



**Révision partielle de
l'ordonnance sur les armes
(modification de la "liste des Etats" et transmission
d'un extrait du casier judiciaire à l'office cantonal des
armes)**

Rapport explicatif

fedpol

Juillet 2013

1 Grandes lignes de la révision

La présente révision partielle de l'ordonnance sur les armes poursuit trois buts:

1. Suite à l'examen de la liste des Etats figurant à l'art. 12 de l'ordonnance du 2 juillet 2008 sur les armes (OArm)¹, il a été décidé d'en supprimer la Croatie et le Monténégro.
2. Il est désormais réglé à l'art. 18, al. 4, OArm qu'une copie de l'extrait du casier judiciaire doit être transmis au service cantonal d'enregistrement.
3. La teneur de l'art. 12, al. 2, OArm est adaptée en fonction de la réglementation légale supérieure de l'art. 7, al. 2, de la loi du 20 juin 1997 sur les armes (LArm)².

Dans le cadre de la présente révision partielle, la question de savoir si les critères à l'aide desquels le Conseil fédéral détermine aujourd'hui le "risque sérieux d'utilisation abusive", au sens de l'art. 7, al. 1, let. a, LArm, des armes, des éléments essentiels d'armes, des composants d'armes spécialement conçus, des accessoires d'armes, des munitions et des éléments de munitions sont encore adéquats ou s'ils doivent être adaptés. A cette fin, l'Office fédéral de la police (fedpol) a demandé le 6 février 2013 aux services d'exécution compétents de la Confédération et des cantons, donc aux autorités partenaires (SRC, DFAE, ODM, OFS, SECO, Ministère public de la Confédération, CCPCS) de vérifier si la liste des Etats et les critères étaient toujours à jour et justifiés. Il ressort de cet examen que les critères appliqués actuellement restent valables (cf. ch. 2.2).

2 Examen de la liste des Etats figurant à l'art. 12 OArm

2.1 Réglementation actuelle

Conformément à l'art. 7, al. 1, LArm, le Conseil fédéral peut interdire l'acquisition, la possession, l'offre, le courtage et l'aliénation d'armes, d'éléments essentiels d'armes, de composants d'armes spécialement conçus, d'accessoires d'armes, de munitions et d'éléments de munitions, ainsi que le port d'armes et le tir, aux ressortissants de certains Etats dans les conditions suivantes:

- a. lorsqu'il existe un risque sérieux d'utilisation abusive;
- b. afin de tenir compte des décisions de la communauté internationale ou des principes relevant de la politique extérieure de la Suisse.

Les cantons peuvent autoriser exceptionnellement les ressortissants étrangers concernés par cette interdiction qui prennent part à des parties de chasse ou à des manifestations sportives,

¹ RS 514.541

² RS 514.54

ou qui accomplissent des tâches de protection de personnes ou de biens, à acquérir, posséder ou porter des armes ou à tirer (art. 7, al. 2, LArm).

En application de l'art. 7 LArm, le Conseil fédéral a fixé à l'art. 12, al. 1, OArm les Etats auxquels s'applique cette interdiction étendue en matière d'armes. Il s'agit des ressortissants des Etats suivants:

- a. Serbie;
- b. Croatie;
- c. Bosnie et Herzégovine;
- d. Kosovo;
- e. Monténégro;
- f. Macédoine;
- g. Turquie;
- h. Sri Lanka;
- i. Algérie;
- j. Albanie.

Les conditions de l'octroi d'autorisations exceptionnelles par les cantons sont réglées à l'art. 12, al. 2, OArm. L'al. 2 de l'art. 12 OArm doit néanmoins être adapté afin que la réglementation des autorisations accordées à titre exceptionnel figurant au niveau de l'ordonnance corresponde entièrement à la réglementation supérieure de l'art. 7, al. 2, LArm (cf. ch. 3).

2.2 Contexte de l'établissement de la liste des Etats et critères actuels

2.2.1 Contexte

2.2.1.1 Jusqu'à l'entrée en vigueur de la LArm: ordonnances du Conseil fédéral fondées directement sur la Constitution

Avant l'entrée en vigueur de la loi sur les armes le 1^{er} janvier 1999, le Conseil fédéral avait interdit, par le biais d'ordonnances sur la police se fondant directement sur la Constitution, aux ressortissants de certains Etats d'acquérir et de porter des armes à feu. Ces ordonnances se fondaient sur l'art. 102, ch. 8³ et 10⁴, aCst. Cette compétence a été ancrée au niveau de la loi (art. 7 LArm) lors de la création de cette dernière et les ressortissants des Etats concernés par l'interdiction ont été intégrés dans l'art. 9 aOArm (art. 12 de l'OArm en vigueur) après l'abrogation des ordonnances valables jusqu'alors.

