

Projet de loi

sur les armes et munitions et portant :

- 1° transposition de la directive (UE) 2021/555 du Parlement européen et du Conseil du 24 mars 2021 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ;**
- 2° modification du Code pénal, et**
- 3° abrogation de la loi du 20 avril 1881 concernant le transport et le commerce des matières explosives**

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État

(18 octobre 2021)

Par dépêche du 13 juillet 2021, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'État d'une série d'amendements parlementaires sur le projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la justice lors de sa réunion du même jour.

Au texte desdits amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi tel qu'amendé.

Par dépêche du 7 octobre 2021, le deuxième avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données a été communiqué au Conseil d'État.

En date du 28 avril 2021, une entrevue a eu lieu entre le Conseil d'État et une délégation du Ministère de la justice, à la demande de la ministre de la Justice.

Examen des amendements

Amendements 1 à 3

Sans observation.

Amendement 4

L'amendement sous examen reprend, certes, une observation du Conseil d'État, mais en complétant la disposition concernée, à savoir la définition d'un « musée », soumis à un régime particulier, par une référence à un exploitant d'un tel musée qui serait une personne physique ou morale exerçant une activité commerciale. Le Conseil d'État peut suivre les explications fournies par les auteurs en ce qui concerne cet ajout, qui ne soulève dès lors pas d'observation.

Amendements 5 à 9

Sans observation.

Amendement 10

En omettant les musées de manière générale de la liste des détenteurs d'armes et munitions exclus du champ d'application de la loi en projet, de telle sorte que tous les musées, qu'ils soient « publics » ou « privés », seront désormais soumis à celle-ci, les auteurs de l'amendement sous examen répondent à l'opposition formelle soulevée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, qui peut dès lors être levée.

Amendements 11 à 13

Sans observation.

Amendement 14

En omettant toute référence à la neutralisation, même en tant que faculté, dans le cadre d'une autorisation du ministre relative à une arme ou munition de la catégorie A relevant de celles destinées à faire partie d'une collection ou d'un musée, les auteurs de l'amendement sous examen répondent à l'opposition formelle soulevée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, de telle sorte que ladite opposition formelle peut être levée.

Amendements 15 à 21

Sans observation.

Amendement 22

L'amendement sous examen vise à répondre aux interrogations du Conseil d'État formulées dans son avis complémentaire relatif au nouvel article 14 inséré au projet de loi initial par amendement parlementaire du 27 mai 2020, et qui avaient amené le Conseil d'État à émettre une opposition formelle à l'encontre du texte lui soumis « en raison de l'inadéquation des concepts utilisés et des nombreuses imprécisions affectant le régime mis en place, qui sont source d'insécurité juridique ». Le Conseil d'État avait fait suivre cette opposition formelle d'un certain nombre de pistes de réflexion. Force est toutefois de constater que les auteurs de l'amendement sous examen n'ont répondu qu'à quelques-unes des prédites interrogations en n'apportant, pour l'essentiel, que des modifications mineures au texte initial.

La seule modification substantielle consiste dans le remplacement, au paragraphe 1^{er} de l'article 14, de la notion du contrôle de l'« honorabilité » par celle d'un contrôle de la « dangerosité » des personnes ayant introduit une demande d'autorisation, de permis ou d'agrément. Ce remplacement se retrouve également dans un certain nombre d'amendements à d'autres articles du projet de loi sous avis et rendus nécessaires par l'amendement sous examen, qui se réfèrent à la même notion.

Ainsi que le Conseil d'État l'a rappelé dans son avis complémentaire précité du 19 décembre 2020, le critère de dangerosité est propre à l'acquisition et à la détention d'une arme, sans égard au motif indiqué lors de l'introduction de la demande. Pour certains demandeurs, et notamment pour les personnes voulant détenir une arme à titre personnel, que ce soit pour la défense ou dans le cadre d'une collection, l'autorisation à délivrer par le ministre de la Justice sera la seule autorisation requise, tandis que pour d'autres, ce ne sera qu'une autorisation parmi d'autres, et pour lesquelles le contrôle de la dangerosité sera doublé par un contrôle de l'honorabilité, voire même encore entouré d'autres conditions (autorisation d'établissement, y compris d'armes et de munitions, permis de chasse, etc.). Le texte actuellement soumis au Conseil d'État, en modifiant la nature du contrôle à effectuer, correspond en son principe à la logique suggérée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire précité du 19 décembre 2020.

