

Zaak C-296/21

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

7 mei 2021

Verwijzende rechter:

Korkein hallinto-oikeus (Finland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

26 april 2021

Verzoekende partij in hoger beroep:

A

Andere partijen:

Helsingin poliisilaitos

Poliisihallitus

TUSSENUITSPRAAK VAN DE KORKEIN HALLINTO-OIKEUS

Voorwerp

Verzoek om een prejudiciële beslissing aan het Hof van Justitie van de Europese Unie krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

Verzoekende partij in hoger beroep

A, Helsinki (Finland)

Andere partijen

Helsingin poliisilaitos
Poliisihallitus

Bestreden beslissing

Nr. 19/0507/4 van de Helsingin hallinto-oikeus (bestuursrechter in eerste aanleg Helsinki, Finland) van 26 juni 2019

Voorwerp van het geding en relevante feiten

1) In het bij de Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter, Finland) aanhangig geding rijst de vraag naar de uitlegging van richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens (hierna: „vuurwapenrichtlijn”) alsook van de artikelen 3 en 7 van de uitvoeringsverordening (EU) 2015/2403 van de Commissie van 15 december 2015 tot vaststelling van gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende normen en technieken om te waarborgen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens voorgoed onbruikbaar zijn (hierna: „verordening 2015/2403”).

2) Het geding betreft de overbrenging van onbruikbaar gemaakte vuurwapens binnen de Unie. Verzoeker, A, heeft onbruikbaar gemaakte vuurwapens van Oostenrijk naar Finland overgebracht en aan de Finse autoriteiten een op die vuurwapens betrekking hebbend certificaat van onbruikbaarmaking overgelegd dat in Oostenrijk is afgegeven en waarin wordt verwezen naar de vuurwapenrichtlijn en verordening 2015/2403. De Finse politie heeft het certificaat niet erkend en de onbruikbaarmaking opnieuw gecontroleerd, omdat de verstrekker van het certificaat geen autoriteit was zoals door de wettelijke norm wordt vereist en evenmin voorkwam op de in verordening 2015/2403 genoemde lijst van de Commissie. Verzoeker heeft een verklaring van de Oostenrijkse autoriteiten over de verstrekker van het certificaat overgelegd. **[Or. 2]**

3) De Korkein hallinto-oikeus moet in het geding antwoord geven op de vraag of het certificaat van onbruikbaarmaking voor de van Oostenrijk naar Finland overgebrachte vuurwapens in overeenstemming was met artikel 3 van verordening 2015/2403 en of dit certificaat op grond van artikel 7, lid 2, van die verordening in Finland erkend had moeten worden.

4) Verzoeker, die speciaal op de verkoop van historische militaire verzamelobjecten gerichte handelsactiviteiten uitoefent, heeft op 17 oktober 2017 drie door hem als onbruikbaar gemaakt aangeduide aanvalsgeweren van Oostenrijk naar Finland overgebracht. Hij heeft de aanvalsgeweren alsmede de bijbehorende door vennootschap B afgegeven en op 9 oktober 2017 gedateerde certificaten van onbruikbaarmaking op 24 oktober 2017 overeenkomstig § 112a van de Ampuma-aselaki (vuurwapenwet) aan de *Helsingin poliisilaitos* (politiedienst Helsinki) overgelegd en, op verzoek van de politie, nog eens op 23 november 2017.

5) Op 15 februari 2018 heeft de *Helsingin poliisilaitos* op grond van § 91, lid 2, van de vuurwapenwet besluit nr. 2018/8575 uitgevaardigd,

