



*Groupe de recherche et d'information
sur la paix et la sécurité*

33, rue Van Hoorde
B-1030 Bruxelles
Tél.: +32-2-241.84.20
Fax: +32-2-245.19.33
<http://www.grip.org>
i.berkol@grip.org

**Commentaires du GRIP sur les propositions d'amendement
de la Directive Européenne 91/477/CEE sur les armes**

ILHAN BERKOL

**Audition à la Commission du Marché Intérieur et de la Protection du Consommateur du
Parlement Européen sur le Contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes**

4 octobre 2006

Madame la Présidente,

Mesdames et Messieurs les Députés,

Je vous remercie d'avoir invité le GRIP à s'exprimer sur le projet de modification de la Directive européenne sur les armes (DE) devant votre Commission.

Les propositions de modification font l'objet de travaux dans notre centre de recherche depuis plusieurs années. Nous avons participé il y a quelques temps à l'élaboration d'un rapport de concept effectué par l'UNIDIR pour la Commission européenne (CE) en matière de politique sur les armes légères et de petit calibre (ALPC)¹ ainsi qu'à l'évaluation de l'impact de l'application de l'article 10 du Protocole sur les armes à feu (PAF) dans la législation de l'Union européenne (UE). Nous avons été également consultants pour la rédaction de la Convention de la CEDEAO² sur les armes légères qui a été adoptée en juin 2006³. Cette convention reprend la plupart des questions concernant l'application du PAF et les modifications de la DE.

1. Analyse du Projet de modification de la Directive :

Article premier

- 1) A l'article 1, on ajoute un paragraphe sur la fabrication illicite et un autre sur le trafic illicite selon les définitions données dans l'article 3 du PAF. Concernant la fabrication illicite, il y a lieu d'élargir le concept de fabrication ou d'assemblage illicites à tous les pays fabricants sans la limiter aux seuls Etats membres de l'UE.

De même, en ce qui concerne le trafic illicite, il faudra introduire la notion d'enregistrement en ajoutant : « si les armes à feu ne sont pas enregistrées conformément à la présente directive ». Ici, doit également intervenir la notion de transfert « vers » l'Etat membre, c'est-à-dire même si les armes proviennent de l'extérieur de l'UE, de façon à inclure toute situation illicite.

De manière plus générale, toute exclusion d'une situation illicite peut être évitée en définissant illicite comme suit : « tout ce qui est réalisé en violation des dispositions de la présente directive ».

- 2) L'article 4 est remplacé par :

1. un premier paragraphe sur le marquage reprenant l'article 8.1.a) du PAF. Soulignons que le marquage est important parce qu'il permet de repérer l'arme dans un registre. En ce sens il doit être lisible, visible et compréhensible. Pour cela, le marquage unique de base, reprenant le nom du fabricant, le pays ou le lieu de fabrication et le numéro de série, doit être en caractères alphanumériques et devra inclure également l'année de fabrication qui est une information importante. Or l'article 8.1.(a) du PAF prévoit la

¹ Le rapport est disponible sur : <http://www.unidir.org/pdf/Report-EU-23Nov05.pdf> . Une publication sur les transferts d'armes accompagne ce rapport où un chapitre est consacré sur le marquage et le traçage des ALPC : <http://www.unidir.org/pdf/2-TransfersForView25-11-05.pdf>

² Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

³ Voir le texte de la convention sur : http://www.grip-publications.eu/news/convention_CEDEAO.pdf et en anglais : http://www.grip-publications.eu/news/convention_ECOWAS.pdf

possibilité de le combiner avec des symboles géométriques qui ne pourraient être compris que par le pays fabricant. Ce système complexe est utilisé par la Chine et certains pays de l'ex-URSS. Il n'y a aucune raison d'utiliser un marquage de base avec des symboles géométriques, qui sont de surcroît confidentiels, pour les transferts intracommunautaires dans le cadre de la présente Directive. Les symboles géométriques peuvent être acceptés uniquement pour des marquages supplémentaires comme c'est le cas par exemple des épreuves du CIP (Commission Internationale Permanente). La gestion des registres et donc du traçage serait largement handicapée par ce type de marquage de base.