Les amendements proposés à la suite de celui introduit au paragraphe 1^{er} se bornent toutefois pour la plupart, et notamment ceux aux paragraphes 2, première ligne, 4 et 6 à 8, à remplacer la notion d'« honorabilité » par celle de « dangerosité », sans autrement modifier les paragraphes respectifs pour tenir compte des autres critiques émises par le Conseil d'État.

Les amendements apportés au paragraphe 1^{er} de l'article 14 du projet de loi entendent, aux termes du commentaire des articles, définir ce qu'il faut comprendre sous la notion de « dangerosité ». Selon les auteurs, le libellé s'inspire « de la directive (UE) 2021/555 sur les armes,¹ article 6, paragraphe 1^{er}, lettre b), de l'article L. 312-3-1 du Code de la sécurité intérieure français et de l'article 16, alinéa 2, de la loi luxembourgeoise actuellement en vigueur, à savoir la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions ».

Pour ce qui est de l'élément de la définition proposée, reprise du texte actuel tel qu'il figure à l'article 7-1 de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, le Conseil d'État rappelle que dans son avis du 8 avril 2011 relatif au projet de loi n° 6209 portant, notamment, modification de la loi précitée du 15 mars 1983, il a exprimé une appréciation critique quant au recours par le ministre de la Justice au critère tiré de l'état mental du demandeur, en soulignant que « [l]'état mental d'une personne n'est pas un critère de son honorabilité. »² Cette critique a été reprise sous une forme plus explicite dans son premier avis complémentaire quant au projet de loi sous avis dans lequel le Conseil d'État a estimé que « [s] i le critère à retenir est celui de la dangerosité, encore y aura-t-il lieu de définir ce critère. À cet égard, le dispositif prévu procède par un double renvoi, le premier relatif au comportement et à l'état mental de la personne intéressée et le second portant sur ses antécédents. En ce qui concerne la question de l'état mental, le Conseil d'État note que l'article 16 vise expressément une attestation médicale en relation avec le risque de dangerosité. L'examen de l'état mental fait dès lors l'objet d'un dispositif particulier et n'a pas sa place dans l'appréciation d'un prétendu critère d'« honorabilité » »³, cela d'autant plus qu'il découle de la lecture dudit article 16 que l'attestation médicale est appelée à certifier que la

¹ JOUE L 115 du 6 avril 2021. Cette directive a remplacé les directives antérieures régissant la matière des armes et munitions.

² Avis du Conseil d'État n° 49.023 du 8 avril 2011 relatif au projet de loi n° 6209 portant :

- transposition de la directive 2008/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de détention d'armes, et
- modification de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions

(doc. parl. n° 6209³, p. 4).

³ Avis complémentaire du Conseil d'État du 19 décembre 2020 sur le projet de loi n° 7425 (doc. parl. 7425⁸, p. 6).

possession d'armes et de munitions dans le chef du requérant « ne constitue pas un danger pour lui-même, autrui ou pour l'ordre et la sécurité publics » du point de vue médical et qu'il résulte de cet article que le ministre ne pourra pas délivrer d'agrément, de permis ou d'autorisation sans une attestation médicale relative à l'absence d'un tel danger.

Outre la référence à l'état mental du requérant, l'amendement sous examen maintient la mention des antécédents, tant judiciaires que « policiers ». Le renvoi aux antécédents judiciaires, tels qu'ils figurent au casier judiciaire, n'appelle pas d'observation. Le recours aux antécédents dits « policiers », concept non autrement défini, est toutefois également maintenu. Les auteurs de l'amendement sous examen, pour rencontrer les interrogations formulées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire précité du 19 décembre 2020 « sur la possibilité d'utiliser, à côté des données inscrites au casier judiciaire, des données tirées de procès-verbaux ou de rapports de la police n'ayant pas conduit à une condamnation, ou des données tirées de condamnations qui ne figurent plus au casier judiciaire »⁴, citent « deux exemples tirés de la pratique » pour démontrer la « très grande utilité » des informations purement policières et expliquent par ailleurs que les juridictions administratives reconnaîtraient à la procédure administrative une indépendance par rapport à la procédure pénale qui leur permettrait de ne pas tenir compte du résultat d'une affaire pénale dans le cadre d'une procédure administrative.