streckende tot de inbeslagneming van de wapens. De politie was van mening dat de onbruikbaarmaking van de aanvalsgeweren op de volgende punten niet voldeed aan de technische eisen voor de onbruikbaarmaking van vuurwapens als bedoeld in bijlage I bij verordening 2015/2403: 1) de demontage van de wapens en van het sluitsysteem is niet definitief onmogelijk gemaakt, 2) het trekkermechanisme van de wapens is niet aan de kast vastgelast. De haan was aan de tuimelaar vastgelast, waardoor niet wordt voorkomen dat de trekker beweegt en ook niet dat onderdelen van het trekkermechanisme uit het wapen worden verwijderd, 3) in de loop van de wapens zijn slechts vijf gaten van de hele diameter van het kaliber geboord en niet de in de verordening vereiste zes gaten, 4) het lassen heeft steeds plaatsgevonden door middel van MIG-lassen met normaal staal en niet door middel van het in de verordening vereiste TIG-lassen met roestvrij staal type ER 316 L. Bijgevolg was de politie van oordeel dat de wapens moesten worden aangemerkt als vuurwapens waarvoor een vergunning vereist is in de zin van de vuurwapenwet. Aangezien verzoeker niet beschikte over een vergunning voor het voorhanden hebben van de vuurwapens in kwestie, moesten deze wapens in beslag worden genomen.

6) Verzoeker heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij de Helsingin hallinto-oikeus. In het beroep ging het er in wezen om dat de Finse politie de onbruikbaarmaking van de vuurwapens niet had mogen controleren, aangezien er geen sprake was van onbruikbaarmaking van wapens in Finland, maar om het overbrengen van onbruikbaar gemaakte wapens naar Finland. De politie had volgens artikel 7, lid 2, van verordening 2015/2403 het certificaat van onbruikbaarmaking van de door Oostenrijk aangewezen controlerende entiteit, te weten vennootschap B, moeten erkennen. Bovendien heeft verzoeker bewijsstukken overgelegd waaruit blijkt dat de onbruikbaarmaking van de aanvalsgeweren voldoet aan de technische eisen voor de onbruikbaarmaking van vuurwapens overeenkomstig bijlage I bij verordening 2015/2403.

7) De *Helsingin poliisilaitos* en de *Poliisihallitus* (politiedirectoraat) hebben bij de bestuursrechter in Helsinki hun standpunten uiteengezet. De *Poliisihallitus* heeft in haar verklaring onder meer aangevoerd dat de wapens niet alleen wegens de gebrekkige onbruikbaarmaking niet als onbruikbaar gemaakt kunnen worden aangemerkt, maar ook omdat **[Or. 3]** vennootschap B, die het certificaat van onbruikbaarmaking heeft afgegeven, geen autoriteit is in de zin van artikel 3, lid 1, van verordening 2015/2403 en niet voorkomt op de in artikel 3, lid 3, van die verordening genoemde lijst van de Commissie. In de lijst van de Commissie was vermeld dat Oostenrijk het Oostenrijkse Ministerie van Binnenlandse Zaken als controlerende entiteit had aangewezen.

8) Verzoeker heeft zijn antwoord hierop bij de Helsingin hallinto-oikeus ingediend. Hij heeft onder meer e-mailcorrespondentie met het Oostenrijkse Ministerie van Defensie en Sport overgelegd, waarin dit ministerie bevestigde dat vennootschap B een door Oostenrijk aangewezen controlerende entiteit is als bedoeld in artikel 3, lid 1, van verordening 2015/2403. Oostenrijk heeft in totaal 16 controlerende entiteiten in de zin van genoemd artikel aangewezen.

