

N° 421468
M. et Mme G...

5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies
Séance du 13 mars 2019
Lecture du 28 mars 2019

CONCLUSIONS

M. Nicolas Polge, rapporteur public

L'article L. 312-7 du code de la sécurité intérieure permet au préfet d'ordonner à la personne dont le comportement ou l'état de santé présente un danger grave pour elle-même ou pour autrui de remettre à l'autorité administrative les armes et munitions qu'elle détient.

C'est en application de ces dispositions et d'un arrêté du préfet du jura du 9 octobre 2012 qu'à la suite de menaces qu'il avait appuyées d'une arme avant d'être hospitalisé d'office en psychiatrie, M. G... a dû remettre aux gendarmes neuf armes de chasse et des munitions.

L'article L. 312-9 prévoit que « *La conservation de l'arme et des munitions remises ou saisies est confiée pendant une durée maximale d'un an aux services de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétents. / Durant cette période, le représentant de l'Etat dans le département décide, après que la personne intéressée a été mise à même de présenter ses observations, soit la restitution de l'arme et des munitions, soit la saisie définitive de celles-ci.* »

A la fin du délai d'un an, M. G... a réclamé la restitution des armes remises, en l'absence de décision de saisie définitive. L'administration n'a pas satisfait cette demande et, au contraire, après avoir étudié les observations de M. G... et consulté la gendarmerie locale, le préfet a finalement prononcé la saisie définitive des armes, par arrêté du 6 août 2014, près de deux ans après l'injonction de les remettre, et bien au-delà du délai d'un an prévu par le code.

Ni le tribunal administratif de Besançon ni la cour administrative d'appel de Nancy n'ont accueilli les recours de M. et Mme G..., communs propriétaires de ces armes puisqu'ils sont mariés sous le régime de la communauté.

Leur pourvoi pose essentiellement deux questions d'interprétation de l'article L.312-9 : le délai d'un an qu'il fixe a-t-il une portée impérative, ou seulement indicative ? Dans la première hypothèse, quelle est la sanction de son dépassement ? Ces questions sont inédites mais elles paraissent ne se régler raisonnablement que dans un seul sens, bien que des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs se soient divisés

sur la seconde (CAA Nancy, 12 mai 2015, C..., n° 14NA00544 ; CAA Nantes 1^{er} mars 2016, D..., n°14NT02301, contre : TA Dijon, 17 déc. 2013, C..., n° 1302463 ; TA Amiens 9 juin 2016, F..., n°1401731).

Le caractère impératif du délai fixé fait peu de doute. En effet, c'est bien d'une atteinte au droit de propriété, justifiée mais réelle, que s'accompagne l'ordre donné à un propriétaire d'armes de les remettre à l'administration. Ce dessaisissement étant ordonné sans procédure préalable ni indemnisation, il ne peut valoir que temporairement. A l'issue de cette période temporaire, la saisie définitive ne pourra intervenir qu'après la procédure contradictoire prévue par la loi et en contrepartie du versement du produit net de la vente de ces armes aux enchères publiques, comme elle le prévoit également. C'est au vu de ces garanties que le conseil constitutionnel a jugé à propos de l'ancien article L. 2336-5 du code de la défense repris au code de la sécurité intérieure, par sa décision n°2011-209 QPC du 17 janvier 2012, que la procédure de dessaisissement n'a pas un caractère de gravité tel qu'elle dénature le sens et la portée du droit de propriété.

Cette décision est à comparer à la décision n°2015-494 QPC du 16 octobre 2015, qui, au contraire, déclare contraire à la Constitution le deuxième alinéa de l'article 99 du code de procédure pénale, parce que cet article relatif à la restitution des objets placés sous main de justice ne fixait aucun délai au juge d'instruction saisi d'une demande de restitution pour statuer, en méconnaissance du droit de propriété.

En outre, ce délai d'un an est suffisant pour instruire et prendre une décision individuelle relativement simple. On ne voit aucun motif pratique de le prolonger ou de ne lui reconnaître qu'un caractère purement indicatif (en sens inverse, le détenteur des armes a intérêt à ce qu'il soit assez long pour lui laisser le temps de recouvrer la santé ou de donner des gages de bonne conduite).

Certes, l'article 62 du décret n°2013-700 du 30 juillet 2013 portant application de la loi n°2012-304 du 6 mars 2012 *relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif*, qui était en vigueur à la date des faits, et que le préfet du Jura a visé, comportait sur ce point précis une ambiguïté : après avoir réaffirmé à son premier paragraphe que les armes pouvaient être conservées « *pendant une durée maximale d'un an* », il prévoyait à son second paragraphe qu'« *à l'expiration de ce délai* », le préfet peut, soit les restituer, soit prononcer leur saisie définitive après avoir invité leur possesseur à présenter des observations et des certificats médicaux.

Ainsi, alors que la loi prévoit que le préfet doit décider la saisie, le cas échéant, au cours de la période d'un an, le décret prévoyait qu'il statuât après la fin de ce délai.

Mais le décret n°2014-1253 du 27 octobre 2014 *relatif aux dispositions des livres III, VI et VII de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure* a codifié cet article 63 à l'article R. 312-69 de ce code dans une rédaction plus conforme à la loi, en remplaçant les mots : « *à l'expiration de ce délai* » par les mots : « *avant de prendre la décision prévue au deuxième alinéa de l'article L. 312-9* ». Il a donc réaffirmé que tout devait se faire à l'intérieur du délai d'un an, et compte tenu des considérations qui précèdent, il peut être regardé comme ayant une portée interprétative et donc guider

rétrospectivement l'interprétation des dispositions réglementaires applicables à la présente affaire.

Sur la seconde question, deux thèses s'opposent : soit le dépassement du délai rend illégale la saisie définitive prononcée ultérieurement, comme le soutient le pourvoi et comme l'ont jugé certains tribunaux administratifs, soit elle ne prive pas le préfet de cette possibilité, comme l'ont jugé toutes les cours administratives d'appel jusqu'à présent saisies - pour des ressorts territoriaux différents. Dans cette seconde branche de l'alternative, le retard conserverait le caractère d'une illégalité fautive, mais qui aurait pour seule conséquence d'engager la responsabilité de l'Etat et de l'obliger à réparer le préjudice qui en résulterait le cas échéant.

Le texte en vigueur est l'ancien article 19 du décret du 18 avril 1939 dans sa rédaction issue de l'article 7 de la loi n°2001-1062 du 15 novembre 2001 *relative à la sécurité quotidienne*. Cet article a ensuite été codifié au code de la défense puis au code de la sécurité intérieure. Ces dispositions ont été introduites par voie d'amendement du rapporteur en première lecture à l'Assemblée nationale. Or, les travaux parlementaires ne disent rien de la portée à donner à l'expiration du délai d'un an.

Cependant, l'objet de la mesure, qui est de protéger la sécurité des personnes contre le danger que peut présenter avec ses armes leur détenteur, y compris pour lui-même, guide très naturellement l'interprétation vers la seconde branche.

Cette interprétation, qui n'est pas interdite par les travaux préparatoires, ne l'est pas non plus par la jurisprudence relative à l'interprétation d'autres dispositions relatives à des délais, dans laquelle on trouve des exemples où, en présence de textes qui prévoient un délai maximum pour prendre une décision, il vous arrive de juger que l'expiration du délai ne dessaisit pas l'administration, voire, dans certains cas, ne fait pas même naître de décision (Sect. 6 juin 1995, *T...*, n°127763, p. 233 ; 2 mai 2007, *ministre de l'écologie et du développement durable et coopérative agricole Le Dunois*, n°295024, T. 959, 1010). (mais depuis la loi du 12 avril 2000, qui a voulu renforcer, dans ses articles 21 et 22, la portée donnée au silence de l'administration, il est au contraire retenu que l'expiration du délai donne lieu à une décision implicite¹).

Surtout, cette interprétation de l'article L. 312-9 est confortée par les dispositions de l'actuel article L. 312-10, issu d'un amendement sénatorial et selon lequel « *Il est interdit aux personnes dont l'arme et les munitions ont été saisies en application de l'article L. 312-7 ou de l'article L. 312-9 d'acquérir ou de détenir des armes et des munitions, quelle que soit leur catégorie (...). Cette interdiction cesse de produire effet si le représentant de l'Etat dans le département décide la restitution de l'arme et des munitions dans le délai mentionné au premier alinéa de l'article L. 312-9. Après la saisie définitive, elle peut être levée par le représentant de l'Etat dans le département en considération du comportement du demandeur ou de son état de santé depuis la décision de saisie* ».

¹ Cf. conclusions de Yann Aguila sous la décision Ministre c/ coopérative Le Dunois n° 295024, B.

Dans cet article, la portée de l'interdiction automatique de détenir des armes vaut bien jusqu'à une décision expresse du représentant de l'Etat de restituer les armes, et le dépassement du délai qui y est indiqué ne fait pas plus obstacle à la fin de cette interdiction qu'il ne fait obstacle, à l'article L. 312-9, à la saisie définitive qui peut au contraire être décidée.

Vous écarterez donc le moyen d'erreur de droit invoqué par le pourvoi.

Quant au moyen de dénaturation, il doit encore moins vous retenir.

Le juge de l'excès de pouvoir exerce un entier contrôle sur les décisions prises par l'autorité préfectorale en application du régime de police des armes institué par l'article L. 2336-4 du code de la défense, repris aux articles L. 312-7 et suivants du code de la sécurité intérieure, permettant au préfet d'ordonner la remise des armes et d'interdire à une personne d'acquérir ou de détenir certaines armes (29 avril 2015, *F...*, n°372356, T. 783, 833). Il doit en résulter, par analogie avec ce que vous jugez s'agissant du refus d'autorisation de commerce de matériels de guerre (3 mars 2010, *Ministre de la défense*, n° 318716, T. 667-925-928), et, majoritairement, dans le contentieux de l'excès de pouvoir, qu'il y a place en cassation pour un contrôle de qualification juridique des faits.

Cependant, l'argumentation du pourvoi se borne à contester l'appréciation souverainement portée par les juges du fond sur la valeur probante respective du rapport d'expertise psychiatre du 2 février 2013 et des certificats médicaux produits ultérieurement (deux en novembre 2013 et un troisième en août 2014). Mais le rapport du psychiatre est beaucoup plus circonstancié que les certificats des médecins généralistes, qui n'établissent pas qu'un traitement ait été suivi. La condamnation de l'intéressé en correctionnelle en novembre 2013 pour violences avec usage ou menace d'une arme devait inciter d'autant plus les juges du fond à la prudence. Il n'y a donc pas de dénaturation des pièces du dossier, par le tribunal administratif, en ce qui concerne le danger présenté par l'intéressé, et donc pas non plus d'erreur de qualification juridique à avoir retenu que ce danger justifiait la saisie définitive décidée par le préfet.

Je conclus, par ces motifs, au rejet du pourvoi.