Le Conseil d'État rappelle que dans son avis complémentaire précité du 19 décembre 2020, il a souligné qu'il pouvait concevoir l'utilité pour le ministre de la Justice de disposer de ces informations dites « policières », mais que le recours à celles-ci devait être entouré d'un certain nombre de garanties tenant, notamment, à la présomption d'innocence, au secret de l'instruction, à la nécessaire protection des données à caractère personnel et au droit à l'oubli vu à la fois en tant que principe tiré du droit pénal général qu'en tant qu'obligation découlant de la protection des données à caractère personnel. Or, le paragraphe 1^{er} de l'article 14 du projet de loi sous avis, dans sa version amendée, ne comporte pas de réponse à ces interrogations.

Le point 3° de l'amendement 22, outre le fait qu'il remplace le terme d'« honorabilité » par celui de « dangerosité », limite la communication au ministre de la Justice de faits pertinents, si ceux-ci ont fait l'objet d'une condamnation pénale, à ceux commis moins de dix ans avant la demande. Le Conseil d'État s'interroge sur cette nouvelle limite : les faits pour lesquels il y a eu une condamnation en justice sont repris au casier judiciaire du requérant et sont pris en considération à ce titre en tant qu'antécédents judiciaires et sous les conditions de durée d'inscription et de réhabilitation régissant ce registre. Comment articuler le délai additionnel proposé, applicable uniquement en matière d'autorisations en relation avec la législation sur les armes et munitions, avec le droit commun du casier judiciaire, cela d'autant plus que le point 4° de l'amendement 22 interdit la prise en considération, entre autres, des faits ayant été suivis d'une réhabilitation ?

Le point 4° de l'amendement 22 introduit une limitation quant aux données qui pourront être communiquées au ministre de la Justice. Cette limite n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, outre celle

⁴ *Ibidem*.

faite en relation avec le point 3°. Le Conseil d'État note toutefois que la référence à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique est maintenue au texte amendé, bien que cette loi ne contienne pas de disposition pénale, mais vise la procédure de l'expulsion, ce que le Conseil d'État avait pourtant relevé dans son avis complémentaire précité du 19 décembre 2020. Il fera une proposition de reformulation sur ce point. À l'alinéa 2 du paragraphe 3, il y a lieu de faire abstraction de la mention du point 3°. Les faits y visés sont incriminés en tant que délit par l'article 439 du Code pénal et font par conséquent partie des informations visées au point 1°.

Les points 5° à 7°, qui ne constituent que la conséquence de l'application qui est dorénavant faite du critère de la dangerosité, n'appellent pas d'observation particulière.

Le Conseil d'État note encore que les auteurs de l'amendement sous examen ont maintenu, en fournissant encore une fois un exemple « tiré de la réalité », le principe d'un échange d'informations avec le Service de renseignement de l'État, sans toutefois répondre à ses interrogations formulées en rapport avec ces informations soumises à un régime particulier eu égard à leur nature confidentielle et à la problématique des recours dont disposent les administrés.

Finalement, le Conseil d'État prend acte du choix des auteurs de maintenir l'approche retenue dans les amendements parlementaires du 28 mai 2020, consistant en une communication directe d'informations par les parquets et les services de police au ministre de la Justice, de préférence à la solution, préconisée par le Conseil d'État, de recourir au mécanisme d'un avis du procureur d'État, que celui-ci émettrait après consultation, notamment, des informations policières à sa disposition. Il importe toutefois de veiller à ce que cette solution n'aboutisse pas à la mise en place, au sein du Ministère de la justice, d'un nouveau traitement de données à caractère personnel, contenant des éléments issus tant du traitement des données par la Justice que du traitement des données par la Police, sans que ce nouveau traitement offre les mêmes garanties que celles que le législateur est en train de mettre en place pour ces deux derniers traitements. Ce souci est d'autant plus grand que l'article 14, paragraphe 2, alinéa 2, maintient le principe d'une communication des informations « sous forme de l'intégralité ou d'extraits » des documents qui y sont énumérés. Pour ce qui est d'une solution, le Conseil d'État renvoie à sa proposition de texte qui suit.

Étant donné que les amendements proposés à l'article 14 ne répondent pas à l'ensemble des interrogations et critiques soulevées dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020 précité, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever son opposition formelle visant l'ensemble du dispositif mis en place par l'article 14 du projet de loi sous avis. Il propose une reformulation de l'article 14 du projet de loi, qui pourrait lui permettre de lever son opposition formelle et qui se lirait comme suit :

« Art. 14. (1) Les autorisations, permis et agréments prévus par la présente loi sont délivrés par le ministre aux seules personnes qui, compte tenu de leur comportement, ~~de leur état mental~~ et de leurs antécédents judiciaires ou policiers, ne font pas craindre qu'elles sont susceptibles de présenter un danger pour elles-mêmes ou pour autrui, pour l'ordre public ou pour la sécurité publique. Une condamnation pour une infraction intentionnelle violente est considérée comme une indication d'un tel danger.