³ Le Conseil fédéral "veille aux intérêts de la Confédération au dehors, notamment à l'observation de ses rapports internationaux, et il est, en général, chargé des relations extérieures".

⁴ Le Conseil fédéral "veille à la sûreté intérieure de la Confédération, au maintien de la tranquillité et de l'ordre".

En se fondant directement sur l'aCst., le Conseil fédéral a arrêté les ordonnances suivantes:

- ordonnance du 18 décembre 1991 sur l'acquisition et le port d'armes à feu par des ressortissants yougoslaves
- ordonnance du 30 juin 1993 sur l'acquisition et le port d'armes à feu par des ressortissants turcs
- ordonnance du 3 juin 1996 sur l'acquisition et le port d'armes à feu par des ressortissants sri-lankais
- ordonnance du 3 mars 1997 sur l'acquisition et le port d'armes à feu et de munitions par des ressortissants algériens

Ces ordonnances avaient toutes pour but:

- a. d'interdire le commerce d'armes à feu entre le territoire suisse et le territoire de l'autre Etat concerné; et
- b. d'empêcher les actes de violence entre les ressortissants des Etats concernés en Suisse.

Concernant l'Algérie en particulier, les ressortissants de cet Etat se voyaient en outre interdire expressément l'acquisition et le port de *munitions*.

Ces différentes ordonnances reposaient sur les arguments suivants:

- Yougoslavie: vu les événements s'étant produits en ex-Yougoslavie, on estimait en 1991 qu'il y avait sérieusement lieu de craindre que des confrontations violentes d'ordre ethno-politiques opposant les ressortissants d'Etats d'ex-Yougoslavie étaient susceptibles de se produire en Suisse et qu'elles pouvaient prendre une grande ampleur. L'interdiction générale de porter des armes à feu en public à l'endroit de ressortissants yougoslaves visait en premier lieu, dans le but de protéger la sécurité intérieure de la Confédération, à réduire le risque accru et imprévisible de confrontations violentes entre les ressortissants yougoslaves, relativement nombreux en Suisse (ATF 123 IV 29, consid. 3b et 4c, p. 35 et 38). Parallèlement, il s'agissait d'empêcher le commerce d'armes à feu entre le territoire suisse et celui de l'ex-Yougoslavie, ce qui permettait de tenir compte des intérêts de la politique extérieure.

- Turquie: l'ordonnance avait été promulguée en réaction directe aux actes de violence commis le 24 juin 1993 à l'occasion d'une manifestation d'activistes kurdes devant l'ambassade de Turquie à Berne. Tout risque d'utilisation abusive d'armes à l'occasion d'autres confrontations violentes possibles opposant des groupes turcs devait être écarté.
- Sri Lanka: l'ordonnance avait fait suite à de nombreuses confrontations violentes qui s'étaient produites en Suisse entre des ressortissants sri-lankais et qui pouvaient être imputées à la guerre civile sévissant au Sri Lanka entre le gouvernement et les Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE).
- Algérie: la décision d'édicter cette ordonnance avait été prise après que plusieurs affaires avaient mis en lumière que des ressortissants algériens s'étaient organisés pour acquérir des armes à feu et des munitions en Suisse et les faire entrer illégalement dans leur pays d'origine. On pouvait craindre que cette activité de contrebande par des extrémistes algériens allait augmenter en Suisse. Au vu de la situation en Algérie, il ne pouvait par ailleurs pas être exclu que des confrontations violentes aient également lieu en Suisse.

2.2.1.2 Liste des Etats établie sur la base de l'art. 7 de la loi sur les armes

La LArm a été édictée le 20 juin 1997. A propos de la norme de délégation figurant désormais à l'art. 7 LArm ("Interdiction applicable aux ressortissants de certains Etats"), le Conseil fédéral a précisé dans le message du 24 janvier 1996 concernant la loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions⁵:

"En 1991, la guerre qui a éclaté en ex-Yougoslavie a provoqué une augmentation massive de la demande d'armes. Pour la Suisse, l'accroissement des achats d'armes par des ressortissants de l'ex-Yougoslavie représentait, d'une part, un risque pour sa propre sécurité et impliquait, d'autre part, l'adoption de mesures afin d'empêcher que les armes achetées sur son territoire ne soient transportées et utilisées dans la région du conflit. Par décision du 18 décembre 1991, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance sur l'acquisition et le port d'armes à feu par des ressortissants yougoslaves (RS 514.545), sur la base de l'article 102, chiffre 8, cst. La situation qui avait conduit à la promulgation de cette réglementation n'étant guère différente fin 1993, la validité de l'ordonnance a été prorogée jusqu'au 31 juin 1993 sur l'acquisition et le port d'armes à feu par des ressortissants turcs (RS 514.544). La norme de délégation de l'article 7 donne désormais au

⁵ FF 1996 I 1000 1008

Conseil fédéral la possibilité de faire face immédiatement à de telles situations par voie d'ordonnances édictées selon la procédure ordinaire."