Egalement, le transfert de stocks gouvernementaux vers le marché civil devrait être évité, et tous surplus ou stocks obsolètes gouvernementaux devraient être détruits comme c'est le cas de plus en plus.

Remarque :

- a) Tel que stipulé, l'article précité ne prévoit pas le marquage de toutes les armes. Il y a lieu de prévoir que « les Etats membres veillent à ce que toutes les armes qui sont trouvées sur leur territoire fassent l'objet d'un marquage individuel et soient enregistrées conformément à la présente directive, ou soient détruites des que possible. En attendant leur marquage et leur enregistrement, ou leur destruction, ces armes sont conservées en lieu sûr »⁴. L'inclusion de cette clause permettra également de tenir compte du marquage à l'importation si l'arme n'est pas marquée à l'origine conformément à la présente directive sans pour cela le stipuler.
 - b) « Un marquage unique doit être appliqué sur un élément essentiel ou structurel de l'arme dont la destruction rendrait l'arme définitivement inutilisable et incapable d'être remise en état, tel que la carcasse et/ou la boîte de culasse. Les Etats sont encouragés, à appliquer également le marquage unique sur d'autres parties de l'arme »⁵. Cette clause rendrait plus difficile l'enlèvement des marquages en vue de la traçabilité des armes.
2. Le premier paragraphe de la DE concernant les armuriers reste inchangé. Jusqu'à présent, l'accès à la profession d'armurier n'est pas réglementé contrairement à celui de nombreux autres métiers (comme l'horlogerie, l'agence de voyage, la pharmacie, par exemple). Il s'agit pourtant d'une activité particulière qui nécessite un contrôle légal strict non seulement parce que les armuriers ont le droit de fabriquer et de modifier des armes mais aussi parce que, selon la police belge par exemple, un certain nombre de marchands d'armes alimentent le marché illégal⁶. Il est vivement souhaitable que les armuriers prouvent leur aptitude professionnelle et justifient l'origine de leurs moyens financiers comme c'est le cas, par exemple, dans la nouvelle loi belge du 8 juin 2006.

⁴ Cet extrait est du paragraphe III.9 de l'Instrument international visant à permettre aux Etats de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des ALPC des Nations Unies (ONU), Document A/60/88 du 27 juin 2005.

⁵ Cet extrait reprend en grande partie le paragraphe III.10 de l'Instrument international sur le marquage et le traçage des ALPC susmentionné.

⁶ Voir : « Vers une meilleure connaissance du marché illégal des armes à feu », INFODOC, Journal des cadres de la police fédérale, n° 101 (juillet-août 2004) : <http://www.poldoc.be/dir/dgp/dpi/document/infodoc/id101f.pdf>

Courtage

Par ailleurs, même si les activités des courtiers et du courtage rentrent dans la définition de l'armurier donné dans la DE, il est souhaitable de donner une définition séparée pour ces activités. Ainsi, par exemple, « on entend par intermédiaire, quiconque crée, moyennant rétribution ou non, les conditions nécessaires à la conclusion d'une convention portant sur la fabrication, la réparation, la modification, l'offre, l'acquisition, la cession ou une autre forme de mise à disposition d'armes à feu ou de pièces de ces armes ou de munitions pour ces armes, quelles qu'en soient l'origine et la destination »⁷.

3. Le 2^{ème} paragraphe concernant les armuriers reste également inchangé. Toutefois, on ajoute une clause à la fin stipulant que les Etats membres assurent la conservation des données minimum 10 ans.