9) De Helsingin hallinto-oikeus heeft bij beslissing van 26 juni 2019 het door verzoeker ingestelde beroep afgewezen. Gelet op het feit dat de lidstaten volgens artikel 3 van verordening 2015/2403 de bevoegde autoriteiten (controlerende entiteiten) moeten aanwijzen, waarvan de Commissie op haar website een lijst publiceert, en dat de lidstaten op grond van artikel 8 van die verordening de Commissie ook in kennis stellen van alle maatregelen die zij binnen de werkingssfeer van deze verordening vaststellen, was de rechter, blijkens de motivering van zijn beslissing, van oordeel dat in beginsel enkel een certificaat dat is afgegeven door een controlerende entiteit die op de lijst van de Commissie is geplaatst, als een certificaat van onbruikbaarmaking kan worden aangemerkt. Een nationale autoriteit dient dus alleen certificaten van onbruikbaarmaking te aanvaarden die zijn afgegeven door een op de lijst van de Commissie geplaatste controlerende entiteit. Aangezien B, die het certificaat van onbruikbaarmaking heeft afgegeven, niet op de website van de Commissie werd genoemd als Oostenrijkse controlerende entiteit, voldeden de door verzoeker overgelegde certificaten van onbruikbaarmaking dus niet aan de eisen van verordening 2015/2403 en mocht de politie de wapens daarom ook technisch onderzoeken. Voorts was de bestuursrechter op grond van de in dit geding vastgestelde feiten van oordeel dat de door verzoeker ingevoerde wapens niet voldeden aan de bepalingen van de verordening die de technische onbruikbaarmaking betreffen en mocht de politie de wapens dus behandelen als vuurwapens waarvoor een vergunning is vereist. Aangezien verzoeker niet beschikte over een dergelijke vergunning, mocht de politie de wapens in beslag nemen op grond van artikel 91, lid 2, van de vuurwapenwet.

10) Verzoeker heeft de Korkein hallinto-oikeus gevraagd om een hogere voorziening toe te laten tegen de beslissing van de bestuursrechter en vorderde de vernietiging van het besluit van de politie en de beslissing van de bestuursrechter. Verzoeker heeft onder meer een e-mail van het Oostenrijkse Ministerie van Binnenlandse Zaken van 11 maart 2020 overgelegd waaruit blijkt dat het Oostenrijkse Ministerie van Defensie de handelaar volgens de Oostenrijkse rechtsregels heeft gemachtigd tot het controleren van de onbruikbaarmaking van vuurwapens die als militaire verzamelobjecten moeten worden beschouwd alsmede van vuurwapens die zijn bestemd

voor civiele gebruiksdoelen van het Oostenrijkse Ministerie van Binnenlandse Zaken. [Or. 4]

11) De *Helsingin poliisilaitos* en de *Poliisihallitus* hebben in het geding hun standpunten uiteengezet. De *Poliisihallitus* wees op de noodzaak van een prejudiciële beslissing door de Korkein hallinto-oikeus, aangezien het aantal onbruikbaar gemaakte wapens die gecontroleerd moeten worden toeneemt en ook onbruikbaar gemaakte wapens die door autoriteiten van andere landen zijn gecontroleerd, Finland binnenkomen.

12) Verzoeker heeft een repliek hierop ingediend.

Relevante Unierechtelijke bepalingen

Richtlijn 91/477 (vuurwapenrichtlijn)

13) Volgens artikel 4, lid 1, van richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens (rectificatie in PB 2014, L 334, blz. 104), zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008, zorgen de lidstaten ervoor dat een op de markt gebracht vuurwapen of onderdeel daarvan wordt gemarkeerd en geregistreerd in overeenstemming met deze richtlijn, dan wel onbruikbaar wordt gemaakt.

14) Bijlage I bij die richtlijn preciseert:

„[...]”

III. In de zin van deze bijlage vallen niet onder de definitie van vuurwapens voorwerpen die voldoen aan de definitie, maar die:

a) voorgoed onbruikbaar zijn gemaakt door een neutralisatie die inhoudt dat alle essentiële onderdelen van het vuurwapen voorgoed onbruikbaar worden gemaakt en onmogelijk zodanig verwijderd, vervangen of aangepast kunnen worden dat het wapen op enigerlei wijze opnieuw gebruiksklaar zou kunnen worden;

b) [...]

c) [...]

De lidstaten nemen maatregelen om ervoor te zorgen dat de onder a) bedoelde neutralisaties gecontroleerd worden door een bevoegde autoriteit, om te garanderen dat de betreffende vuurwapens door deze bewerkingen inderdaad voorgoed onbruikbaar worden. De lidstaten zorgen ervoor dat in het kader van deze controle een certificaat of

document wordt afgegeven waaruit blijkt dat het vuurwapen onbruikbaar is gemaakt, dan wel dat op het vuurwapen een duidelijk zichtbare markering wordt aangebracht waaruit dat blijkt. De Commissie stelt gemeenschappelijke richtsnoeren op volgens de procedure met toetsing van artikel 13 bis, lid 2, van deze richtlijn, betreffende normen en technieken om te waarborgen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens voorgoed onbruikbaar zijn.” **[Or. 5]**

Verordening (EU) 2015/2403

15) Artikel 3 (Controle op en certificering van de onbruikbaarmaking van vuurwapens) van uitvoeringsverordening (EU) 2015/2403 van de Commissie van 15 december 2015 tot vaststelling van gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende normen en technieken om te waarborgen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens voorgoed onbruikbaar zijn, bepaalt in de leden 1, 3 en 4:

„1. De lidstaten wijzen een bevoegde autoriteit aan om te controleren of het vuurwapen onbruikbaar is gemaakt overeenkomstig de technische specificaties van bijlage I (de controlerende entiteit’).

[...]

3) De Commissie publiceert op haar website een lijst van de door de lidstaten aangewezen controlerende entiteiten, met gedetailleerde informatie over de controlerende entiteit, haar logo en contactgegevens.

4) Als het vuurwapen onbruikbaar is gemaakt overeenkomstig de technische specificaties van bijlage I, geeft de controlerende entiteit aan de eigenaar van het vuurwapen een certificaat van onbruikbaarmaking af overeenkomstig het model in bijlage III. Alle informatie in het certificaat van onbruikbaarmaking wordt verstrekt in de taal van de lidstaat waar het certificaat wordt afgegeven zowel als in het Engels.

[...]”

16) Artikel 7 van verordening 2015/2403, met het opschrift „Overbrenging van onbruikbaar gemaakte vuurwapens binnen de Unie”, bepaalt:

„1. Onbruikbaar gemaakte vuurwapens mogen naar een andere lidstaat worden overgebracht mits zij voorzien zijn van de gemeenschappelijke unieke markering en vergezeld gaan van een certificaat van onbruikbaarmaking overeenkomstig deze verordening.

2) De lidstaten erkennen de door een andere lidstaat afgegeven certificaten van onbruikbaarmaking als deze voldoen aan de voorschriften van deze verordening. De lidstaten die overeenkomstig artikel 6 aanvullende maatregelen hebben genomen, kunnen echter bewijsmateriaal verlangen waaruit blijkt dat het naar hun grondgebied over te brengen onbruikbaar gemaakte vuurwapen voldoet aan al die aanvullende maatregelen.”

17) Volgens artikel 8 van verordening 2015/2403 stellen de lidstaten de Commissie in kennis van alle maatregelen die zij binnen de werkingssfeer van deze verordening vaststellen en van alle aanvullende maatregelen die zij overeenkomstig artikel 6 nemen [Or. 6]. Daartoe passen de lidstaten de kennisgevingsprocedures van richtlijn (EU) 2015/1535 toe.

18) Zowel de vuurwapenrichtlijn als verordening 2015/2403 zijn op een later moment gewijzigd. Op het thans aan de orde zijnde geding zijn echter de hierboven weergegeven versies van toepassing.

Bepalingen van nationaal recht

19) Volgens § 112a („Overbrenging naar en invoer in Finland van onbruikbaar gemaakte vuurwapens”) van de Ampuma-aselaki (1/1998¹, vuurwapenwet nr. 1/1998) moet degene die een onbruikbaar gemaakt vuurwapen overbrengt naar of invoert in Finland, het vuurwapen binnen 30 dagen na overbrenging of invoer ervan ter controle overleggen aan een politiedienst of het politiedirectoraat.

