

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

Nos 458571,459811,459812,459936

M.
M. et autres
M. et autres
ASSOCIATION UNION FRANCAISE DES ARMATEURS D'ARMES et autres

CH

M. Joachim Bendavid Rapporteur _____

M. Florian Roussel Rapporteur public _____

Séance du 19 octobre 2022 Décision du 23 novembre 2022 _____

mémoire.

Vu les procédures suivantes :

REPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux (Section du contentieux, 5^{ème} chambre)

1° Sous le n° 458571, par une requête, enregistrée le 19 novembre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. demande au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2021-1403 du 29 octobre 2021 renforçant l'interdiction de l'acquisition et de la détention de certaines armes à feu.

M. soutient que le décret attaqué porte atteinte au droit de propriété.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juin 2022, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au Premier ministre, qui n'a pas produit de mémoire.

2° Sous le n° 459811, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 24 décembre 2021 et 26 juillet 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. demandent au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2021-1403 du 29 octobre 2021 renforçant l'interdiction de l'acquisition et de la détention de certaines armes à feu.

M. et autres soutiennent que le décret attaqué est entaché :

- d'erreur d'appréciation du danger présenté par les armes à feu à répétition automatique transformées en armes à feu à répétition semi-automatique ;
- d'erreur de fait en ce que son auteur estime que la transformation d'une arme à feu à répétition automatique en arme à feu à répétition semi-automatique est réversible ;
- d'atteinte au droit de propriété.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juin 2022, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au Premier ministre, qui n'a pas produit de mémoire.

3° Sous le n° 459812, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 24 décembre 2021 et le 27 septembre 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2021-1403 du 29 octobre 2021 renforçant l'interdiction de l'acquisition et de la détention de certaines armes à feu ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. et autres soutiennent que le décret attaqué est entaché :

- d'erreur d'appréciation du danger présenté par les armes à feu à répétition automatique transformées en armes à feu à répétition semi-automatique ;
- d'erreur de fait en ce que son auteur estime que la transformation d'une arme à feu à répétition automatique en arme à feu à répétition semi-automatique est réversible ;
- de méconnaissance du principe d'égalité en ce qu'il traite différemment les propriétaires d'armes à feu à répétition automatique transformées en armes à feu à répétition semi-automatique et les propriétaires d'armes à feu à répétition semi-automatique « natives » ;
- d'atteinte au droit de propriété et au droit au respect des biens garantis respectivement par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et par l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juin 2022, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au Premier ministre, qui n'a pas produit de mémoire.

4° Sous le n° 459936, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés le 29 décembre 2021 et les 28 mars et 2 août 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Union française des amateurs d'armes, M. demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2021-1403 du 29 octobre 2021 renforçant l'interdiction de l'acquisition et de la détention de certaines armes à feu ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler ce décret en tant qu'il ne prévoit pas de mesures transitoires permettant aux détenteurs d'armes à feu à répétition automatique transformées en armes à feu à répétition semi-automatique de transformer ces armes en armes à feu à répétition manuelle ou à un coup ;

3°) d'enjoindre au Premier ministre d'adopter de telles mesures transitoires ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 8 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association Union française des amateurs d'armes et autres soutiennent que le décret attaqué est entaché :

- de méconnaissance des règles qui gouvernent l'examen par le Conseil d'Etat des projets de décret en ce que le texte du décret attaqué diffère à la fois du projet initial du Gouvernement et du texte adopté par le Conseil d'Etat ;
- d'erreur d'appréciation du danger présenté par les armes à feu à répétition automatique transformées en armes à feu à répétition semi-automatique ;
- de méconnaissance des principes de sécurité juridique et de confiance légitime ; d'intelligibilité de la norme.
- de méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la norme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juin 2022, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au Premier ministre, qui n'a pas produit de mémoire.

Par un mémoire, enregistré le 2 août 2022, M. déclare se désister purement et simplement des conclusions de la requête.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son premier protocole additionnel ;
- la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le décret n° 2018-542 du 29 juin 2018 ; - le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Joachim Bendavid, auditeur,
- les conclusions de M. Florian Roussel, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Bouzidi, Bouhanna, avocat de l'association Union française des amateurs d'armes, de M.

Considérant ce qui suit :

1. L'article L. 311-2 du code de la sécurité intérieure prévoit le classement des matériels de guerre, armes et munitions et leurs éléments dans les catégories suivantes : « (...) 1° *Catégorie A : matériels de guerre et armes interdits à l'acquisition et à la détention, sous réserve des dispositions des articles L. 312-1 à L. 312-4-3 du présent code. / Cette catégorie comprend : / -A1 : les armes et éléments d'armes interdits à l'acquisition et à la détention ; / (...) / 2° Catégorie B : armes soumises à autorisation pour l'acquisition et la détention ; / (...) / Un décret en Conseil d'Etat détermine les matériels de guerre, armes, munitions, éléments, accessoires et opérations industrielles compris dans chacune de ces catégories ainsi que les conditions de leur acquisition et de leur détention. (...) / En vue de préserver la sécurité et l'ordre publics, le classement prévu aux 1° à 4° est fondé sur la dangerosité des matériels de guerre et des armes. Pour les armes à feu, la dangerosité s'apprécie en particulier en fonction des modalités de répétition du tir ainsi que du nombre de coups tirés sans qu'il soit nécessaire de procéder à un réapprovisionnement de l'arme ».*

