



GRUPE DE RECHERCHE  
ET D'INFORMATION  
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

467 chaussée de Louvain  
B – 1030 Bruxelles  
Tél. : +32 (0)2 241 84 20  
Courriel : [admi@grip.org](mailto:admi@grip.org)  
Internet : [www.grip.org](http://www.grip.org)  
Twitter : [@grip\\_org](https://twitter.com/grip_org)  
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».

Avec le soutien de  
la



Wallonie

NOTE D'ANALYSE – 31 mars 2020

GÉHIN Léo. *Conversion des armes factices : la réponse de l'UE*, Note d'Analyse du GRIP, 31 mars 2020, Bruxelles.

<https://www.grip.org/fr/node/2944>



# NOTE D'ANALYSE

## Conversion des armes factices : la réponse de l'UE

par **Léo Géhin**

31 mars 2020

### Résumé

La stratégie de l'Union européenne (UE) pour lutter contre le trafic d'armes et la criminalité liée aux armes à feu a pris un nouveau tournant en 2017. Les États membres de l'UE ont convenu de réviser la Directive 91/477, vieille de plusieurs décennies, qui avait établi des règles communes sur la détention et l'acquisition d'armes à feu pour les civils. À cette occasion, ils ont abordé une tendance croissante du trafic d'armes sur le continent : la conversion illicite d'armes à blanc et d'alarme en armes à feu mortelles et à balles réelles. Ce phénomène s'était répandu parmi divers types d'utilisateurs criminels, risquant même d'atteindre à terme les milieux terroristes. C'est pourquoi la nouvelle directive a fait entrer ces armes d'alarme dans le champ d'application de la réglementation européenne sur les armes à feu afin de leur appliquer les mêmes contrôles. Cependant, sa mise en œuvre, qui dure depuis près de trois ans, rencontre à la fois une opposition et des retards de la part des États membres, ce qui menace de faire échouer son action sur le trafic d'armes.

### Abstract

#### Conversion of blank-firing and alarm weapons: a look at the EU Response

The European Union's (EU) strategy to tackle arms trafficking and firearm-related crime took a new turn in 2017. EU Member States agreed to overhaul the decades-old Directive 91/477 which had established common rules on firearms detention and acquisition for civilians. As part of the package, they addressed a growing trend in arms trafficking across the continent: the illicit conversion of blank-firing and alarm weapons to lethal and live firing ones. This phenomenon had spread among various types of criminal users, with a potential to ultimately reach terrorist circles. For that reason, the new Directive has brought these alarm weapons into the scope of EU regulation on firearms to apply them the same controls. However, its implementation, almost three years in the making, has faced both opposition and delays from Member States which threaten to derail its action on arms trafficking.

## Introduction

En juin 2019, à Antibes, dans le sud de la France, un acteur de la compagnie artistique *Les Décatalogués* a été interpellé par la police en raison de l'utilisation, lors d'un spectacle de rue, d'un pistolet à blanc de type *Beretta*<sup>1</sup>. Après confiscation de l'arme, l'homme a fait part de sa surprise en déclarant qu'il n'avait, lors de ses précédentes représentations, rencontré aucun problème. Ce à quoi la police a répondu qu'en tant qu'arme soumise à restriction, il devrait justifier devant la justice le caractère légitime du port dudit pistolet.

Cette anecdote sans conséquence sécuritaire grave met en lumière un enjeu tout actuel de la lutte contre les armes à feu illicites : la réglementation des armes factices. Celles-ci regroupent toutes les armes qui « *ressemblent à de vraies armes à feu par leur apparence et leur fonctionnement (...), mais qui ont été délibérément conçues pour une utilisation non létale* »<sup>2</sup>. Elles présentent toutes une caractéristique commune, l'incapacité d'expulser un projectile solide sous l'effet d'une explosion-combustion. On parle alors d'arme à blanc (seule la cartouche est éjectée, le résultat étant de produire uniquement un effet sonore), d'arme d'alarme<sup>3</sup> (tir de munitions à blanc ou de produits irritants), ou d'arme de signalisation (tir d'un dispositif pyrotechnique de signalisation)<sup>4</sup>. Destinées au tournage de spectacles, de films, à usage lors d'événements sportifs ou culturels, mais aussi à la « dissuasion » face à des agresseurs, ces armes sont généralement des répliques d'armes réelles et de poing<sup>5</sup>. C'est pour cette raison qu'elles sont qualifiées d'armes factices et, jusque 2017, ne faisaient pas l'objet de restrictions particulières à la détention et l'acquisition au sein de l'Union européenne (UE).

À première vue, pas de danger donc, du moment que les règles de sécurité élémentaires sont respectées par les usagers<sup>6</sup>. C'est pourtant avec des pistolets d'alarme convertis en armes réelles, capables de tirer des projectiles 9mm PAK, que des criminels marseillais ont tirés dans les bras et les genoux d'individus à qui ils

- 
1. Matthias Galante, « [A Antibes, un pistolet d'alarme conduit un artiste au poste de police](#) », *Le Parisien*, 11 juin 2019.
  2. Nicolas Florquin et Benjamin King, « [Quand le légal devient létal. Les armes à feu converties en Europe](#) », *Rapport du Small Arms Survey*, avril 2018, p. 20.
  3. Parmi elles figurent les armes dites de « départ », utilisées lors de compétitions sportives pour annoncer le départ d'une course.
  4. Nous utiliserons le terme d'arme factice pour regrouper les différentes catégories. Le passage un condensé des définitions données par la [Directive 2017/853](#) à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 4 et 5, ainsi que Nicolas Florquin et Benjamin King, *op. cit.*, p. 18 notamment.
  5. Claire Picard, « [Dans les films de guerre, les armes sont-elles réelles ou factices ? Un armurier spécialisé répond](#) », *Télé-Loisirs*, 4 avril 2018.
  6. La configuration à blanc d'une arme conserve le principe d'une détonation et demeure donc dangereuse. Pour preuve, en 2017, l'ancien Premier ministre Charles Michel a contracté un traumatisme sonore causé par le tir de départ au revolver de la course des 20 km de Bruxelles.

voulaient extorquer des informations en 2016 et 2017<sup>7</sup>. Ce phénomène de conversion illicite d'armes d'alarme est d'ailleurs suffisamment répandu ailleurs dans l'UE<sup>8</sup> pour que les autorités policières, mais surtout politiques, se soient emparées du sujet. En effet, après les vagues d'attentats par arme à feu des années 2011-2015, les instances européennes ont œuvré en faveur d'une refonte du contrôle de l'acquisition et de la détention de ce type d'armes par les civils au sein de l'Union. Ces efforts ont abouti à la promulgation d'une nouvelle Directive en 2017, la Directive 2017/853<sup>9</sup>, qui redéfinit notamment les règles en matière d'armes à feu factices.

Cette Note d'Analyse propose de faire l'état des lieux de la mise en œuvre de ce texte près de trois ans après son entrée en vigueur. Après avoir retracé la trajectoire de la Directive et expliqué les principales évolutions en matière d'armes factices qu'elle apporte, cette Note tente de comprendre dans quelle mesure ces dispositions ont déjà pu concrètement influencer sur la prévention et la lutte contre la conversion et l'utilisation illicite de ces armes.

## 1. L'adaptation de la législation européenne au phénomène

La pierre angulaire du contrôle de l'acquisition, de la détention et de la circulation des armes à feu par les civils au sein de l'UE est formée par la Directive 91/477 de 1991<sup>10</sup>. Ce texte, tout comme ses versions ultérieures, fixe des standards minimaux de réglementation et laisse la possibilité aux États membres d'adopter des mesures plus restrictives. Il définit ainsi quatre catégories d'armes faisant l'objet d'un régime particulier : interdiction de principe (catégorie A, symbolisée par les armes automatiques), autorisation préalable (catégorie B), obligation de déclaration (catégorie C), et vente libre sans autorisation spécifique (catégorie D)<sup>11</sup>. Cependant, les armes factices n'entrent pas dans le champ de cette Directive, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas considérées comme des armes à feu.

Ce n'est que progressivement, au cours des années 2000 notamment, qu'une prise de conscience communautaire se développe à mesure qu'un phénomène particulier anime les marchés d'armes illicites : la conversion des armes factices.

---

7. La conversion implique concrètement de retirer le dispositif d'obstruction du canon ou de changer le canon obstrué par un autre de même calibre, et plus résistant. Voir Nicolas Florquin et Benjamin King, *op. cit.*, p. 49.

8. Voir les chapitres pays de Nils Duquet (dir.), [Triggering Terror: Illicit Gun Markets and Firearms Acquisition of Terrorist Networks in Europe](#), Flemish Peace Institute, 17 avril 2018.

9. [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](#), 24 mai 2017.

10. Conseil des Communautés européennes, [Directive du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes](#) (91/477/CEE), Journal officiel des Communautés européennes, 18 juin 1991.

11. Ces dispositions peuvent faire l'objet de dérogations pour certaines catégories d'usagers, selon des conditions précises, comme les tireurs sportifs, les collectionneurs, les institutions muséales, etc.

## 1.1. Quelques repères : le phénomène de conversion

Les armes factices font l'objet d'usages légaux variés qui se satisfont de l'absence de tir de projectile létal : industrie du cinéma, organisations de courses, reconstitutions historiques, voire dissuasion d'éventuels agresseurs par la reproduction de l'aspect sonore d'un tir. Le point commun des armes factices est qu'elles ne pourront être chargées avec des munitions dotées d'une ogive, c'est-à-dire la partie qui est normalement éjectée du canon lors d'un tir (voir Image 1, ci-dessous). En revanche, il est possible de charger certaines armes factices à l'aide de cartouches remplies de produits irritants comme des substances lacrymogènes ou au poivre, toujours à des fins « d'autodéfense »<sup>12</sup>. Dans ce cas, le tir provoquera l'éjection du liquide jusqu'à plusieurs mètres.

Image 1 : Un pistolet factice, réplique des modèles 92 de *Beretta*, fabriqué par l'Italien *Bruni*



Dans la chambre et en dessous du pontet, les munitions à blanc sont visibles (sans ogive).

Source : [Replica Air Guns](#).

Quoi qu'il en soit, une arme factice, pour être légale, doit présenter des caractéristiques qui rendent impossible le tir de projectiles létaux. Pour ce faire, plusieurs mécanismes peuvent être employés : l'obstruction du canon par l'introduction d'une barrette à l'intérieur, qui empêche tout projectile de sortir, un dispositif bloquant le chambrage d'une munition avec ogive et la soudure du canon à la carcasse de l'arme pour éviter que celui-ci ne soit remplacé par un modèle d'arme réelle.

Si ces caractéristiques doivent théoriquement être permanentes, dans la mesure où un usager mal intentionné ne pourrait les contourner au moyen d'un outillage ordinaire, des techniques de conversion existent qui ne nécessitent pas d'expertise poussée en matière d'armes à feu<sup>13</sup>. Le *Small Arms Survey* répertorie ainsi trois méthodes de conversion illicite qui permettent à une arme factice de tirer des

12. AR Protech, « [Pistolet de défense Walther PDP noir](#) ». Une courte vidéo de présentation permet de se faire une idée du fonctionnement.

13. « [From Replica to Real : An Introduction to Firearms Conversion](#) », *Small Arms Survey*, février 2015, n° 10, p. 48-49.

projectiles solides et potentiellement létaux : le perçage du dispositif d'obstruction et l'insertion d'une barrette métallique pour renforcer le canon, le remplacement du canon de l'arme factice par un canon d'arme réelle plus résistant, le perçage du dispositif d'obstruction du canon et l'ajout de projectiles dans les cartouches à blanc<sup>14</sup>. Contrairement à d'autres technologies, comme la production par impression 3D, la conversion d'armes factices s'est véritablement implantée sur les marchés d'armes illicites, au point de devenir un enjeu de sécurité publique au début des années 2000.

## 1.2. La prise de conscience : lumière sur les années 2000

La problématique de la conversion des armes factices s'invite progressivement à la table des législateurs européens à la fin des années 2000, alors que leur prolifération illicite s'accélère<sup>15</sup>. Pourtant, les premiers cas de conversion d'armes de poing factices sont relevés en Europe dès la fin des années 1990. Il s'agit d'armes initialement fabriquées en Allemagne, Italie ou Russie, et converties dans un deuxième temps. Dans la première décennie des années 2000, les armes d'alarme turques gagnent en réputation et sont de plus en plus légalement importées en Europe, mais nombre d'entre elles y sont aussi illicitement converties. Les armes tirant des munitions à blanc sont par conséquent bien implantées dans les circuits d'approvisionnement des milieux criminels dans les années 2000.

Elles formeraient 21 % des saisies d'armes à feu de la police britannique sur les scènes de crime, plus de la moitié de celles retrouvées par la police allemande en 2012 et 2013 et près de 40 % des armes saisies par les autorités néerlandaises en 2014<sup>16</sup>.

En fait, la spécialisation de certaines entreprises du continent dans la production d'armes factices a contribué à en asseoir le marché. Avant 2010, il s'agit des entreprises allemande *Umarex*, italienne *Tanfoglio* et russe *Baikal* et, après 2010, des compagnies turques comme *Ekol* et *Atak Arms*. Les productions de ces dernières dépassent d'ailleurs largement les frontières européennes, puisqu'elles

---

14. Nicolas Florquin et Benjamin King, *op. cit.*, p. 49. Toujours dans l'optique d'une défense personnelle, l'adjonction d'embout de filetage sur le canon d'une arme à blanc permet de pouvoir y loger certains projectiles comme de petites balles en caoutchouc (appelée configuration « gomme cogne ») ou remplies de peinture afin de marquer l'agresseur. Toutefois, une telle configuration faisait déjà passer l'arme en catégorie C avec la Directive de 1991, nécessitant donc ainsi une déclaration. Elle n'entre alors plus dans la dénomination des armes d'alarme. Voir par exemple la [notice](#) de l'entreprise *MaxiProtec*, publiée le 4 juillet 2014. Si ces armes sont souvent présentées comme non létales, le tir d'un projectile même non métallique inséré séparément dans le canon d'une arme chargée à blanc est bien susceptible de tuer, en raison de la vitesse de propulsion qui lui sera donnée par une munition toujours dotée d'une amorce. L'acteur américain Brandon Lee, fils de Bruce Lee, a été accidentellement tué de la sorte lors du tournage d'un film après un tir de pistolet à blanc dans le canon duquel l'ogive d'une munition *dummy* était restée coincée. Patrick Boyle, « [Brandon Lee Apparently Killed by .44 Bullet](#) », *Los Angeles Times*, 2 avril 1993.

15. Nicolas Florquin et Benjamin King, *ibid.*, p. 26-27.

16. *Idem.*, p. 6.

se retrouvent également en circulation licite ou illicite en Irak, en Syrie, ou au Yémen<sup>17</sup>.

**Image 2 : Démonstration de tir avec un pistolet à blanc Zoraki 925, produit par Atak Arms, en mode automatique**



L'évacuation des gaz s'y fait par l'avant du canon (*front firing*).

Source : Chaîne Youtube de [Replica Airguns](#).

Dans le courant de la première moitié de la décennie 2010, plusieurs opérations policières, notamment celle supervisée par EUROPOL et nommée *Bosphorus*<sup>18</sup>, mettent au jour la prévalence des armes factices sur le marché noir au même moment où les sociétés européennes sont bouleversées par des vagues d'attentats par arme à feu<sup>19</sup>. Si ceux-ci impliquent surtout des armes réelles ou des armes réelles neutralisées puis réactivées illicitement, ils obligent les décideurs nationaux et de l'UE à se pencher sur l'ensemble des voies possibles d'approvisionnement des criminels, y compris celles des armes factices. Enfin, plusieurs assassinats ou tentatives d'assassinat à fort retentissement médiatique, comme celui de la journaliste russe et opposante à Vladimir Poutine, Anna Politkovskaya (tuée en 2006), et de l'homme politique bulgare Ahmed Dogan (tentative d'assassinat en 2013), ont également impliqué l'utilisation de telles armes, les remettant ainsi sur le devant de la scène<sup>20</sup>.

---

17. Les enquêtes de [Silah Report](#) regorgent d'exemples d'armes à blanc de fabrication turque converties en armes réelles et disponibles sur les marchés moyen-orientaux.

18. EUROPOL, « [Operation Bosphorus against firearms trafficking results in nearly 250 arrests in 2016](#) », 23 janvier 2017.

19. Citons les attaques de Mohamed Merah en France, en 2011, les attentats de Charlie Hebdo et de Paris, en 2015, la tuerie de Liège en 2011, de Munich en 2016.

20. Adam Rawnsley, « [Crooks and Killers Can Turn Fake Guns Into real ones](#) », *The National Interest*, 6 août 2018 et Miriam Elder, « [Bulgarian gas pistol attack 'was stunt'](#) », *The Guardian*, 20 janvier 2013.

### 1.3. La réaction législative de l'UE

Au vu du contexte sécuritaire troublé des attentats du début des années 2010, l'UE entreprend diverses actions opérationnelles et réglementaires pour lutter contre les trafics d'armes<sup>21</sup>. Ainsi, en 2013, le Conseil de l'Europe décide d'inclure la lutte contre la fabrication illicite et le trafic d'armes à feu comme priorité du cycle politique en matière de sécurité intérieure. En 2015, la Commission européenne fait de même dans l'Agenda sur la sécurité et enchaîne avec la promulgation d'une série de mesures visant à tarir l'acquisition d'armes à feu par les criminels en Europe, qui inclut notamment la mise au point de normes communes relatives à la neutralisation définitive des armes réelles. Finalement, cette cascade législative et réglementaire aboutit à l'amendement de la Directive de 1991. Toutefois, les armes factices ne sont pas incluses dans la notion d'arme à feu de la législation de l'UE jusqu'à l'année 2017<sup>22</sup>.

En effet, l'UE prend acte du risque que des armes factices soient converties afin de tirer des projectiles létaux dans sa nouvelle Directive 2017/853, qui modifie la Directive 91/477 pour intégrer ces armes dans le champ de la législation<sup>23</sup>. Plusieurs considérations guident ce choix. D'abord, les armes factices sont des armes réelles en puissance, mais demeurent en vente libre. Ensuite, le passage des unes aux autres peut s'effectuer au moyen d'une expertise limitée et de matériel répandu. Enfin, une part non négligeable de ces armes sont importées dans l'UE et, par conséquent, doivent être soumises à des contrôles pour vérifier qu'elles ne puissent être transformées en armes réelles. Pour répondre à ces trois défis, deux mesures majeures sont prises : la réglementation de la détention et de l'acquisition des armes factices et l'édiction de normes européennes de fabrication qui doivent permettre d'empêcher au maximum la transformation.

Les armes à feu factices sont désormais automatiquement classées dans la catégorie des armes réelles dont elles sont dérivées ou dont elles présentent les caractéristiques. Ainsi, les mêmes règles de détention et d'acquisition leur sont appliquées. Par exemple, une réplique d'arme à blanc dotée d'un mode automatique relève de la catégorie A et, par conséquent, devient interdite à la détention par des civils, sauf dérogations (tournage d'un film). Par ricochet, les armes factices fabriquées ou importées à partir du 14 septembre 2018, date butoir de transposition de la Directive au niveau national, devront être marquées selon les mêmes exigences que les armes réelles. En ce compris le nom du fabricant, le lieu de fabrication, le numéro de série et l'année de fabrication et le modèle.

---

21. Pour les jalons qui suivent, voir Nils Duquet, « [The 2018 EU SALW Strategy : Towards an Integrated and Comprehensive Approach](#) », *EU-Non-Proliferation and Disarmament Paper*, n° 62, avril 2019, p. 5-6.

22. [Directive du Conseil du 18 juin 1991](#), version amendée de 2008, Annexe I, point III.

23. Pour ce qui suit, et sauf mention contraire, [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](#), 17 mai 2017.

Ce qui signifie qu'en l'absence de telles informations, toute arme factice tombera dans la catégorie des armes à feu illicites.

Enfin, pour s'assurer qu'aucune arme factice ne soit volontairement ou involontairement conçue de façon à pouvoir être ultérieurement convertie en arme létale, la Directive 2017/853 annonce la mise au point de définitions et de critères de fabrication spécifiques de ces armes. Énoncées deux ans plus tard dans la Directive d'exécution 2019/69, ces standards doivent notamment empêcher les armes de se voir adjoindre une capacité de propulsion de projectiles par combustion d'une charge propulsive et, tout aussi important, empêcher l'intégration des composants essentiels de l'arme factice sur d'autres armes à feu réelles et vice-versa<sup>24</sup>.

Ces deux mesures – l'application de la réglementation sur les armes à feu réelles et l'édiction de normes communes de fabrication – dénotent de l'importance croissante donnée par les décideurs européens à la problématique des armes factices converties. Un texte européen en la matière prend tout son sens si l'on se souvient que dans un espace de sécurité « ouvert » comme celui de Schengen, la prolifération illicite des armes et d'autres marchandises illicites se nourrit des disparités entre législations nationales<sup>25</sup>. Par conséquent, la fixation d'un régime communautaire permet d'emblée de balayer le spectre d'une Europe « à plusieurs vitesses » en matière de lutte contre les trafics. Reste que la nature de l'acte juridique utilisé – la Directive 2017/853 – laisse aux États le soin de prendre les mesures nécessaires pour parvenir à l'établissement de ce régime et comporte, de ce fait, un risque de les voir courir chacun à leur rythme.

## 2. Une mise en œuvre chahutée

Les Directives de l'UE sont des actes qui fixent des objectifs à atteindre à l'ensemble des États membres, mais leur laisse le soin de déterminer les formules pour y parvenir. Autrement dit, c'est aux États de trancher quelles sont les mesures réglementaires, voire législatives, nécessaires à la mise en conformité avec les Directives. Étant donné l'ampleur des changements impliqués par la réforme de 2017, qui ne se limite pas aux armes factices, la forme d'une Directive paraissait appropriée pour éviter que des pans entiers d'armes et d'utilisateurs ne se retrouvent du jour lendemain en situation d'illégalité. Les États membres disposaient donc d'un délai de 16 mois environ pour mettre en œuvre les obligations, avec des extensions possibles pour certaines dispositions jusqu'en décembre 2019 et mars 2021 (notamment l'enregistrement des armes dans leur catégorie et selon les

---

24. [Directive d'exécution \(UE\) 2019/69 de la Commission du 16 janvier 2019 établissant des spécifications techniques relatives au marquage des armes d'alarme et de signalisation au titre de la directive 91/477 du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes](#), 17 janvier 2019, Annexe, points à 2 à 10.

25. Voir par exemple DG Home Affairs de la Commission européenne, [Study to Support an Impact Assessment on Options for Combatting Illicit Firearms Trafficking in the European Union : Final Report](#), juillet 2014, p. 45-46.



modalités pertinentes)<sup>26</sup>. Pour autant, près de trois ans après l'entrée en vigueur de la Directive, le niveau de mise en œuvre demeure toujours contrasté.

## 2.1. Une opposition de l'intérieur

À première vue, la procédure de promulgation de la Directive ne laissait pas transparaître de dissensus majeur. Adoptée selon la procédure législative ordinaire, elle n'a fait l'objet, lors du vote au Conseil, que de trois oppositions<sup>27</sup>. Pourtant, le texte a rapidement mis aux prises deux « blocs » d'États, partisans et opposants, dont la confrontation s'est échelonnée sur près de deux ans.

D'un côté, l'on retrouvait un groupe d'États favorables ou, à tout le moins, disposés à une réforme de la Directive allant dans le sens d'un renforcement des contrôles. Parmi eux, la France, cible de plusieurs attentats par arme à feu majeurs entre 2011 et 2017, l'Allemagne et les Pays-Bas, qui occupaient la présidence de l'UE entre janvier et mai 2016<sup>28</sup>.

De l'autre, trois États d'Europe centrale ont contesté la Directive : République tchèque, Pologne et Hongrie<sup>29</sup>. La République tchèque a milité très tôt, dès la circulation des « non-papiers » et des propositions de la présidence néerlandaise en 2016, contre les grands axes de la réforme<sup>30</sup>.

En minorité lors du vote au Conseil, elle a introduit un recours trois mois plus tard contre la validité de la Directive auprès de la Cour de justice de l'UE (CJUE), avec comme double objectif de l'invalider et de faire annuler immédiatement son caractère contraignant.

Son argumentaire tenait en quatre points<sup>31</sup>. D'abord, l'objectif de la Directive n'est pas l'harmonisation du marché intérieur relatif aux armes à feu, mais la prévention du crime et du terrorisme, qui n'est pas matière à harmonisation européenne. Ensuite, les moyens de la Directive sont disproportionnés par rapport à l'objectif, puisqu'aucune étude d'impact n'a été conduite et que le droit fondamental à la propriété est sévèrement limité. Troisièmement, la Directive créait des incertitudes légales en raison du manque de clarté de certaines formulations et de l'effet rétroactif qu'induirait une nouvelle classification des armes. Enfin, la Directive est discriminatoire, car elle ouvre la voie à une dérogation à la détention de certaines

---

26. Directive 2017/853, article 2, paragraphes 2 et 4.

27. L'une d'elles, celle du Luxembourg, exprimait le refus d'un texte jugé trop laxiste quant aux procédures de contrôle. Voir la [page](#) des votes lors du Conseil de l'UE du 25 avril 2017.

28. Martin Banks, « [Parliament gears up to debate new EU firearms legislation](#) », *The Parliament Magazine*, 13 juin 2016.

29. Niels Kirst, « [Gun Control in the EU: the CJEU's Decision on the Legality of the Revised European Firearms Directive](#) », *EU Law Analysis*, 3 janvier 2020.

30. Czech News Agency, « [EU court dismisses Czech lawsuit against a new directive restricting gun possession](#) », 3 décembre 2019.

31. Niels Kirst, « [Friendly Fire in the European Union? AG Sharpston's opinion on the validity of the revised firearms Directive](#) », *EU Law Analysis*, 9 mai 2019.

armes pour les citoyens d'États ayant maintenu un système de conscription. Pour résumer, le fond du recours ne concerne pas directement la réglementation relative aux armes factices, bien qu'elle soit indirectement évoquée par le biais du troisième argument relatif à l'amendement des catégories d'armes à feu nationales.

La Pologne, qui avait également voté contre la Directive, s'est jointe à la République tchèque dans la contestation juridique, avant que la Hongrie n'en fasse de même. En face, la France et la Commission européenne ont pris le parti du Conseil et du Parlement européen, qui officiaient en tant que « partie défendante » de la Directive. Au terme d'une procédure en plusieurs étapes, dont une ordonnance de la Cour en février 2018 et les conclusions de l'avocat général en avril 2019, la CJUE a rejeté le 3 décembre 2019 l'action de Prague et a mis un terme à la spéculation sur le devenir de la Directive<sup>32</sup>.

Si quelques lignes sont consacrées à l'événement, ce n'est pas tant pour examiner les arguments avancés par la partie requérante que pour souligner le caractère heurté de la mise en œuvre d'une réglementation européenne sur les armes factices qui, malgré sa promulgation en 2017, restait encore jusqu'il y a quelques mois officiellement en suspens (bien que les étapes précédant l'arrêt de la Cour aient plutôt clairement affiché la tendance au rejet du recours). Or, la Directive était bien d'application dès sa promulgation et le restait malgré le recours : il incombait donc à tous les États membres de la mettre en œuvre à l'échéance indiquée. Pourtant, début 2020, cette mise en œuvre restait encore largement partielle.

## 2.2. Des retards à l'allumage

En effet, seule une minorité d'États avait communiqué ses mesures de mise en œuvre à l'échéance de septembre 2018. La Commission européenne envoya par conséquent des mises en demeure puis, devant l'absence de réponse, des avis motivés à 20 États membres en juillet 2019, soit près des trois quarts des pays de l'UE, pour les sommer de la notifier des mesures prises<sup>33</sup>. Douze d'entre eux étaient même épinglés pour absence totale de communication des mesures de transposition nationales. Les réticents de la première heure étant loin d'être les seuls concernés. Ainsi, à la date de décembre 2019, l'hypothèse d'une absence de mise en œuvre de la Directive européenne relative aux armes factices au sein d'une majorité d'États membres s'avérait hautement probable<sup>34</sup>.

---

32. Cour de Justice de l'UE, « [La Cour de justice rejette le recours de la République tchèque contre la directive renforçant le contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu](#) », communiqué de presse n° 149/19 relatif à l'Arrêt dans l'Affaire C-482/17 République tchèque contre Parlement et Conseil, 3 décembre 2019. Une chronologie du recours est disponible [ici](#).

33. « [Procédures d'infraction du mois de juillet : principales décisions](#) », 25 juillet 2019. Les lacunes de mise en œuvre visées par la Commission ne sont pas mentionnées publiquement par elle.

34. Un doute subsiste car la procédure d'infraction ne démontre, au stade de l'avis motivé, que l'absence de communication des mesures de mise en œuvre d'un acte juridique, et non l'absence de mise en œuvre en tant que telle. On peut néanmoins supposer un lien de cause à effet entre l'absence de promulgation et l'absence de communication des mesures.

Fin janvier 2020, la Commission a même relancé une nouvelle vague de mises en demeure pour notification partielle des mesures de transposition à destination de dix-sept États, dont la République tchèque, la Pologne, la Hongrie, mais aussi l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Espagne ou le Royaume-Uni, témoignant du chemin restant à parcourir<sup>35</sup>.

Si les notices relatives aux procédures d'infraction pour notification partielle des mesures de transposition ne mentionnent pas spécifiquement quelles sont les lacunes propres à chaque État, il reste que le nombre de pays en situation d'irrégularité un an et demi après la date d'échéance demeure élevé. Certes, le processus d'amendement a été lancé pour plusieurs d'entre eux. En France, le gouvernement a créé, peu avant l'adoption de la Directive, le Service central des Armes, rattaché au Secrétariat général du ministère de l'Intérieur, en charge du suivi de la transposition au niveau français. Il a notamment contribué à l'adoption de la Loi 2018-133 de février 2018 qui transpose au niveau législatif la Directive européenne<sup>36</sup>.

Au Royaume-Uni, une série d'amendements passés fin 2019 et intitulés *Firearms Regulations* ont fait de même<sup>37</sup>. Il convient d'ailleurs de ne pas sous-estimer l'ampleur du travail législatif, réglementaire et administratif que suppose la mise en œuvre de la Directive 2017/853 au niveau national, qui exige notamment une reclassification des armes à feu et donc des contrôles qui leur sont associés (les armes factices et les armes neutralisées en sont un exemple). De plus, certaines dispositions, comme la déclaration de détention des armes à feu neutralisées ou le prêt temporaire d'armes entre chasseurs, créent de nouveaux échanges de données personnelles qui peuvent nécessiter de la part des gouvernements de solliciter l'avis préalable des autorités nationales de protection des données, comme c'est par exemple le cas en Belgique<sup>38</sup>.

La faible opposition numérique à la Directive lors du vote de 2017 pouvait laisser penser que les États membres s'estimaient prêts à la mettre en œuvre dans les temps, surtout pour ceux directement touchés par les attentats par arme à feu. Parallèlement, le recours intenté par la République tchèque a certainement pu entretenir une forme d'incertitude chez les États membres, mais, comme mentionné plus haut, l'applicabilité immédiate de la Directive aurait dû stimuler la mise en branle rapide de la transposition.

---

35. Voir le moteur de recherche de la Commission européenne sur les [décisions](#) en matière d'infraction. La mise en œuvre de la Directive 2017/853 est classée dans la catégorie « Industrie de la Défense et espace ».

36. Plaquette de présentation du Service communiqué à l'auteur par le directeur-adjoint du Service central des Armes, 18 avril 2019. La Loi a été publiée au [Journal Officiel](#).

37. Secretary of State, [The Firearms Regulations 2019](#), entrées en vigueur le 12 décembre 2019.

38. Autorité de Protection des données, [Projet d'arrêté royal modifiant divers arrêtés royaux portant exécution de la loi sur les armes, en vue de la transposition de la Directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes \(CO-A-2019-181\)](#), avis n° 169/2019 du 8 novembre 2019.

Si le volet transposition, au sens de l'adaptation du cadre juridique et institutionnel national, reste largement en chantier, qu'en est-il du volet opérationnel, c'est-à-dire des effets concrets de la Directive européenne sur la lutte contre l'acquisition et l'utilisation illicite d'armes factices ?

### 3. Une évolution des tendances difficile à suivre

Selon le *Small Arms Survey*, les utilisations criminelles possibles des armes factices converties se répartissent en trois groupes, par ordre décroissant d'importance : la petite délinquance, la grande criminalité et les actes terroristes<sup>39</sup>. Ainsi, elles sont avant tout utilisées par des criminels du bas de la hiérarchie, engagés notamment dans les derniers échelons du trafic de drogue, pour commettre des délits mineurs et disposer de moyens d'intimider la « concurrence ». Toutefois, des organisations criminelles plus structurées s'en servent également pour procéder à des règlements de compte ou des braquages sophistiqués. Enfin, l'utilisation d'armes automatiques factices converties à des fins terroristes demeure également une possibilité, bien qu'elle n'ait pas été actée pour le moment : une attaque *hit and run* contre une caserne de gendarmerie française a bien eu lieu en septembre 2019 à l'aide d'un pistolet automatique factice converti, mais le motif terroriste n'a pas été retenu<sup>40</sup>.

#### 3.1. Un manque d'outils d'évaluation

L'année de promulgation de la Directive n'a laissé que peu de temps pour la réalisation d'études sur les dynamiques liées à ces diverses utilisations. L'année 2019 venant de se clôturer, les statistiques relatives à la violence par arme à feu et les saisies d'armes illicites devraient seulement commencer à faire l'objet de compilation rigoureuse. Seule l'année 2018 semble pouvoir se prêter à un début d'analyse, mais celle-ci n'a pas grande valeur en l'absence d'autres années de comparaison postérieures à l'adoption de la Directive. Enfin, les mises en œuvre inégales de la Directive d'un État membre à un autre rendent d'autant plus difficile l'explication causale de telle ou telle tendance observée. Par conséquent, l'évaluation des premières années « post-Directives » doit se contenter d'un nombre limité de sources, essentiellement médiatiques et ponctuellement seulement scientifiques. Surtout, plusieurs États membres ne collectent pas les informations relatives à certaines armes à blanc, comme la Suède, le Portugal ou l'Allemagne, ou bien comptabilisent à tort les armes factices retrouvées ou saisies comme de véritables armes<sup>41</sup>.

L'une des seules études scientifiques disponibles pour l'ensemble de l'Europe, réalisée par le *Flemish Peace Institute*, s'est intéressée aux tueries de masses (quatre morts et plus) par arme à feu entre 2009 et 2018, dans lesquelles les actes

---

39. Nicolas Florquin et Benjamin King, *op. cit.*, p. 42-44.

40. A.C., « [Mulhouse : il tire avec un pistolet d'alarme contre une caserne de gendarmerie](#) », *Les Dernières Nouvelles d'Alsace*, 2 septembre 2019.

41. Nicolas Florquin et Benjamin King, *op. cit.*, p. 51.

terroristes peuvent être inclus. Cependant, l'étude ne peut être mobilisée qu'à la marge pour notre propos, car une seule tuerie de masse a été recensée pour l'année 2018, à savoir l'attentat du marché de Noël de Strasbourg. Aucune arme factice convertie n'y a été employée par le terroriste. Par contre, si l'on se penche sur la série temporelle 2009-2018, on observe que l'année 2018 n'est pas une exception : une seule autre tuerie de masse a impliqué l'utilisation de pistolets à blanc convertis, à savoir celle du terroriste français Amedy Coulibaly en janvier 2015<sup>42</sup>.

En matière de petite délinquance et de criminalité organisée, les armes factices continuent d'être utilisées, sans que l'on puisse en déduire une tendance à la hausse ou à la baisse. Parmi les cas les plus emblématiques, citons le démantèlement par la police slovaque d'un réseau criminel spécialisé dans la conversion illicite de pistolets de calibre *Flobert* en arme réelle, qui aurait introduit quelque 1 500 armes à feu illicites sur le marché noir européen<sup>43</sup>.

Au Royaume-Uni, la police a saisi en 2019 des dizaines d'armes converties, et au moins une fusillade a impliqué, en septembre 2019 à Manchester, l'utilisation d'un pistolet à blanc converti<sup>44</sup>. Un autre cas s'est présenté en juillet, lorsqu'un homme se décrivant comme un « collectionneur » a été arrêté par la police britannique pour avoir importé illégalement de République tchèque plusieurs pistolets d'alarme<sup>45</sup>. En France, plusieurs faits divers ont impliqué l'utilisation ou la menace d'utilisation illicite de pistolets d'alarme en 2019, sans que le caractère légal ou illégal de leur acquisition n'ait été approfondi<sup>46</sup>. Ce cas de figure, l'utilisation illicite d'armes factices légalement acquises, pourrait d'ailleurs faire l'objet d'une attention particulière de la part des autorités, en raison de la demande en hausse constatée dans certains pays européens, comme l'Allemagne, pour les armes d'alarme<sup>47</sup>.

---

42. Nils Duquet, Nino Kbiltsetskhlashvili, Isthiaq Khan, Eric Woods, [Armed to Kill: A comprehensive analysis of the guns used in public mass shootings in Europe between 2009 and 2018](#), Rapport du Flemish Peace Institute, 3 octobre 2019, p. 38. Il s'agit toutefois d'un cas particulier puisque ces pistolets, des Tokarev TT33, étaient originellement de véritables armes converties en armes à blanc puis... reconverties en armes réelles.

43. EUROPOL, « [6 Arrested and Scores of Weapons Seized in Raids Across Slovakia](#) », communiqué de presse, 12 mars 2020.

44. Neal Keeling, « [Man jailed for possession of gun after shoot-out on Salford street near a school](#) », *Manchester Evening*, 10 septembre 2019.

45. *BBC News*, « [Robert Lockhart jailed for illegally importing handguns and ammunition](#) », 5 juillet 2019.

46. Emmanuel Champale, « [Braquage à Bourg-lès-Valence : trois mineurs interpellés](#) », *France Bleu Drôme*, 28 janvier 2019 ; France 3 Régions, « [Un homme armé hospitalisé d'office après un braquage raté dans une banque de Saint-Denis](#) », 2 août 2019.

47. The Local, « [Demand for alarm gun licenses climbs in Germany](#) », 10 mars 2020.

### 3.2. Des premières étapes de mise en œuvre « impalpables »

En l'absence de statistiques fiables et de cas d'étude documentés, il est difficile de formuler une analyse sur l'impact de la Directive. Au vu du caractère encore embryonnaire de sa mise en œuvre nationale, avec de surcroît des situations variables d'un État à l'autre, il est possible qu'elle n'ait pour le moment eu aucun effet majeur ressenti sur la lutte contre les armes factices illicites. En effet, les premières phases de la mise en œuvre au niveau national consistent essentiellement en un travail législatif ou réglementaire qui vise à donner un fondement juridique aux nouvelles règles. Elles n'ont pas d'effet opérationnel immédiat, elles ne sont pas « palpables » du point de vue de l'action. Tant que la loi ne les autorise pas, les services d'application de loi ne peuvent pas conduire d'action de répression ou de prévention en matière d'armes illicites.

Ensuite, les mesures de la Directive ont en grande partie pour objet de faire enregistrer des catégories d'armes qui ne l'étaient pas auparavant auprès des autorités compétentes, en les faisant passer pour certaines par des contrôles techniques via les Bancs d'épreuve (armes neutralisées). Il s'agit à proprement parler d'un travail de pistage, d'archivage et de recensement qui n'a pas d'impact direct sur le nombre de saisies ou le démantèlement des structures de trafic. Ces opérations d'enregistrement serviront plutôt à assurer le traçage des armes, en l'occurrence factices, si celles-ci étaient par la suite utilisées pour commettre des infractions.

## Conclusion

Le 17 mai 2020, la Directive 2017/853 « fêtera » ses trois ans d'entrée en vigueur. En matière de lutte contre les armes factices illicites, elle a été la principale réponse à l'échelle européenne au diagnostic inquiétant sur la circulation et l'utilisation de telles armes en Europe, avec en ligne de mire la possibilité que celles-ci alimentent des groupes et individus terroristes. Par conséquent, la réglementation de ces armes factices a permis de les sortir de la libre circulation des biens et de donner aux États membres les moyens de les surveiller, en les sortant de « l'anonymat » juridique.

Pourtant, deux facteurs ont contribué à freiner jusqu'à présent sa mise en œuvre concrète. D'une part, des retards conséquents des États membres dans leur transposition au niveau national, d'autant plus confuse que trois d'entre eux conduisaient même jusque fin 2019 un recours pour faire annuler la Directive. D'autre part, un manque de données et d'analyses sur l'utilisation et la prolifération illicite des armes factices, nécessaires à toute tentative d'évaluation d'impact de la Directive. Depuis mai 2017, peu d'études scientifiques ont été conduites sur le sujet, et rares sont les données exploitables pour les années 2018 et 2019. Néanmoins, la mise en œuvre de la Directive, après avoir traversé un ciel orageux, devrait à présent bénéficier d'un environnement favorable.

Au niveau européen, les États membres ayant reçu un avis motivé de la Commission sont désormais sous la menace d'une saisie de la CJUE et, éventuellement de sanctions. Au niveau international, la tenue de la 7<sup>e</sup> Conférence biennale des États parties au Programme d'action des Nations unies sur les armes légères et de petit calibre (PoA) en juin 2020 sera l'occasion de faire le point sur la conversion des armes. En effet, les armes « pouvant être facilement converties » pour expulser un projectile figurent dans le champ d'application de l'Instrument international de marquage et de traçage, développé dans le cadre du PoA. Mais surtout, les États parties au Programme, dont les membres de l'UE, s'étaient accordés en 2018 pour développer une approche commune en la matière et mettre au point une typologie des armes factices pouvant être converties<sup>48</sup>. Rendez-vous à New York du 15 au 19 juin.

\* \* \*

## Auteur

**Léo Géhin** est chargé de recherche au GRIP. Il travaille notamment sur les contrôles des transferts d'armements de l'Union européenne.



Le GRIP bénéficie du soutien  
du Service de l'Éducation  
permanente de la Fédération  
Wallonie-Bruxelles.

---

48. [\*International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons\*](#), 2005, paragraphe 4. Pour la référence à une approche commune des États, voir *Rapport de la troisième Conférence des Nations unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*, 6 juillet 2018. Paragraphe 51.