20) § 112b („Onbruikmaking van vuurwapens”), lid 2, van de vuurwapenwet preciseert dat verordening 2015/2403 bepalingen bevat betreffende de personen en de entiteiten die gemachtigd zijn om vuurwapens onbruikbaar te maken, betreffende de technische specificaties voor de onbruikbaarmaking van vuurwapens, betreffende de markering, de controle en de verificatie van onbruikbaar gemaakte vuurwapens, betreffende verzoeken om bijstand met betrekking tot de uitvoering van een onbruikbaarmaking, betreffende aanvullende maatregelen voor onbruikbaarmaking alsmede betreffende de overbrenging van vuurwapens binnen de Europese Unie.

21) Volgens § 91 van de vuurwapenwet moet de politie, in het geval dat een vergunning om handel te drijven in de wapenbranche of een vergunning voor het voorhanden hebben voor privégebruik vervalt of wordt ingetrokken, een besluit vaststellen over de politionele inbeslagneming van vuurwapens, onderdelen van wapens, patronen en

¹ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980001>

zeer gevaarlijke munitie, voor zover deze nog niet zijn afgestaan aan een houder van een rechtmatig afgegeven vergunning. De politie moet het besluit tot inbeslagneming ook vaststellen wanneer een eigenaar van niet-toegelaten vuurwapens of onderdelen van wapens, van niet-toegelaten patronen of zeer gevaarlijke munitie uit eigen beweging daarvan aangifte doet bij de politie en deze bij haar in bewaring geeft. [...]

22) Noch in de vuurwapenwet noch in andere nationale wetgeving zijn bepalingen neergelegd met betrekking tot het in voege treden op Fins grondgebied van maatregelen die een aanvulling vormen op de technische specificaties **[Or. 7]** in bijlage I bij verordening 2015/2403. In het regeringsontwerp over een wijziging van de vuurwapenwet, HE 11/2016 vp², dat naar aanleiding van de inwerkingtreding van verordening 2015/2403 bij het parlement is ingediend, wordt uiteengezet dat de neutralisatie die wordt verricht volgens die door de Commissie vastgestelde uitvoeringsverordening voldoende kan worden geacht om ervoor te zorgen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens en onderdelen ervan voorgoed onbruikbaar zijn.

Noodzaak van het verzoek om een prejudiciële beslissing

23) De Korkein hallinto-oikeus vraagt zich af of het in de onderhavige zaak overgelegde, in Oostenrijk afgegeven certificaat van onbruikbaarmaking met betrekking tot de van Oostenrijk naar Finland overgebrachte wapens in overeenstemming was met artikel 3 van verordening 2015/2403 en of dit certificaat op grond van artikel 7, lid 2, van die verordening in Finland erkend had moeten worden, ook al kwam de controlerende entiteit, die het certificaat in kwestie heeft afgegeven en kennelijk geen autoriteit is maar een vennootschap die de rechtsvorm van een GmbH (besloten vennootschap) heeft, niet voor op de op dat tijdstip gepubliceerde lijst³ van de Commissie als bedoeld in artikel 3, lid 3, van verordening 2015/2403. Op de datum van vaststelling van de prejudiciële verwijzing was de lijst niet beschikbaar op de website van de Commissie. De Korkein hallinto-oikeus is door het directoraat-generaal van de Commissie voor migratie en binnenlandse zaken (DG Home) via het Europe Direct-contactcentrum ervan in kennis gesteld dat de lijst thans gecontroleerd wordt. De geactualiseerde versie zal toegankelijk zijn tegen het einde van 2021.

² <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2016/20160011>

³ List of entities authorised by EU Member States to verify deactivation of firearms – Document date: 10/05/2016 – Created by GROW.DDG3.I.3 – Publication date: 13/01/2017. (Finstalige versie niet beschikbaar), https://ec.europa.eu/growth/sectors/firearms/additional-legal-acts_en, ingezien in november 2020.

24) Het toepasselijke Unierecht is, in de hierboven toegelichte context, noch duidelijk noch volledig. In het onderhavige geval lijkt het erop dat de Oostenrijkse en de Finse autoriteiten de Unierechtelijke bepalingen, wat de juridische betekenis van de lijst van de Commissie betreft, op verschillende wijze hebben beoordeeld. De Oostenrijkse autoriteiten hebben uiteengezet dat Oostenrijk vennootschap B heeft aangewezen als controlerende entiteit als bedoeld in artikel 3, lid 1, van verordening 2015/2403. De Finse politie heeft daarentegen vastgesteld dat de controlerende entiteit die in Oostenrijk het certificaat van onbruikbaarmaking heeft afgegeven, niet werd genoemd in de lijst als bedoeld in artikel 3, lid 3, van die verordening. Zij heeft het certificaat derhalve niet erkend doch de onbruikbaarmaking van de wapens gecontroleerd.

25) De Finse politie en vennootschap B hebben de regelmatigheid van de onbruikbaarmaking verschillend beoordeeld. Tijdens haar controle heeft de Finse politie tal van gebreken bij de onbruikbaarmaking van de wapens vastgesteld en beslist de als onbruikbaar gemaakte aangeduide vuurwapens aan te merken als vuurwapens waarvoor een vergunning is vereist. Vennootschap B heeft na haar controle de onbruikbaarmaking van de wapens goedgekeurd.
[Or. 8]

26) In het Unierecht zijn verschillende gevallen te vinden waarin wordt verwezen naar een door de Commissie opgestelde en gepubliceerde lijst die bestaat uit door lidstaten aangewezen actoren. Hierbij variëren de grondslagen voor het opstellen van deze lijsten, het daarmee verband houdende besluitvormingsproces van de Commissie alsmede de aan een vermelding in de lijst verbonden rechtsgevolgen en andere regelingen.

27) In het bijzonder bestaan er in het Unierecht op meerdere gebieden regelingen voor de invoering van stelsels van wederzijdse erkenning, waarin wordt verwezen naar lijsten die worden gepubliceerd door de Commissie. Zo kunnen bijvoorbeeld in stelsels voor de beoordeling van de overeenstemming met CE-markeringen, die beoordelingen alleen plaatsvinden door instanties die volgens een streng geregelde aanmeldingsprocedure daartoe zijn aangewezen, waarvan de Commissie een openbaar toegankelijke lijst bijhoudt en zorgt voor de actualisering daarvan (bijvoorbeeld regelingen voor het op de markt aanbieden van persoonlijke beschermingsmiddelen⁴,

⁴ Verordening (EU) 2016/425 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende persoonlijke beschermingsmiddelen en tot intrekking van richtlijn 89/686/EEG van de Raad.

drukapparatuur⁵, drukvaten⁶ of radioapparatuur⁷). Evenzo bepaalt richtlijn 1999/2/EEG voor voedsel en voedselingrediënten die met ioniserende straling worden behandeld dat voedsel alleen mag worden doorstraald in eenheden die in de lidstaten van de Unie zijn goedgekeurd, waarvan de Commissie een lijst publiceert. Op overeenkomstige wijze bepaalt bijvoorbeeld verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt dat een elektronisch identificatiemiddel dat uitgegeven is in een andere lidstaat moet worden erkend in de eerste lidstaat ten behoeve van de grensoverschrijdende onlineauthenticatie van die dienst, mits het betreffende elektronisch identificatiemiddel is uitgegeven op grond van een stelsel voor elektronische identificatie dat is opgenomen in de lijst die de Commissie heeft bekendgemaakt volgens artikel 9. Tevens zij opgemerkt dat er zeer gedetailleerde regelingen bestaan in samenhang met een zogenoemde „zwarte lijst” van luchtvaartmaatschappijen, die voorwerp is van verordening (EG) nr. 2111/2005 van het Europees Parlement en de Raad alsook van de veelvuldig gewijzigde verordening (EG) 474/2006⁸. **[Or. 9]**

28) De vuurwapenrichtlijn en verordening 2015/2403 hadden kennelijk tot doel een stelsel van wederzijdse erkenning te verwezenlijken. Het ontbreekt echter aan duidelijkheid in dit stelsel. De juridische status van de door de Commissie gepubliceerde lijst is onduidelijk en uit de regeling blijkt niet dat de Commissie controleert of een door een lidstaat aangewezen entiteit voldoet aan de eisen van de verordening, of zij uitdrukkelijk een beslissing neemt over de al dan niet plaatsing van de door een lidstaat aangewezen entiteit op de lijst

⁵ Richtlijn 2014/68/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van drukapparatuur.

⁶ Richtlijn 2014/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van drukvaten van eenvoudige vorm.

⁷ Richtlijn 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur en tot intrekking van richtlijn 1999/5/EG.

⁸ Zie (1) en met name artikel 4, lid 2, van verordening (EG) nr. 2111/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2005 betreffende de vaststelling van een communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod binnen de Gemeenschap is opgelegd en het informeren van luchtreizigers over de identiteit van de exploiterende luchtvaartmaatschappij, en tot intrekking van artikel 9 van richtlijn 2004/36/EG alsmede uitvoeringsverordening (EU) 2020/1992 van de Commissie van 2 december 2020 tot wijziging van verordening (EG) nr. 474/2006 wat betreft de lijst van luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod of exploitatiebeperkingen zijn opgelegd in de Unie.

dan wel de door de lidstaat aangewezen entiteit automatisch op die lijst plaatst. Het is onduidelijk of het feit dat een door een lidstaat aangewezen controlerende entiteit niet op de betrokken lijst staat, te wijten is aan het handelen van de aanwijzende lidstaat dan wel van de Commissie. Evenmin is duidelijk welke rechtsgevolgen de op de website van de Commissie gepubliceerde lijst heeft en er kan niet worden vastgesteld of de lijst bedoeld is als mededeling (en informatieve werking heeft) of dat de status van entiteit in de zin van verordening 2015/2403 pas ontstaat door de vermelding op de lijst als zodanig en het desbetreffende besluit volgens het toepasselijke Unierecht in de andere lidstaten van de Unie moet worden erkend (en de lijst dus constitutieve werking heeft). Bovendien bevat verordening 2015/2403 geen regeling voor de actualisering van de lijst. Op de datum van vaststelling van het verzoek om een prejudiciële beslissing was de lijst niet eens beschikbaar.

29) Deze onduidelijkheden inzake uitlegging vormen niet alleen een probleem voor de nationale autoriteiten en rechters, maar ook voor marktdeelnemers die onbruikbaar gemaakte vuurwapens tussen de lidstaten overbrengen. Vanuit het oogpunt van een marktdeelnemer is er sprake van een voor hem onredelijke en onzekere situatie, wanneer hij van de autoriteit van een lidstaat een bevestiging ontvangt dat het certificaat van onbruikbaarmaking is afgegeven door een controlerende entiteit die door de betrokken lidstaat daartoe is aangewezen, terwijl hetzelfde certificaat in een andere lidstaat niet wordt erkend omdat de controlerende entiteit niet voorkomt op de lijst van de Commissie. Er bestaat een onbevredigende situatie wanneer controlerende entiteiten van verschillende lidstaten gemeenschappelijk overeengekomen normen voor onbruikbaarmaking op verschillende wijze uitleggen en daardoor de overeenstemming van onbruikbaarmakingsmaatregelen met de verordening verschillend beoordelen. De interne markt kan niet naar behoren functioneren wanneer er geen sprake is van een uniforme praktijk.

30) Voorts kan een situatie van onzekerheid de uniforme toepassing van het Unierecht in de gehele Unie in gevaar brengen. Volgens de in de loop van de procedure verkregen informatie lijkt die uniforme toepassing reeds in gevaar te zijn, aangezien verordening 2015/2403 door de autoriteiten in Oostenrijk en Finland verschillend is toegepast. Deze situatie is met name onbevredigend omdat het gaat om een door een orgaan van de Unie vastgestelde verordening die krachtens artikel 288 VWEU algemene werking heeft, waarvan alle onderdelen bindend zijn en rechtstreekse werking hebben in iedere lidstaat. Een rechtstreeks toepasselijke verordening van de Unie zou bijzonder zorgvuldig moeten zijn opgesteld en inhoudelijk goed zijn doordacht, met name wanneer de lidstaten niet bevoegd zijn om deze aan te vullen of te preciseren. **[Or. 10]**

31) Bovendien wordt in de vuurwapenrichtlijn en verordening 2015/2403 niet eensluidend tot uitdrukking gebracht of een certificaat ook door een andere instantie dan een autoriteit kan worden afgegeven. Blijkens de van de Oostenrijkse autoriteiten verkregen informatie die verzoeker heeft overgelegd, is de vennootschap die de rechtsvorm van een GmbH heeft en die het certificaat van onbruikbaarmaking heeft afgegeven, één van meerdere controlerende entiteiten die door de Oostenrijkse autoriteiten voor deze taak zijn aangewezen. Net zomin als die andere vennootschappen staat deze vennootschap echter niet als een door Oostenrijk aangewezen controlerende entiteit op de lijst die op de website van de Commissie werd gepubliceerd.

32) In dit stadium van de procedure gaat volgens de Korkein hallinto-oikeus de voorkeur uit naar een uitlegging volgens welke de lidstaten een certificaat van onbruikbaarmaking dat is afgegeven door een controlerende entiteit die is aangewezen door een andere lidstaat, alleen moeten erkennen wanneer de controlerende entiteit voorkomt op de lijst van de Commissie. De Korkein hallinto-oikeus is van oordeel dat zou worden afgeweken van de gebruikelijke benadering die op de hierboven beschreven wijze doorgaans door het geldende Unierecht wordt opgelegd en dat het in het licht van de wederzijdse erkenning problematisch zou zijn wanneer een aangewezen controlerende entiteit niet eenduidig kan worden vastgesteld aan de hand van de lijst van de Commissie waarin verordening 2015/2403 voorziet.

Prejudiciële vragen

33) De Korkein hallinto-oikeus besluit de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof krachtens artikel 267 VWEU te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

- 1) In geval van overbrenging van onbruikbaar gemaakte vuurwapens binnen de Unie en gelet op de voorschriften van richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008, alsmede de bepalingen van de uitvoeringsverordening (EU) 2015/2403 van de Commissie van 15 december 2015 tot vaststelling van gemeenschappelijke richtsnoeren betreffende normen en technieken om te waarborgen dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens voorgoed onbruikbaar zijn, met name artikel 3, lid 1, van deze verordening:

a) kan een door een nationale autoriteit bevestigde controlerende entiteit die een certificaat van onbruikbaarmaking heeft afgegeven, ook dan als entiteit in de zin van de vuurwapenrichtlijn en de artikelen 3 en 7 van verordening 2015/2403 worden beschouwd, hoewel zij niet voorkomt op de lijst die de Commissie heeft gepubliceerd overeenkomstig artikel 3, lid 3, van deze verordening, wanneer verschillende autoriteiten van de betrokken lidstaat aan de overbrenger van de wapens hebben meegedeeld dat die controlerende entiteit, die de rechtsvorm van een GmbH heeft en die het certificaat heeft afgegeven, daartoe gemachtigd is volgens die verordening, en

b) kan, in plaats van via een vermelding **[Or. 11]** in de op de website van de Commissie gepubliceerde lijst als bedoeld in artikel 3, lid 3, van de verordening, ook aan de hand van een ander, van een nationale autoriteit verkregen bewijs worden aangetoond dat een controlerende entiteit door een lidstaat gemachtigd is om wapens onbruikbaar te maken, zodat een door deze controlerende entiteit afgegeven certificaat van onbruikbaarmaking aldus aan de eisen van de verordening voldoet en een lidstaat het in een andere lidstaat afgegeven certificaat van onbruikbaarmaking moet erkennen volgens artikel 7, lid 2, van de verordening?

[...] [omissis]

[...] [omissis] **[Or. 12]**

[...] [omissis]