Les interdictions d'entrée concernant, dans les dispositions précédentes, des ressortissants de certains Etats ont été reprises à l'art. 9 de l'ordonnance du 21 septembre 1998 sur les armes⁶, édictée sur la base de la LArm. Il s'agit des Etats suivants: République fédérale de Yougoslavie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Macédoine, Turquie, Sri Lanka, Algérie et Albanie. Dans le cadre de la révision totale de l'ordonnance du 2 juillet 2008 sur les armes, l'interdiction applicable aux ressortissants de certains Etats a été transférée à l'art. 12 OArm. La "liste des Etats" a été adaptée dans le sens que les Etats que sont le Kosovo, la Serbie et le Monténégro, auparavant regroupés sous le terme "République fédérale de Yougoslavie", ont été mentionnés chacun séparément. Le rapport explicatif, en annexe de la proposition du Conseil fédéral, contient la remarque suivante: *"Les Etats de l'ex-Yougoslavie reconnus par la Suisse doivent continuer de figurer dans cette liste, soit la Serbie, le Kosovo et le Monténégro. Cela se justifie par le fait que de nombreux ressortissants de ces Etats résident en Suisse."*

2.2.1.3 Critères actuels

Il ressort des explications qui précèdent que le Conseil fédéral, en interdisant l'acquisition et le port d'armes à feu, entendait d'une part empêcher l'émergence de conflits violents en Suisse et, d'autre part, prévenir le risque que des armes soient transférées de Suisse dans les zones de conflit. Pour que soit promulguée une ordonnance directement fondée sur la Constitution, les critères suivants étaient décisifs:

- a. les Etats restent en conflit armé ou en situation similaire;
- b. une forte augmentation des ventes d'armes par des ressortissants de ces Etats a été constatée;
- c. des armes à feu ont été introduites illégalement dans la zone de conflit;
- d. les ressortissants des parties en conflit se sont affrontés violemment en Suisse;
- e. de nombreux ressortissants des parties en conflit séjournent en Suisse (diasporas ethno-nationalistes);
- f. certains éléments indiquent que des communautés étrangères apportent un soutien aux parties en conflit.

Il ressort du commentaire de l'art. 7 LArm figurant dans le message du 24 janvier 1996 concernant la loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions que l'on restait dans la ligne des conditions et des critères considérés par le Conseil fédéral. Dans le message, il est

expressément fait mention des ordonnances (fondées directement sur la Constitution) alors en vigueur et précisé qu'il faut donner au Conseil fédéral "la possibilité de faire face immédiatement à de *telles situations* par voie d'ordonnances édictées selon la procédure ordinaire" (italique introduit par l'auteur)⁷. Il est fait ainsi référence aux situations dont certains éléments concrets laissent penser que des armes pourraient être introduites dans les régions étrangères en conflit ou qui laissent sérieusement craindre des confrontations violentes sur le territoire suisse entre les ressortissants des régions en conflit. La liste de critères tient compte du fait que la compétence du Conseil fédéral prévue à l'art. 7, al. 1, let. a, LArm se limite aux cas dans lesquels il existe un risque sérieux d'utilisation abusive d'armes.

Jusqu'à présent, aucun Etat n'a été ajouté à cette liste afin de tenir compte des décisions de la communauté internationale ou des principes de la politique extérieure de la Suisse (art. 7, al. 1, let. b, LArm).

2.2.1.4 Examen des critères

2.2.1.4.1 Bien-fondé des critères appliqués actuellement

Lors de l'établissement de la liste des Etats, le Conseil fédéral est tenu de respecter l'art. 7 LArm et les principes constitutionnels, à savoir l'égalité devant la loi (interdiction de discrimination comprise), la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire. Il ne doit en particulier procéder à aucune différenciation qui ne serait pas justifiée et qui favoriserait ou défavoriserait une catégorie particulière de personnes. Tout traitement respectant le principe de l'égalité devant la loi et exempt d'arbitraire exige ainsi que toute différenciation d'ordre juridique repose sur des motifs objectifs et raisonnables.

L'intégration d'un Etat dans la liste de l'art. 12 OArm ne constitue cependant pas une discrimination au sens de l'art. 8, al. 2, Cst. Conformément à la doctrine et à la jurisprudence actuelles, la nationalité ne fait pas partie des éléments faisant l'objet de discrimination au sens de l'art. 8, al. 2, Cst.⁸. La différenciation opérée entre les Suisses et les étrangers en fonction de la nationalité est considérée à l'aune du principe général de l'égalité devant la loi de l'art. 8, al. 1, Cst.⁹. Par conséquent, pour qu'une différenciation d'ordre juridique puisse être établie, un motif raisonnable doit ressortir des circonstances à régler.

L'intégration d'un Etat dans la liste des Etats repose sur des motifs objectifs et se justifie par le fait qu'un conflit ayant lieu à l'étranger ne soit pas de plus soutenu par des armes acquises en

⁷ FF 1996 I 1000 1008

⁸ WALTER KÄLIN, Grundrechte im Kulturkonflikt, Zürich 2000, p. 101-102; BERNHARD WALDMANN, Das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV als besonderer Gleichheitssatz, Habil., Bern 2003, p. 251, 584.

⁹ GIOVANNI BIAGGINI, Kommentar BV, Zürich 2007, Art. 8, Rz. 24.

Suisse et qu'il s'agit de lutter contre les risques de confrontation violente entre les membres des parties au conflit de Suisse. L'intérêt ainsi poursuivi de maintenir la sécurité intérieure de la Suisse d'une part et l'intérêt de politique extérieure d'autre part constituent des motifs considérables et objectivement justifiés, dans la mesure où ces intérêts sont concernés sérieusement par un "risque sérieux" au sens de l'art. 7, al. 1, let. a, LArm, pour interdire aux ressortissants de certains Etats d'acquérir et de porter des armes sur le territoire suisse.

La conformité au droit et la constitutionnalité de ces interdictions a déjà fait l'objet de jugements du Tribunal fédéral (ATF 123 IV 29) et de la Cour constitutionnelle liechtensteinoise (jugement du 15 mai 2012, StGH 2011/203¹⁰; l'art. 12 de l'ordonnance liechtensteinoise sur les armes a la même teneur que l'art. 12 OArm). Dans l'arrêt du Tribunal fédéral, il s'agissait d'une interdiction infligée à un *Macédonien*, dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle liechtensteinoise d'une interdiction concernant un *ressortissant turc*. Les deux tribunaux ont estimé que les critères étaient objectivement suffisamment fondés pour pouvoir interdire l'acquisition et le port d'armes.

La réglementation d'exception prévue permet de garantir la proportionnalité entre d'une part les intérêts privés d'acquisition et de possession d'armes et, d'autre part, la protection de la sécurité intérieure du pays et les intérêts poursuivis par la politique extérieure.

Les conditions appliquées jusqu'à présent lorsqu'il s'agit de dresser la liste des Etats restent adéquates et fondées. Elles servent à lutter contre les risques sérieux menaçant la sécurité intérieure et à prendre en compte les intérêts de la politique extérieure, mais sans conduire à des limitations disproportionnées et injustifiées. Il convient toutefois de vérifier si les critères doivent être élargis ou adaptés.

2.2.1.4.2 Adaptation ou élargissement des critères?

Au sens de la prévisibilité du droit et pour assurer une pratique aussi uniforme et respectueuse que possible du principe de l'égalité devant la loi, il semble indiqué que les critères appliqués par le Conseil fédéral présentent des contours clairs et soient justifiés par des motifs objectifs et sérieux. Par ailleurs, le Conseil fédéral doit tenir compte du principe de proportionnalité. En outre, le Conseil fédéral est tenu de respecter l'étendue de la norme de délégation lors de l'établissement de la liste des Etats. En vertu de l'art. 7, al. 1, let. a, LArm, le Conseil fédéral peut interdire à certains ressortissants d'utiliser des armes "lorsqu'il existe un risque sérieux d'utilisation abusive". Le pouvoir d'appréciation ainsi laissé au Conseil fédéral est limité aux cas de "*risque sérieux*" d'utilisation abusive. Un tel risque se présente lorsque des confrontations violentes se sont produites précédemment sur le territoire suisse opposant les ressortissants d'Etats en

¹⁰ A consulter sur: <http://www.gerichtsentscheide.li/default.aspx?mode=lr&prim=0.1&value=0.104.1&id=3321&backurl=?mode=lr%26prim=0.1%26value=0.104.1>

conflit ou qu'on constate une forte augmentation des achats d'armes par des ressortissants de certains Etats et que des armes à feu ont été introduites illégalement dans une zone de conflit.

La question a été examinée de savoir si le critère du constat de forte augmentation des achats d'armes par des ressortissants de certains Etats et de l'introduction illégale d'armes dans une zone de conflit devait être appréhendée avec moins de rigueur. La simple possibilité – potentiellement toujours existante – que des armes soient introduites illégalement à l'étranger et ainsi aussi dans des zones de conflit n'est toutefois pas suffisante pour faire figurer un Etat sur la liste et pour étendre l'interdiction à tous les ressortissants de cet Etat vivant en Suisse. On ne pourrait pas parler de "risque sérieux" au sens de l'art. 7, al. 1, let. a, LArm. Par ailleurs, la marge d'appréciation du Conseil fédéral serait – en opposition au législateur – pratiquement illimitée. Une telle extension serait également disproportionnée et objectivement injustifiée. Ainsi, l'exportation, le transit, le courtage pour des destinataires à l'étranger et le commerce à l'étranger à partir du territoire suisse d'armes, d'éléments d'armes, d'accessoires d'armes, de munitions ou d'éléments de munitions sont réglés par la législation sur le matériel de guerre et par la législation sur le contrôle des biens (art. 22a LArm). Les lois correspondantes contiennent les instruments nécessaires pour réglementer l'exportation (légale) d'armes.

Par ailleurs, la question a été examinée de savoir si l'on devait considérer le fait que les ressortissants de certains Etats commettent de plus en plus d'infractions impliquant l'utilisation abusive d'armes comme un critère indiquant l'existence d'un risque sérieux d'utilisation abusive d'armes. Il convient de rejeter cette réglementation pour plusieurs raisons. On peut tout d'abord se demander si, au regard de la genèse, du but et du sens de l'art. 7 LArm, le législateur avait l'intention de conférer une compétence aussi large au Conseil fédéral. Lorsque l'on considère la liste des Etats, il fallait et il faut toujours aussi garder à l'esprit que des conflits opposant les membres de diverses ethnies ou les ressortissants de différents Etats se déroulent à l'étranger. Il n'a jamais été envisagé de contrer une prétendue disposition à la violence de certains groupes de population en s'écartant de cette idée. Si l'on considérait désormais le fait qu'il existe à l'étranger des tensions d'ordre politique ou ethnique comme peu important, l'admissibilité d'une différenciation en fonction de la nationalité devrait susciter des problèmes tout sauf négligeables: c'est justement le risque que des conflits se déroulant à l'étranger puissent engendrer des confrontations violentes en Suisse ou que des armes soient introduites dans les zones de conflit depuis la Suisse qui constitue *l'élément central et objectivement justifié* sur lequel se fonde une interdiction générale en matière d'armes à encontre des ressortissants de certains Etats. Une réglementation plus précise ferait fortement douter de sa proportionnalité et de sa justification objective. Elle laisserait en outre entendre que les ressortissants de certains Etats auraient une propension à la violence. A cela s'ajoute qu'une réglementation de ce type serait difficile à justifier sur la base des données actuellement disponibles. Si l'on voulait (aussi) se fonder sur le

fait que les ressortissants de certains Etats commettent de plus en plus d'infraction à l'aide d'armes, il conviendrait d'ajouter des Etats de l'UE à la liste. Il apparaît en outre très délicat sur le plan de la politique extérieure de faire figurer sur la liste certains Etats au seul motif que leurs ressortissants semblent commettre en Suisse davantage d'infractions au moyen d'armes. Cela n'exclut toutefois pas que, comme jusqu'à présent, il faille considérer l'éventuelle propension des ressortissants de certains Etats à commettre davantage d'infractions. Ces confrontations ont toujours lieu dans un contexte politique ou ethnique, ce qui ne doit pas être oublié.

Il faut aussi rappeler qu'une interdiction en matière d'armes ne se justifie objectivement que si de nombreuses personnes appartenant à une partie en conflit séjournent en Suisse. La mise en danger de la sécurité d'un Etat par le potentiel de violence de groupements ethno-nationalistes étrangers dépend aussi de la taille des diasporas concernées¹¹.

2.3 Adaptation de la liste des Etats

2.3.1 Estimation des services d'exécution et des autorités partenaires

En principe, l'idée de conserver la liste actuelle a été approuvée mais d'aucun ont proposé d'en supprimer la Croatie. Il a également été suggéré d'ajouter certains Etats à la liste ou du moins d'envisager leur ajout. Il s'agit en particulier d'Etats d'Afrique du Nord, du Proche-Orient et d'Europe de l'Est.

2.3.2 Suppression de la Croatie

Aucun des critères susmentionnés n'est plus valable pour la Croatie. La Croatie n'est plus un pays en crise ni une zone de conflit et rien n'indique que des confrontations violentes s'y poursuivent. Elle ne présente pas non plus de fort potentiel de conflits interethniques ou d'autres natures, qui pourraient entraîner en Suisse des actes de violence impliquant l'usage d'armes ou qui pourraient être soutenus à partir de la Suisse. En outre, la Croatie fera partie de l'UE à compter du 1^{er} juillet 2013. Ce pays doit donc être retiré de liste actuelle et être mise sur un pied d'égalité avec les autres Etats membres de l'UE.

2.3.3 Suppression du Monténégro

Aujourd'hui, le Monténégro ne peut plus être qualifié de pays en crise ou de zone de conflit et il ne s'y déroule pas de confrontations violentes. Si l'on compare avec d'autres pays, la situation politique du Monténégro peut être considérée comme stable. Les relations avec les pays limitrophes se sont grandement améliorées ces dernières années. Bien que la société du pays présente une grande hétérogénéité ethnique, peu de conflits en lien avec des questions d'ethnie ont éclaté ces dernières années. En 2006, des tensions entre différentes ethnies ont été per-

¹¹ Cf. Cour constitutionnelle de la Principauté de Liechtenstein, jugement du 5 mai 2012, STGH 2011/203, consid. 2.3.

ceptibles durant une courte période après le référendum lié à l'indépendance du Monténégro. Il n'existe donc pas de potentiel marqué de conflits interethniques ou d'autres types, qui pourraient entraîner en Suisse des actes de violence impliquant l'usage d'armes ou qui pourraient être soutenus à partir de la Suisse. Les critères en faveur du maintien du Monténégro sur la liste ne sont donc pas remplis. Il convient par conséquent de retirer ce pays de la liste.

2.3.4 Maintien des autres Etats

Les huit autres Etats (Serbie, Bosnie et Herzégovine, Kosovo, Macédoine, Turquie, Sri Lanka, Algérie et Albanie) doivent pour l'instant continuer à figurer sur la liste.

En Turquie, le conflit armé avec le PKK couve, les tensions entre les activistes kurdes et l'Etat turc ne se sont pas beaucoup apaisées. Un risque subsiste que des actions violentes ponctuelles dirigées contre des manifestants, des groupes, des magasins privés et des représentations officielles turcs soient commises. A l'inverse, des Kurdes peuvent devenir les victimes d'activistes turcs. Sur le fond, le PKK reste en mesure de mobiliser rapidement, au sein de la diaspora kurde, un grand nombre de sympathisants en fonction de l'évolution du conflit en Turquie. Des durcissements ponctuels de la situation, notamment dus à l'impression que le nombre de victimes du PKK augmente dans les régions kurdes, pourraient entraîner à tout moment le retour d'un potentiel de violence accru au sein des communautés de la diaspora kurde en Europe, et en Suisse également. En 2012, des confrontations violentes entre de jeunes turcs et de jeunes kurdes se sont produites en divers endroits d'Europe¹². Ainsi, la Cour constitutionnelle du Liechtenstein a récemment estimé justifié d'interdire les armes aux ressortissants turcs en raison de l'augmentation des risques des confrontations violentes et imprévisibles qui en résulte¹³. Il ressort de la statistique des étrangers à fin décembre 2012 publiée par l'ODM que la communauté turque fait en outre partie des dix nationalités étrangères les plus nombreuses en Suisse (total: 69 569 ressortissants)¹⁴.

Au Sri Lanka également, le conflit sévissant sur place n'est pas résolu. Depuis le démantèlement des LTTE au Sri Lanka, la situation sécuritaire s'est certes stabilisée. Le réseau international des anciens membres des LTTE existe pourtant encore partiellement, notamment en Suisse. A moyen et à long terme, les rivalités qui se développent au sein de la diaspora tamoule entre les groupes qui succèdent aux anciens LTTE pour gagner la position dirigeante pourraient entraîner des actions violentes. A l'heure actuelle, aucune clarification de la position de la population tamoule au Sri Lanka ne se dessine. Si la minorité tamoule devait avoir l'impression

¹² Cf. rapport de situation du SRC 2012, p. 30 et 32; rapport de situation du SRC 2013, p. 12, 40 ss.

¹³ Cour constitutionnelle de la Principauté de Liechtenstein, jugement du 5 mai 2012, StGH 2011/203, consid. 2s.

¹⁴ <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/statistik/auslaenderstatistik/2012/auslaenderstatistik-2012-12-f.pdf>

que la situation économique et politique ne s'améliorera pas dans les prochains temps, des actes violents de protestations pourraient se produire et un mouvement séparatiste potentiellement terroriste pourrait se voir à nouveau soutenu. L'importante communauté tamoule en Suisse pourrait, dans un tel cas, se solidariser à nouveau avec la population et, pour une partie de cette communauté, avec un nouveau groupe séparatiste présent au Sri Lanka¹⁵. Le nombre de ressortissants sri lankais vivant en Suisse s'élevait à 27 467 à la fin du mois de décembre 2012¹⁶.

Les autres Etats figurant sur la liste connaissent toujours des conflits et doivent régler des questions politiques. Dans le sud de la Serbie et le nord du Kosovo, les deux groupes s'attaquent régulièrement. La situation est semblable, mais moins tendue, en Macédoine. A l'heure actuelle, la situation politique de ce pays peut être qualifiée d'instable. En mai 2012, ce pays a connu les troubles interethniques les plus graves de la dernière décennie. Ils ont été déclenchés par l'homicide de cinq Macédoniens slaves. Les auteurs présumés appartiennent à l'ethnie albano-macédonienne. On suppose qu'il s'agit d'un acte de vengeance suite à l'homicide de deux jeunes Albanais par un policier slavo-macédonien quelques semaines auparavant. La vie quotidienne en Bosnie et Herzégovine semble encore fortement marquée par la guerre des années 90. L'animosité qui règne entre les groupes ethniques et confessionnels reste palpable et constitue le terreau des tensions interethniques. Des conflits émergent surtout à l'occasion de la commémoration de certains événements liés à la guerre.

La situation en Albanie doit être replacée dans le contexte des conflits interethniques du Kosovo, de Serbie et de Macédoine. Plusieurs personnes des hautes sphères politiques albanaises et criminelles entretiennent des relations étroites avec des structures étatiques et criminelles d'autres Etats d'Europe du Sud-est. Par ailleurs, la situation politique en Albanie peut être qualifiée d'instable. Ainsi, quatre personnes sont mortes, tuées par la police albanaise, à l'occasion d'une manifestation politique qui s'était déroulée à Tirana en janvier 2011.

Il est aujourd'hui trop tôt pour retirer la Serbie, la Bosnie et Herzégovine, le Kosovo, la Macédoine et l'Albanie de la liste. Il faut également tenir compte du fait que de nombreux ressortissants de ces Etats vivent en Suisse. Selon la statistique des étrangers à fin décembre 2012 de l'ODM, la Serbie (94 851 ressortissants), le Kosovo (79 437 ressortissants) et la Macédoine (61 631 ressortissants) font partie des dix nationalités étrangères les plus nombreuses en Suis-

¹⁵ Cf. rapport de situation du SRC 2012, p. 30 et 32; rapport de situation du SRC 2013, p. 12, 39 et 43s.

¹⁶ Office fédéral des migrations (ODM), statistique des étrangers

se¹⁷. De nombreux ressortissants de Bosnie et Herzégovine vivent en Suisse (32 912 personnes à fin décembre 2012), les Albanais étaient quant à eux au nombre de 1132¹⁸.

Il n'y a certes plus de guerre civile à proprement parler en Algérie. La situation sécuritaire y est néanmoins chroniquement instable et il existe un risque d'attentats terroristes. Les ressortissants algériens présents en Suisse à fin décembre 2012 étaient en outre au nombre assez considérable de 4130 personnes¹⁹. L'Algérie doit par conséquent rester sur la liste.

2.3.5 Pas d'ajout de pays

Il n'est pas nécessaire d'ajouter des Etats à la liste. Certes, des Etats d'Afrique du Nord et des pays comme l'Irak, la Somalie, la Syrie ou l'Afghanistan peuvent être qualifiés de zones de crise ou de conflit. En Erythrée également, des tensions existent depuis de longues années entre les forces soutenant le régime en place et celles s'y opposant.

A l'heure actuelle, rien n'indique que des conflits impliquant des armes se déroulent en Suisse, rien ne justifie donc l'ajout de ce pays sur la liste. Il existe toutefois un certain risque de confrontations ethniques dans les centres d'hébergement pour requérants d'asile. En vertu de la réglementation de l'art. 9a LArm, il est dans les faits très difficile pour les requérants d'asile de se procurer légalement des armes. D'une part, tous les ressortissants étrangers non titulaires d'un permis d'établissement en Suisse désireux d'acquérir une arme ou un élément essentiel d'arme doivent être titulaires d'un permis d'acquisition d'armes au sens de l'art. 8 LArm (art. 21, al. 1, OArm). D'autre part, ils doivent présenter à l'autorité cantonale compétente une attestation officielle de leur pays d'origine les habilitant à acquérir une arme ou un élément essentiel d'arme (art. 9a, al. 1^{bis}, LArm).

Aucun élément n'indique que les ressortissants de ces Etats achètent davantage d'armes en Suisse et les exportent à l'étranger.

Faute de risque d'utilisation abusive d'armes, d'éléments essentiels d'armes, etc., au sens de l'art. 7, al. 1, let. a, LArm, il n'est actuellement pas nécessaire de faire figurer ces Etats sur la liste.

¹⁷ Cf. <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/statistik/auslaenderstatistik/2012/auslaenderstatistik-2012-12-f.pdf>

¹⁸ <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/statistik/auslaenderstatistik/aktuelle/ausl-nach-staat/ts8-bevoelkerung-staat-2012-12-f.pdf>

¹⁹ Office fédéral des migrations (ODM), statistique des étrangers

3 Commentaire des dispositions

Art. 12, al. 1, let. b

La Croatie ne remplit plus les conditions requises pour figurer sur la liste des Etats et est donc supprimée de l'art. 12, al. 1, OArm (cf. plus haut, ch. 2.3.2).

Art. 12, al. 2, let. e

Le Monténégro ne remplit plus les conditions requises pour figurer sur la liste des Etats et est donc supprimée de l'art. 12, al. 1, OArm (cf. plus haut, ch. 2.3.3).

Art. 12, al. 2

L'al. 2 doit lui aussi être adapté. La première phrase reprend, à deux exceptions près, la teneur de l'art. 7, al. 2, LArm. La première exception est de nature purement rédactionnelle car le terme de "cantons" utilisé dans la loi est remplacé par l'expression "autorité cantonale compétente". La deuxième exception concerne l'utilisation du terme "notamment". L'art. 7, al. 2, LArm règle de manière exhaustive les cas dans lesquels l'autorité cantonale peut délivrer une autorisation exceptionnelle aux personnes visées à l'art. 12, al. 1, OArm. L'emploi du terme "notamment" dans l'ordonnance implique que la possibilité de n'octroyer des autorisations exceptionnelles que dans des cas précis est étendue à d'autres cas, ce qui ne correspond pas à l'art. 7, al. 2, LArm. Dans le cadre de la présente révision partielle, il convient par conséquent de procéder à la rectification qui s'impose sur le plan juridique en biffant la première phrase et de remplacer la deuxième par la suivante:

"L'autorité cantonale compétente doit limiter dans le temps l'autorisation exceptionnelle visée à l'art. 7, al. 2, LArm et peut l'assortir de charges. L'art. 49 est réservé."

Art. 18, al. 4

Selon la réglementation actuelle, les armes dites soumises à déclaration et leurs éléments essentiels peuvent être acquis, conformément à l'art. 10 LArm, sans permis d'acquisition d'armes. L'arme ou ses éléments essentiels ne peuvent être aliénés que si l'aliénateur est en droit d'admettre, au vu des circonstances, qu'aucun des motifs d'exclusion mentionnés à l'art. 8, al. 2, LArm ne s'oppose à l'acquisition (art. 10a, al. 2, LArm et art. 18, al. 1, OArm). Si l'aliénateur a des doutes quant au fait que les conditions requises pour l'aliénation sont remplies, elle est alors tenue, en vertu de l'art. 18, al. 3, OArm, de se procurer un extrait du casier judiciaire suisse. C'est le cas si l'acquéreur n'est pas un familier ni un proche ou ne présente pas de permis d'acquisition d'armes établi il y a moins de deux ans. Selon la réglementation actuelle, cet extrait du casier judiciaire doit certes être conservé avec le contrat écrit (art. 18, al. 4, OArm), mais ne doit pas être transmis à l'office cantonal des armes.

La réglementation selon laquelle l'aliénateur doit demander à l'acquéreur de lui fournir, dans les cas susmentionnés, un extrait du casier judiciaire, doit être maintenue. On ne peut toutefois pas avoir la certitude qu'une personne sans connaissances spécifiques puisse estimer si les informations figurant dans l'extrait du casier judiciaire constituent des motifs d'exclusion au sens de l'art. 8, al. 2, LArm et, partant, si l'acquisition d'une arme ou d'éléments essentiels d'armes est possible. Mais les possibilités des offices cantonaux des armes de connaître l'existence de motifs d'exclusion sont également limitées: l'aliénateur doit fournir, dans les 30 jours qui suivent la conclusion du contrat, une copie de celui-ci à l'office cantonal des armes (art. 11, al. 3, LArm). Une fois qu'une arme dite soumise à déclaration est déclarée, l'office cantonal des armes vérifie si l'acquéreur remplit les conditions requises pour acquérir l'arme. Pour ce contrôle, l'office cantonal consulte notamment le système d'information cantonal de police. Ce système ne contient toutefois que les informations cantonales. Pour l'heure, les offices cantonaux des armes ne peuvent pas consulter en ligne le casier judiciaire informatisé VOSTRA, ce droit accès n'étant pour l'instant prévu qu'à l'art. 49a, let. a, de l'avant-projet du 31 octobre 2012 de loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA. Ils ne peuvent pas conséquent pas vérifier aujourd'hui si une personne y figure. Afin de pallier ce problème – tout au moins provisoirement d'ici l'entrée en vigueur d'une réglementation à ce sujet dans une nouvelle loi sur le casier judiciaire –, l'extrait du casier judiciaire, qui doit le plus souvent de toute façon être fourni, sert de moyen supplémentaire aux offices cantonaux des armes pour vérifier s'il y a des motifs d'exclusion au sens de l'art. 8, al. 2, LArm. Il est donc désormais précisé à l'art. 18, al. 4, OArm qu'une copie de l'extrait du casier judiciaire doit également être transmise au service cantonal d'enregistrement.

La transmission de l'extrait du casier judiciaire à l'office cantonal des armes permet une meilleure prise en compte et application de l'obligation de diligence prévue à l'art. 10a LArm. Le risque s'en trouve réduit que des armes et des éléments essentiels d'armes soient aliénés sans qu'un extrait du casier judiciaire soit présenté et, partant, qu'il existe d'éventuels motifs d'exclusion au sens de l'art. 8, al. 2, LArm.

Le complément apporté à l'art. 18, al. 4, OArm est un moyen approprié et proportionné pour lutter contre les abus commis avec des armes.