

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU CANTON DE FRIBOURG

III^e COUR ADMINISTRATIVE

Séance du 22 janvier 2004

Statuant sur le recours interjeté le 8 février 2002
(3A 02 19)

par

X. et la société **Y. SA**, dans le canton de Vaud, représentés par Me L., avocate à Fribourg,

contre

la décision rendue le 7 janvier 2002 par le **Département de la police;**

(Patente de commerce d'armes)

Considérant :

En fait:

- A. X. est directeur de la société Y. SA, dont le siège est dans le canton de Vaud et ayant pour but la vente et l'achat, avec représentation et distribution, de produits artisanaux, de meubles et objets anciens, de peintures, d'armes de décoration, de coutellerie et articles de cadeaux divers. Cette société exploite plusieurs commerces dans divers cantons romands et, notamment, en Ville de Fribourg.
- B. Par requête du 27 décembre 1999, la société Y. SA a requis une patente de commerce d'armes, autres que les armes à feu, pour le compte de la responsable de son magasin de Fribourg. Cette demande faisait suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (LArm; RS 514.54).

Le 20 janvier 2000, la police du canton de Fribourg a émis un préavis positif et, le 27 janvier 2000, le Département de la police (ci-après le Département, dont les compétences ont été reprises, depuis le 1^{er} janvier 2003, par la Police cantonale, en application de l'art. 6 de l'ordonnance cantonale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions; ci-après: OcArm; RSF 947.6.11) a informé la responsable qu'elle serait convoquée ultérieurement à l'examen théorique nécessaire. En attendant la mise en place de cet examen, cette dernière a exploité le commerce d'armes de Fribourg en étant au bénéfice de la disposition transitoire de l'art. 42 al. 1 et 2 LArm.

Le 20 janvier 2000 également, la police du canton de Vaud a informé X. qu'elle renonçait, jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance sur les armes (OArm; RS 514.541), à lui faire subir les examens prévus par la législation fédérale et de ce fait prolongeait provisoirement l'autorisation de poursuivre le commerce d'armes, autres que les armes à feu, dans le canton de Vaud.

- C. Par courrier du 10 janvier 2001, le Département a enjoint la société Y. SA de cesser avec effet immédiat dans le magasin de Fribourg le commerce de tout objet pouvant tomber sous le champ d'application de la législation fédérale sur les armes. Pour fonder sa décision, il a retenu que la responsable ne travaillait plus pour le compte de cette société, qu'aucune demande de patente de commerce d'armes n'avait été déposée au nom de

la nouvelle personne responsable et que plus rien ne justifiait de prolonger la période transitoire de tolérance, due à l'organisation des examens prévus par la législation.

Par courriers des 15 et 17 janvier 2001, la société Y. SA a indiqué qu'elle s'estimait toujours au bénéfice de la réglementation transitoire de l'art. 42 LArm pour son magasin de Fribourg, du moins aussi longtemps qu'il ne lui sera pas possible d'obtenir l'attestation de réussite des examens. Par ailleurs, elle a allégué que:

- le magasin exploité à Fribourg ne vend pas de couteaux soumis à autorisation selon la LArm;
- la société Y. SA avait le droit, avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, de vendre tous les types de couteaux, à l'exception des couteaux automatiques, et que ce droit acquis demeurerait garanti en vertu de l'art. 42 LArm, d'autant que le Département n'avait toujours pas donné l'occasion à l'ancienne collaboratrice de Fribourg de Y. SA de passer des examens;
- la demande déposée par la responsable avait pour but de permettre l'éventuelle vente ultérieure de couteaux pouvant être ouverts d'une seule main, mais sans mécanisme d'ouverture automatique, et de couteaux dits de scouts; que cette demande ne permet toutefois pas à l'autorité d'en déduire que le magasin de Fribourg se serait d'ores et déjà livré à une activité soumise à la LArm;
- enfin, elle a contesté avoir bénéficié d'une situation illicite pendant une période prolongée, en ne déposant pas une demande de patente au nom d'un nouveau responsable de Fribourg compte tenu des circonstances du cas d'espèce.

Le 29 janvier 2001, le Département a pris acte du fait que la société Y. SA ne vendait aucun objet tombant sous le champ d'application de la LArm dans son magasin de Fribourg. Elle a en outre rappelé que la personne effectivement responsable de la gestion de ce magasin devra être titulaire de la patente et assurer une présence physique régulière, si la société voulait faire le commerce d'armes soumises à la LArm.

- D. Le 5 février 2001, la société Y. SA a déposé pour le compte de X. une demande de patente de commerce d'armes pour le magasin de Fribourg.
- E. Le 1^{er} mai 2001 sont entrées en vigueur les nouvelles dispositions de l'OArm.
- F. Le 6 juin 2001, la police cantonale fribourgeoise, sur mandat du Juge d'instruction compétent, a procédé à une visite domiciliaire et au séquestre

de 200 couteaux et 1 poignard dans le magasin de la société Y. SA à Fribourg. X. a en outre été dénoncé pour vente d'armes sans être au bénéfice de la patente d'armurier.

- G. Informé par courrier du 23 juillet 2001 de l'intention du Département de refuser la patente d'armurier s'il ne renonçait pas à ses patentes vaudoises pour les commerces à A et à B, X. a déposé ses observations le 28 septembre 2001. Préliminairement, il a fait valoir que les couteaux et le poignard séquestrés sont en vente libre sur tout le territoire de la Confédération, raison pour laquelle l'intervention du Juge d'instruction ne se justifiait pas. Par ailleurs, il a reproché à l'autorité la violation du principe de l'interdiction de l'abus de droit, cette dernière reprochant à l'intéressé de ne pas posséder de patente alors que le canton de Fribourg, comme d'autres cantons, n'a pas encore réussi à organiser les examens nécessaires pour l'obtenir. S'agissant de l'exigence d'une présence physique dans le magasin pour lequel une patente est requise, X. a allégué qu'il se rend quasi quotidiennement dans le magasin de Fribourg, qu'il assume ses responsabilités de dirigeant - en ayant au demeurant les connaissances nécessaires au regard des buts poursuivis par la LArm, ce qui lui a permis d'obtenir une patente provisoire jusqu'à fin 2001 des autorités vaudoises - et qu'il reste toujours en contact téléphonique avec son personnel. L'un de ses collaborateurs de Fribourg, devrait d'ailleurs aussi demander prochainement la possibilité de passer les examens d'armurier. Dans de telles conditions, une patente provisoire, prolongeable dans le temps, devrait être accordée à X. ou à son collaborateur.
- H. Le 12 octobre 2001, une demande de patente d'armurier a été déposée au nom du nouveau responsable du magasin de Fribourg. Ce dernier a été informé, par courrier du 3 décembre 2001, de la possibilité de se présenter à l'examen théorique pour la patente de commerce d'armes dès qu'il serait prêt.
- I. Par décision du 7 janvier 2002, le chef de service du Département a rejeté la requête de X. tendant à la délivrance d'une patente de commerce d'armes. Pour fonder sa décision, il a retenu que l'intéressé, en tant que membre de la direction de la société Y. SA au sens de l'art. 17 al. 3 LArm, ne peut requérir plus d'une patente de commerce d'armes. En effet, la présence suffisante requise d'un responsable ne serait plus garantie si celui-ci pouvait bénéficier de plusieurs patentes, pour chacune des succursales que la personne morale exploite dans plusieurs cantons. Au vu de la loi, chaque succursale doit être au bénéfice d'une patente au nom de la personne qui y assure la fonction dirigeante et cette personne ne peut être au bénéfice

d'une autre patente de commerce d'armes délivrée ailleurs. Dans la mesure où X. est déjà titulaire d'une patente provisoire dans un autre canton, il ne peut en obtenir une pour la succursale de Fribourg. Le fait que la patente soit provisoire ou non ne change rien à l'appréciation de la situation dès lors que l'intéressé entend manifestement obtenir une patente ordinaire lorsque le canton de Vaud le convoquera à l'examen théorique. Enfin, il est exclu d'accorder deux patentes pour la même exploitation, ce qui serait le cas s'il devait être aussi donné suite à la requête de patente déposée par la société Y. SA au nom de son collaborateur récemment engagé.