(2) Aux fins de la détermination de la dangerosité visée au paragraphe 1^{er}, une enquête administrative est diligentée par le ministre qui consiste à vérifier auprès du procureur d'État du tribunal d'arrondissement dans le ressort duquel le requérant réside ~~ministère public~~ et de la Police grand-ducale si le requérant a commis un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 3 qui ont fait l'objet d'une condamnation pénale ou qui ont donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal ou d'un rapport de police. Les faits auxquels se rapportent les informations fournies par le procureur d'État ~~ministère public~~ et la Police grand-ducale ne peuvent avoir été commis plus de cinq ans avant l'introduction de la demande en obtention d'une autorisation, d'un permis ou d'un agrément prévus par la présente loi, ~~sauf si ces faits ont fait l'objet d'une condamnation pénale auquel cas le délai de cinq ans est porté à dix ans~~, ou font l'objet d'une poursuite pénale en cours.

Les informations concernant les faits visés à l'alinéa 1^{er} sont communiquées au ministre sous forme de l'intégralité ou d'extraits de procès-verbaux ou rapports de police, jugements, arrêts, ordonnances, ou tout autre document ou acte de procédure contenant les informations concernées. Ces informations ainsi que les documents communiqués sont détruits [...] mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la demande d'agrément, de permis ou d'autorisation ayant motivé la demande de communication.

(3) Le procureur d'État ~~ministère public~~ et la Police grand-ducale ne communiquent des informations au ministre, conformément au présent article, que pour des faits :

1° incriminés en tant que crime ou délit par la loi ;

2° visés à l'article 563, point 3°, du Code pénal relatif aux voies de fait et violences légères ;

3° ayant motivé une procédure d'expulsion sur base de ~~visés à~~ l'article 1^{er} de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

L'alinéa 1^{er} ne s'applique pas aux faits qui, bien que relevant des points 1° et 2° ~~à 3°~~, ont fait l'objet d'un acquittement, d'une réhabilitation judiciaire ou légale, ou sont prescrits.

(4) Afin de déterminer si une personne qui a introduit une demande en obtention d'une autorisation, d'un permis ou d'un agrément prévus par la présente loi fait l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours pour un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 3, le ministre peut demander au procureur général d'État les renseignements nécessaires à cette fin. Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, les renseignements fournis par le procureur général d'État comportent uniquement le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ou, à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue de la personne concernée, ainsi que la qualification juridique des faits qui lui sont reprochés et qui sont incriminés par les dispositions légales visées au paragraphe 3.

Le ministre peut tenir en suspens une demande introduite aux fins de l'obtention d'une autorisation, d'un permis ou d'un agrément prévus par la présente loi pendant toute la durée où un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 3 font l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours.

Les dispositions de l'alinéa 1^{er} s'appliquent également lorsque le ministre doit déterminer si le titulaire d'une autorisation, d'un permis ou d'un agrément délivré en application de la présente loi et en cours de validité, ne fait pas craindre qu'il est susceptible de présenter un danger au sens du paragraphe 1^{er}, alors qu'il dispose d'informations susceptibles de faire craindre qu'un tel danger émane. Si la personne concernée fait l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours pour un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 3, le procureur général d'État, outre les informations visées à l'alinéa 1^{er}, transmet au ministre les informations nécessaires relatives à une saisie éventuelle des armes figurant sur l'autorisation ou le permis de la personne concernée dans le cadre de la procédure en cours. En cas de restitution des armes saisies en application de l'article 68 du Code de procédure pénale, le procureur général d'État transmet au ministre une copie de la décision judiciaire ayant prononcé la restitution-~~au ministre~~.

(5) Sur demande, le procureur général d'État communique au ministre copie des décisions judiciaires qui figurent ~~le cas échéant sur le~~ au bulletin n° 2 du casier judiciaire de la personne concernée, délivré au ministre conformément à l'article 15, paragraphe 4. Ces copies sont détruites [...] mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la demande d'agrément, de permis ou d'autorisation ayant motivé la demande de communication.