2. En vertu du 11° de la rubrique 1 du I de l'article R. 311-2 du code de la sécurité intérieure, dans sa rédaction issue du décret du 29 juin 2018 relatif au régime de la fabrication, du commerce, de l'acquisition et de la détention des armes, pris pour la transposition de la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, sont classées dans la catégorie A1 relative aux armes et éléments d'armes interdits à l'acquisition et à la détention les « *armes à feu à répétition automatique transformées en armes à feu à répétition semi-automatique* » et, en vertu du II de l'article 33 du même décret du 29 juin 2018 : « *Les personnes qui détiennent des armes à feu qui étaient classées au II de l'article R. 311-2 du code de la sécurité intérieure avant l'entrée en vigueur du présent décret et qui sont classées aux 11° (...) de la rubrique 1 du I du même article dans sa rédaction résultant du présent décret, sont autorisées à les détenir jusqu'au terme fixé par leur autorisation. / L'autorisation d'acquisition et de détention des armes mentionnées au 11° de la rubrique 1 du I de l'article R. 311-2 du code de la sécurité intérieure peut faire l'objet de renouvellements dans les conditions fixées par l'article R. 312-13 du même code. (...)* ».

3. L'article 1^{er} du décret du 29 octobre 2021 renforçant l'interdiction de l'acquisition et de la détention de certaines armes à feu modifie les dispositions du II de l'article 33 du décret du 29 juin 2018. D'une part, il supprime la possibilité, pour les personnes qui détenaient des armes à feu à répétition automatique transformées en armes à feu à répétition semi-automatique, lesquelles étaient précédemment classées en catégorie B et ont été classées en catégorie A1 par le décret du 29 juin 2018, de détenir ces armes jusqu'au terme fixé par leur autorisation d'acquisition et de détention et d'obtenir le renouvellement de cette autorisation. D'autre part, il prévoit à cet égard que : « Les personnes qui, avant l'entrée en vigueur du présent décret, étaient autorisées à détenir, en application du II de l'article 33 du décret du 29 juin susvisé, des armes à feu classées au 11° de la rubrique 1 du I de l'article R. 311-2 du code de la sécurité intérieure dans sa rédaction antérieure à celle issue du présent décret, doivent s'en

dessaisir ou les faire neutraliser dans un délai d'un an à compter du 1^{er} novembre 2021. / Le dessaisissement doit s'effectuer selon les modalités fixées par les 1^o à 4^o de l'article R. 312-74 et selon celles prévues à l'article R. 312-75 du code de la sécurité intérieure en prenant en compte le délai fixé à l'alinéa précédent. / En cas de risque pour l'ordre public ou la sécurité des personnes, le préfet peut fixer à tout détenteur d'armes visé par le premier alinéa un délai inférieur à celui fixé par ce même alinéa ». Par des requêtes qu'il y a lieu de joindre, M. autres et l'association Union française des amateurs d'armes et autres demandent l'annulation pour excès de pouvoir de ce décret.

Sur le désistement de M. :

4. Par un mémoire enregistré le 2 août 2022, M. a déclaré se désister de son action. Ce désistement est pur et simple et rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

Sur la légalité externe du décret attaqué :

5. Lorsqu'un décret doit être pris en Conseil d'Etat, le texte retenu par le Gouvernement ne peut être différent à la fois du projet qu'il avait soumis au Conseil d'Etat et du texte adopté par ce dernier. Il ressort des pièces du dossier, notamment de la copie de la minute de la section de l'intérieur du Conseil d'Etat, produite dans le cadre de l'instruction par le ministre de l'intérieur, qu'aucune disposition du décret dont l'annulation est demandée ne diffère à la fois du projet soumis au Conseil d'Etat et du texte adopté par ce dernier. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des règles qui gouvernent l'examen par le Conseil d'Etat des projets de décret manque en fait.

Sur la légalité interne du décret attaqué :

6. En premier lieu, les dispositions du décret attaqué n'ont pas pour objet de classer en catégorie A1 les armes à feu à répétition automatique transformées en armes à feu à répétition semi-automatique, ce classement résultant, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, du décret du 29 juin 2018 pris pour la transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017, mais seulement de supprimer la possibilité de continuer, à titre dérogatoire et transitoire, à détenir de telles armes dont bénéficiaient les personnes qui disposaient déjà, avant l'entrée en vigueur du décret du 29 juin 2018, de l'autorisation de les détenir au titre de la catégorie B jusqu'au terme fixé par l'autorisation. Par suite, le moyen tiré de ce que le décret attaqué méconnaîtrait pour ce motif le principe d'égalité entre les détenteurs d'armes à feu à répétition semi-automatique selon que ces armes sont issues ou non de la transformation d'armes à feu à répétition automatique doit, en tout état de cause, être écarté comme inopérant.

7. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que les armes en cause, qui ont été classées en catégorie A1 en raison de leur dangerosité, se rechargent automatiquement après chaque coup tiré et, résultant d'une transformation subie par des armes automatiques pour les priver de leur capacité de tir en rafales, ne sont pas insusceptibles, contrairement à ce qui est soutenu, de faire l'objet d'une transformation en sens inverse. Ainsi, sans qu'aient à cet égard d'incidence ni la circonstance que la détention de toute arme soit soumise à des conditions, notamment, de capacité, de santé, de probité et de marquage, ni la circonstance que certaines personnes soumises à l'obligation, que prévoit par ailleurs le décret attaqué, de dessaisissement ou neutralisation des armes en cause sont susceptibles ne pas s'y conformer, l'auteur du décret attaqué, qui tient des dispositions citées au point 1 le pouvoir de limiter,

pour des motifs tenant à l'ordre et à la sécurité publics, la diffusion des types d'armes qui présentent un danger avéré, n'a pas fait une inexacte appréciation du danger présenté par ces armes en supprimant la dérogation prévue au II de l'article 33 du décret du 29 juin 2018.

8. En troisième lieu, le décret attaqué prévoit que les personnes qui bénéficiaient, avant son entrée en vigueur, de l'autorisation dérogatoire, prévue par le II de l'article 33 du décret du 29 juin 2018, de continuer à détenir des armes à feu à répétition automatique transformées en armes à feu à répétition semi-automatique doivent, dans le délai d'un an à compter du 1^{er} novembre 2021, se dessaisir de ces armes selon les modalités prévues par l'article R. 312-74 du code de la sécurité intérieure ou les faire neutraliser. D'une part, ces modalités de dessaisissement n'impliquant pas nécessairement la destruction des armes en cause ou leur remise à l'Etat mais permettant également de les céder à un armurier et, d'autre part, les détenteurs d'armes neutralisées pouvant légalement continuer à les détenir, le décret attaqué apporte aux conditions d'exercice du droit de propriété des limitations, justifiées par l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public, qui n'apparaissent pas disproportionnées aux buts poursuivis. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des droits garantis par les dispositions des articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et par les stipulations de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté.

9. En quatrième lieu, les dispositions attaquées n'emportent, contrairement à ce qui est soutenu, aucun effet rétroactif. S'il est reproché au pouvoir réglementaire, auquel il est loisible de définir à tout moment, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, des règles de détention d'armes plus strictes que celles qui résultaient de la réglementation antérieure, de ne pas avoir prévu de mesures transitoires, il résulte toutefois du II de l'article 1^{er} du décret attaqué que les personnes qui disposaient, avant son entrée en vigueur, de l'autorisation dérogatoire prévue par le II de l'article 33 du décret du 29 juin 2018 bénéficient, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, d'un délai d'un an à compter du 1^{er} novembre 2021 pour se dessaisir des armes en cause ou les faire neutraliser. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance, pour ce motif, du principe de sécurité juridique, lequel n'impliquait pas, contrairement à ce qui est également soutenu, de permettre aux détenteurs des armes en cause de les transformer en armes à feu à répétition manuelle ou à un coup, ces armes étant elles-mêmes interdites à l'acquisition ou à la détention lorsqu'elles sont issues de la transformation d'armes à répétition automatique, doit être écarté. Il en va de même, en tout état de cause, du moyen tiré de la méconnaissance, pour les mêmes motifs, du principe de confiance légitime.

10. Enfin, le décret attaqué détermine clairement et précisément les armes concernées par l'obligation de dessaisissement ou de neutralisation qu'il prévoit, à savoir les armes à feu « classées au 11° de la rubrique 1 du I de l'article R. 311-2 du code de la sécurité intérieure dans sa rédaction antérieure à celle issue du présent décret ». Par suite, sans qu'ait à cet égard d'incidence la circonstance qu'il soit, dans certains cas, difficile de déterminer si une arme semi-automatique est issue ou non de la transformation d'une arme automatique, le moyen tiré de la méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la norme doit être écarté.

11. Il résulte de tout ce qui précède que M. et autres, M. et autres et l'association Union française des amateurs d'armes et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation du décret du 29 octobre 2021 qu'ils attaquent. Leurs requêtes doivent par suite

être rejetées, y compris, par voie de conséquence, les conclusions aux fins d'injonction et celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E : -----

Article 1^{er} : Il est donné acte du désistement de M. Baron.

Article 2 : Les requêtes de M., de M. et autres, de M. et autres et de l'association Union française des amateurs d'armes et autres sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M., à l'association Union française des amateurs d'armes, premier requérant dénommé, au ministre de l'intérieur et des outre-mer et à la Première ministre.

Délibéré à l'issue de la séance du 19 octobre 2022 où siégeaient : M. Jean-Philippe Mochon, président de chambre, présidant ; M. Olivier Yeznikian, conseiller d'Etat et M. Joachim Bendavid, auditeur-rapporteur.

Rendu le 23 novembre 2022.

Le rapporteur :

Signé : M. Joachim Bendavid

Le président :

Signé : M. Jean-Philippe Mochon

Le secrétaire :

Signé : M. Bernard Longieras

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :