



---

Cour VI  
F-6455/2017

## Arrêt du 17 février 2023

---

Composition

Gregor Chatton (président du collège),  
Susanne Genner, Yannick Antoniazza-Hafner, Regula  
Schenker Senn, Daniele Cattaneo, juges,  
Georges Fugner, greffier.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
recourant,  
contre

**Office fédéral de la police (Fedpol),**  
Nussbaumstrasse 29, 3003 Berne,  
autorité inférieure.

---

Objet

Marquage des armes à feu (Schengen).

**Faits :****A.**

Le 8 mai 2017, le Bureau des armes de la Police cantonale valaisanne (ci-après : le Bureau cantonal des armes) a délivré à A. \_\_\_\_\_ un permis d'acquisition d'armes, portant sur une arme à feu autorisée par la loi du 20 juin 1997 sur les armes (LArm, RS 514.54) et dont la caractéristique était à préciser par l'aliénateur.

**B.**

Le 20 juin 2017, A. \_\_\_\_\_ a déposé, auprès de l'Office fédéral de la police (ci-après : Fedpol), une demande d'un permis d'introduction sur le territoire suisse à titre non professionnel pour une carabine de chasse à canon rayé de la marque B. \_\_\_\_\_, modèle C. \_\_\_\_\_, calibre D. \_\_\_\_\_, qu'il entendait acquérir auprès d'une armurerie de E. \_\_\_\_\_ (France).

**C.**

Le 26 juin 2017, l'Office central des armes de Fedpol a octroyé à A. \_\_\_\_\_ une autorisation d'introduction d'armes sur le territoire suisse à titre non professionnel pour l'arme précitée (autorisation n° 917001722).

Fedpol a joint à sa décision un formulaire d'avis de marquage lié à l'autorisation précitée, dans lequel il a rappelé à A. \_\_\_\_\_ qu'il était tenu, conformément à l'art. 31 al. 2 de l'ordonnance du 2 juillet 2008 sur les armes (OArm, RS 514.541), dans sa version en vigueur jusqu'au 31 août 2020 (RO 2012 6781), de faire marquer l'arme à feu précitée par un titulaire d'une patente de commerce d'armes disposant d'un numéro de marquage.

A. \_\_\_\_\_ a acquis la carabine de chasse susmentionnée le 1<sup>er</sup> juillet 2017 à E. \_\_\_\_\_ (France) et l'a importée en Suisse.

**D.**

Par courriels du 10 juillet 2017, A. \_\_\_\_\_ a informé le Bureau cantonal des armes, ainsi que Fedpol, qu'il s'opposait à faire marquer par un armurier suisse l'arme qu'il avait acquise en France.

En réponse à ces courriels, Fedpol a rappelé au prénommé, le même jour, que l'obligation de marquage des armes importées était inscrite aux art. 18a LArm et 31 al. 1 OArm (dans sa version en vigueur jusqu'au 31 août 2020 [RO 2012 6781]) et l'a rendu attentif à la possibilité de confiscation des armes à feu qui n'ont pas été marquées, conformément à l'art. 31 al. 1 let. d et al. 2 [recte al. 3] LArm et à l'art. 54a OArm.

**E.**

Par courrier du 10 juillet 2017, A.\_\_\_\_\_ a demandé à Fedpol à être dispensé du marquage supplémentaire, prévu à l'art. 31 al. 2 OArm (dans sa version en vigueur jusqu'au 31 août 2020 [RO 2012 6781]), de l'arme à feu qu'il avait importée de France. A l'appui de cette requête, il a allégué que cette arme avait déjà fait l'objet d'un marquage en conformité au droit français et communautaire et que l'obligation qui lui était faite d'apposer un marquage supplémentaire sur cette arme constituait un obstacle technique au commerce prohibé par l'art. 4 al. 5 let. c de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce du 6 octobre 1995 (LETC; RS 946.51).

Le 16 août 2017, Fedpol a indiqué à A.\_\_\_\_\_ qu'un marquage d'importation devait figurer sur chaque arme à feu introduite en Suisse et lui a rappelé qu'il avait été informé de cette obligation lorsque l'autorisation d'importation lui avait été délivrée le 26 juin 2017. Fedpol a invité en outre le requérant à se déterminer dans les dix jours sur le maintien de sa demande.

Le 19 août 2017, A.\_\_\_\_\_ a adressé à Fedpol un courrier dirigé contre la prise de position du 16 août 2017, dans lequel il a réaffirmé son opposition au marquage supplémentaire de l'arme à feu qu'il avait acquise en France. Il y a par ailleurs développé une argumentation visant à démontrer, d'une part, l'absence de base légale fondant l'obligation de marquage supplémentaire requise par Fedpol, d'autre part, l'incompatibilité de cette procédure de marquage supplémentaire avec le droit européen.

En réponse au courriel que A.\_\_\_\_\_ lui avait adressé le 21 septembre 2017 au sujet de l'avancement de la procédure, Fedpol a informé le pré-nommé qu'une prise de position sur sa requête lui serait transmise au début du mois d'octobre 2017.

Le 6 octobre 2017, Fedpol a transmis à A.\_\_\_\_\_ un projet de décision et lui a donné l'occasion de lui faire parvenir d'éventuelles déterminations jusqu'au 19 octobre 2017.

**F.**

Le 16 octobre 2017, A.\_\_\_\_\_ a déposé auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou TAF) un recours pour déni de justice (procédure F-5881/2017) contre Fedpol, au motif que cet office tardait à statuer sur sa demande de dispense de l'obligation de marquage de l'arme à feu qu'il avait introduite en Suisse le 1<sup>er</sup> juillet 2017.

Ce recours a été ultérieurement rayé du rôle par décision du Tribunal F-5881/2017 du 9 juillet 2018.

### **G..**

Par prononcé du 27 octobre 2017, Fedpol a décidé que l'arme à feu (carabine de chasse B.\_\_\_\_\_, modèle C.\_\_\_\_\_, calibre D.\_\_\_\_\_, que A.\_\_\_\_\_ avait introduite en Suisse le 1<sup>er</sup> juillet 2017, était soumise à l'obligation de marquage conformément à l'art. 31 al. 2 OArm (dans sa version en vigueur jusqu'au 31 août 2020 [RO 2020 2955]). Fedpol a par ailleurs mis les frais de procédure, s'élevant à Fr. 957,60, à la charge du requérant.

### **H.**

Dans le cadre de la procédure du recours pour déni de justice qu'il avait déposée le 16 octobre 2017, A.\_\_\_\_\_ a adressé au Tribunal, le 10 novembre 2017, des déterminations complémentaires dans lesquelles il déclarait recourir contre la décision de Fedpol du 27 octobre 2017, en se référant à l'argumentation qu'il avait déjà développée dans son recours pour déni de justice du 16 octobre 2017.

### **I.**

Le 17 novembre 2017, le Tribunal a invité A.\_\_\_\_\_ à régulariser son recours, dès lors que le renvoi sommaire à une argumentation précédemment exposée dans le cadre d'une procédure portant sur un autre objet (déni de justice), n'était pas admissible.

Par écrit du 4 décembre 2017, A.\_\_\_\_\_ a donné suite à cette invitation et a régularisé son écrit du 10 novembre 2017, en tant que celui-ci constituait un recours contre la décision de Fedpol du 27 octobre 2017. Dans l'argumentation de son pourvoi, le recourant a notamment allégué que l'art. 18a LArm ne constituait pas une base légale suffisante pour lui imposer un marquage supplémentaire de l'arme à feu qu'il avait importée de France, que la décision de Fedpol était incompatible avec les Accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne et que l'obligation de marquage supplémentaire de l'arme, telle que requise par Fedpol en application de l'art. 31 al. 2 OArm constituait une entrave technique au commerce au sens de l'art. 3 let. a LETC.

Le recourant a conclu à l'annulation de la décision attaquée et à la libération de l'obligation de marquage supplémentaire (au sens de l'art. 31 al. 2 OArm [dans sa version en vigueur jusqu'au 31 août 2020]) de la carabine qu'il avait importée de France le 1<sup>er</sup> juillet 2017.

Il a par ailleurs sollicité l'octroi de l'effet suspensif à son recours et demandé, d'une part, à être autorisé à utiliser l'arme litigieuse en Suisse sans restriction jusqu'à droit connu sur son recours, d'autre part, à être autorisé à faire établir, pour cette arme, la carte européenne d'armes à feu jusqu'à l'entrée en force de la décision attaquée.

**J.**

Invité par le Tribunal à se déterminer sur les requêtes d'effet suspensif et d'établissement d'une carte européenne formulées dans le recours, Fedpol a relevé, dans ses déterminations du 16 janvier 2018, que la requête d'effet suspensif était dénuée de sens et que la requête d'établissement d'une carte européenne d'arme à feu était irrecevable.

Dans ses observations du 27 janvier 2018 sur la prise de position de Fedpol du 16 janvier 2018, le recourant a réitéré sa requête tendant à pouvoir utiliser son arme et à bénéficier, à titre provisoire, d'une carte européenne d'armes à feu durant la procédure de recours au Tribunal.

**K.**

Statuant par l'entremise du juge instructeur, le Tribunal a, par décision du 9 février 2018, déclaré sans objet la demande d'effet suspensif, en tant qu'elle concernait le marquage de l'arme à feu introduite en Suisse le 1<sup>er</sup> juillet 2017. Il a en outre rejeté, en tant que recevable, la demande en tant qu'elle concernait l'utilisation sans restriction particulière en Suisse de l'arme précitée durant la procédure de recours au Tribunal, de même que la demande tendant à l'établissement, pour l'arme précitée, de la carte européenne d'armes à feu jusqu'à l'issue de la procédure de recours au Tribunal.

**L.**

Le 20 février 2018, A.\_\_\_\_\_ a déposé un recours en matière de droit public contre cette décision, recours que le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable par arrêt 2C\_175/2018 du 21 février 2018.

**M.**

Le 20 février 2018, l'intéressé a par ailleurs adressé au Tribunal une demande de récusation du juge instructeur dans les procédures F-5881/2017 et 6455/2017, requête qui a été rejetée par décision du Tribunal du 16 avril 2018 (cause F-1070/2018). Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral.

**N.**

Appelé à se déterminer sur le recours du 4 décembre 2017, Fedpol en a proposé le rejet. Dans sa réponse du 8 mars 2018, l'autorité intimée a notamment relevé que l'art. 18a LArm constituait une base légale suffisante pour rendre obligatoire, au sens de l'art. 31 al. 1 OArm, le marquage supplémentaire des armes à feu introduites en Suisse. Fedpol a exposé ensuite que, contrairement à l'argumentaire du recourant, les Etats liés par les Directives 97/477/CEE et 2008/51/CE gardaient la possibilité d'édicter ou de conserver des dispositions plus strictes dans la législation nationale et que, dans ces circonstances, le Conseil fédéral était donc habilité à édicter des dispositions réglementaires, telles l'art. 31 al. 2 OArm, plus restrictives que les directives européennes à ce sujet.

**O.**

Invité à se déterminer sur la réponse de Fedpol, le recourant a notamment exposé, dans sa réplique du 17 août 2018, reçue le 20 août 2018, que le Protocole additionnel du 31 mai 2001 à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions (ci-après : Protocole ONU sur les armes à feu ; RS 0.311.544) avait été ratifié par l'Union européenne (ci-après : UE), ce qui semblait indiquer que la question du marquage des armes à feu relevait exclusivement de l'UE, à l'exclusion d'une compétence des Etats membres à légiférer de manière supplémentaire, ce dont il découlerait, selon lui, que les Etats membres, ainsi que la Suisse, vu les accords qui la lient à l'UE, n'étaient plus en droit de prévoir un marquage national. Le recourant a, par ailleurs, sollicité la suspension de la procédure et demandé à ce que le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) soit invité à se déterminer sur son éventuelle implication dans la présente cause, notamment en relation avec la question de l'adoption de prescriptions techniques au sens de l'art. 4 LETC et plus particulièrement de l'art. 4 al. 5 let. b LETC.

**P.**

Par décision du 25 octobre 2018, le juge instructeur a ordonné la poursuite de la procédure de recours et a par ailleurs invité le SECO :

a) à se déterminer sur son éventuelle implication dans la présente procédure, notamment en relation avec la question de l'adoption de prescriptions techniques au sens de l'art. 4 LETC et plus particulièrement de l'art. 4 al. 5 let. b LETC,

b) à transmettre au Tribunal ses observations sur la question de la compatibilité de l'obligation de marquage supplémentaire d'armes à feu importées (art. 31 al. 2 OArm) avec la réglementation sur les entraves techniques au commerce et sur toute autre question relevant de sa compétence d'autorité spécialisée en la matière.

**Q.**

Le 30 novembre 2018, le SECO a adressé au Tribunal les observations requises, dans lesquelles il a notamment considéré :

- que les prescriptions techniques que la Suisse avait ancrées à l'art. 31 al. 2 OArm (dans sa version en vigueur jusqu'au 30 août 2020) étaient compatibles avec les prescriptions du Protocole ONU sur les armes à feu, dont l'UE était l'une des parties signataires,

- que, s'agissant des exceptions au principe posé à l'art. 4 al. 1 LETC, qui dispose que les prescriptions techniques sont formulées de manière à ne pas engendrer d'entraves techniques au commerce, il y avait lieu d'examiner si l'obligation de marquage prescrite par l'art. 31 al. 2 OArm (dans sa version en vigueur jusqu'au 31 août 2020) ne constituait pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée aux échanges, au sens de l'art. 4 al. 3 let. b LETC,

- qu'il ressortait à cet égard du Message du Conseil fédéral concernant la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC) du 15 février 1995 (ci-après : Message LETC, FF 1995 II 489) que les principes énoncés au deuxième chapitre de la LETC devaient être suivis par le Conseil fédéral, ses Départements et leurs offices, mais ne fondaient pas de droits, ni ne conféraient d'obligations aux citoyens (cf. Message LETC, p. 512).

- que le principe du « Cassis-de-Dijon » ne s'appliquait pas aux produits requérant une autorisation d'importation préalable (cf. art. 16a al. 2 let. c LETC), comme c'était le cas des armes, des éléments essentiels d'armes, des munitions ou des éléments de munitions (cf. art. 25 al. 1 LArm).

**R.**

Dans ses observations du 27 décembre 2018 sur la prise de position du SECO, le recourant a notamment réitéré ses griefs fondés sur la prétendue absence de base légale de l'art. 31 al. 2 OArm (dans sa version en vigueur jusqu'au 2020 [RO]) et sur l'incompatibilité entre cette disposition et les Accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE.

Dans ses observations du 17 janvier 2019, Fedpol a déclaré maintenir sa décision du 27 octobre 2017 et s'est référé pour le surplus au contenu de sa réponse du 8 mars 2018.

Invité à transmettre au Tribunal d'éventuelles déterminations conclusives dans un délai au 13 février 2019, le recourant ne s'est pas manifesté.

## **S.**

Le 5 janvier 2023, le juge instructeur a informé le recourant que le projet d'arrêt sur son recours avait été mis en circulation le même jour et que la Cour VI du Tribunal allait statuer sur ce recours dans une composition à cinq juges, en application de l'art. 21 al. 2 LTAF.

## **Droit :**

### **1.**

**1.1** Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions en matière de marquage d'armes à feu prononcées par Fedpol - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue comme autorité précédant le Tribunal fédéral (art. 1 al. 2 LTAF, en relation avec l'art. 83 LTF a contrario).

**1.2** A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (art. 37 LTAF).

A. \_\_\_\_\_ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (art. 50 et art. 52 PA).

**1.3** La Cour de céans statue dans une composition à cinq juges, en application de l'art. 21 al. 2 LTAF.

### **2.**

Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme

autorité de recours (cf. art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. ATAF 2014/24 consid. 2.2 et ATAF 2009/57 consid. 1.2 ; cf. également ANDRÉ MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 3<sup>ème</sup> éd., 2022, p. 263, ad ch. 3.197; MOOR/POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 2011, pp. 300 et 301, ch. 2.2.6.5, ainsi que la jurisprudence citée). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf., notamment, ATF 144 II 206 consid. 4 ; ATAF 2007/41 consid. 2; MOSER ET AL., *op. cit.*, pp. 28 s., ch. 1.54; MOOR/POLTIER, *op. cit.*, *ibidem*).

### 3.

**3.1** Dans son prononcé du 27 octobre 2017, Fedpol a considéré que l'arme à feu que l'intéressé avait introduite en Suisse le 1<sup>er</sup> juillet 2017 était soumise à l'obligation de marquage prévue à l'art. 31 al. 2 OArm, dès lors que cette obligation concernait toutes les armes à feu introduites sur le territoire suisse et qu'il revenait à un armurier autorisé d'effectuer ce marquage. L'obligation de marquage des armes se fondait notamment sur le Protocole ONU sur les armes à feu. Or, dans le cadre d'un développement de l'acquis de Schengen par rapport à la directive sur les armes de l'UE (Directive 91/477/UE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes; ci-après: Directive 91/477 CEE), la Suisse avait transposé dans son droit national (avec entrée en vigueur le 28 juillet 2010) la plupart des prescriptions du Protocole de l'ONU sur les armes à feu. Fedpol a relevé en outre que les exigences restantes du Protocole ONU sur les armes à feu avaient été reprises dans le droit suisse et étaient entrées en vigueur les 1<sup>er</sup> janvier et 1<sup>er</sup> juillet 2013 respectivement. Enfin, Fedpol a estimé que la Suisse avait fait usage du droit qui était conféré aux Etats par l'art. 3 de la Directive 91/477/UE d'adopter dans leur législation des dispositions plus strictes que celles prévues par la directive.

**3.2** Le recourant a, dans le cadre de son recours, contesté l'application des dispositions précitées et a argué, en particulier, que l'art 18a LArm ne pouvait pas être invoqué valablement comme base légale de l'art. 31 al. 2 OArm, que l'art. 18a LArm prescrivait au demeurant un seul marquage des armes à feu apposé par le fabricant et que, dans le cas d'espèce d'une importation parallèle, l'art. 18a LArm n'ouvrait pas la voie à un marquage supplémentaire de l'arme après son introduction en Suisse. La décision de Fedpol était ensuite, selon lui, incompatible avec les Accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE, en particulier avec la Directive 2008/51/CE du 21 mai 2008 modifiant la Directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes (ci-après : Directive 2008/51/CE respectivement Directive 91/477/CE), dès lors que cette directive prévoyait, à son paragraphe 4 al. 2, un marquage unique des armes à feu. Le

recourant a affirmé en outre que l'obligation de marquage supplémentaire de l'arme, telle que requise par Fedpol en application de l'art. 31 al. 2 OArm, constituait une entrave technique au commerce au sens de l'art. 3 let. a LETC. Le recourant s'est enfin prévalu d'une atteinte disproportionnée à la garantie de la propriété (art. 26 et 36 Cst. [RS 101]), au motif que le marquage supplémentaire de l'arme litigieuse, tel qu'il avait été ordonné par Fedpol, constituait « un endommagement à la propriété » (cf. recours du 4 décembre 2017, p. 4).

**3.3** Le Tribunal examinera les arguments des parties à l'aune des quatre griefs principaux soulevés à l'endroit de la décision attaquée et en recourant, en tant que de besoin, aux règles d'interprétation usuelles. Selon la jurisprudence constante, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme, en la dégagant de sa relation avec d'autres dispositions légales et de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique; ATF 137 III 337 consid. 3.1; 135 II 416 consid. 2.2).

#### **4.**

**4.1** En vertu de l'art. 18a al. 1 LArm, les fabricants d'armes à feu et de leurs éléments essentiels ou accessoires doivent marquer chacun de ces objets de manière distincte à des fins d'identification et de traçabilité. Dans sa version valable jusqu'au 31 août 2020 (RO 2010 2899), l'art. 18a al. 1<sup>er</sup> LArm était complété par la phrase suivante : « Pour les armes à feu assemblées, le marquage d'un élément essentiel suffit ». D'après le Message du Conseil fédéral du 2 mars 2018 concernant l'approbation et la mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de la directive (UE) 2017/853 modifiant la directive de l'UE sur les armes (Développement de l'acquis de Schengen), ladite phrase a été abrogée en vue d'étendre l'obligation de marquage également aux éléments essentiels des armes à feu assemblées (cf. FF 2018 1881, p. 1909).

A teneur de l'art. 18a al. 2 LArm, une marque distincte doit être apposée sur chaque arme à feu, élément essentiel d'arme à feu et accessoire d'arme à feu introduit sur le territoire suisse. L'al. 3 précise que le marquage doit être effectué de façon qu'il ne puisse être enlevé ou modifié sans recours à des moyens mécaniques. En outre, le Conseil fédéral peut prévoir que des armes à feu non marquées pourront être introduites sur le territoire suisse pour une durée maximale d'un an (cf. al. 4).

**4.2** Conformément à l'art. 31 al. 1 OArm (dans sa version en vigueur du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 août 2020), les titulaires d'une patente de commerce d'armes font figurer immédiatement et de manière bien visible sur chaque arme à feu, élément essentiel d'arme à feu et accessoire d'arme à feu fabriqué ou introduit sur le territoire suisse: a. un marquage individuel numérique ou alphabétique; b. la désignation du fabricant; c. le pays ou le lieu de fabrication; d. l'année de fabrication.

Dans cette même version, l'art. 31 al. 2 OArm prévoyait : « En plus du marquage conformément à l'al. 1, les titulaires d'une patente de commerce d'armes font figurer immédiatement et de manière bien visible sur chaque arme à feu, élément essentiel d'arme à feu et accessoire d'arme à feu introduit sur le territoire suisse dans l'ordre indiqué ci-dessous: a. le code de pays à trois lettres de la Suisse « CHE »; b. le numéro de marquage conformément à l'art. 28a; c. les deux derniers numéros de l'année durant laquelle les objets ont été introduits en Suisse ».

Selon l'art. 31 al. 3 OArm de cette même version, pour les armes à feu assemblées, le marquage d'un élément essentiel suffit. Suivent deux autres alinéas non pertinents pour la présente affaire.

**4.3** Une révision de l'art. 31 OArm, limitant sa portée à la *fabrication* des armes à feu et composants, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2020. S'agissant de leur *introduction* sur le territoire suisse, le Conseil fédéral a adopté les nouveaux art. 31a (« Marquage des armes à feu : en cas d'introduction en provenance d'un Etat Schengen ») et 31b (« Marquage des armes à feu : en cas d'introduction en provenance d'un Etat non-membre de Schengen »). Tandis que le nouvel art. 31 OArm (RO 2020 2955) reprend, pour ce qui est de la fabrication d'armes en Suisse, l'obligation de marquage prévue par l'ancien art. 31 al. 1 OArm, le nouvel art. 31a OArm (RO 2020 2955) sur le marquage des armes introduites *en provenance d'un Etat Schengen* s'apparente à l'ancien art. 31 al. 2 et 3 OArm, sans toutefois reprendre les termes (applicables à la fabrication sur territoire suisse) « En plus du marquage conformément à l'al. 1 » figurant à l'ancien art. 31 al. 1 OArm (cf. le nouvel art. 31 al. 1 OArm). Le nouvel art. 31a OArm prévoit ainsi ce qui suit :

« 1 Chaque arme à feu, élément essentiel d'arme à feu et accessoire d'arme à feu introduit sur le territoire suisse en provenance d'un Etat Schengen doit se voir apposer par un titulaire d'une patente de commerce d'armes un marquage d'importation, immédiatement et de manière bien visible.

2 Le marquage d'importation comporte dans l'ordre ci-dessous: a. le code de pays à trois lettres de la Suisse «CHE»; b. le numéro de marquage conformément à l'art. 28a; c. les deux derniers chiffres de l'année durant laquelle les objets ont été introduits en Suisse.

3 Pour les armes à feu assemblées, le marquage d'importation d'un élément essentiel suffit ».

**4.4.** En l'absence de dispositions transitoires dans la LArm et l'OArm au sujet de l'obligation de marquage dans le cadre de la révision entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2020 (RO 2019 2415 ; 2020 2953 ; FF 2018 1881), il y a lieu de se référer aux règles de droit intertemporel usuelles (cf. ATF 137 II 409 consid. 7.4.5 ; 131 V 425 consid. 5.1), aux fins de déterminer le droit applicable à la présente cause. Selon les principes généraux, l'on applique, en cas de changement de règles de droit, les dispositions en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATF 121 V 97 consid. 1a; 119 Ib 110 ; arrêt du TF 9C\_435/2021 du 7 septembre 2022 consid. 6.1; cf. aussi MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, vol. 1, 3<sup>ème</sup> éd., 2012, pp. 184 ss, ch. 2.4.2.3). L'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur est en principe interdite (ATF 137 II 409 consid. 7.4.5 ; 137 II 371 consid. 4.2 ; arrêt du TF 2C\_375/2018 du 24 octobre 2018 consid. 3.2). En présence d'un état de choses durable, non encore révolu lors du changement de législation, le nouveau droit est en règle générale applicable, sauf disposition transitoire contraire (rétroactivité impropre). Il n'y a pas, dans ce cas, de rétroactivité proprement dite, en principe inadmissible (ATF 121 V 97 consid. 1a ; cf. arrêt du TF 2C\_318/2012 du 22 février 2013 consid. 3, non publié in ATF 139 II 121).

En l'occurrence, les faits déterminants, à savoir l'importation de l'arme acquise par le recourant en France ainsi que la notification de la décision querellée de Fedpol du 27 octobre 2017, sont révolus. Ils sont survenus sous l'empire de l'ancien droit. De plus, dans la mesure où aucun intérêt public important, notamment des motifs d'ordre public, ne justifie une application immédiate du nouveau droit entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2020, le Tribunal appliquera les anciennes dispositions de l'OArm et, cas échéant, de la LArm (cf. *e contrario* ATF 141 IV 132 consid. 2.3; arrêt du TF 2C\_797/2008 du 30 avril 2009 consid. 1.3 in fine, non publié in ATF 135 I 209). En l'absence de mention contraire, toute référence à l'OArm concernera dorénavant sa version antérieure à la révision entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2020 (RO 2020 2955).

## 5.

D'après le recourant, l'art. 18a LArm ne constitue pas une base légale suffisante pour l'art. 31 al. 2 OArm, qui instaure une obligation de marquage supplémentaire en cas d'introduction d'une arme à feu sur le territoire suisse. Implicitement, le recourant se plaint ainsi d'une violation du principe de légalité, respectivement du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs par l'ordonnance précitée (ATF 138 I 196 consid. 4.1; 103 IV 192 consid. 2a ; cf. aussi MICHEL HOTTELIER, Le principe de la séparation des pouvoirs et son aménagement en droit constitutionnel suisse, in Long cours : Mélanges Pierre Bon, Paris 2014, pp. 251 ss, p. 258).

**5.1** Pour examiner la légalité de l'art. 31 al. 2 OArm, il sied de rappeler préalablement les différents types d'ordonnances fédérales. A ce titre, doctrine et jurisprudence distinguent l'ordonnance législative d'exécution de celle de substitution.

**5.1.1** L'ordonnance législative d'exécution ne doit pas déborder du cadre de la loi; elle n'a par définition pas d'autre fonction que d'en préciser certaines dispositions, d'en combler, le cas échéant, certaines lacunes et de fixer, lorsque c'est nécessaire, la procédure applicable. En revanche, elle ne saurait contenir des dispositions nouvelles qui étendraient le champ d'application de la loi en restreignant les droits des administrés ou en imposant à ceux-ci des obligations, même si ces règles sont encore conformes au but visé par le législateur (cf. ATF 139 II 460 consid. 2.2; 136 I 29 consid. 3.3; 124 I 127 consid. 3b; 103 IV 192 consid. 2a; arrêt du TF 2C\_923/2014 du 22 avril 2016 consid. 7.1).

**5.1.2** L'ordonnance législative de substitution fixe elle-même, dans une certaine mesure, la portée de l'acte législatif en édictant des règles primaires qui seraient normalement du ressort de la loi au sens formel. Dite ordonnance doit être fondée, par définition, puisqu'elle est en principe (cf. pour une exception non pertinente in casu, art. 185 al. 3 Cst.) dépendante (cf. art. 164 al. 2 et 182 al. 1 Cst.), sur une clause de délégation législative expresse (cf. ATF 103 IV 192 consid. 2a; arrêt du TF 2C\_923/2014 précité, consid. 7.1). A cet égard, la délégation ne doit pas être interdite par le droit constitutionnel, elle doit figurer dans une loi au sens formel et le cadre de la délégation, qui doit être clairement défini, ne doit pas être dépassé (cf. ATF 132 I 7 consid. 2.2; 128 I 113 consid. 3c; arrêt du TF 2C\_314/2017 du 17 septembre 2018 consid. 8.1). Ces exigences découlent des principes constitutionnels de la séparation des pouvoirs et de la légalité (art. 5 al. 1 Cst.; arrêts du TF 2C\_314/2017 précité, consid. 8.1; 2C\_744/2014 du 23 mars 2016 consid. 7 et les références citées), ce dernier principe ne pouvant toutefois être invoqué de façon autonome en-dehors des domaines pénal et fiscal devant le Tribunal fédéral (cf. ATF 140 I 381 consid. 4.4; arrêt du TF 2C\_683/2015 du 2 février 2016 consid. 5.1).

Cela étant, lorsque la délégation législative accorde à l'autorité exécutive un très large pouvoir d'appréciation pour fixer les dispositions de mise en œuvre, cette clause lie le juge. Dans un tel cas, celui-ci ne saurait substituer sa propre appréciation à celle du Conseil fédéral et doit se borner à examiner si l'ordonnance en question sort manifestement du cadre de la délégation législative octroyée à l'autorité exécutive ou si, pour d'autres raisons, elle apparaît contraire à la loi ou à la Constitution fédérale (cf. ATF 140 V 485 consid. 2.3; 130 I 26 consid. 2.2.1; arrêt du TF 2C\_465/2014 du 27 juillet 2015 consid. 8.2). D'autre part, lorsque se posent des questions d'ordre technique – comme c'est en partie le cas en l'espèce –, le juge fait, en principe, preuve d'une certaine retenue (cf. ATF 134 III 193 consid. 4.4; 125 II 643 consid. 4a; arrêt du TF 2C\_314/2017 du 17 septembre 2018 consid. 8.1).

**5.1.3** Il sera encore précisé que nombre d'ordonnances législatives énoncent à la fois des dispositions secondaires et des dispositions primaires et sont ainsi mixtes (cf. ATF 118 Ib 367 consid. 3a; arrêt du TF 2C\_744/2014 du 23 mars 2016 consid. 7.1 ; cf. MALINVERNI/HOTTELIER/HERTIG RANDALL/FLÜCKIGER, Droit constitutionnel suisse, vol. I, 4<sup>ème</sup> éd., 2021, p. 592 N. 1620).

**5.2** Comme indiqué auparavant (consid. 5.1 supra), l'art. 18a al. 2 LArm exige qu'une marque individuelle et distincte soit apposée sur chaque arme à feu, élément essentiel d'arme à feu et accessoire d'arme à feu introduit sur le territoire suisse. Se réclamant de cette base légale, l'art. 31 OArm impose simultanément deux types de marquage des armes à feu, éléments essentiels et accessoires d'armes à feu introduits sur le territoire suisse, soit, d'une part, le marquage des indications figurant aux let. a à d de son al. 1<sup>er</sup>, et d'autre part, celui additionnel (fr. : « en plus », all. : « zusätzlich », it. : « oltre ») figurant aux let. a à c de l'al. 2.

Afin de déterminer si l'obligation de marquage supplémentaire prévue à l'art. 31 al. 2 OArm repose sur une base légale suffisante et se contente d'explicitement une obligation légale ou, tel que le soutient le recourant, en est dépourvue, il convient ensuite d'examiner, à travers les règles d'interprétation usuelles (consid. 4.3 supra), le sens précis de l'art. 18a al. 2 LArm.

**5.2.1** L'art. 18a al. 2 LArm prévoit un marquage individuel et distinct pour chaque arme à feu, élément essentiel ou accessoire d'arme à feu. Pris à la lettre, ce texte semble ainsi exiger un marquage unique pour chacune des composantes d'une arme à feu introduite en Suisse. Il ne résulte toutefois pas clairement du texte français de la loi si, en utilisant les termes « marque distincte », le législateur demande que chaque composante sus-évoquée soit munie d'un marquage distinctif et séparé, permettant de différencier chaque pièce, ou si ces termes se rapportent (aussi) à l'al. 1<sup>er</sup> et

imposent un marquage différent de et donc supplémentaire à celui qui y est déjà prévu. Tandis que la version en langue romanche laisse a priori subsister cette interrogation (« mintga arma [...] » et « esser marcads differentamain »), la version italienne (« muniti ciascuno di un proprio contrassegno ») et, davantage encore, la version allemande, en raison du rapprochement opéré entre les termes individuel et distinct (« einzeln und unterschiedlich markiert »), tendent à indiquer que le marquage distinct vise les différentes composantes principales d'arme introduites en Suisse, en ce sens que chacune d'elles doit en règle générale (voir l'al. 3 pour une exception) arborer un moyen d'identification propre, et non l'obligation d'un marquage additionnel par rapport à celui déjà prévu à l'art. 18a al. 1 LArm.

**5.2.2** Une interprétation systématique de l'art. 18a al. 2 LArm semble corroborer l'absence de prescription légale quant à un marquage supplémentaire pour les armes et leurs composantes introduites en Suisse. En effet, les termes « chacun » et « distincte » figurent parallèlement – dans chacune des versions linguistiques (étant précisé qu'à l'al. 1<sup>er</sup>, la version italienne se rapproche davantage de celle en allemand (« singularmente e distintamente ») – tant à l'al. 2 qu'à l'al. 1<sup>er</sup> de l'art. 18a LArm. Partant, la distinction ainsi voulue par le législateur ne saurait sans autre être perçue comme une démarcation de l'arme construite par rapport à l'arme importée en Suisse. De plus, l'al. 1<sup>er</sup> précité détaille la finalité (cf. aussi consid. 5.2.3 ci-dessous) de ce marquage distinct sur chacune des pièces, à savoir l'identification et la traçabilité de ces objets dont l'usage et la transmission représentent potentiellement un risque. Or, ce but de traçage pourrait également être atteint grâce à un seul type de marquage. De plus, en reprenant cette terminologie, on pourrait penser que l'al. 2 ait voulu transposer la même obligation de marquage des armes fabriquées en Suisse à l'introduction de ces objets dans le pays. Ce parallélisme s'expliquerait par la volonté du législateur d'appréhender, à travers la LArm, tant l'acquisition que l'introduction sur le territoire suisse, l'exportation et encore d'autres formes de possession des armes et de leurs composants et accessoires présentant un lien quelconque avec la Suisse (cf. art. 1<sup>er</sup> al. 2 LArm).

Cela étant, une lecture partiellement différente de l'art. 18a al. 1 et 2 LArm est susceptible de confirmer l'interprétation effectuée par Fedpol : tandis que l'art. 18a al. 1 LArm viserait les armes fabriquées en Suisse, l'al. 2 imposerait un marquage spécifique pour les armes à feu introduites en Suisse, indépendamment de savoir si celles-ci ont ou non déjà fait l'objet d'un marquage conforme au droit de leur Etat d'origine. La circonstance que l'art. 18a al. 1 LArm ne puisse s'appliquer, à peine d'exercer des effets extraterritoriaux, qu'aux seuls fabricants d'armes sis en Suisse tend à confirmer cette dernière hypothèse, sans quoi l'obligation de marquer les armes à feu importées instaurée à l'al. 2 de l'art. 18a LArm manquerait de substance.

**5.2.3** D'un point de vue tant historique que téléologique, l'art. 18a LArm a été introduit, puis adapté dans le sillon de l'arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des Accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (RO 2008 447; RO 2008 5499 5405; FF 2004 5593; FF 2006 2643). L'un de ses objectifs a donc été celui d'intégrer les prescriptions sur les armes de l'accord de Schengen au droit national, dont spécifiquement l'obligation de marquage des armes à feu (cf. Message LArm, ch. 1.4.4 p. 2651 s. et p. 2670). Cette obligation de marquage résulte originellement de la Directive 2008/51/CE, qui a substitué à l'ancien art. 4 de la Directive 91/477/CEE l'engagement des Etats membres soit de neutraliser, soit de marquer et enregistrer toute arme à feu ou pièce mise sur le marché. Or, au ch. 2 pt a de l'art. 4 de la Directive 2008/51/CE, il est expressément question d'un « marquage unique », dont les indications sujettes à marquage sont reprises à l'art. 31 al. 1<sup>er</sup> let. a à d OArm, tandis que l'exigence d'un code numérique ou alphanumérique vise à « identifier facilement le pays de fabrication » (pt b). Il n'y est donc en soi pas question d'un second marquage en lien avec les armes et composants importés ou en transit. Cela dit, le terme « unique » pourrait aussi signifier la volonté d'uniformiser qualitativement les marquages d'armes à feu au sein de l'Espace Schengen, sans interdire les marquages à l'importation. Du reste, il a été vu que la Directive elle-même prévoit deux sortes de marquage, lesquels sont reflétés à l'art. 31 al. 1 respectivement al. 2 OArm.

Les travaux préparatoires suisses relatifs à l'art. 18a LArm abordent la réglementation parallèle en termes de marquage qui est recherchée entre, d'une part, les armes et composants fabriqués en Suisse et, d'autre part, ceux qui sont introduits sur le territoire helvétique, c'est-à-dire importés dans ledit territoire ou transitant via ce dernier. Dans les deux cas, en effet, un marquage individuel est désormais imposé (cf. Message du 11 janvier 2006 relatif à la modification de la LArm, in: FF 2006 2643, p. 2659 [ad art. 1<sup>er</sup>] et p. 2670 [ad art. 18a: « ... il est précisé dans les deux alinéas que les armes doivent être marquées individuellement »]). Aucune mention explicite n'est en revanche faite à la possibilité d'imposer des types de marquage différents ou additionnels selon que les armes et composants ont été fabriqués en Suisse ou importés dans ce pays. Il résulte à cet égard du Message du 1<sup>er</sup> octobre 2004 relatif à l'approbation des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne, y compris les actes législatifs relatifs à la transposition des accords (« Accords bilatéraux II ») [in FF 2004 5593 ss; ci-après : Message Accords bilatéraux II] que « [l]e possesseur de l'arme à feu ne doit pas effectuer d'actions particulières : il n'est pas exigé que les armes déjà marquées soient marquées encore une fois ni que les armes qui ne le sont pas encore soient marquées ultérieurement » (ad art. 18a LArm, p. 5894). En d'autres termes, en transposant les Accords de

Schengen, le législateur suisse peut donner l'impression d'avoir exclu l'introduction d'une obligation de marquage non seulement distincte selon que l'arme a été produite dans un pays ou importée, mais également supplémentaire. Cette thèse est par contre atténuée par le Message du 11 janvier 2006 relatif à la modification de la LArm (cf. FF 2006 p. 2643 et ss), dans lequel le Conseil fédéral a précisé, s'agissant de l'obligation de marquage des armes à feu prévue à l'art. 18a LArm, que la nouvelle notion « d'introduction sur le territoire suisse » était définie au commentaire de l'art. 1 al. 1 LArm (cf. FF 2006 p. 2668), disposition au sujet de laquelle il a relevé que « la notion d'introduction en Suisse désignait concrètement le fait de transporter une marchandise pour la faire entrer sur le territoire de la Suisse, ce qui recouvre les notions d'importation et de transit » (cf. FF 2006 p. 2659). A suivre cet exposé, l'obligation de marquage des armes à feu au sens de l'art. 18a LArm devait donc effectivement s'appliquer aux armes à feu introduites en Suisse, contrairement à ce que le recourant tente de démontrer.

**5.2.4** Il n'est, néanmoins, pas inutile de s'intéresser aux modifications législatives intervenues le 1<sup>er</sup> septembre 2020, sans cependant leur reconnaître un quelconque effet anticipé. La suppression de la dernière phrase de l'art. 18a LArm (« Pour les armes assemblées, le marquage d'un élément essentiel suffit ») traduit certes, à l'instar d'autres dispositions révisées, une volonté de renforcer la réglementation en matière d'armes, dans le sillon de la révision de la réglementation Schengen, elle-même introduite en réaction à la commission d'actes de terrorisme sur sol européen (cf. FF 2018 1881, p. 1883). Or, en matière d'obligation de marquage, le Conseil fédéral a indiqué dans son Message vouloir préciser les dispositions à observer lors du marquage à des fins d'amélioration du traçage des armes par le « marquage de tous les éléments essentiels d'armes au moyen d'un marquage clair, permanent et unique » ; et d'ajouter un « marquage effectué lors de la fabrication, avant la mise sur le marché *ou* immédiatement après l'introduction » (cf. FF 2018 1881, p. 1890).

En référence à la Directive (UE) 2017/853 (cf. art. 4 par. 1 let. a : « En ce qui concerne les armes à feu fabriquées ou importées dans l'Union le 14 septembre 2018 ou après cette date, les États membres veillent à ce que toute arme à feu, ou toute partie essentielle, mise sur le marché: a) soit pourvue d'un marquage clair, permanent et unique, sans tarder après la fabrication et, au plus tard, avant sa mise sur le marché, *ou* sans tarder après l'importation dans l'Union;... »), le Message réitère la volonté que le marquage soit « effectué lors de la fabrication, avant la mise sur le marché *ou* immédiatement après l'importation (art. 4, par. 1) » (cf. FF 2018 1881, p. 1902, ch. 3.7). Que ce soit au niveau communautaire ou au niveau na-

tional, la particule « ou » utilisée (et mise en italiques à des fins d'illustration) tend à considérer comme des alternatives le marquage au moment de la fabrication et celui à l'importation. Cette lecture est donc susceptible de soutenir l'avis du recourant.

Cette dernière interprétation se doit toutefois d'être fortement relativisée au regard de la concrétisation de l'art. 18a al. 1 et 2 LArm par les nouvelles dispositions de l'OArm, à savoir les art. 31a et 31b OArm (RO 2020 2955, p. 2957). Davantage encore que dans l'ancienne version prévue à l'art. 31 OArm, ces nouvelles dispositions sont construites autour de deux types de marquage. Ainsi, l'obligation de marquage d'importation en Suisse vaut tant lorsque les armes à feu proviennent d'un Etat Schengen (cf. art. 31a al. 1 et 2 OArm) que lorsqu'elles proviennent d'un Etat non-membre de Schengen (cf. art. 31b al. 1 let. a et b OArm). En revanche, il apparaît que l'obligation de marquage qui vaut pour la fabrication en Suisse, comprenant en particulier un marquage individuel numérique ou alphabétique et le pays ou le lieu de fabrication (cf. art. 31 al. 1 OArm dans sa mouture en vigueur actuellement) ne s'applique pas, *mutatis mutandis*, aux armes importées d'un Etat Schengen; ce, en bonne logique, dans la mesure où la Directive 2008/51/CE impose un tel marquage équivalent et donc harmonisé à tous les Etats membres et associés à l'acquis de Schengen. Une telle obligation s'impose cependant aux armes importées d'Etats non-membres de Schengen « lorsque les objets ne sont pas marqués comme des objets visés à l'art. 31 [OArm, dans sa version en vigueur] ». Dans ce cas, l'art. 31b al. 1 let. b in fine OArm exige l'inscription des « indications visées à l'art. 31a, al. 2 [concernant le marquage d'importation], et, de plus, un marquage individuel numérique ou alphabétique », conformément au marquage lors de la fabrication, selon l'art. 31 al. 1 let. a OArm (dans sa version actuelle).

Or, une telle systématique se retrouve, à un stade certes plus embryonnaire, dans la systématique de l'ancien art. 31 al. 1 et 2 OArm applicable au cas d'espèce. Elle peut également être déduite – quoique, comme il a été vu, de façon moins univoque – de la charpente de l'art. 18a al. 1 et 2 LArm, qui présente à la suite deux types de marquage différents. Enfin, l'art. 4 de la Directive 2008/51/CE ne s'oppose pas non plus à une telle interprétation et évoque les deux types de marquage.

**5.3** En replaçant cette analyse dans le contexte du grief tiré de la violation du principe de la séparation des pouvoirs, le Tribunal de céans retiendra ce qui suit : premièrement, si la thèse défendue par le recourant peut certes trouver plusieurs appuis dans l'exégèse des art. 18a LArm et 31 OArm, plus d'éléments interprétatifs – tant systématiques (tenant de la cohérence logique) qu'historiques et téléologiques – plaident en faveur de l'obligation intimée au recourant de soumettre son fusil à un marquage à l'importation,

conformément à l'art. 31 al. 2 OArm. Il en résulte, deuxièmement, que l'introduction, à l'art. 31 al. 2 OArm, d'une obligation de marquage « [e]n plus du marquage conformément à l'al. 1 » n'outrepasse pas le cadre normatif fixé par l'art. 18a LArm dont cette première ordonnance se réclame. L'obligation de marquage supplémentaire peut, au contraire, trouver son siège à l'art. 18a al. 2 LArm. En tant qu'il spécifie la nature et les modalités des marquages à effectuer en cas d'introduction d'une arme sur le territoire suisse, l'art. 31 al. 2 OArm se contente dès lors d'édicter des normes de détail, c'est-à-dire des normes secondaires, qui ne dépassent point le cadre posé par le législateur en restreignant davantage les droits des administrés respectivement en imposant à ceux-ci des obligations nouvelles. De ce constat dérive, troisièmement, qu'étant pleinement couvert par l'art. 18a LArm et n'introduisant pas des normes primaires, l'art. 31 al. 2 OArm ne nécessite aucun fondement dans une clause de délégation législative dans la LArm (cf. art. 164 Cst.). Le mandat constitutionnel de mise en œuvre de la législation fédérale par le Conseil fédéral suffirait en l'occurrence (cf. art. 182 Cst.). Il est cela dit concrétisé à l'art. 40 LArm, aux termes duquel le Conseil fédéral est habilité à édicter les dispositions d'exécution de la LArm.

Il découle de ce qui précède que l'obligation de marquage supplémentaire introduite à l'art. 31 al. 2 OArm relève d'une ordonnance législative d'exécution conforme à l'art. 18a LArm. Le grief tiré de la violation du principe de légalité, respectivement de la séparation des pouvoirs doit être, par conséquent, écarté.

## **6.**

Le recourant a allégué, comme deuxième grief, la prétendue incompatibilité de l'art. 31 al. 2 OArm avec le droit européen.

**6.1** Tout en renvoyant à l'interprétation, y compris du droit communautaire, à laquelle il s'est adonné en analysant le grief tiré de la séparation des pouvoirs, le Tribunal de céans relève, d'abord, que la Directive 2008/51/CE, que la Suisse s'est engagée à respecter à travers l'Accord d'association à Schengen (RS 0.362.31), exige un marquage unique au moment de la fabrication de l'arme à feu. Cette exigence apparaît à plusieurs reprises à l'art. 4 de la Directive 2008/51/CE, à savoir au ch. 2 pt a (« exigent un marquage unique »), au ch. 2 pt b (« maintiennent tout autre marquage unique et d'usage facile »), au ch. 2, al. 4 (« dotée d'un marquage approprié unique »).

**6.1.1** Il sera rappelé que cette directive a été notifiée à la Suisse le 30 mai 2008 comme 56<sup>e</sup> développement de l'acquis de Schengen depuis la signature de l'Accord d'association de Schengen (AAS). Dans le cadre de l'AAS,

la Suisse s'est engagée à reprendre en principe les développements de l'acquis de Schengen (art. 2 al. 3 et 7 AAS). Le 13 mai 2009, le Conseil fédéral a approuvé le Message relatif à l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la CE sur la reprise de la directive 51/2008/CE modifiant la directive européenne sur les armes (affaire 09.044) et les modifications qui en découlent sont entrées en vigueur le 28 juillet 2010 (cf. FF. 2011 p. 4228).

**6.1.2** En outre, il y a lieu d'interpréter l'art. 18a LArm, ainsi que la Directive 2008/51/CE à l'aune du Protocole de l'ONU sur les armes à feu (auquel la Communauté européenne avait adhéré). En effet, dite directive se réfère explicitement au Protocole de l'ONU, notamment, aux attendus 2 et 7 (concernant l'obligation de marquage) dans le préambule. De plus, dans son Message du 25 mai 2011 relatif à l'approbation et à la mise en œuvre du Protocole de l'ONU sur les armes à feu (projet I) et à la modification de la loi sur les armes (projet II), le Conseil fédéral relevait à ce sujet que « la législation suisse en vigueur répond dans une large mesure aux exigences du Protocole de l'ONU sur les armes à feu », mais qu'il convenait néanmoins « de compléter la loi sur les armes [...] et de fournir une base légale pour le fichier contenant les marquages » (cf. Message précité, FF 2011 p. 4219). Le Conseil fédéral a également rappelé dans son Message précité (FF 2011 p. 4228) que le Parlement européen et le Conseil ont adopté la Directive (modifiée) 2008/51/CE le 21 mai 2008, acte qui reprend de nombreuses prescriptions figurant dans le Protocole de l'ONU sur les armes à feu.

**6.1.3** Or, l'art. 8 ch. 1 let. b du Protocole de l'ONU sur les armes à feu dispose qu'« *[a]ux fins de l'identification et du traçage de chaque arme à feu, les Etats Parties [...] exigent un marquage approprié simple sur chaque arme à feu importée, permettant d'identifier le pays importateur et, si possible, l'année d'importation et rendant possible le traçage de l'arme à feu par les autorités compétentes de ce pays, ainsi qu'un marquage unique, si l'arme à feu ne porte pas une telle marque [...]* ». Or, en interprétant cette disposition selon son sens ordinaire, dans son contexte et à la lumière de son objet et de son but (cf. art. 31 par. 1 de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 [RS 0.111 ; ci-après : CVDT]), il appert que les Etats parties co-contractants ont souhaité que chaque arme à feu importée fût dotée *au préalable* d'un marquage simple facilitant son identification et traçage, soit – « si l'arme à feu ne porte pas une telle marque » – que celle-ci reçût un marquage unique, sans introduction d'une obligation de double marquage. Les versions anglaise et espagnole de l'art. 8 ch. 1 let. b du Protocole susmentionné (cf. art. 33 par. 1 CVDT)

renforcent cette interprétation (angl. : « and a unique marking, if the firearm does not bear such a marking » ; esp. : « así como una marca distintiva, si el arma de fuego no la lleva »).

**6.1.4** Au vu de ce qui précède, l'obligation de marquage supplémentaire des armes et de leurs composants importés prévue à l'art. 31 al. 2 OArm est, tel que le soutient le recourant, susceptible d'apparaître contraire au droit communautaire, ainsi qu'au droit des Nations Unies auxquels la Suisse a adhéré.

**6.1.5** Ce nonobstant, il a été vu au consid. 5 ci-dessus que le terme « unique » pourrait également, plus simplement, se référer au souhait des Etats parties d'uniformiser les éléments et modalités du marquage imposé au niveau européen, voire international. Ce, sans interdire la possibilité, voire le principe du marquage à la fabrication dans un Etat et de celui à l'importation dans un autre Etat.

**6.1.6** Cette dernière question d'interprétation souffre toutefois de demeurer indécise, dans la mesure où la Directive 2008/51/CE n'a que partiellement remplacé la Directive 91/477/CEE et que l'art. 3 de cette dernière directive, toujours en vigueur, dispose que « *les Etats membres peuvent adopter dans leur législation des dispositions plus strictes que celles prévues par la présente directive, sous réserve des droits conférés aux résidents des Etats membres par l'art. 12 paragraphe 2* ». Aussi, dans la mesure où la Directive 91/477/CEE autorise la Suisse à prévoir des dispositions plus restrictives ou contraignantes en matière de contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu, le législateur suisse était libre d'adopter des dispositions particulières régissant le contrôle de l'acquisition, de la détention et de l'importation d'armes à feu.

**6.2** Dans ses déterminations du 27 décembre 2018, le recourant a encore argué de ce que le déplacement d'armes au sein du « Marché intérieur » n'équivalait pas à une importation/exportation, pour en conclure que la Suisse ne pouvait pas imposer une obligation de marquage supplémentaire pour des armes en provenance d'un autre Etat partie.

Or, il s'impose de souligner que la Suisse n'est pas liée à l'UE et à ses Etats parties pour ce qui est de la libre circulation des marchandises (cf. ATF 133 V 624 consid. 4.3.3 et arrêt du TF 2C\_490/2013 du 29 janvier 2014 consid. 4.3 ; voir aussi ATF 138 IV 169 consid. 3.4.2.2). N'étant pas associée au marché intérieur pour ce qui est des marchandises, elle doit être considérée comme un Etat tiers en cas d'importation d'armes à feu sur

son territoire et reste donc en droit d'imposer des restrictions à leur introduction.

**6.3** Prenant en considération tous les éléments qui précèdent, et soucieux de garantir, autant que faire se puisse, une interprétation conforme au droit international liant la Suisse du droit national, le Tribunal arrive à la conclusion que l'art. 18a LArm a été adopté dans le respect du Protocole de l'ONU et des directives de la CE relatives à l'acquisition et à la détention d'armes. L'argumentation du recourant tirée d'une prétendue incompatibilité des art. 18a LArm et 31 al. 2 OArm avec le droit européen, respectivement avec le Protocole de l'ONU sur les armes à feu, doit ainsi être déclarée mal fondée.

## **7.**

Le recourant s'est, par ailleurs, prévalu d'une prétendue incompatibilité de l'art. 31 al. 1 OArm avec la LETC.

**7.1** Il convient de rappeler d'abord que la LETC est conçue comme une loi-cadre, soit une loi qui impose à certaines autorités un cadre dans lequel elles demeurent libres d'exercer leurs compétences (cf. VINCENT MARTENET/PIERRE TERCIER, Introduction à la LETC, in : Commentaire romand du droit de la concurrence, p. 2177 n 84). L'art. 2 al. 1 LETC, qui définit son champ d'application, dispose que cette loi s'applique à tous les domaines dans lesquels la Confédération édicte des prescriptions techniques. L'art. 2 al. 2 LETC contient par ailleurs une réserve expresse à son application si des lois fédérales ou des traités internationaux contiennent des dispositions allant au-delà de cette loi ou y dérogeant.

**7.2** L'art. 3 LETC distingue entre les entraves techniques au commerce (let. a), les prescriptions techniques (let. b) et les normes techniques (let. c).

**7.2.1** Dans le cas d'espèce, il y a lieu de considérer que l'obligation de marquage à l'importation imposée au recourant constitue une prescription technique, au sens de l'art. 3 let. b LETC, qui regroupe « les règles, les lignes directrices ou les caractéristiques sans force obligatoire établies par des organismes de normalisation et qui se rapportent notamment à la production, à la composition, aux caractéristiques, à l'emballage ou à l'étiquetage d'un produit, aux essais ou à l'évaluation de la conformité ». Or, cette prescription ne présente pas de divergence avec le principal partenaire commercial de la Suisse, soit l'UE et ses Etats membres.

**7.2.2** De plus, il sied de rappeler que les directives européennes (soit plus spécifiquement la Directive 91/477/CEE, à son art. 3) réservent une compétence propre des Etats de poser des règles plus restrictives en la matière en disposant que « les Etats membres peuvent adopter dans leur législation des dispositions plus strictes que celles prévues par la présente directive, sous réserve des droits conférés aux résidents des Etats membres par l'art. 12 paragraphe 2 ».

**7.3** Il s'impose de constater, par ailleurs, que, même à supposer qu'il puisse être reproché à la Suisse de dépasser le cadre dérogatoire de la Directive 91/477/CEE, l'exigence d'un marquage supplémentaire de l'arme à feu importée par le recourant remplirait les conditions de l'art. 4 al. 3 LETC relatif aux dérogations aux entraves techniques au commerce.

**7.3.1** L'art. 4 al. 1 LETC pose en effet le principe que les prescriptions techniques sont formulées de manière à ne pas engendrer d'entraves techniques au commerce, mais qu'il peut être dérogé à ce principe dans certaines conditions énumérées à l'al. 3, soit lorsque : a) des intérêts publics prépondérants l'exigent ; b) la dérogation ne constitue ni un moyen de discrimination arbitraire, ni une restriction déguisée aux échanges ; c) le principe de la proportionnalité est respecté.

**7.3.2** Dans ce cadre, il convient de remarquer, d'abord, que l'obligation de marquage supplémentaire posée par l'art. 31 al. 2 OArm vise à lutter contre la fabrication et le commerce parallèle d'armes à feu. Cette disposition est fondée sur des motifs de protection de la vie et de la santé des personnes et obéit ainsi à des intérêts publics prépondérants au sens de l'art. 4 al. 1 let. a LETC.

**7.3.3** Il sied de relever, ensuite, que l'art. 31 al. 2 OArm est applicable à toutes les armes importées en Suisse et ne constitue ainsi, ni un moyen de discrimination arbitraire, ni une restriction déguisée aux échanges.

**7.3.4** Le principe de la proportionnalité, prescrit par l'art. 5 al. 2 Cst., exige qu'il y ait un rapport raisonnable entre le but d'intérêt public poursuivi et le moyen choisi pour l'atteindre (cf. arrêts du TAF A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 9.1 [non publié à l'ATAF 2012/23] et A-3111/2013 du 6 janvier 2014 consid. 6.3.1 ; voir aussi ATF 133 I 110 consid. 7.1 ; cf. HÄFELIN ET AL., op. cit., p. 133 ss). Le principe de la proportionnalité doit être spécifiquement respecté lorsque l'activité en cause consiste en une restriction à un droit constitutionnel au sens de l'art. 36 Cst. Il se décompose en trois maximes: celle de l'aptitude, celle de la nécessité, ainsi que celle de la

proportion, autrement dit "la proportionnalité au sens étroit" (cf. ATF 145 I 297 consid. 2.4.3.1 ; 136 I 17 consid. 4.4; 135 I 246 consid. 3.1; 130 II 425 consid. 5.2; MOOR ET AL., Droit administratif, vol. I, Berne 2012, n° 5.2.1.3 p. 814 ss). Selon la maxime d'aptitude, le moyen choisi doit être propre à atteindre le but visé. Cette maxime n'exige cependant pas qu'il soit nécessairement le plus efficace, de sorte qu'il suffit qu'il contribue à atteindre, dans une mesure plus ou moins effective, un résultat appréciable (cf. ATF 128 I 310 consid. 5b/cc; MOOR ET AL., op. cit., vol. I, n° 5.2.1.3 p. 814 s.). La maxime de la nécessité exige qu'entre plusieurs moyens envisageables soit choisi celui qui, tout en atteignant le but visé, porte l'atteinte la moins grave aux droits et, dans une optique plus large, aux intérêts privés touchés (cf. ATF 130 II 425 consid. 5.2; MOOR ET AL., op. cit., vol. I, n° 5.2.1.3 p. 818). Enfin, la proportionnalité au sens étroit met en balance la gravité des effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (cf. ATF 129 I 12 consid. 6 à 9; MOOR ET AL., op. cit, vol. I, n° 5.2.1.3 p. 819 s.).

**7.3.5** Dans le cas d'espèce, l'obligation de marquage supplémentaire posée par l'art. 31 al. 2 OArm constitue, à défaut d'un registre européen des armes à feu, le seul moyen d'assurer la traçabilité de l'achat et du transfert de propriété d'une arme à feu. Cela étant, l'obligation de marquage issue de cette disposition remplit à la fois la règle de l'aptitude, la règle de la nécessité et le principe de proportionnalité au sens étroit.

**7.4** S'agissant enfin du principe du « Cassis-de-Dijon » invoqué par le recourant, ce principe ne s'applique pas aux produits qui requièrent une autorisation d'importation préalable (cf. art. 16a al. 1 let. c LETC), comme c'est précisément le cas des armes, des éléments essentiels d'armes, des munitions ou des éléments de munitions (cf. art. 25 al. 1 LArm).

En conséquence, c'est également en vain que le recourant se prévaut d'une prétendue incompatibilité de l'art. 31 al. 1 OArm avec la LETC.

## **8.**

Le recourant s'est, en dernier lieu, prévalu d'une atteinte disproportionnée à la garantie de la propriété, au motif que le marquage supplémentaire de l'arme litigieuse, tel qu'ordonné par Fedpol, constituait « un endommagement à la propriété » (cf. p. 4 du recours du 4 décembre 2017).

**8.1** En vertu de l'art. 26 al. 1 Cst., la propriété est garantie. L'al. 2 dispose qu'une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de

la propriété qui équivaut à une expropriation (cf. aussi ATF 135 I 209 consid. 3.3.1). L'art. 36 Cst. admet une restriction à des droits fondamentaux à condition de reposer sur une base légale, d'être justifiée par un intérêt public et de respecter le principe de proportionnalité sus-évoqué (consid. 7.3.4 supra).

**8.2** En l'espèce, il n'est pas contesté que l'obligation de marquage supplémentaire de l'arme litigieuse constitue une restriction à l'art. 26 Cst, dans le champ d'application duquel elle tombe, dès lors que cette obligation de marquage implique la modification (visuelle) partielle d'un bien mobilier appartenant au patrimoine du recourant, sous peine de confiscation. Il y a dès lors lieu de s'assurer du respect des conditions de restriction.

**8.2.1** L'obligation de marquage supplémentaire de l'arme à feu objet de la présente cause et à la base de l'ingérence contestée repose sur une base légale formelle (soit l'art. 18a LArm) et sur une base légale matérielle (soit l'art. 31 al. 2 OArm).

**8.2.2** L'obligation de marquage supplémentaire de l'arme à feu importée en Suisse par le recourant est ensuite justifiée par des motifs d'ordre public, soit la nécessité d'assurer la traçabilité des armes à feu introduites en Suisse à des fins d'ordre et de sécurité publique. Or, cette traçabilité ne peut être garantie que par le marquage supplémentaire et l'enregistrement national des armes à feu qui ont fait l'objet, comme en l'espèce, d'une importation parallèle.

**8.2.3** Le Tribunal considère enfin que cette obligation de marquage supplémentaire est conforme au principe de la proportionnalité au sens étroit, au regard des trois maximes qui le régissent. S'agissant de la règle de l'aptitude, il appert que le marquage supplémentaire de l'arme litigieuse constitue un moyen propre à atteindre le but visé, soit la traçabilité de cette arme importée de France. S'agissant de la règle de la nécessité, il apparaît que ce marquage constitue le seul moyen, respectivement le plus efficace, d'atteindre le but visé, soit la traçabilité de cette arme à son passage de France en Suisse. Le Tribunal considère aussi que l'obligation de marquage supplémentaire imposée au recourant respecte l'exigence d'un rapport raisonnable entre le but recherché, soit la traçabilité de cette arme, et les intérêts publics et privés concernés par cette décision. Partant, des motifs d'ordre et de sécurité publics (liés à l'acquisition et à la détention d'armes à feu) justifient en l'espèce l'atteinte à la garantie de la propriété invoquée par le recourant. De plus, son intérêt privé à conserver l'arme dans son état originel (ou préexistant) lors de son importation en Suisse,

respectivement son intérêt à ne pas être soumis aux frais de marquage supplémentaire de cette arme ne sauraient être considérés en l'espèce comme prédominants.

**8.3** En conséquence, c'est à tort que le recourant se prévaut d'une atteinte disproportionnée à la garantie de la propriété.

**9.**

**9.1** Il ressort de ce qui précède que la décision de Fedpol du 27 octobre 2017 est conforme au droit.

Le recours est en conséquence rejeté.

**9.2** Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, en application de l'art. 63 al. 1 PA en lien avec l'art. 6 let. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320).

(dispositif à la page suivante)

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Les frais de procédure, s'élevant à 1'000.- francs, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance versée le 19 décembre 2017.

**3.**

Le présent arrêt est adressé au recourant et à l'autorité inférieure.

Le président du collège :

Le greffier :

Gregor Chatton

Georges Fugner

**Indication des voies de droit :**

Le présent arrêt peut être attaqué devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. L'arrêt attaqué et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (annexe : dossier en retour)

Expédition :