~~(6) Dans le cadre de l'enquête administrative visée au paragraphe 2, le ministre et le Service de renseignement de l'État échangent, sur demande ou de façon spontanée, les informations qui sont nécessaires, d'une part, à l'appréciation de l'existence d'un danger au sens du paragraphe 1^{er} par le ministre, et, d'autre part, à l'exécution des missions du Service de renseignement de l'État concernant les activités visées à l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État.~~

(67) Pour les besoins de l'appréciation de l'existence d'un danger au sens du paragraphe 1^{er}, les décisions de placement prononcées en vertu de l'article 71 du Code pénal sont assimilées, quant à leurs conséquences dans le cadre de la présente loi, aux condamnations pénales lorsqu'il y est fait référence.

(78) Pour les besoins de l'appréciation de l'existence d'un danger au sens du paragraphe 1^{er}, les condamnations prononcées par une juridiction pénale d'un autre État membre de l'Union européenne, d'un pays associé à l'espace Schengen ou de l'Espace économique européen sont assimilées aux condamnations prononcées par les juridictions pénales luxembourgeoises lorsque la présente loi y fait référence. Il en est de même lorsqu'une condamnation étrangère est prononcée pour des faits incriminés par la présente loi, nonobstant toute divergence entre

les définitions ou éléments constitutifs des infractions luxembourgeoise et étrangère.

(89) Le présent article ne s'applique pas aux autorisations visées au chapitre 4. »

Amendements 23 à 25

Sans observation.

Amendement 26

L'amendement proposé permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

Afin d'assurer la cohérence entre l'intitulé de l'article 18 et son contenu, il s'impose de supprimer, à l'intitulé de l'article, non pas le terme « retrait », mais celui de « révocation ». Le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord sur une modification en ce sens.

Amendements 27 à 34

Sans observation.

Amendement 35

Dans un souci de cohérence, il convient de supprimer, à l'intitulé de l'article 25, le terme « révocation », et d'écrire, au paragraphe 2, « et son renouvellement est refusé », pour aligner la formulation de l'article 25, paragraphe 2, sur celle de l'article 18, paragraphe 2.

Amendement 36

Sans observation.

Amendement 37

L'amendement sous examen entend répondre à une opposition formelle qui n'avait pas pu être levée dans l'avis complémentaire précité du 19 décembre 2020 du Conseil d'État. En faisant maintenant référence à la notion de « possession légale » dans le chef du demandeur d'une autorisation ou d'un permis, les auteurs couvrent suffisamment les différents droits desquels peut résulter une telle possession. Par ailleurs, le Conseil d'État comprend, au vu des explications qui lui sont maintenant fournies, que la seconde phrase de la disposition sous examen entend donner une assise légale à une pratique administrative suivie actuellement au sein du Service Armes et Gardiennage auprès du Ministère de la justice et qui constitue une simplification administrative dont profitent essentiellement les demandeurs d'autorisations, la procédure n'étant par ailleurs pas contraire à la directive à transposer.

Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle.

Amendements 38 à 42

Sans observation.

Amendement 43

L'amendement sous examen entend également répondre à une opposition formelle qui n'avait pas pu être levée dans le premier avis complémentaire du Conseil d'État. Les précisions apportées par les auteurs de l'amendement sous examen quant aux personnes pouvant être autorisées à mettre à disposition à des tiers des armes à feu et des munitions, à savoir, respectivement, les titulaires d'une des autorisations visées aux articles 8 à 11 et les personnes visées à l'article 35 de la loi en projet, ainsi que les précisions apportées aux contours de la mise à disposition temporaire desdites armes et munitions permettent au Conseil d'État de lever son opposition formelle relative à l'article visé à l'amendement sous examen.

La nouvelle rédaction de cette disposition permet également la levée de l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État à l'égard de l'article 28, paragraphe 4, du projet de loi sous avis, étant donné qu'elle est de nature à mettre fin à l'incohérence, source d'insécurité juridique, qui existait entre ces deux dispositions dans la version antérieure de l'article sous avis.

Amendements 44 à 55

Sans observation.

Amendement 56

L'amendement 56 introduit, dans la loi en projet, un nouvel article 49, qui, selon les auteurs, est appelé à constituer la base légale pour un retour d'informations au ministre de la Justice dans une finalité purement statistique, alors qu'il vise « à faciliter la mise en œuvre et à assurer la cohérence des chiffres à fournir par le Luxembourg dans le cadre de ses obligations internationales ».

Le texte soumis à l'avis du Conseil d'État, est, selon ses auteurs, inspiré de l'article 24, paragraphe 5, de la loi modifiée du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

Ce dernier texte n'a toutefois pas directement de visée statistique, mais contient plutôt une obligation, en ce qu'il constitue « le pendant, pour les produits liés à la défense, de ce que constituent les articles 28 (3), 29 (2) et 30 (2) de la loi pour les biens à double usage. Ces dispositions obligent l'exportateur de tels biens, qui utilise des autorisations générales ou globales, à rendre compte, annuellement, à l'Office du contrôle des exportations, importations et du transit, de telle utilisation. »⁵ Par conséquent, ce mécanisme constitue un moyen de contrôle au profit de l'administration compétente allant bien au-delà de la simple collecte de données statistiques. Cette finalité explique également la collecte de données à caractère personnel, telles que l'identité du destinataire, ainsi que la possibilité pour

⁵ Doc. parl. 6708, commentaire des articles, p. 70.

l'administration de demander des renseignements complémentaires, y compris des données à caractère personnel supplémentaires.

La finalité purement statistique de la disposition sous examen exclut par contre la collecte de telles données à caractère personnel, sauf à mettre en place un cadre spécifique conformément à l'article 89 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE.

Le Conseil d'État propose la formulation suivante, qui présenterait une réponse à ses interrogations :

« Art. 49. (1) Les armuriers et commerçants d'armes communiquent au ministre pour le 31 janvier de chaque année les informations relatives aux transferts et exportations d'armes à feu et de munitions relevant du champ d'application de la présente loi effectués sur base de leur agrément durant l'année précédente.

(2) Ces informations, synthétisées par pays, précisent ~~pour chaque destinataire~~ les renseignements suivants :

- 1° la quantité des armes à feu et pour chaque arme à feu la marque, le modèle, le calibre, le numéro de série ou de fabrication, le marquage visé à l'article 5, ainsi que la catégorie de l'arme au sens de l'article 2 ;
- 2° la quantité de conditionnements élémentaire de munitions ;
- 3° les dates des transferts, exportations et importations, et
- 4° si le destinataire est un armurier ou un commerçant d'armes, ou l'utilisateur final.

~~Lors du contrôle des informations visées à l'alinéa 1er, le ministre peut demander tout autre document pertinent ou toutes données complémentaires relatives à ces transferts et exportations. » »~~

Amendements 57 à 59

Sans observation.

Amendement 60

Par les modifications apportées au travers de l'amendement sous examen, ses auteurs répondent à l'opposition formelle maintenue par le Conseil d'État dans son avis complémentaire précité du 19 décembre 2020, de telle sorte que ladite opposition formelle peut à présent être levée.

En ce qui concerne la formulation, il y aurait lieu, à l'article 53, paragraphe 1^{er}, d'écrire « dans les deux jours ouvrables après cette découverte ou la prise de connaissance de ce fait », la « constatation » de faits étant une notion relevant de la procédure pénale.

Amendement 61

L'amendement sous examen entend répondre au maintien par le Conseil d'État, dans son avis complémentaire précité du 19 décembre 2020, de

l'opposition formelle initiale à l'encontre de l'actuel article 54 du projet de loi sous avis.

Le Conseil d'État rappelle que dans cet avis complémentaire, il avait souligné pour ce qui est de l'article 54, paragraphe 1^{er}, point 2^o, relatif aux contrôles à effectuer auprès de particuliers, que « [l]es contrôles par des officiers et agents de police administrative sont effectués dans une optique de contrôle d'application de la loi. Si le non-respect d'un certain nombre de dispositions de la loi en projet est susceptible de recevoir une qualification pénale, les officiers et agents exerceront des missions de police judiciaire. »

Le Conseil d'État s'était demandé, dans son avis complémentaire précité du 19 décembre 2020, « [q]uelles autres fins justifieraient un contrôle de nature « administrative » ». Il avait retenu que la plupart des situations dans lesquelles la police administrative serait requise par le ministre de la Justice pour constater des éléments de non-respect de la loi seraient en fait déjà des indices d'infraction, que le ministre de la Justice, en application de l'article 23 du Code de procédure pénale, devrait de suite dénoncer au procureur d'État, sans ouvrir, au préalable, une procédure purement administrative.

La lecture de l'article 59 du projet de loi permet en effet de constater que les hypothèses prévues au paragraphe 1^{er}, point 2^o, de l'article 54 actuel constituent des faits punis de sanctions pénales.

Dans leur commentaire, les auteurs de l'amendement sous examen expliquent que « si le ministre dispose d'ores et déjà d'informations avérées qu'une personne privée ou un professionnel est en infraction pénale, il a l'obligation d'en informer le Parquet et il ne saurait plus être question d'adresser une réquisition à la Police afin de faire procéder à un contrôle de police administrative.

