laboratoires interrégionaux de police scientifique de Lille, Lyon, Toulouse et Marseille ont examiné, en 1997, 1 339 armes, parmi lesquelles :

431 étaient en vente libre
(dont de nombreux fusils à pompe)

Ces laboratoires ont examiné pendant la même période :

13 518 munitions,
dont 4 789 étaient en vente libre

A défaut de statistiques fiables (l'état "4 001", recueil des statistiques des crimes et des délits centralisés par la Direction Centrale de la Police Judiciaire ne distingue pas les catégories d'armes dans les infractions commises avec arme à feu), les chiffres ci-dessus mentionnés, relatifs aux expertises, ainsi que l'avis des autorités ou services consultés, apportent bien la confirmation que les armes les plus utilisées sont :

- les fusils à pompe,
- les armes de poing à grenaille,
- les armes blanches,

dont un certain nombre provient des circuits clandestins (ce dernier point sera évoqué au chapitre IV)

- Le CLASSEMENT EN 4e CATÉGORIE (sous le régime de l'autorisation) des FUSILS À POMPE,

serait de nature à restreindre la circulation et l'usage de ces armes (peu utilisées par les chasseurs) au sein des bandes de jeunes délinquants.

De même, le CLASSEMENT EN 4e CATEGORIE DE TOUTES LES ARMES DE POING À PERCUSSION ANNULAIRE À UN COUP (proposition retenue par la mission interministérielle déjà citée), limiterait également la circulation et l'usage de ces armes.

Enfin, de l'étude faite par cette mission auprès de la fédération française de tir, il ressort qu'il n'y a pas de lien direct entre le nombre des armes détenues à titre sportif et les atteintes à la sécurité (l'affaire de PAVILLY ayant pour origine le non-respect de la réglementation). Cette question ayant été étudiée par la mission interministérielle, elle ne sera pas abordée dans le présent rapport.

- MODIFICATION DU RÉGIME D'ACQUISITION DES ARMES ET DES MUNITIONS DE CHASSE (5e catégorie) : ACQUISITION SUBORDONNÉE À PRÉSENTATION DU PERMIS DE CHASSER

Partant du principe que la plupart des armes de chasse sont acquises par des chasseurs, titulaires d'un permis de chasser, et que leur utilisation induit l'achat de munitions, il est logique d'envisager de SUBORDONNER L'ACQUISITION DE CES ARMES ET DE CES MUNITIONS À LA PRÉSENTATION DU PERMIS DE CHASSER. Ceux qui n'en sont pas titulaires ne peuvent, en effet, justifier de la légitimité de l'usage qu'ils comptent en faire.

Cette solution présenterait l'avantage de limiter aux chasseurs la possession, dans un but " actif ", d'armes de chasse. Elle ne permettrait plus l'acquisition de munitions de chasse par les non-détenteurs du permis de chasser. Enfin, elle éviterait l'inconvénient du passage généralisé de toutes les armes de chasse à un régime d'autorisation qui obligerait les non-chasseurs, détenteurs d'une telle arme (à la suite d'un héritage, par exemple), à l'abandonner faute de pouvoir être autorisés à la conserver.

Une telle mesure représenterait en elle-même un intérêt de sécurité publique certain.

L'arsenal répressif en matière d'infraction à la législation sur les armes, a été renforcé. On constate, cependant, à la lecture des statistiques fournies par la Direction Centrale de la Police Judiciaire (tableau figurant en annexe), que le nombre des affaires de port et de détention d'armes prohibées augmente depuis 10 ans alors que dans le même temps celui des personnes écrouées est à son niveau le plus bas.

1986 : 13 279 faits constatés 1 167 écroués

1996 : 18 174 faits constatés 701 écroués

III - L'EXAMEN DES MOTIFS DE DÉTENTION D'ARMES ACTUELLEMENT INVOQUÉS ET LEUR PERTINENCE AU REGARD DES RISQUES ÉVENTUELS DE TROUBLES À L'ORDRE PUBLIC QU'ILS

PEUVENT FAIRE ENCOURIR

Il est très difficile d'avancer le nombre des armes à feu détenues par les particuliers (chasseurs, tireurs sportifs, collectionneurs, ou simplement amateurs). Certains estiment ce nombre à 10, d'autres à 20 millions, dont 4 millions de fusils.

M. Jean-Claude SCHLINGER, président de la compagnie nationale des experts en armes et munitions, évalue à trois ou quatre le nombre moyen d'armes détenues par foyer français, la plupart datant de la première et de la seconde guerre mondiale, le tiers d'entre elles étant détenues illégalement.

Le nombre d'armes de 1^{re} et de 4^e catégories détenues régulièrement serait d'environ

892 000 (chiffre recensé par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques à partir des statistiques communiquées par les préfetures).

L'acquisition et la détention des armes de chasse sont libres ou soumises à déclaration, en raison du principe de la liberté de la chasse.

Deux principaux motifs légitimes d'acquisition et de détention par des particuliers d'armes soumises à autorisation sont reconnus : le tir sportif et la défense.

Les autorisations d'acquisition et de détention d'armes au titre de la défense étant maintenant délivrées en nombre très limité, le tir sportif est, aujourd'hui, le motif principal d'acquisition et de détention d'armes soumises à autorisation.

La plupart des préfetures n'accordent plus d'autorisation au titre de la défense, mais renouvellent, en principe, les autorisations. Dans le département du Val-de-Marne, par exemple, les demandes formulées au titre de la défense sont systématiquement refusées. En 1997, 94 dossiers ont été traités, dont 80 % concernant des renouvellements à titre sportif.

L'enquête effectuée par la mission interministérielle, précédemment citée, a révélé quelques faits qui pourraient laisser craindre que soit mise à profit la possibilité de détenir jusqu'à 12 armes pour les tireurs sportifs (qui sont au nombre de 147 000), pour la constitution de groupes armés civils. Cette observation appelle à la vigilance mais n'a pas mis en évidence l'existence d'une réelle menace tenant à l'utilisation des clubs de tir comme base d'entraînement par des éléments potentiellement dangereux.

- Pour éviter toute dérive, il serait utile de rappeler aux services de police et de gendarmerie les prescriptions de la CIRCULAIRE DU MINISTÈRE DE

L'INTÉRIEUR DU 25 JUILLET 1972, QUI RECOMMANDE DE NE DÉLIVRER LES AUTORISATIONS QU'APRÈS UNE ENQUÊTE APROFONDIE.

Cette enquête est destinée à recueillir le maximum de renseignements (sur le bien fondé de la demande, sur la personnalité du demandeur et sur son comportement caractère violent, penchant à l'alcoolisme, état mental pathologique etc.) de nature à éclairer la décision.

Si l'on se réfère aux dossiers consultés dans les préfectures, il semble bien que cette circulaire ait été perdue de vue, la mention avis favorable ou défavorable constituant la plupart du temps, avec les résultats de l'interrogation des fichiers de police, les seuls éléments du dossier.

Une enquête plus approfondie à l'occasion des demandes de renouvellement d'acquisition et de détention, permettrait de mieux déceler l'existence des motivations illégitimes et, par voie de conséquence, de retirer de nombreuses autorisations.

IV - L'EFFICACITÉ DES CONTRÔLES MIS EN ŒUVRE ET LES PROPOSITIONS SUSCEPTIBLES D'ASSURER UNE MEILLEURE APPLICATION DU DROIT

En l'absence de statistiques relatives au nombre de faits portant atteinte à la sécurité et dans lesquels interviennent des armes détenues sous le couvert d'une autorisation légale, on ne peut que prendre en compte l'avis des services intéressés. Tous mettent en avant le fait, comme cela a été précédemment évoqué, que les armes utilisées pour commettre des actes criminels ou délictueux, ainsi que celles en causes dans des actes d'imprudance sont des armes dont l'acquisition et la détention sont, ou ont été jusqu'à une date récente, libres (armes de chasse - notamment fusils à pompe pistolets ou revolvers à grenaille armes blanches), ou des armes provenant de circuits clandestins.

=> Le marché clandestin et le trafic d'armes

L'approvisionnement du marché clandestin des armes en France relève pour l'essentiel non de réseaux importants et solidement structurés, mais plutôt de l'activité d'une multitude de trafiquants. Cette constatation est le fruit des enquêtes régulièrement menées dans ces milieux.

Bien que la France soit surtout un pays de transit, elle n'en connaît pas moins un trafic dont l'approvisionnement a des origines diverses :

* vols commis chez des particuliers détenant des armes légalement (à titre sportif ou pour leur défense), ou illégalement (armes acquises, notamment librement, dans d'autres pays, etc.) ;

* vols commis au moment des transports ou chez les armuriers détaillants, voire dans certains établissements militaires ;

* activité de réseaux qui profitent des tensions liées à la situation internationale (ex-Yougoslavie) ou de la situation nouvelle créée dans des pays appartenant auparavant au bloc de l'Est, dans lesquels l'application de la législation et de la réglementation est incertaine et peu rigoureuse ;

* activité de professionnels peu scrupuleux qui après avoir acquis des armes non neutralisées procèdent à leur réusinage, alimentant ainsi le marché illicite (cf. l'arrestation récente en 1997, à Ajaccio, d'un armurier qui avait entre 1991 et 1996 fournit plusieurs centaines d'armes remilitarisées aux représentants d'une organisation séparatiste) ;

* échange et vente entre collectionneurs d'armes de toute nature et de matériels divers à l'occasion des bourses aux armes régulièrement organisées ;

* achats et ventes effectués dans le milieu du grand banditisme.

Toutefois, si l'apparition sur le marché clandestin d'armes venant notamment des pays de l'Est appelle à la vigilance, elle ne semble pas constituer une menace immédiate pour la sécurité et l'ordre publics.

Pour lutter efficacement contre les trafics d'armes clandestins, un certain nombre de mesures s'imposent, dont :

- LA REACTIVATION DE L'OFFICE CENTRAL POUR LA RÉPRESSION DU TRAFIC DES ARMES, EXPLOSIFS, ET MATIÈRES SENSIBLES

Créé le 13 décembre 1982, à la suite de l'attentat de la rue des Rosiers à Paris (cf annexe), l'office central pour la répression du trafic des armes, explosifs, et matières sensibles a pour domaine de compétence toutes les infractions relatives à la fabrication, à la détention et au commerce des armes de toutes natures. Il est également chargé, en liaison avec les autres services de police, de gendarmerie et de douanes, d'animer et de coordonner la lutte contre les auteurs de ces infractions.

Intégré dans les structures et dans les locaux de la 6e division de la direction centrale de la police judiciaire, chargée de la lutte anti-terrorisme cet office n'a jamais pris son essor.

Malgré les demandes réitérées des chefs de service qui se sont succédés, cet office ne compte aujourd'hui qu'un effectif dérisoire trois fonctionnaires de police et un gendarme.

Compte tenu de l'absence de moyens, aucun travail en profondeur ne peut donc être effectué, ni le moindre rôle opérationnel assuré. Malgré la

bonne volonté de son personnel, l'activité de cet office est purement administrative (tenue de fichiers documentation - réunions diverses).

Près de seize ans après sa création, alors que la tendance générale est au développement du trafic et de la détention d'armes, force est de constater que cet organisme est incapable de remplir les missions que lui a confiées le décret interministériel de 1982, alors que celles-ci devraient constituer, dans le contexte actuel, un axe privilégié de développement en matière de sécurité intérieure. Il convient donc de revoir ses structures en renforçant notamment son effectif, pour qu'il devienne un véritable office central, en mesure d'animer et de coordonner l'activité de l'ensemble des services de police et de gendarmerie, et d'assurer les liaisons indispensables avec les services étrangers.

- LA MISE EN PLACE DU FICHER NATIONAL DES ARMES

Le principe de ce fichier a été adopté au mois de décembre 1996, mais la mise en oeuvre effective n'est prévue que vers l'an 2 000.

Ce fichier, à caractère national, est destiné à permettre aux préfetures, et à certains services habilités (police, gendarmerie, douanes) une consultation sur toutes les armes inscrites dans ledit fichier à partir d'un terminal situé dans chacun des services concernés. Mais aussi, à prendre en compte toutes les armes dont les données seront saisies par les préfetures.

Deux constatations illustrent sa nécessité :

- chaque préfeture est dotée de son propre logiciel ;
- il est tout à fait possible d'être titulaire d'une autorisation d'acquisition et de détention d'armes de 1^{re} ou de 4^e catégorie délivrée dans un département donné et d'obtenir, à la suite d'un déménagement, une autre autorisation dans ce nouveau département sans que la préfeture de ce département ait connaissance de la première autorisation.

=> Le contrôle des importations d'armes

La réactivation de cet office central et l'accélération de la mise en place du fichier national des armes devraient aller de pair avec

- UNE INTENSIFICATION DE LA SURVEILLANCE AUX FRONTIÈRES ET UN RENFORCEMENT DU CONTRÔLE DES IMPORTATIONS D'ARMES

Dans cette optique, l'office central devrait être étroitement associé aux travaux du sous-groupe armes et munitions de Schengen, qui met en

place un outil européen d'analyse, relatif au trafic illégal des armes à feu, et mène une réflexion sur l'application de la directive du Conseil des communautés européennes et de la Convention de Schengen en matière d'armes à feu.

=> Le contrôle des armes de défense (4e catégorie), de chasse (5e catégorie), de tir, de foire ou de salon (7e catégorie) et de collection (8e catégorie)

La préoccupation principale des services de sécurité reste l'inquiétante recrudescence des crimes et délits commis, notamment en zone urbaine, au moyen d'armes de 4e, 5e et 7e catégories.

Cependant, cette préoccupation ne se traduit pas sur le terrain par une gestion rigoureuse et prioritaire de la police des armes.

A cela, plusieurs explications peuvent être avancées :

- la complexité du décret du 6 mai 1995 ne facilite pas la tâche des policiers et des gendarmes ;

- la formation de ces derniers est insuffisante , (le fonctionnaire responsable de l'établissement des dossiers de demande d'autorisation d'acquisition d'armes d'un commissariat du Val-de-Marne, qui déplore n'avoir jamais reçu la formation sur la réglementation des armes, a expliqué avoir recours aux services d'un armurier voisin lorsqu'il ne sait à quelle catégorie appartient une arme) ;

- la police des armes constitue l'une des nombreuses tâches confiées au même fonctionnaire d'un commissariat.

- LE CONTRÔLE DES BOURSES AUX ARMES

Ces manifestations ne peuvent donner lieu qu'à cession, échange ou exposition, entre particuliers, d'armes des catégories 5 à 8.

A l'exception des conditions de sécurité des armes prévues par la loi (armes enchaînées ou munies d'un dispositif s'opposant à leur enlèvement), les exposants ne sont tenus à aucune formalité particulière.

Les organisateurs, quant à eux, ont l'obligation de tenir un registre permettant l'identification des vendeurs (cf document sur les brocanteurs).

A l'intérieur de "ces marchés", des ventes illicites pouvant avoir lieu, certaines armes présentées non-neutralisées aux normes requises pouvant être facilement remilitarisées, seul un contrôle systématique de ces bourses aux armes, par les services de police et de gendarmerie, est susceptible d'empêcher ce trafic.

Pour renforcer ces contrôles, il convient de redéfinir L'ENQUÊTE APPROFONDIE faite lors d'une demande d'autorisation d'acquisition et de détention d'arme. Cette question a été précédemment traitée (cf chapitre III).

- renforcer LE CONTRÔLE DES ARMURIERS.

La périodicité du contrôle des armuriers est variable d'une préfecture à l'autre, un, deux, ou trois par an comme dans le Val-de-Marne. Il s'agit notamment du contrôle des registres spéciaux des armes et munitions,

- des mesures de sécurité,
- du stock d'artifices et de munitions.

Une redéfinition de ces contrôles tendant 'a en accroître la fréquence et la rigueur. est indispensable.

M. Yves Goletty, président de la chambre syndicale nationale des armuriers professionnels souhaite lui-même voir ce contrôle renforcé.

- modifier LA PROCEDURE DE DECLARATION

Afin de prendre toutes les garanties quant à la conformité de la déclaration, sans que cela alourdisse exagérément sa gestion par les fonctionnaires de police et des préfectures, le concours des armuriers pourrait être sollicité. En effet, les déclarations interviennent désormais pour l'essentiel (hormis la cession à titre gratuit et par voie successorale), après transaction. Une bonne partie d'entre elles s'effectue chez les armuriers

Les contours d'une telle participation devraient être fixés avec précision, en concertation, naturellement avec la profession. Le président de la chambre syndicale nationale des armuriers professionnels est persuadé que cette nouvelle disposition serait favorablement accueillie par la profession.

Sous cette réserve, un formulaire de déclaration simplifiée permettant l'identification précise de l'arme (marque, modèle, numéro de série, calibre) suffirait pour que l'Administration ait connaissance de la détention.

Dans le sens de cette simplification, il est également possible d'envisager que la déclaration soit adressée par courrier, en double exemplaire, par l'armurier au préfet voire, à terme, par télématique (cf le développement de cette technique dans le domaine des cartes grise à partir du réseau des concessionnaires).

Cette formule simplifierait considérablement le formalisme à l'égard du détenteur d'armes et induirait pour les services administratifs une économie de temps et de moyens très appréciable.

- instaurer UN FASCICULE,

qui rappellerait aux acquéreurs d'armes les principes généraux de la réglementation et aussi leurs droits et leurs devoirs (notamment les conseils en matière d'utilisation des armes et de leur stockage), Ce fascicule, élaboré par l'Administration, pourrait être remis lors de l'achat de l'arme par l'armurier.

M. Yves Goletty est aussi tout à fait favorable à cette mesure.

Mais ces mesures ne seront efficaces que si tous les fonctionnaires intervenant à un titre ou à un autre, pour le respect de la police des armes policiers, gendarmes mais aussi agents des services concernés des préfectures reçoivent une formation adéquate.

Dans cette optique, il est donc souhaitable de :

- développer des ACTIONS DE FORMATION CONTINUE DANS LES SERVICES DE POLICE ET DE GENDARMERIE ;

- dispenser une FORMATION AUX FONCTIONNAIRES DES PRÉFECTURES en charge de ces dossiers, voire de les SPÉCIALISER.

Certaines préfectures ont spécialisé des fonctionnaires à la police des armes. C'est le cas à la préfecture du Val-de-Marne où deux personnes consacrent la totalité de leur temps à instruire les demandes d'autorisation, d'acquisition et de détention et à renseigner les services demandeurs. Il n'en est pas de même pour les sous-préfectures de ce département où les tâches sont multiples (dossiers élections, etc).

Le personnel des préfectures fait preuve de conscience professionnelle et de bonne volonté, mais il se heurte aux mêmes difficultés dans l'accomplissement de ces tâches que les policiers :
complexité des textes,
manque de formation,
obsolescence des moyens mis à sa disposition.

=> Le contrôle de l'observation des obligations résultant des décisions de refus d'autorisation ou de non-renouvellement d'autorisation de détention d'armes ou de munitions

En l'état actuel du droit, l'Administration n'a pas le pouvoir de contraindre les personnes à se dessaisir, à transformer ou à neutraliser

l'arme dont la détention est devenue irrégulière par suite d'une décision de non-renouvellement d'autorisation de détention ou de retrait d'une telle autorisation, ou encore de refus d'autorisation de conserver une arme régulièrement acquise et détenue mais reclassée en 1re ou en 4e catégorie.

En effet, si la réglementation prévoit bien ces formalités, ainsi que le délai et les modalités de leur accomplissement (art. 71 du décret de 1995), elle ne contient aucune disposition permettant à l'Administration de s'assurer de l'exécution de cette obligation, ne serait-ce que par le biais de la production d'une attestation de dessaisissement, de transformation ou de neutralisation.

Pour que les décisions négatives de l'Administration, relatives aux détentions d'arme, soient suivies d'effet, il conviendrait, en premier lieu, d'obliger les personnes concernées à apporter la preuve qu'elles ont accompli les formalités prévues par l'article 71 du décret de 1995 qui pourrait être complété en ce sens.

Cette mesure permettrait - lorsqu'elle n'est pas respectée -, de fonder matériellement le délit dont l'autorité préfectorale pourrait alors utilement donner avis au procureur de la République, conformément à l'alinéa 2 de l'article 40 du Code de procédure pénale.

De nombreuses préfectures préviennent déjà le procureur de la République de ce qu'une autorisation de détention a été refusée ou abrogée ou n'a pas été renouvelée. Si ces renseignements font peser une forte présomption de délit de détention illégale d'une arme sur la personne concernée, ils ne suffisent pas à établir matériellement l'infraction, et donc, à permettre la mise en oeuvre d'une procédure judiciaire coercitive.

Si une telle mesure s'avérait inefficace au regard du but à atteindre - réduire le nombre d'armes dangereuses en circulation -, il pourrait être envisagé, en deuxième lieu, de doter l'Administration de pouvoirs lui permettant d'assurer l'exécution forcée de ses décisions. Mais l'adoption de cette solution ne peut se faire que par voie législative.

Par ailleurs, on peut se demander si organiser la gratuité de ces opérations ne favoriserait pas le respect de la réglementation.

En effet, on a pu estimer que bon nombre de personnes sont prêtes à se défaire de leurs armes à condition que cela ne leur coûte rien. Or, la transformation d'une arme est rarement gratuite, le coût de sa destruction ou de sa neutralisation est de l'ordre de 900 francs, sans compter les frais d'envoi, si l'opération se fait au banc d'épreuve de Saint-Étienne.

De ce fait, des préfectures ont mis en place, avec l'accord de la gendarmerie et de la police, un système de collecte des armes par les

commissariats et les brigades de gendarmerie, d'où elles sont acheminées, pour y être détruites, vers les établissements de l'armée de terre (ETAMAT).

En l'absence de tels accords ou de solutions de même type, on peut regretter toutefois que les services de police et de gendarmerie ne prennent pas les armes que leur apportent volontairement les administrés.

De ce qui précède, on peut conclure - comme l'a fait remarquer un policier de terrain, "qu'il est plus facile d'acquérir une arme que de s'en débarrasser légalement".

=> Les aliénés

La mission a relevé le risque représenté par la possession d'armes par des personnes souffrant de troubles psychiques et ne disposant plus alors du discernement nécessaire à la détention d'armes.

Le décret-loi du 18 avril 1939 et le décret du 6 mai 1995 ont prévu le retrait d'autorisation et la saisie administrative uniquement pour les seules armes de 1^{re} et de 4^e catégories détenues par des aliénés,

La saisie administrative des armes de 5^e et de 7^e catégories ne peut donc être opérée faute de fondement légal.

Plusieurs préfetures, celles de l'Essonne et des Hauts-de-Seine notamment, ont attiré notre attention sur ce "vide Juridique".

V - CONCLUSION

La législation française est, avec la législation allemande, l'une des plus complexes au sein des pays de la Communauté européenne. Par ailleurs, malgré les modifications de 1993 et 1995, elle demeure moins stricte que celle du Royaume-Uni.

La législation allemande pose comme principe l'interdiction d'acquisition des armes à feu, quelle que soit leur catégorie, et de certaines armes blanches particulièrement dangereuses. Les autorisations d'acquisition et de détention ne sont accordées qu'aux tireurs sportifs, aux chasseurs et très exceptionnellement au titre de la défense, comme en France. Mais devant la complexité de cette législation et les difficultés d'interprétation qui en résultent, le gouvernement allemand envisage à titre total de celle-ci.

Au Royaume-Uni, la fusillade de Dunblane en mars 1996 au cours de laquelle plusieurs enfants ont péri, victimes d'un tireur fou, a amené les autorités à durcir la législation en matière d'arme.

C'est ainsi que depuis le 1er février 1997, est entrée en vigueur dans ce pays l'interdiction totale de possession d'armes à feu à titre privé, à l'exception des armes utilisées pour la chasse ou pour le tir sportif. Les possesseurs d'armes qui ne les auraient pas rendues dans le mois qui a suivi, sont passibles d'une peine de 10 ans de prison.

En ce qui concerne les armes de chasse ou utilisées pour le tir sportif, la délivrance des autorisations d'acquisition et de détention est soumise à des conditions très strictes notamment quant aux mesures de sécurité imposées pour la garde de ces armes.

L'étude de l'évolution et de l'état du droit positif français révèle bien la complexité de ces textes. C'est la raison pour laquelle une réforme générale est vivement souhaitée par l'ensemble des autorités et des services consultés. Elle a été, en outre, préconisée à plusieurs reprises ces dernières années par le Conseil d'État.

Dans l'attente de cette réforme générale, qui devra impliquer plus directement le ministère de l'Intérieur afin de mieux prendre en considération les impératifs de sécurité et d'ordre publics, quinze propositions ont été retenues.

Parmi celles-ci, certaines paraissent devoir être prioritairement mises en œuvre :

- le classement en 4e catégorie des tous les fusils à pompe et des toutes les armes de poing à percussion annulaire à un coup,
- la subordination de la vente des armes et des munitions de chasse à la présentation du permis de chasser,
- la mise en place du fichier national des armes,
- la réactivation de l'office central pour la répression du trafic des armes,
- la sécurisation des armes par les particuliers,
- la formation et la spécialisation des personnels des préfectures,
- la formation continue des policiers et des gendarmes.