- J. Par recours du 8 février 2002, X. et la société Y. SA ont saisi le Tribunal administratif, concluant, sous suite de frais, à l'annulation de la décision du 7 janvier 2002 et à ce que X. soit mis au bénéfice d'une patente provisoire de commerce d'armurier pour le magasin sis à Fribourg, pour la durée d'une année prolongeable dans le temps.

A l'appui de leurs conclusions, les recourants reprennent en substance les arguments soulevés dans leurs observations du 28 septembre 2001, pour invoquer la violation du principe de l'interdiction de l'abus de droit commise par l'autorité intimée. Ils font valoir par ailleurs la violation de la loi, alléguant qu'il serait erroné d'affirmer qu'une même personne ne peut être mise au bénéfice de deux patentes de commerce d'armes et que le titulaire d'une telle patente doit être physiquement présent dans le magasin concerné. Rien de tel ne ressort de la loi. De surcroît, l'exigence d'une présence constante dans le magasin ne serait de toute façon pas réalisable, du fait que les armuriers ont des congés, des concours, des vacances, des cours, des expositions, des bourses aux armes, etc. De l'avis des recourants, la législation impose que celui qui possède la patente puisse assurer un rôle dirigeant dans l'exploitation du magasin et qu'il ait, à l'égard du personnel, une autorité de fait ou de droit.

X., précisant les faits, indique avoir personnellement fait acte de présence quasi quotidienne au magasin de Fribourg depuis le départ de la responsable. C'est lui qui, depuis A. ou Fribourg, engage la responsabilité de la société vis-à-vis des tiers et en particulier des fournisseurs. En outre, il coordonne l'approvisionnement des différents magasins de Y. SA, s'occupe des transferts de matériel à vendre d'un magasin à l'autre, aide et vérifie les changements de vitrines, cela sans compter les travaux administratifs. Depuis l'engagement du nouveau collaborateur à Fribourg, X. passe très régulièrement et reste toujours en contact téléphonique avec ce dernier. Par ailleurs, du fait qu'il exerce la profession depuis de nombreuses années, et sur plusieurs territoires cantonaux, X. possède les connaissances nécessaires au regard des buts poursuivis par la LArm. Dès lors, selon lui, il n'y a pas de motifs suffisants pour l'empêcher d'obtenir des patentes sur les

territoires vaudois et fribourgeois. Au surplus, rien ne permet d'affirmer qu'il entend à l'évidence se présenter à l'examen théorique vaudois plutôt que fribourgeois.

Quant au fait que le nouveau collaborateur de Fribourg ait également requis la délivrance d'une patente de commerce d'armes, une telle circonstance ne serait pas de nature à empêcher l'octroi de la patente provisoire, à l'exemple de celle délivrée par les autorités vaudoises à X.

K. Dans ses observations circonstanciées du 12 avril 2002, l'autorité intimée a proposé le rejet du recours. Elle a notamment tenu à préciser qu'il avait été décidé, initialement, de confier l'organisation des examens pour la Suisse romande au canton de Vaud, lequel a tardé dans la mise en place de ces examens du fait de l'attente de la révision de l'OArm. Actuellement, le canton de Fribourg organise les examens pour les patentes de commerce d'armes autres que les armes à feu. Cela ne change toutefois rien au fait que la société Y. SA ne pouvait se prévaloir du délai transitoire de l'art. 42 al. 1 LArm et engager une nouvelle personne sans en informer le Département, comme aussi sans déposer une nouvelle demande de patente. Elle constate également que l'Association suisse des maîtres couteliers et branches annexes estime que les objets tels que ceux séquestrés le 6 juin 2001 ne peuvent être vendus sans une patente de commerce d'armes. S'agissant de la présence suffisante exigée, l'autorité considère qu'il convient d'appliquer la loi avec une certaine rigueur dans le domaine des armes même si, pour des motifs évidents, la personne titulaire de la patente ne saurait être astreinte à être présente en permanence. Dans le cas d'espèce, toutefois, le recourant, déjà titulaire d'une patente pour les magasins à A et à B, ne peut garantir une présence régulière suffisante pour le troisième magasin de Fribourg, fort éloigné géographiquement. Enfin, pour ce qui est de l'octroi de plusieurs patentes pour un seul et même magasin, le Département se réfère à l'avis de droit de l'Office fédéral de la justice du 1^{er} novembre 1999.

L. Le 3 juillet 2002, X. et Y. SA ont adressé leurs contre-observations. Ils ont précisé que six collaborateurs de la société, dont le recourant, ont réussi les examens vaudois pour l'obtention de la patente. Ce fait démontre que le précité possède les connaissances et les capacités requises dans le domaine concerné et qu'il peut, au besoin, déléguer une partie de ses pouvoirs à des personnes compétentes comme il en est autorisé. Les recourants se plaignent par ailleurs d'une discrimination à leur égard de la part des autorités fribourgeoises qui, semble-t-il, ne se soucient pas de certains autres magasins vendant des armes blanches identiques à celles séquestrées, sans être au bénéfice d'une patente adéquate. Enfin, les recourants affirment que l'avis de droit de l'Office fédéral de la justice

conforte plutôt leur opinion. Pour l'essentiel, selon cet avis, il faut qu'il n'y ait qu'un seul titulaire de patente par commerce, qui sera désigné comme la personne responsable et de contact avec les autorités. S'agissant de la présence du titulaire dans le commerce, l'autorité fédérale ne fait qu'exiger de définir clairement la suppléance en cas d'absence. Cet avis ne dit rien en revanche sur la situation où une personne, travaillant dans une entreprise dotée de la personnalité juridique, est titulaire de deux patentes pour deux commerces distincts et situés dans des cantons différents.

Dans ses ultimes remarques du 11 juillet 2002, l'autorité intimée indique ne pas avoir eu connaissance des cas où l'inégalité de traitement est invoquée. Cela étant, trois des exploitations citées disposent d'une patente de commerce d'armes et, pour les autres, des vérifications seront opérées. Enfin, l'avis de droit de l'Office fédéral de la justice a été produit dans la mesure où X. a demandé pour le même magasin deux patentes, l'une pour lui-même et l'autre pour son collaborateur, ce qui n'est pas possible.

- M. Par courrier du 6 août 2003, X. a communiqué le jugement rendu le 28 avril 2003 par le Juge de police de l'arrondissement de la Sarine, prononçant son acquittement suite au séquestre opéré le 6 juin 2001 et la dénonciation pénale qui s'en est suivie.

En droit:

1. a) Interjeté dans les formes et le délai prescrits (art. 79 à 81 du code de procédure et de juridiction administrative; CPJA; RSF 150.1), le recours de X. et Y. SA est recevable à la forme. La compétence du Tribunal administratif pour en connaître est fondée sur les art. 114 al. 1 let. a CPJA et 5 OcArm, cette dernière disposition, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003, étant identique à celle de l'art. 8 de l'ancien arrêté cantonal du 22 décembre 1998 sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions. Enfin, il y a lieu de constater que le chef de service du Département disposait de la délégation de compétence nécessaire pour prendre, au nom du Directeur de la police, la décision du 7 janvier 2002, aujourd'hui contestée (cf. art. 1^{er} de la décision du 11 mai 1999 du Conseiller d'Etat, Directeur de la police, et l'arrêté du 17 mai 1999 du Conseil d'Etat approuvant la délégation de compétences).

La Cour de céans peut dès lors entrer en matière sur les mérites du recours.

- b) Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours au Tribunal administratif peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal administratif ne peut pas, en l'occurrence, revoir l'opportunité de la décision attaquée (art. 78 al. 2 CPJA).
2. a) Selon l'art. 1^{er} LArm, la loi a pour but de lutter contre l'utilisation abusive d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions (al. 1); elle régit l'acquisition, l'importation, l'exportation, le transit, la conservation, le port, le transport, le courtage, la fabrication et le commerce d'armes, d'éléments essentiels d'armes, de composants d'armes spécialement conçus et d'accessoires d'armes, de munitions et d'éléments de munitions (al. 2). L'art. 4 LArm donne la définitions des armes visées par la loi.

A teneur de l'art. 17 al. 1 LArm, toute personne qui, à titre professionnel, acquiert, offre ou remet à des tiers des armes, des éléments essentiels d'armes, des munitions ou des éléments de munitions, ou en fait le courtage, doit être titulaire d'une patente de commerce d'armes. L'alinéa 3 de cette disposition précise que les personnes morales sont tenues de désigner un membre de la direction qui, au sein de l'entreprise, est responsable de toutes les questions relevant de la présente loi. En vertu de l'alinéa 5, la patente de commerce d'armes est délivrée par l'autorité compétente du canton dans lequel le requérant a établi le siège de son entreprise; les succursales établies hors du canton doivent obtenir leur propre patente de commerce d'armes.

S'agissant des personnes morales, l'art. 19 al. 1 OArm rappelle que le membre de la direction d'une personne morale, responsable de toutes les questions relevant de la loi, doit être titulaire d'une patente de commerce d'armes. L'al. 2 précise que cette personne doit s'assurer que les dispositions légales sont respectées en permanence.

Enfin, les personnes autorisées à porter une arme ou à faire le commerce d'armes en vertu du droit cantonal en vigueur au moment du changement de loi, sont tenues, si elles entendent conserver cette prérogative, de présenter dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi - soit jusqu'au 31 décembre 1999 - la demande d'autorisation prévue à cet effet. Les droits acquis demeurent garantis jusqu'à ce que la demande fasse l'objet d'une décision (art. 42 al. 1 et 2 LArm).

- b) Selon le Message du Conseil Fédéral du 24 janvier 1996 concernant la LArm (ci-après: le Message, in FF 1996 I p. 1014), dans les entreprises dotées d'une personnalité juridique propre, un membre de la direction doit être

titulaire de la patente de commerce d'armes et avoir de ce fait réussi l'examen requis. Afin d'éviter que le membre de la direction, bien que titulaire de la patente de commerce d'armes, ne remplisse pas ses attributions faute de présence suffisante, sa suppléance doit être clairement définie.

Dans son avis de droit sur les art. 17 al. 3 LArm et 19 OArm du 1^{er} novembre 1999, l'Office fédéral de la justice rappelle tout d'abord que les conditions générales énoncées par l'art. 32 OArm pour octroyer une patente de commerce d'armes ne doivent pas seulement être remplies par l'entreprise, mais encore et surtout par la personne qui fait le commerce d'armes. Si l'on veut éviter que l'examen de l'octroi et respectivement du retrait d'une autorisation de commerce d'armes pour une entreprise diffère selon les diverses personnes responsables, il faut s'en tenir à l'exigence selon laquelle il ne peut être octroyé qu'une seule patente par commerce et ceci à une seule personne, considérée comme responsable des obligations qui y sont liées. L'Office estime que les art. 17 al. 3 LArm et 19 al. 1 OArm expriment cette exigence par un silence qualifié et que le Message du Conseil fédéral [précité] ne dit rien de différent. S'agissant de la suppléance dont il est question dans le Message, elle ne devrait pas avoir pour conséquence la multiplication des autorisations mais, au contraire, de garantir que les obligations liées à l'octroi d'une patente soient toujours remplies correctement. Cette interprétation permet également d'éviter des abus: si plusieurs patentes pouvaient être délivrées pour un même commerce, le retrait de l'une d'entre elles n'empêcherait pas la poursuite du commerce. En conséquence, selon la ratio legis des art. 17 al. 3 LArm et 19 al. 1 OArm, pour chaque commerce d'armes il ne peut y avoir qu'un seul détenteur de patente qui sera désigné à l'autorité d'autorisation et de contrôle comme le responsable et la personne de contact.

3. a) Dans le cas d'espèce, il n'est pas contesté que X., en tant que directeur de la société Y. SA dont le siège est dans le canton de Vaud, est le principal responsable des questions ayant trait aux armes vendues par les magasins de cette société. Il est en outre établi que X. détient une patente vaudoise de commerce d'armes, autres que les armes à feu, que la société Y. SA exploite à Fribourg un magasin où peuvent être vendues des armes blanches et que personne n'est actuellement au bénéfice d'une patente fribourgeoise pour le commerce d'armes dans ce magasin.

Enfin, l'autorité intimée ne conteste pas que X. remplit en soi les conditions personnelles pour se présenter aux examens fribourgeois de patente. Cela étant, elle affirme que, selon la loi, une même personne ne peut être titulaire de deux patentes délivrées par deux cantons différents. Dans la mesure où l'intéressé dispose déjà d'une patente dans le canton de Vaud pour ses commerces à A et à B, il ne peut en obtenir une dans le canton de Fribourg,

ce d'autant plus qu'il ne serait ainsi pas en mesure d'assurer une présence suffisante dans le magasin de Fribourg, éloigné géographiquement des précédents. C'est pour ce motif qu'elle refuse à l'intéressé la possibilité de se présenter aux examens conduisant à l'octroi de la patente, de même que le droit à obtenir une patente provisoire, au sens de l'art. 42 al. 1 LArm, jusqu'à l'obtention d'une patente définitive.

- b) Il est à relever au préalable que les art. 17 al. 3 LArm et 19 al. 1 OArm excluent la possibilité pour une personne morale d'obtenir une patente de commerce d'armes. Seul un membre de la direction de celle-ci, responsable de toutes les questions relevant de la loi, peut et doit être titulaire d'une telle autorisation. Lorsque la personne morale a une succursale hors du canton, où elle a son siège, cette succursale doit obtenir sa propre autorisation, conformément à l'art. 17 al. 5, 2^{ème} phrase, LArm.

Selon le droit des obligations, une succursale est un établissement commercial distinct en fait de l'établissement principal mais qui poursuit, de par son activité propre, le but économique du siège principal, en étant dans une certaine dépendance de ce dernier. La succursale est ainsi un centre d'affaires, tout au moins local. Elle implique l'existence d'une entreprise (art. 69 de l'ordonnance sur le registre du commerce; ORC; RS 221.411). La succursale doit disposer d'une organisation indépendante, de sorte qu'en cas de disparition du siège principal elle puisse exister comme établissement commercial indépendant. La succursale pour être telle doit traiter ses propres affaires, tout comme l'établissement principal, et ne pas se borner à des opérations auxiliaires de préparation. Elle possède sa propre direction et doit aussi avoir une comptabilité séparée. Il résulte que la succursale ne peut être un établissement secondaire auxiliaire, un atelier de fabrication, un dépôt de vente, un bureau de paiement, ou un bureau technique, ce que le droit fiscal définit par "établissement stable" [la succursale est quant à elle définie comme un établissement stable qualifié]. La succursale n'est pas non plus une société filiale, car celle-ci est une société commerciale juridiquement indépendante. Si les conditions matérielles de la succursale sont remplies, celle-ci doit être inscrite au Registre du commerce (P. MONTAVON, Droit suisse de la SA, Lausanne 1997, t. II, 137 et 139, et la jurisprudence et la doctrine citées). Selon l'art. 71 let. f ORC, l'inscription mentionne notamment les représentants de la succursale et la manière dont ils l'obligent par leur signature.

- c) Les textes français et italien de l'art. 17 al. 5, 2^{ème} phrase, LArm parlent de "succursales" et "succursali", tandis que le texte allemand utilise le terme de "Filialen". Il n'est pas nécessaire de trancher ici la question de savoir quelle situation le législateur a précisément envisagée. Il suffit de constater que,

dans un cas comme dans l'autre, l'établissement constitué dispose en tous cas d'une organisation propre, voire d'une grande autonomie, et de son propre système de représentation par une ou plusieurs personnes obligeant l'établissement par sa/leur signature.

- d) En l'occurrence, le magasin de Fribourg n'est constitué ni en succursale ni en filiale de la société Y. SA, selon la confirmation fournie par le Registre du commerce du canton de Fribourg. Au demeurant, il ressort du dossier que ce magasin n'est en quelque sorte qu'un dépôt de vente, dont l'administration et la gestion paraissent entièrement assumées depuis le siège de la société à A par X. principalement. En tous cas, rien d'autre n'a été établi pour démontrer une situation différente. Dans ces conditions, il faut considérer qu'il n'y a pas à Fribourg de centre d'affaires indépendant, voire qualifié dans les faits ce qui aurait déjà pu donner naissance à une succursale avant son inscription au Registre du commerce (MONTAVON, op. cit., p. 139).

Aussi, l'on ne saurait appliquer l'art. 17 al. 5, 2^{ème} phrase, LArm en tant que tel à la présente affaire, du moment également qu'aucune personne n'a été désignée à Fribourg pour être tenue comme responsable de toutes les questions relevant de la loi.

4. a) En conséquence, les questions qui se posent sont celles de savoir si les autorités fribourgeoises peuvent exiger que le magasin de Fribourg soit au bénéfice d'une autorisation cantonale indépendante - de celle octroyée au responsable de la société recourante dans le canton de Vaud - pour pouvoir vendre des armes, autres que des armes à feu, et si cas échéant X. peut se voir accorder la patente de commerce d'armes qu'il sollicite pour ce magasin.
- b) La loi ne donne pas de réponse à la première question, concernant le magasin de vente situé à Fribourg. En ce sens, il faut constater que la LArm est entachée d'une pure lacune puisqu'elle ne répond pas à une question dont son application nécessite une solution. En droit administratif comme en droit privé, l'autorité doit remédier aux pures lacunes, selon la règle générale exprimée par l'art. 1^{er} al. 2 du Code civil suisse (A. GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, p. 95 et 127).

Or à cet égard, il convient de relever que le législateur veut offrir, par la LArm, un instrument efficace à la lutte indispensable contre les abus en matière d'armes ou, en d'autres termes, contre le caractère abusif de l'utilisation des armes (Message p. 1003). C'est la raison pour laquelle il a édicté des dispositions strictes pour réglementer le commerce d'armes notamment, afin de garantir que le but de la loi sera respecté. Il est ainsi exigé de celui qui veut faire le commerce d'armes, à titre professionnel, qu'il

soit titulaire d'une patente. Lorsqu'il s'agit d'un membre de la direction d'une personne morale, il est précisé - vu sa situation particulière et pour qu'il ne puisse pas s'en prévaloir pour échapper à ses devoirs - qu'il doit s'assurer que les dispositions légales seront respectées en permanence (art. 19 al. 2 OArm). Des obligations plus spécifiques sont en outre prévues: la tenue d'un inventaire comptable de tout ce qui a trait au commerce des armes, l'obligation de conserver cet inventaire durant dix ans, puis sa remise aux autorités (art. 21 LArm). Par ailleurs, le titulaire de la patente et son personnel sont tenus de fournir aux autorités de surveillance tous les renseignements nécessaires à un contrôle approprié (art. 22 LArm). Selon l'art. 29 al. 1 LArm, encore, les autorités de surveillance sont autorisées à pénétrer, pendant les heures normales de travail et sans avis préalable, dans les locaux commerciaux du titulaire d'une patente de commerce d'armes, à les inspecter et à consulter tous les documents utiles. Enfin, des dispositions pénales peuvent sanctionner le comportement du titulaire de la patente cas échéant (art. 33 al. 1 let. b, c, d et e LArm).

- c) De ces éléments, on doit dégager le principe suivant. Le législateur a clairement manifesté sa volonté que le commerce d'armes soit contrôlé de manière stricte (cf. aussi H. WÜST, Schweizer Waffenrecht, Zurich 1999, p. 118ss). Pour y parvenir, il a prévu que l'autorité de contrôle dispose d'un interlocuteur principal, à savoir la personne qui peut assurer en première ligne - au lieu où elle effectue au quotidien son commerce d'armes - que les dispositions légales sont respectées.

Compte tenu des compétences d'exécution attribuées à chaque canton par l'art. 38 LArm, il est manifeste que seules les autorités du canton où se situe le commerce d'armes concerné peuvent remplir le rôle de surveillance qui leur est assigné. L'esprit de l'art. 17 al. 5, 2^{ème} phrase, LArm, applicable aux succursales, fournit au demeurant un modèle de ce qu'a souhaité le législateur puisque la patente délivrée au siège d'une entreprise ne peut suffire à autoriser le commerce d'une succursale située dans un autre canton.

- d) Aussi, pour réaliser les objectifs fixés par la loi, il ne fait pas de doute qu'une patente de commerce d'armes indépendante est bel et bien nécessaire pour l'exploitation du magasin de vente d'armes de Fribourg, et ce malgré sa dépendance vis-à-vis d'une personne morale dont le directeur dispose déjà d'une patente délivrée pour le commerce d'armes dans un autre canton.
5. a) Il reste dès lors à déterminer si X. peut obtenir des autorités fribourgeoises une patente de commerce d'armes pour le magasin de Fribourg, comme il le

demande, ou si le fait de détenir une patente vaudoise exclut la possibilité qu'il obtienne une telle autorisation, sauf à renoncer à celle délivrée dans le canton de Vaud.

- b) Il convient de relever au préalable qu'aucun des collaborateurs de la société recourante ne détient une patente d'armurier fribourgeoise et que, de surcroît, rien n'établit qu'un autre membre de la direction de cette société disposerait des compétences professionnelles nécessaires pour en obtenir une.

Cela étant, force est de constater qu'aucune disposition de la LArm n'interdit la possibilité pour un membre de la direction d'une société d'être titulaire de deux patentes délivrées par deux cantons différents. En réalité, la loi pose comme exigence qu'une telle personne soit réellement en mesure de garantir que les dispositions légales seront respectées en permanence, conformément à l'art. 17 al. 3 LArm précisé par l'art. 19 al. 2 OArm. Il s'ensuit ainsi que, dans la règle, un commerçant d'armes ne devrait pas obtenir plus d'une patente parce que l'on doit d'emblée douter, dans le cas contraire, qu'il puisse assurer une présence suffisante dans son établissement (Message p. 1014) et, par conséquent, assumer ses responsabilités. Il n'en demeure pas moins qu'en cas de circonstances exceptionnelles, dûment établies, il n'est pas exclu de déroger à ce principe, à condition toutefois que toutes les garanties soient fournies au sens des dispositions précitées.

- c) Or, force est de constater ici que tel n'a manifestement pas été le point de vue de l'autorité intimée, laquelle s'en est tenue à la règle de principe pour écarter, pour l'essentiel, la demande des intéressés. C'est donc sur ce point qu'il y a lieu de casser sa décision, en application de l'art. 98 al. 1 CPJA.

En cas d'annulation, le Tribunal administratif statue lui-même sur l'affaire ou la renvoie à l'autorité inférieure, s'il y a lieu avec des instructions impératives (art. 98 al. 2 CPJA). La Cour de céans a des doutes sur les possibilités qu'a X. d'assurer une présence suffisante dans le magasin de Fribourg, compte tenu notamment de ses probables obligations de même nature dans le canton de Vaud, voire dans d'autres cantons (Genève et Valais, en particulier). Le dossier n'étant cependant pas complet sur cette question, elle ne peut la trancher. Aussi se justifie-t-il de renvoyer la cause à l'autorité intimée pour complément d'instruction. Avant de statuer, il importe que celle-ci obtienne en particulier de l'intéressé une attestation claire de ses horaires de présence dans le magasin de Fribourg, en vue de déterminer si, en l'espèce, l'octroi d'une seconde patente peut entrer en ligne de compte.