Ce paragraphe qui touche **l'enregistrement** des armes est aussi important que le marquage et est une étape indispensable pour le traçage. Il semble insuffisant pour une réglementation minimale concernant les registres en vue d'une harmonisation à l'échelle communautaire. La durée de conservation des données de 5 ou 10 ans est très courte compte tenu de la durée de vie très longue des ALPC. Il faudrait que les informations soient conservées indéfiniment comme c'est le cas en Italie par exemple ou alors fixée à minimum 30 ans comme c'est le cas dans l'Instrument sur la traçabilité. L'informatisation des registres est également une nécessité incontournable au 21^{ème} siècle en vue d'identifier et tracer les armes illicites⁸. Ceci devrait être fait à la fois pour les armes détenues par les civils et par les militaires. Le Protocole laisse aux Etats d'organiser leur propre système de registres. Toutefois, dans le cas de l'UE, il faudrait définir des lignes directrices d'un système d'enregistrement en vue d'harmoniser un maximum d'éléments, notamment, la centralisation des données sur les armes et non sur les personnes, à l'instar des carnets d'immatriculation des voitures avec un numéro national comme pour les plaques de voitures. Le registre encode les informations sur l'arme qui aura sa fiche et la suit et non la personne. La nouvelle loi belge sur le commerce et la détention des armes prévoit ce système pour toute arme importée ou fabriquée en Belgique en attribuant un numéro d'identification unique et en créant une fiche personnelle de l'arme dans le Registre Central des Armes. Les registres des armuriers et des fabricants peuvent être également électroniques et communiqués régulièrement aux autorités, comme c'est le cas dans un certain nombre de pays.

- 3) L'article 16 concernant les sanctions est remplacé par un nouveau texte reprenant l'article 5.1 du PAF. Il y a lieu de sanctionner également le non enregistrement des armes et prévoir l'adoption de sanctions spécifiques pour l'utilisation des armes autres que leur motif légitime.

⁷ Voir article 2.2° de la loi belge du 8 juin 2006.

⁸ La plupart des pays utilisent encore des registres manuels et non centralisés. Les délais de traçage sont énormes et souvent il s'avère impossible d'accéder à l'information. Certains pays ignorent même si l'arme pour laquelle ils ont donné l'autorisation se trouve légalement dans le pays. En Grande Bretagne, l'absence de registre informatisé fait qu'une requête de traçage dure en moyenne 12 semaines, ce qui peut causer de pertes de vie supplémentaire.

- 4) L'annexe 1 est modifiée en introduisant la notion de « neutralisation » des armes à feu reprenant l'article 9 du PAF. Il faudra établir des lignes directrices (*guidelines*) en vue de garantir l'irréversibilité de l'opération de neutralisation.

2. Propositions d'amendement additionnelles :

- 1) Donner une **définition du traçage** : « le suivi systématique du parcours des ALPC, de leurs munitions et des autres matériels connexes, depuis le fabricant jusqu'au point où elles sont devenues illicites ».
- 2) Les Etats membres, dans la mesure du possible, échangent régulièrement les données relatives :
 - a) à la fabrication (système et techniques de marquage, fabricants autorisés) ;
 - b) aux transferts (exportations à destination et/ou importations en provenance de tout autre Etat, transits, informations disponibles sur la législation nationale, pratiques et contrôles en vigueur, vendeurs et intermédiaires autorisés) ;
 - c) aux stocks existants (gestion, inventaire, sécurité, excédents, pertes, vols, destruction) ;
 - d) aux ALPC saisies, ainsi qu'aux trafics de telles armes illicites (condamnation de personnes physiques ou morales impliquées, sanctions, destruction et méthodes de destruction, neutralisation).
- 3) Les Etats membres coopèrent pour le **traçage** des armes à feu, de leurs pièces et éléments et munitions illicites et ils répondent rapidement et de façon fiable aux demandes de traçage par d'autres Etats. Par ailleurs, les Etats garantissent la confidentialité des informations⁹.
- 4) **Munitions** : Il faudrait prévoir également le marquage et l'enregistrement des munitions. Les munitions ne sont en principe enregistrées que dans les registres des vendeurs et des utilisateurs et jamais par l'Etat. La législation allemande prévoit le marquage des munitions à la fois pour les ALPC (par exemple revolvers et pistolets non automatiques) et pour les munitions utilisées en tant qu'armes de guerre. Les munitions pour ALPC doivent être marquées à la base des cartouches avec l'identification du fabricant et du type de calibre. Les munitions qui ont été rechargées doivent recevoir un marquage additionnel. La plus petite unité d'emballage doit être marquée avec les initiales du fabricant, le numéro de lot, le calibre et le type de munition. Le fabricant peut être remplacé par celui qui commercialise les munitions¹⁰. Au Brésil, par exemple, suite à l'entrée en vigueur de la législation de décembre 2004¹¹, les munitions doivent comporter un numéro de lot et les initiales de l'utilisateur final. L'inscription des informations (année de production, producteur, numéro de lot, mais également identification unique de la munition et identification du destinataire des munitions) est réalisée dans la rayure de la douille à l'aide d'un Laser¹².

⁹ Voir l'article 12 du PAF et le chapitre V de l'Instrument de l'ONU sur la traçabilité des ALPC.

¹⁰ Waffengesetz, 11 Octobre 2002, Fundstelle : BGBII 2002, 3970, §24 (3).

¹¹ Decret n.16 D LOG du 28 December 2004, voir texte de la loi en annexe dans la note d'analyse du GRIP : "Standards regulating the marking of ammunition packaging and cartridges in the Brazilian law" <http://www.dfpc.eb.mil.br/arquivos/legislacao/aSINARM/Portaria016DLogde28Dez2004.doc>

¹² Selon EDB, fabricant belge d'équipement de production de munitions, l'intégration du LASER à la ligne de production de CBC, fabricant brésilien de munitions, n'a pas posé de problèmes majeurs et n'a pas affecté de manière sensible le niveau de production.

- 5) **Contrôle des transferts** : En ce qui concerne les transferts intracommunautaires vers le marché civil, pour les transferts effectués par les armuriers (article 11.3) au minimum une inspection physique devrait être effectuée par les autorités au moment de l'expédition ou à l'arrivée chez le destinataire en vue de vérifier la correspondance des renseignements mentionnés à la réalité. La prévention de la fabrication et du trafic illicites ne pourrait être effective qu'en contrôlant les transferts d'armes.
- 6) **Classification** des armes à feu et des munitions : en vue d'une harmonisation efficace au niveau de l'UE et compte tenu des différences qui existent parmi les Etats membres en ce qui concerne les différentes catégories stipulées dans le paragraphe II de l'annexe I, il serait souhaitable d'imposer un régime d'interdiction générale, ce qui revient à définir deux catégories d'armes¹³ : celles qui sont interdites et celles qui sont soumises à autorisation préalable. L'avantage d'un tel système serait de prévenir tout usage impulsif, intempestif mais également toute déviation préméditée. Il faciliterait aussi la distinction entre les armes et les munitions de type militaire et celles destinées au marché civil d'une part, et les armes et les munitions qui sont utilisées par les militaires et celles utilisées par les civils d'autres part. En effet, une arme automatique, donc de type militaire, peut être transformée en semi-automatique et être utilisée sur le marché civil, par exemple pour le tir sportif. Non seulement cette transformation n'est pas irréversible, mais surtout elle crée une confusion de catégories dans la classification actuelle, notamment selon les pays. De même, les calibres des munitions ne sont pas toujours distingués selon le type d'armes militaire ou civil. En distinguant principalement deux catégories, prohibées et soumise à autorisation préalable, on élimine toute confusion.
- 7) Contrôle de la fabrication et de la **transformation** par les armuriers : les armuriers ont le droit de fabriquer et de transformer les armes à feu. Actuellement, et notamment les transformations, ne sont pas contrôlées d'une manière systématique. Lorsqu'un armurier transforme une arme automatique en semi-automatique, cette opération devrait être systématiquement vérifiée par un expert officiel et les pièces éventuellement récupérées lors de la transformation devraient être restituées aux autorités. Non seulement cette transformation est réversible mais les pièces récupérées risquent d'être utilisées sur d'autres armes à feu pour les transformer en armes de guerre¹⁴. Il faudrait donc prévoir un système de certificat officiel comme c'est prévu pour la neutralisation des armes à feu.

¹³ A l'instar de la nouvelle législation belge du 8 juin 2006, par exemple, qui prévoit en outre une catégorie d'armes en vente libre comme les armes à feu conçues aux fins d'alarme, de signalisation ou alors celles d'intérêt historique folklorique ou décoratif.

¹⁴ Voir par exemple les pistolets mitrailleurs belges P90 exportées en Jordanie qui se sont retrouvées dans la criminalité en Belgique et en Hollande après avoir subi une transformation pour être vendus aux particuliers en Suisse : encadré dans la publication d'UNIDIR de décembre 2005 sur les transferts d'ALPC susmentionnée : <http://www.unidir.org/pdf/2-TransfersForView25-11-05.pdf>