Cependant, dans la très grande majorité des cas, le ministre ne dispose pas d'ores et déjà d'informations avérées, mais plutôt d'informations non avérées ou de simples affirmations en ce sens, et ce sont précisément ces cas qui requièrent un contrôle de police administrative. »

Le Conseil d'État ne partage pas cette analyse.

Il peut certes concevoir que, pour les professionnels visés à l'actuel point 1^o de l'article 53, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet sous avis, un contrôle soit effectué sur réquisition du ministre de la Justice au titre de la police administrative dans les locaux professionnels, voire, dans le respect des conditions prévues par la loi, dans les locaux privés utilisés par le professionnel. Il s'y ajoute que le professionnel est titulaire d'un agrément soumis à certaines conditions, qui ont notamment pour but de tenir compte du danger inhérent à l'objet de son commerce. La vérification matérielle du respect de ces conditions relève de la police administrative, c'est-à-dire la prévention d'infractions et le respect de l'ordre public. Ce n'est que, ainsi que le Conseil d'État l'a déjà rappelé, si lors d'un tel contrôle le non-respect de ces conditions est constaté, que la Police grand-ducale exercera ses compétences de police judiciaire.

Toutefois, pour ce qui est des particuliers, visés au point 2^o de la disposition précitée, il échet de rappeler que, même lorsqu'il existe des

informations qui ne sont pas avérées, il s'agit toutefois déjà de soupçons qui constituent un début d'indice de l'existence d'une infraction pénale au sens de l'article 23 du Code de procédure pénale. Il appartient dès lors aux officiers et agents de police judiciaire de mener une enquête préliminaire afin d'établir si ces informations se révèlent « avérées » ou non, la recherche et la constatation d'une infraction pénale relevant exclusivement des missions de police judiciaire. Dans l'affirmative, il appartiendra au procureur d'État d'engager, le cas échéant, des poursuites pénales. Lorsque le ministre de la Justice dispose d'informations, qu'elles soient avérées ou non, qu'une personne ne respecte pas les dispositions de la loi, ce non-respect constituant, comme relevé ci-avant, une infraction pénale dans la plupart des situations, la disposition précitée du Code de procédure pénale est applicable et le ministre de la Justice est obligé de dénoncer ces faits au procureur d'État.

De surcroît, si la disposition sous examen fait référence à des informations qui feraient « raisonnablement croire » à l'existence d'éléments nécessitant le recours à une enquête, il ne peut pas être soutenu que le ministre de la Justice serait en présence d'éléments non avérés, qu'il s'agirait de vérifier par le recours à la police administrative avant d'éventuellement informer le procureur d'État.

Pour lever son opposition formelle à l'encontre de la disposition sous examen, le Conseil d'État demande, par conséquent, de supprimer, à l'article 54, paragraphe 1^{er}, le point 2^o. Dans cette optique, l'article 54 s'appliquerait uniquement aux professionnels, de sorte qu'au paragraphe 2, les termes « Dans l'hypothèse visée au paragraphe 1^{er}, point 1^o, » sont superfétatoires et peuvent être supprimés.

L'article 54 se lirait dès lors comme suit :

« **Art. 54.** (1) Lorsque le ministre dispose d'informations qui font raisonnablement croire qu'un armurier ou un commerçant d'armes exploite son commerce de façon non conforme aux dispositions de la présente loi, des règlements pris en son exécution ou de son agrément, il adresse à ces fins de contrôle une réquisition à la Police grand-ducale [...].

(2) Les modalités d'exécution de la réquisition visée au paragraphe 1^{er} respectent le principe de proportionnalité par rapport aux motifs indiqués dans la réquisition. Les officiers et agents de police administrative de la Police grand-ducale ont accès aux bâtiments, locaux, installations, sites et leurs annexes qui servent à l'exploitation du commerce, ainsi qu'aux véhicules professionnels de l'armurier ou du commerçant d'armes y garés. Ils signalent leur présence au chef du bâtiment, du local, de l'installation ou du site ou à celui qui le remplace. Celui-ci a le droit de les accompagner lors de la visite. Les contrôles ne peuvent être effectués dans les locaux servant à l'habitation et à l'égard de véhicules privés qu'avec l'accord d'une personne qui a la jouissance effective de ces locaux et de ces véhicules.

[...]. »

Le Conseil d'État rappelle que dans toutes les autres hypothèses, le ministre de la Justice devra respecter le prescrit de l'article 23 du Code de procédure pénale, afin de permettre le recours aux procédures prévues dans

ce code et de nature à mettre fin à l'état infractionnel dans le respect des droits de la défense.

Amendements 62 à 65

Sans observation.

Amendement 66

Par les modifications apportées par l'effet de l'amendement sous examen, ses auteurs répondent aux deux oppositions formelles maintenues par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020 précité au sujet des dispositions pénales du projet de loi sous avis, de telle sorte que lesdites oppositions formelles peuvent être levées.

Le Conseil d'État ajoute qu'à l'article 59, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 15°, il y a lieu d'écrire « une autorisation d'acquisition, de détention ou un permis de port d'armes ».

Amendements 67 à 71

Sans observation.

Amendement 72

En supprimant l'article 63 du projet initial, les auteurs de l'amendement répondent à l'opposition formelle maintenue par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, de telle sorte que ladite opposition formelle peut être levée.

Amendements 73 et 74

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

En ce qui concerne la forme abrégée de la directive (UE) 2021/555 du Parlement européen et du Conseil du 24 mars 2021 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, il convient d'insérer le sigle « UE » entre parenthèses entre le terme « directive » et le nombre « 2021/555 », pour écrire « directive (UE) 2021/555 ».

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Il n'y a pas lieu de présenter des paragraphes ou alinéas en caractères italiques.

Intitulé

Au point 2°, *in fine*, la virgule est à remplacer par un point-virgule et le terme « et » est à supprimer.

Amendement 5

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il y a lieu d'écrire :

« directive (UE) 2021/555 du Parlement européen et du Conseil du 24 mars 2021 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, ci-après « directive (UE) 2021/555 » ».

Amendement 22

À l'article 14, paragraphe 4, alinéa 3, il convient de supprimer la virgule avant les termes « ne fait pas craindre » et d'écrire « alors que le ministre dispose ».

Amendement 38

Le Conseil d'État constate des incohérences entre l'amendement sous avis et le texte coordonné résultant des amendements. Il y a lieu de s'en tenir au libellé figurant au texte coordonné précité. Cette observation vaut également pour l'amendement 39.

Amendement 40

À l'article 31, paragraphe 2, il convient d'écrire le terme « économique » avec une lettre « e » initiale munie d'un accent aigu.

Amendement 43

À l'article 34, paragraphe 1^{er}, première phrase, il convient de supprimer la virgule à la suite du terme « correspond ».

Amendement 56

Au paragraphe 2, phrase liminaire, il est suggéré d'entourer les termes « pour chaque destinataire » de virgules.

Au point 3°, *in fine*, la virgule est à remplacer par un point-virgule et le terme « et » est à supprimer.

Au point 4°, il convient de supprimer le terme « un » avant le terme « commerçant » et la virgule avant les termes « ou l'utilisateur final ».

Amendement 59

À l'article 52, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, dans sa version amendée, le verbe « transmettre » est à conjuguer au présent de l'indicatif singulier.

Amendement 60

À l'article 53 nouveau, paragraphe 1^{er}, première phrase, le Conseil d'État propose d'écrire « qui incombent au titulaire de l'autorisation ministérielle ».

Amendement 66

À l'article 59, paragraphe 1^{er}, point 3^o, la lettre initiale « m » du terme « ministre » n'est pas à souligner.

Au point 5^o, et à l'instar des autres renvois figurant à l'article 59, les termes « de cet article » sont à remplacer par les termes « du même article ».

Au point 10^o, il convient d'entourer les termes « pour un armurier ou un commerçant d'armes » de virgules.

Au point 12^o, il y a lieu d'écrire « paragraphes 1^{er} à 3 », avec les lettres « er » en exposant.

Au point 15^o, il y a lieu d'ajouter une virgule à la suite du nombre « 4 ».

Au point 18^o, il convient d'écrire « alinéas 1^{er} et 2 », avec les lettres « er » en exposant.

Au point 20^o, il y a lieu d'écrire « paragraphes 1^{er} à 6 », avec les lettres « er » en exposant.

Au point 22^o, il convient d'ajouter une virgule à la suite des termes « à l'article 9 ».

Au point 27^o, il y a lieu d'écrire « paragraphes 1^{er} et 3 », avec les lettres « er » en exposant.

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, il convient d'écrire le terme « actions » au singulier.

Au paragraphe 4, les alinéa 2 et 4 ne sont pas à rédiger en caractères italiques.

À l'alinéa 2, le terme « courant » est à supprimer, car superfétatoire.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 18 octobre 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz