



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
fremsat den 7. juli 2022¹

Sag C-296/21

A

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Finland))

»Præjudiciel forelæggelse – erhvervelse og besiddelse af skydevåben – overførsel af deaktiverede skydevåben inden for Unionen – direktiv 91/477/EØF – gennemførelsesforordning (EU) 2015/2403 – artikel 7, stk. 2 – gensidig anerkendelse – artikel 3, stk. 1 – kontrollerende enhed, som er udpeget af medlemsstaterne – artikel 3, stk. 3 – kontrollerende enhed, der ikke er opført på den liste over kontrollerende enheder, som Kommissionen offentliggør«

1. Sammen med andre af EU-lovgivers ønsker afspejlede direktiv 91/477/EØF², som ændret ved direktiv 2008/51/EF³, ønsket om at regulere ordningen for deaktivering af skydevåben.

2. Gennemførelsesforordning (EU) 2015/2403⁴ har til formål at sikre, at deaktiverede skydevåben er gjort definitivt ubrugelige, således som direktiv 2008/51 foreslog. Med dette for øje kræver den nævnte gennemførelsesforordning, at en kompetent myndighed kontrollerer, om deaktiveringen er blevet udført i overensstemmelse med bestemte tekniske specifikationer (der er fastsat i bilag I), og udsteder en attest herpå til ejeren af skydevåbnet.

3. Den forelæggende ret har i det væsentlige rejst to tvivlsspørgsmål om fortolkningen af direktiv 91/477 og af gennemførelsesforordning 2015/2403:

- Den forelæggende ret ønsker dels oplyst, om et privatretligt organ, som har retsform som et selskab med begrænset ansvar, har beføjelser til at fungere som en »kontrollerende enhed« og udstede en deaktiveringsattest.
- Den forelæggende ret ønsker dels oplyst, om en medlemsstats anerkendelse af deaktiveringsattester for våben, der er udstedt i en anden medlemsstat, er betinget af, at

¹ – Originalsprog: spansk.

² – Rådets direktiv af 18.6.1991 om erhvervelse og besiddelse af våben (EFT 1991, L 256, s. 51). Dette direktiv er blevet ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2021/555 af 24.3.2021 om kontrol med erhvervelse og besiddelse af våben (EUT 2021, L 115, s. 1).

³ – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 21.5.2008 om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben (EUT 2008, L 179, s. 5). I dette forslag til afgørelse vedrører henvisningerne til direktiv 91/477 den version, der blev ændret ved direktiv 2008/51, medmindre andet er anført.

⁴ – Kommissionens gennemførelsesforordning af 15.12.2015 om fælles retningslinjer for deaktiveringsstandarder og deaktiveringsteknikker med henblik på at sikre, at deaktiverede skydevåben er gjort definitivt ubrugelige (EUT 2015, L 333, s. 62).

Kommissionen har opført den enhed, der udstedte den pågældende attest, på den liste, der er omhandlet i artikel 3, stk. 3, i gennemførelsesforordning 2015/2403.

I. Retsforskrifter

A. EU-retten

1. Direktiv 91/477

4. Følgende fastsættes i artikel 1:

»1. I dette direktiv forstås ved »skydevåben« ethvert bærbart våben med løb, som udsender, er konstrueret til at udsende eller kan ombygges til at udsende et hagl, en kugle eller et projektil ved hjælp af et brændbart drivmiddel, medmindre det er undtaget af en af de i bilag I, afsnit III, anførte grunde. Skydevåben er klassificeret i bilag I, afsnit II.

I dette direktiv anses en genstand for at kunne ombygges til at udsende et hagl, en kugle eller et projektil ved hjælp af et brændbart drivmiddel, hvis den:

- fremtræder som et skydevåben og
- som følge af sin konstruktion eller det materiale, den er fremstillet af, kan ombygges hertil

1a. I dette direktiv forstås ved »del« ethvert element eller ethvert udskiftningselement, der er specifikt beregnet til et skydevåben, og som er væsentlig for anvendelsen af det, herunder løb, ramme eller låsestol, slæde eller cylinder, bundstykke eller slagboltblokering og enhver anordning, der er beregnet eller tilpasset til at dæmpe lyden ved affyring af et skydevåben.

1b. I dette direktiv forstås ved »væsentlige dele« låsemekanismen, kammeret, cylinderen og løbet på skydevåben, der som særskilte genstande hører ind under den kategori, i hvilken det skydevåben, som de er eller skal være en del af, er klassificeret.

[...]«

5. Artikel 4 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne sikrer enten, at alle markedsførte skydevåben eller dele heraf er forsynet med mærkning og registreret i overensstemmelse med dette direktiv eller, at de er blevet inaktiverede.

[...]«

6. Artikel 14, som indgår i kapitel 3 (»Formaliteter ved forsendelse af våben inden for Fællesskabet«), bestemmer:

»Medlemsstaterne vedtager de nødvendige bestemmelser for at forbyde indbringelse på deres område:

– af et skydevåben bortset fra de i artikel 11 og 12 nævnte tilfælde, og med forbehold af, at de i samme artikler fastsatte bestemmelser overholdes

[...]«

7. Følgende fremgår af bilag I:

»[...]

III. Definitionen af skydevåben i dette bilag omfatter ikke genstande, der normalt ville svare til definitionen, men som:

a) er gjort definitivt uegnet til brug ved en inaktivering, der sikrer, at alle væsentlige dele af skydevåbnet er gjort definitivt ubrugelige og umulige at fjerne, udskifte eller ændre med henblik på reaktivering.

[...]

Medlemsstaterne træffer bestemmelser med henblik på at lade de i litra a) omhandlede inaktiveringsforanstaltninger kontrollere ved en kompetent myndighed for at sikre, at de ændringer, der er tilført et skydevåben, gør det definitivt ubrugeligt. Medlemsstaterne sørger for, at der i forbindelse med kontrollen udstedes en attest eller et dokument, der bekræfter skydevåbnets inaktivering, eller at der i dette øjemed påsættes skydevåbnet et klart synligt mærke. Kommissionen udsteder efter proceduren i direktivets artikel 13a, stk. 2, fælles retningslinjer for inaktiveringsstandarder og inaktiveringsteknikker for at sikre, at inaktiverede skydevåben er definitivt ubrugelige.

[...]«

2. *Gennemførelsesforordning 2015/2403*

8. Artikel 2 (»Personer og enheder, der er bemyndiget til at deaktivere skydevåben«) har følgende ordlyd:

»Deaktivering af skydevåben skal udføres af offentlige eller private enheder eller af enkeltpersoner, der er bemyndiget hertil i henhold til national lovgivning.«

9. Artikel 3 (»Kontrol og godkendelse af deaktivering af skydevåben«) bestemmer:

»1. Medlemsstaterne udpeger en kompetent offentlig myndighed til at kontrollere, om deaktiveringen af et skydevåben er blevet udført i overensstemmelse med de tekniske specifikationer, der er fastsat i bilag I (i det følgende benævnt »den kontrollerende enhed«).

2. Hvis den kontrollerende enhed også er bemyndiget til at deaktivere skydevåben, skal medlemsstaterne sikre en klar adskillelse af disse opgaver og de personer, der udfører dem, inden for denne enhed.

3. Kommissionen offentliggør på sit websted en liste over de kontrollerende enheder, som er udpeget af medlemsstaterne, herunder detaljerede oplysninger om og symbolet for den kontrollerende enhed samt kontaktoplysninger.

4. Hvis deaktivering af skydevåbnet er udført i overensstemmelse med de tekniske specifikationer i bilag I, skal den kontrollerende enhed til ejeren af skydevåbnet udstede en deaktiveringsattest i overensstemmelse med modellen i bilag III. Alle oplysninger i deaktiveringsattesten skal forelægges både på det sprog, der tales i den medlemsstat, hvor deaktiveringsattesten er udstedt, og på engelsk.

[...]«

10. Artikel 7 (»Overførsel af deaktiverede skydevåben inden for Unionen«) bestemmer:

»1. Deaktiverede skydevåben må kun overføres til en anden medlemsstat, hvis de bærer den fælles unikke mærkning og er ledsaget af en deaktiveringsattest i overensstemmelse med denne forordning.

2. Medlemsstaterne skal anerkende deaktiveringsattester, der er udstedt af en anden EU-medlemsstat, hvis attesterne opfylder kravene i denne forordning. Medlemsstater, der har indført yderligere foranstaltninger i overensstemmelse med artikel 6, kan imidlertid kræve bevis for, at deaktiverede skydevåben, der skal overføres til deres område, er i overensstemmelse med disse supplerende foranstaltninger.«

11. Artikel 8 (»Krav om underretning«) bestemmer:

»Medlemsstaterne underretter Kommissionen om enhver foranstaltning, de vedtager på det område, der er omfattet af denne forordning [...]«

12. Bilag I (»Tekniske specifikationer for deaktivering af skydevåben«) definerer de deaktiveringsprocedurer, der skal gennemføres for at gøre skydevåben definitivt ubrugelige, på grundlag af tre tabeller:

- Tabel I indeholder en liste over forskellige typer af skydevåben.
- I tabel II angives de generelle principper, der skal følges, når skydevåben gøres definitivt ubrugelige.
- Tabel III beskriver de særlige procedurer for hver type skydevåben, der skal gennemføres for at gøre skydevåben definitivt ubrugelige.

13. Bilag III indeholder en »Model for attest for deaktiverede skydevåben«.

B. Finsk ret. *Ampuma-aselaki* (1/1998)⁵

14. Følgende bestemmes i § 112a (»Overførsel og import af deaktiverede skydevåben til Finland«):

»Den, der overfører eller importerer et deaktiveret skydevåben til Finland, skal senest 30 dage efter overførslen eller importen forelægge skydevåbnet for en politimyndighed eller politistyrelsen med henblik på kontrol.«

15. § 91 har følgende ordlyd:

»Når en erhvervstilladelse inden for våbenbranchen eller en tilladelse til at eje våben til privat brug udløber eller tilbagekaldes, skal politiet vedtage en afgørelse om politiets beslaglæggelse af skydevåbnet, våbendele, patroner og anden farlig ammunition, hvis disse endnu ikke er overladt til en indehaver af en gyldig tilladelse.

Politiet skal også vedtage afgørelsen om beslaglæggelse, hvis en ejer af skydevåben eller våbendele, patroner eller særligt farlig ammunition, som der ikke foreligger tilladelse til, på eget initiativ anmelder en genstand til politiet og overdrager den i politiets varetægt [...]«

16. Skydevåbenlovens § 112b (»Deaktivering af skydevåben«), stk. 2, bestemmer:

»Gennemførelsesforordning 2015/2403 fastsætter bestemmelser om personer og enheder, som har tilladelse til at deaktivere skydevåben, om de tekniske specifikationer for deaktivering af skydevåben, om mærkning, kontrol og verificering af deaktiverede skydevåben, om anmodninger om gennemførelse af deaktiveringer, om supplerende deaktiveringsforanstaltninger samt om overførsel af skydevåben inden for Den Europæiske Union.«

II. De faktiske omstændigheder, hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

17. A, som er erhvervsdrivende med speciale i salg af militærhistoriske samleobjekter, købte i Østrig tre stormgeværer, som ifølge de af selskabet B udstedte attester dateret den 9. oktober 2017 var blevet deaktiveret.

18. Selskabet B anerkendes af de østrigske myndigheder som kontrollerende enhed som omhandlet i artikel 3 i gennemførelsesforordning 2015/2403, selv om selskabets navn ikke fremgår af den liste, der er nævnt i samme artikels stk. 3.

19. Den 17. oktober 2017 overførte A stormgeværene til Finland og forelagde dem i overensstemmelse med skydevåbenlovens § 112a for politimyndigheden i Helsinki den 24. oktober 2017 sammen med de tilhørende deaktiveringsattester⁶.

⁵ – Skydevåbenlov nr. 1/1998.

⁶ – På politimyndighedens opfordring forelagde A dem igen den 23.11.2017.

20. Den 15. februar 2018 vedtog politimyndigheden i Helsinki afgørelse nr. 2018/8575, hvoraf det fremgik, at deaktivering af stormgeværene efter politimyndighedens opfattelse ikke opfyldte de tekniske krav i henhold til bilag I til gennemførelsesforordning 2015/2403. Efter politimyndighedens opfattelse var deaktiveringsprocedurerne med hensyn til våbnene utilstrækkelige⁷.

21. Politimyndigheden i Helsinki var af den opfattelse, at stormgeværene måtte anses for tilladelsespligtige skydevåben i skydevåbenlovens forstand. Da A ikke havde tilladelse til at eje de omhandlede skydevåben, blev de beslaglagt.

22. A anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved Helsingin hallinto-oikeus (forvaltningsdomstol i Helsinki, Finland), i hvilken forbindelse den pågældende gjorde følgende gældende:

- Det finske politi havde ikke kompetence til at kontrollere deaktivering af våbnene.
- I henhold til artikel 7, stk. 2, i gennemførelsesforordning 2015/2403 burde politimyndigheden have anerkendt deaktiveringsattesten fra selskabet B, som er en af Østrig udpeget kontrollerende enhed.
- Det fremgår af de fremlagte beviser, at deaktivering af våbnene opfyldte de tekniske krav i henhold til bilag I til gennemførelsesforordning 2015/2403.

23. Såvel politimyndigheden i Helsinki som Poliisihallitus (politistyrelsen) har afgivet indlæg under den pågældende sag, hvori de har argumenteret for, at våbnene ikke kunne anses for deaktiverede, eftersom:

- deaktivering ikke var blevet gennemført korrekt
- selskabet B ikke var en myndighed som omhandlet i artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/2403, og heller ikke fremgik af listen i samme gennemførelsesforordnings artikel 3, stk. 3
- det på denne liste blot var anført, at Østrig har udpeget det østrigske indenrigsministerium som kontrollerende myndighed.

24. A indgav et svarskrift, som bl.a. indeholdt en korrespondance med det østrigske forsvars- og sportsministerium, hvori dette bekræftede, at selskabet B var en af Østrig udpeget kontrollerende enhed som omhandlet i artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/2403. Det fremgik ligeledes, at Østrig har udpeget i alt 16 kontrollerende enheder⁸.

⁷ – Det blev fastslået, at deaktivering omfattede følgende mangler: 1) Adskillelse af våbnene og låsesystemet var ikke forhindret, 2) aftrækkermekanismen var ikke svejset sammen med rammen, og selv om hanen var svejset sammen med spændestangen, var det muligt at bevæge aftrækkeren, og dele af aftrækkermekanismen kunne fjernes fra våbnet, 3) i våbnenes løb var der kun boret fem kaliberstore huller i stedet for de seks huller, som gennemførelsesforordning 2015/2403 kræver, 4) alle svejsninger var udført ved MIG-svejsning med almindeligt stål og ikke ved den i gennemførelsesforordningen krævede TIG-svejsning med rustfrit stål af typen ER 316L.

⁸ – Dok. 3 og 4 i det bilag, der blev vedlagt A's skriftlige indlæg.

25. Den 26. juni 2019 forkastede Helsingin hallinto-oikeus (forvaltningsdomstol i Helsinki) A's søgsmål og fastslog følgende:

- Selskabet B var ikke opført på Kommissionens websted som østrigsk kontrollerende myndighed. Dermed opfyldte deaktiveringsattesterne ikke kravene i gennemførelsesforordning 2015/2403.
- De importerede våben opfyldte ikke de tekniske deaktiveringsbestemmelser i gennemførelsesforordning 2015/2403.

26. A iværksatte appel til prøvelse af dommen i første instans ved Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Finland) og nedlagde påstand om ophævelse af den nævnte dom og om annullation af afgørelsen fra politimyndigheden i Helsinki⁹.

27. Politimyndigheden i Helsinki og Poliisihallitus (politistyrelsen) nedlagde påstand om frifindelse og betonedede, at det var nødvendigt at forelægge et præjudicielt spørgsmål, og henvendte sig til Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), som har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Når det drejer sig om overførsel af [deaktiverede] skydevåben inden for Unionen, og når der tages hensyn til bestemmelserne i Rådets direktiv 91/477/EØF [...] samt bestemmelserne i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/2403 [...], navnlig denne forordnings artikel 3, stk. 1:

- a) Kan en kontrollerende enhed, der er bekræftet af en national myndighed, og som har udstedt en [deaktiveringsattest], da anses for en enhed som omhandlet i [direktiv 91/477] og i [...] artikel 3 og 7 [i gennemførelsesforordning 2015/2403], selv om den ikke er opført på den liste, som Kommissionen offentliggør i henhold til artikel 3, stk. 3, såfremt forskellige myndigheder i den nævnte medlemsstat har meddelt overføreren af våbnene, at den kontrollerende enhed, som har retsform som GmbH og har udstedt attesten, er bemyndiget til dette i henhold til [nævnte forordning]?
- b) Kan en kontrollerende enhed, som er udpeget af en medlemsstat til [deaktivering] af våben, da i stedet for ved opførelse på den liste, der offentliggøres på Kommissionens websted som omhandlet i [...] artikel 3, stk. 3, [i nævnte forordning] også identificeres ved hjælp af anden dokumentation, som er opnået fra en national myndighed, således at en [deaktiveringsattest] udstedt af denne kontrollerende enhed opfylder forordningens krav således, at en medlemsstat skal anerkende [deaktiveringsattesten], som er udstedt i en anden medlemsstat, som omhandlet i [samme forordnings] artikel 7, stk. 2?«

III. Retsforhandlingerne for Domstolen

28. Anmodningen om præjudiciel afgørelse indgik til Domstolen den 7. maj 2021.

⁹ – Til støtte for sine påstande fremlagde A en e-mail fra det østrigske indenrigsministerium af 11.3.2020, ifølge hvilken det østrigske forsvarsministerium (med hensyn til skydevåben, som anses for militaria) og det østrigske indenrigsministerium (med hensyn til skydevåben beregnet til civil brug) i henhold til de østrigske retsforordninger bemyndiger erhvervsdrivende til at kontrollere deaktivering af skydevåben.

29. Der er indgivet skriftlige indlæg af A, Poliisihallitus (politistyrelsen), den finske regering og Kommissionen, som alle deltog i retsmødet, der blev afholdt den 18. maj 2022.

30. Den østrigske regering har besvaret Domstolens spørgsmål skriftligt.

IV. Bedømmelse

A. Indledende bemærkninger

31. Begrebet »deaktiveret skydevåben« har gennemgået en væsentlig lovgivningsmæssig udvikling:

- I forbindelse med behandlingen af deaktivering af skydevåben henviste den oprindelige ordlyd af direktiv 91/477 i bilag I, afsnit III, blot til national lovgivning.
- Direktiv 2008/51 ændrede artikel 4 i direktiv 91/477 og pålagde medlemsstaterne en pligt til at sikre, »at alle markedsførte skydevåben eller dele heraf er forsynet med mærkning og registreret i overensstemmelse med dette direktiv eller, at de er blevet inaktiverede«.
- Direktiv 2008/51 gav Kommissionen beføjelser til at udstede »fælles retningslinjer for deaktiveringsstandarder og deaktiveringsteknikker med henblik på at sikre, at deaktiverede skydevåben er gjort definitivt ubrugelige«. Resultatet var vedtagelsen af gennemførelsesforordning 2015/2403¹⁰.
- Deaktiverede våben var imidlertid stadig ikke omfattet af definitionen af skydevåben indtil vedtagelsen af direktiv (EU) 2017/853¹¹, som har inkorporeret disse våben i sit anvendelsesområde.

32. Selv om direktiv 2017/853 ikke finder anvendelse på denne sag *ratione temporis*, bekræfter det en tendens i lovgivningen til at styrke de garantier, der er nødvendige for, at deaktiveringen af skydevåben bliver definitiv, således at disse våben ikke kan reaktiveres¹².

¹⁰ – Kravet om at opfylde disse forpligtelser skyldtes et internationalt løfte, som Unionen havde påtaget sig som part i protokollen om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil, til supplerung af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, der blev indgået ved Rådets afgørelse 2014/164/EU (EUT 2014, L 89, s. 7).

¹¹ – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 17.5.2017 om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben (EUT 2017, L 137, s. 22).

¹² – »De interessenter, som blev hørt af Kommissionen, mente, at reaktivering af inaktiverede skydevåben var en betydelig kilde til anskaffelse af våben til kriminell anvendelse, og at en harmonisering af reglerne for inaktivering for at komme denne praksis til livs burde prioriteres højt« (punkt 2.7 i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)).

B. Det første præjudicielle spørgsmål

33. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om den kontrollerende enhed, der i denne sags grænseoverskridende sammenhæng har udstedt en deaktiveringsattest, har beføjelse til dette, selv om den ikke fremgår af den liste, som Kommissionen offentliggør¹³ i henhold til artikel 3, stk. 3, i gennemførelsesforordning 2015/2403, og har retsform som et selskab med begrænset ansvar.

34. Det præjudicielle spørgsmål, som vedrører de formelle aspekter ved forsendelse af deaktiverede skydevåben, omfatter således to aspekter af den gældende lovgivning:

- for det første spørgsmålet, om artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/2403 er til hinder for, at et privatretligt retssubjekt kan være en kontrollerende enhed
- for det andet spørgsmålet, om de kontrollerende enheder, som de enkelte medlemsstater udpeger, skal fremgå af den liste, som Kommissionen skal offentliggøre i overensstemmelse med artikel 3, stk. 3, i gennemførelsesforordning 2015/2403.

1. Privatretlige retssubjekter som kontrollerende enheder

35. I henhold til artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/2403, sammenholdt med afsnit III, andet afsnit, i bilag I til direktiv 91/477, skal medlemsstaterne udpege en »kompetent myndighed« til at kontrollere, om deaktiveringen af et skydevåben er blevet udført i overensstemmelse med de tekniske specifikationer, der er fastsat i bilag I.

36. Det tilføjes i denne bestemmelses sidste punktum, at den »kompetente myndighed« også vil blive benævnt »den kontrollerende enhed«. Det (traditionelle) sammenfald mellem disse to formuleringer giver anledning til en række fortolkningsmæssige problemer, som jeg straks vil gøre rede for.

37. Parternes indlæg vidner om modstridende synspunkter om de kontrollerende enheders karakter:

- Den finske regering og de finske retshåndhævende tjenester har foreslået en streng tilgang, således at kun *offentlige* organer kan udføre kontrolopgaver.
- Kommissionen er af den modsatte opfattelse: Der er intet til hinder for, at en *privat* virksomhed får til opgave at kontrollere og attestere deaktiveringen af skydevåben.

38. Brugen af ordet »myndighed« i artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/2403 taler i princippet for, at det er en »offentlig« aktør, der udfører kontrolopgaven. Kendetegnet ved en »myndighed« er pr. definition, at den deltager i de myndighedsopgaver, der henhører under det offentlige¹⁴.

¹³ – Den forelæggende ret har oplyst (præmis 23 i sin kendelse), at listen ikke kunne hentes på Kommissionens websted, da den præjudicielle anmodning blev udarbejdet. Kommissionens Generaldirektorat for Migration og Indre Anliggender (GD Home) meddelte via kontaktcentret Europe Direct, at listen var under revision, og at den ajourførte version ville være tilgængelig inden udgangen af 2021.

¹⁴ – Jf. dom af 7.5.2020, Rina (C-641/18, EU:C:2020:349), med hensyn til den traditionelle sondring mellem *jure gestionis* og *jure imperii* med hensyn til artikel 1, stk. 1, i Bruxelles I-forordningen (Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 af 22.12.2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EFT 2001, L 12, s. 1)).

39. Denne tilgang understøttes af tredje betragtning til gennemførelsesforordning 2015/2403: Medlemsstaterne skal »træffe bestemmelser med henblik på at lade inaktiveringsforanstaltningerne kontrollere ved en kompetent myndighed«.

40. I samme retning og her ud fra et systematisk synspunkt sonderer artikel 2 og 3 i gennemførelsesforordning 2015/2403 mellem:

- *deaktivering* af skydevåben, der, idet der er tale om en fysisk operation, kan foretages af offentlige eller private enheder uden sondring
- *kontrollen* af, at våbnene er blevet deaktiveret korrekt, hvilken opgave det udelukkende tilkommer en »kompetent myndighed« at udføre; med hensyn til kontrollen nævnes private enheder ikke, hvilket i modsætning til de fysiske deaktiveringsoperationer synes at tale for, at kontrollen kun kan udføres af offentlige enheder.

41. Den efterfølgende lovgivningsmæssige udvikling i de bestemmelser, der finder anvendelse her, peger i samme retning. Gennemførelsesforordning (EU) 2018/337¹⁵ ændrer ordlyden af artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/2403 således: »Medlemsstaterne udpeger en kompetent offentlig myndighed til at kontrollere, om deaktiveringen af et skydevåben er blevet udført i overensstemmelse med de tekniske specifikationer, der er fastsat i bilag I [...]«

42. Lovgiver har således ønsket at indføre en *offentlig* kontrolordning med henblik på kontrollen af deaktiveringen af skydevåben, og denne opgave er blevet overdraget til de statslige *myndigheder*.

43. EU-retten går imidlertid ikke så vidt som til at kræve, at medlemsstaterne i deres administrative strukturer nødvendigvis skal oprette tekniske tjenester, der er i stand til at varetage kontrolopgaven. Jeg vil forsøge at forklare, hvorfor medlemsstaterne efter min opfattelse kan overdrage denne opgave til enheder (som benævnes således eller på anden tilsvarende vis)¹⁶, der har private juridiske former, forudsat at visse garantier overholdes.

44. Ingen af EU's referencebestemmelser på dette område fastlægger, hvordan de offentlige myndigheder i praksis skal sikre, at kravene i bilag I til gennemførelsesforordning 2015/2403 overholdes. Det tilkommer medlemsstaterne at definere, hvilke myndigheder der udfører kontrolopgaven, samt hvordan dette gøres.

¹⁵ – Kommissionens gennemførelsesforordning af 5.3.2018 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) 2015/2403 om fælles retningslinjer for deaktiveringsstandarder og deaktiveringsteknikker med henblik på at sikre, at deaktiverede skydevåben er gjort definitivt ubrugelige (EUT 2018, L 65, s. 1). Den nævnte gennemførelsesforordning har til formål, at »[b]estemmelserne om deaktivering af skydevåben, der er fastsat i gennemførelsesforordning (EU) 2015/2403, [...] afspejle[r] og [er] i overensstemmelse med de nye regler om deaktivering, der blev indført ved direktiv (EU) 2017/853« (femte betragtning). I retsmødet blev det fremhævet, at nogle sprogversioner af gennemførelsesforordning 2018/337 ikke har tilføjet adjektivet »offentlig« foran substantivet »myndighed« i ændringen af artikel 3, stk. 1.

¹⁶ – De forskellige sprogversioner anvender såvel begrebet »organismo« (»organisme« i den franske, »organismo« i den italienske) som begrebet »entidad« (»entidad« i den spanske, »entity« i den engelske, »entidade« i den portugisiske, »entitatea« i den rumænske, »entiteit« i den nederlandske). Den tyske version anvender begrebet »Behörde«.

45. Eftersom der ikke findes en bestemmelse om det modsatte i EU-retten, bevarer medlemsstaterne deres mulighed for selvorganisering. Generelt er der intet til hinder for, at medlemsstaterne overdrager udførelsen af offentlige opgaver til private enheder, heller ikke når disse opgaver udspringer af EU-retlige bestemmelser, der ikke er til hinder for en sådan overdragelse¹⁷.

46. I samme retning kan medlemsstaterne tillade, at deres myndigheder uddelegerer visse beføjelser til private enheder¹⁸, eller indføre samarbejdsordninger med virksomheder i den private sektor med henblik på at overdrage dem udøvelsen af disse beføjelser under den fornødne kontrol¹⁹.

47. Efter min opfattelse tillader gennemførelsesforordning 2015/2403, at de samme teknikker anvendes. Den eneste begrænsning af den organisatoriske autonomi er, at medlemsstaterne ikke må gå så vidt som til at *udhule* den model, hvor en offentlig myndighed i sidste ende er ansvarlig for proceduren vedrørende kontrol af deaktivering af skydevåben.

48. For så vidt angår kontrollerende enheder kan overdragelsen af denne opgave af almen interesse til en privat virksomhed med andre ord finde sted, såfremt de betingelser, overdragelsen er underlagt, ikke fordrejer den offentlige retlige ordning i direktiv 91/477 og i gennemførelsesforordning 2015/2403.

49. Jeg er således af den opfattelse, at private enheder kan kontrollere deaktivering af våben, såfremt de handler efter bemyndigelse og under kontrol af en *egentlig* offentlig myndighed. Sidstnævnte har kompetence til at føre tilsyn med, hvordan deaktivering har fundet sted, men kan uddelegere udøvelsen af denne kompetence til private enheder.

50. Den østrigske regering anførte i forbindelse med besvarelsen af Domstolens spørgsmål den 22. april 2022, at den nationale lovgivning tillader, at indenrigsministeriet og forsvarsministeriet bemyndiger erhvervsdrivende til at kontrollere deaktivering af skydevåben. Denne kontrol indebærer, at den bemyndigede private enhed ved uddelegering udfører en opgave, under de nævnte ministeriers ledelse, der henhører under den offentlige myndighed²⁰.

¹⁷ – Inden for et så generelt område som den retlige ordning for de bestemmelser i et direktiv, der kan have direkte virkning, har Domstolen fastslået, at der kan støttes ret på sådanne bestemmelser »over for en enhed eller et organ, selv privatretligt, som af en medlemsstat har fået tildelt udførelsen af en opgave af almen interesse, og som med henblik herpå har særlige beføjelser i forhold til dem, der følger af bestemmelser, som gælder i forholdet til private« (dom af 10.10.2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, præmis 35).

¹⁸ – Uddelegering indebærer ikke automatisk, at de pågældende aktiviteter udføres under »udøvelse af offentligretlige beføjelser«. Domstolens praksis på dette punkt udelukker, at vejledende og forberedende funktioner anses for en direkte og særlig deltagelse i udøvelsen af offentlig myndighed som omhandlet i artikel 51, stk. 1, TEUF, eftersom rækkevidden af denne bestemmelse bør begrænses til det strengt nødvendige. Set ud fra en anden synsvinkel fremgår det af dom af 7.5.2020, Rina (C-641/18, EU:C:2020:349, præmis 39), at »det forhold alene, at visse beføjelser er blevet tildelt ved en afgørelse fra en offentlig myndighed, ikke indebærer, at disse beføjelser udøves jure imperii«.

¹⁹ – EU-retten tillader udtrykkeligt, at private enheder er til stede med henblik på at udføre offentlige opgaver i visse sektorer. Se f.eks. artikel 4, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/45/EU af 3.4.2014 om periodisk teknisk kontrol med motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil og om ophævelse af direktiv 2009/40/EF (EUT 2014, L 127, s. 51): »Teknisk kontrol udføres af køretøjets registreringsmedlemsstat, af et offentligt organ, der er udpeget hertil af den medlemsstat, eller af de organer eller virksomheder, der er udpeget og overvåges af den medlemsstat, *herunder autoriserede private organer*«. Min fremhævelse.

²⁰ – Ifølge den østrigske regering (punkt 17 i dens svar) handler den bemyndigede erhvervsdrivende funktionelt som et organ under den uddelegerende offentlige myndighed. Sidstnævnte er ansvarlig for udførelsen af de opgaver af almen interesse, som den erhvervsdrivende udfører. Den østrigske forfatningsretlige retspraksis kræver, at uddelegeringen er underlagt strenge betingelser, og at det sikres, at et administrativt organ (i dette tilfælde forsvarsministeriet og indenrigsministeriet, som udøver ledelsesbeføjelser og kan give instruktioner til de kontrollerende enheder) har instruktions-, tilsyns- og kontrolbeføjelser.

51. I retsmødet stillede såvel de finske myndigheder som Kommissionen sig kritisk over for den østrigske model, idet de fremhævede antallet af anerkendte private kontrollerende enheder (16)²¹ samt den omstændighed, at disse enheders oplysninger ikke fremgår af den liste, der er blevet fremsendt til Kommissionen, som blot henviser til indenrigsministeriet.

52. Uanset den dom, der bør fældes over den pågældende model (i retsmødet oplyste Kommissionen, at den overvejer²² at træffe foranstaltninger desangående), er det første præjudicielle spørgsmål affattet i abstrakte vendinger og kræver derfor ikke Domstolens bedømmelse med hensyn til en ordning, der er indført i en bestemt medlemsstat.

2. Listen i artikel 3, stk. 3, i gennemførelsesforordning 2015/2403

53. Følgende fremgår af artikel 3, stk. 3, i gennemførelsesforordning 2015/2403: »Kommissionen offentliggør på sit websted en liste over de kontrollerende enheder, som er udpeget af medlemsstaterne [...]«

54. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om opførelse på denne liste er et krav for, at de kontrollerende enheder kan anses for sådanne enheder, eller om denne liste blot er vejledende og ikke har en sådan retsstiftende virkning.

55. Efter min opfattelse taler artikel 3, stk. 1 og 3, i gennemførelsesforordning 2015/2403 for det andet af disse synspunkter: Kompetencen til at udpege kontrollerende enheder er tillagt medlemsstaterne, mens listen afspejler (eller burde afspejle) de enheder, som medlemsstaterne allerede har udpeget, og har en konstaterende, og ikke retsstiftende, karakter²³.

56. Som Kommissionen har fremhævet i sit skriftlige indlæg, giver hverken afsnit III i bilag I til direktiv 91/477 eller artikel 3, stk. 3, i gennemførelsesforordning 2015/2403 den beføjelse til at afgøre, hvilke enheder der er »kontrollerende enheder«. Disse bestemmelser kræver heller ikke, at kontrollerende enheder udelukkende er enheder, der er opført på den liste, som offentliggøres på Kommissionens websted, efter at de er blevet udpeget af en medlemsstat²⁴.

57. I en grænseoverskridende sammenhæng er det korrekt, at retssikkerheden taler for, at identificeringen af kontrollerende enheder bygger på en ordning, hvis offentliggørelse gør det muligt med sikkerhed at vide, hvilke enheder der er blevet anerkendt i hver enkelt medlemsstat.

58. Ønsket om »en vis fri bevægelighed«, der fremgår af første betragtning til direktiv 2008/51, imødekommes i højere grad af en ordning, der fjerner hindringerne for handelen mellem medlemsstaterne. Den vurdering, der foretages af myndighederne i bestemmelseslandet, som forelægges et deaktiveret våben, er lettere at foretage, såfremt deaktiveringen er blevet kontrolleret og attesteret i oprindelseslandet af en enhed, hvis karakter, netop idet den er opført på listen, er ubestridt.

²¹ – Ifølge oplysninger fra Kommissionen anvender ingen andre medlemsstater denne model.

²² – Kommissionen synes navnlig at være bekymret over antallet af private kontrollerende enheder og over den *reelle* mulighed for, at de er underlagt den offentlige myndigheds kontrol.

²³ – I realiteten betinger opførelsen på listen i streng forstand ikke den enkelte medlemsstats håndtering af indholdet af gennemførelsesforordning 2015/2403. Det ræsonnement, som jeg anførte i forslag til afgørelse Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:782, punkt 64-66), kan efter min opfattelse anvendes analogt på denne tvist. I den pågældende sag drejede det sig om underretninger til Generalsekretariatet for Rådet om, hvilke myndigheder der i henhold til en medlemsstats nationale lovgivning havde kompetence til at udstede eller fuldbyrde europæiske arrestordre.

²⁴ – Punkt 26 i Kommissionens skriftlige indlæg, som blev bekræftet i retsmødet.

59. Disse betragtninger kan imidlertid ikke se bort fra det, der følger af ordlyden af den bestemmelse eller den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår: Opførelse på listen i artikel 3, stk. 3, i gennemførelsesforordning 2015/2403 er ikke en gyldig betingelse for at opnå *status* som kontrollerende enhed.

60. Denne *status* opnås ikke som følge af opførelse på listen, men derimod som følge af bemyndigelsen fra den pågældende medlemsstat. Kompetencen til at udpege myndigheder, der har kompetence til at kontrollere og attestere deaktivering af skydevåben, er alene tillagt medlemsstaterne, og Kommissionens rolle i forbindelse med offentliggørelsen af listen er blot sekundær.

61. Når medlemsstaten har givet bemyndigelse, udgør listen som nævnt den foretrukne, men ikke eneste, metode til at godtgøre, at deaktiveringsattesten er blevet udstedt af en bemyndiget kontrollerende enhed.

62. På dette grundlag er der intet til hinder for, at en våbenimportør, såfremt den kontrollerende enhed ikke er opført på listen, forelægger en deaktiveringsattest og ved andre retlige fremgangsmåder godtgør, at den kontrollerende enhed, der har udstedt attesten, legitimt har denne status (dvs. at den er blevet udpeget som kontrollerende enhed af en medlemsstat).

63. Det ovenstående bør ikke opfattes som en *bagatellisering* af værdien af den liste, der er omhandlet i artikel 3, stk. 3, i gennemførelsesforordning 2015/2403. Denne bestemmelse må ligesom de øvrige bestemmelser i den nævnte gennemførelsesforordning ikke være uden virkning. Det øger pålideligheden af ordningen som helhed, at de kontrollerende enheder i de enkelte medlemsstater er kendt med sikkerhed på forhånd.

64. Artikel 8 i gennemførelsesforordning 2015/2403 pålægger yderligere medlemsstaterne en pligt til at samarbejde loyalt med Kommissionen og underrette den »om enhver foranstaltning, de vedtager på det område, der er omfattet af denne forordning«. Dette omfatter pligten til at fremsende »detaljerede oplysninger om og symbolet for den kontrollerende enhed samt kontaktoplysninger« som omhandlet i artikel 3, stk. 3.

65. Manglende underretning indebærer ikke alene en yderligere vanskelighed ved at godtgøre, at deaktiveringsattesten er blevet udstedt af en kontrollerende enhed, men derimod også, at medlemsstaten har tilsidesat en retlig forpligtelse. Det tilkommer Kommissionen at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at modvirke tilsidesættelser af denne forpligtelse.

C. Det andet præjudicielle spørgsmål

66. Med det andet præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst:

- om »en kontrollerende enhed, som er udpeget af en medlemsstat [...], [kan] identificeres ved hjælp af anden dokumentation, som er opnået fra en national myndighed«
- om en deaktiveringsattest, der er udstedt af den pågældende kontrollerende enhed, i så fald »skal« anerkendes i en anden medlemsstat i henhold til artikel 7, stk. 2, i gennemførelsesforordning 2015/2403.

1. Identificering af den kontrollerende enhed

67. På grund af affattelsen af den forelæggende rets første tvivlsspørgsmål i det andet præjudicielle spørgsmål overlapper dette i høj grad det første præjudicielle spørgsmål.

68. Hvis opførelsen af en kontrollerende enhed på Kommissionens liste ikke er en væsentlig betingelse for at opnå denne *status*, således som jeg har foreslået, er det efter min opfattelse logisk at tillade andre beviser for, at denne enhed er blevet udpeget af en medlemsstat.

69. Der er efter min opfattelse intet til hinder for, at denne omstændighed godtgøres ved hjælp af officielle dokumenter udstedt af oprindelsesstatens egne myndigheder, selv om udpegelsen af den ene eller anden årsag ikke fremgår af den liste, som Kommissionen offentliggør.

2. Anerkendelse af deaktiveringsattesten

70. Det andet tvivlsspørgsmål i det nævnte præjudicielle spørgsmål vedrører en medlemsstats *pligt* til at anerkende en deaktiveringsattest, der er udstedt af en kontrollerende enhed i en anden medlemsstat.

71. Hovedreglen er, at deaktiverede skydevåben kun må overføres til en anden medlemsstat, hvis de bærer den fælles unikke mærkning og er ledsaget af en deaktiveringsattest.

72. Artikel 7, stk. 2, i gennemførelsesforordning 2015/2403 bestemmer, at »[m]edlemsstaterne skal anerkende deaktiveringsattester, der er udstedt af en anden EU-medlemsstat, hvis attesterne opfylder kravene i denne forordning«²⁵.

73. Den nævnte artikel er ganske vist formuleret som et påbud: »Medlemsstaterne *skal anerkende* [...]« (min fremhævelse). Dette påbud nuanceres imidlertid med det samme, idet det er betinget af, at attesterne opfylder »kravene i denne forordning«.

74. Der er således ikke tale om, at en anden medlemsstat end den udstedende medlemsstat automatisk eller ubetinget skal anerkende attesten. Anerkendelsen skal derimod kun ske, hvis attesten opfylder kravene i gennemførelsesforordning 2015/2403, som kan være såvel formelle som materielle:

- De formelle krav vedrører den anvendte formular (deaktiveringsattesten i bilag III til forordningen) og kompetencen hos den kontrollerende enhed, der har udstedt den. Attesten forelægges den kompetente myndighed i modtagerstaten, således at sidstnævnte kan sikre sig, at den er blevet udstedt af en kontrollerende enhed, der er udpeget af oprindelsesstaten.
- De materielle krav vedrører deaktiveringsprocedurerne, som skal overholde de tekniske specifikationer i bilag I til forordningen. Den kontrol, som myndighederne i bestemmelsesstaten foretager af, at disse specifikationer er blevet overholdt i oprindelsesstaten, giver imidlertid anledning til visse problemer. Selv om de materielle krav

²⁵ – I retsmødet var alle deltagerne enige om, at denne artikel indfører en ordning for gensidig anerkendelse af attester, der bygger på den gensidige tillid mellem medlemsstaterne.

ikke er nævnt i den forelæggende rets spørgsmål²⁶, er det efter min opfattelse hensigtsmæssigt at nævne dem for klart at afgrænse de principper og interesser, der er i spil i denne sag.

75. Ved første øjekast kunne det antages, at forsendelse inden for Fællesskabet af deaktiverede skydevåben er omfattet af den *klassiske* ordning for gensidig anerkendelse, der finder anvendelse på tilsvarende dokumenter i forbindelse med varernes frie bevægelighed og den frie udveksling af tjenesteydelser.

76. Jeg er imidlertid af den opfattelse, at denne ligestilling bør nuanceres.

77. For det første fremhæves det i direktiv 2008/51, at dette direktiv skaber »ligevægt mellem dels forpligtelsen til at sikre en *vis* fri bevægelighed for visse skydevåben inden for Fællesskabet og dels nødvendigheden af at *regulere* denne frihed ved hjælp af visse sikkerhedsgarantier [...]«²⁷.

78. Det fremgik allerede af den oprindelige affattelse af artikel 12, stk. 3, i direktiv 91/477, at begrænsningerne af den frie bevægelighed for skydevåben var tilsigtede, samt at »[v]ed aftaler om gensidig anerkendelse af nationale dokumenter kan to eller flere medlemsstater indføre en mere smidig ordning for forsendelse af skydevåben på deres område end den ordning, der er fastsat i denne artikel«.

79. For det andet står reguleringen af forsendelse inden for Fællesskabet af skydevåben, med hensyn til hvilke der »indføre[s] [...] harmoniserede minimumsregler«²⁸, i modsætning til andre bestemmelser om fuldstændig harmonisering, der gælder i forbindelse med den grænseoverskridende handel med varer, hvis cirkulation kan medføre en risiko.

80. I de sidstnævnte tilfælde er det styrende princip princippet om fri bevægelighed, hvorefter medlemsstaterne forhindres i at forbyde, begrænse eller forhindre markedsføring eller ibrugtagning på deres område af genstande, der overholder bestemmelserne i den pågældende retsakt.

81. Selv inden for en fuldstændig harmoniseret ramme tillægges de nationale myndigheder visse beføjelser til efterfølgende kontrol med henblik på at opdage fejl eller uregelmæssigheder i systemet. Med henblik herpå er der udformet en række sikkerhedsklausuler, der forhindrer eller afhjælper forstyrrelser på EU-plan gennem aktivering af en proces, hvori Kommissionen og alle medlemsstaterne deltager²⁹.

82. Idet direktiv 91/477, som ændret ved direktiv 2008/51, og gennemførelsesforordning 2015/2403 ikke specifikt tillægger medlemsstaterne disse kontrolbeføjelser for så vidt angår deaktiverede våben, forklares det imidlertid, hvorfor de ikke er nødvendige, netop i betragtning af de begrænsninger, som den *almindelige* forsendelse af disse våben er underlagt.

²⁶ – Den forelæggende ret har som nævnt (fodnote 13) anført, at politimyndigheden i Helsinki vurderede, at deaktivering af våbnene var behæftet med væsentlige fejl.

²⁷ – Første betragtning til direktiv 2008/51. Min fremhævelse.

²⁸ – Dom af 3.12.2019, Den Tjekkiske Republik mod Parlamentet og Rådet (C-482/17, EU:C:2019:1035, præmis 47).

²⁹ – I forslaget til afgørelse *Fédération des entreprises de la beauté* (C-4/21, EU:C:2022:221) beskæftigede jeg mig med anvendelsen af sikkerhedsklausuler i forbindelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1223/2009 af 30.11.2009 om kosmetiske produkter (EUT 2009, L 342, s. 59), som har til formål at harmonisere reglerne i Unionen i denne sektor i detaljer. Selv om det følger af denne forordning, at medlemsstaterne ikke må nægte, forbyde eller begrænse tilgængeliggørelsen på markedet af kosmetiske produkter, som opfylder betingelserne i denne forordning, kan de anvende ovennævnte klausuler midlertidigt, forudsat at de respekterer enheden i det indre marked for disse produkter og giver Kommissionen det sidste ord.

83. Proceduren i forbindelse med overførsel af våben mellem medlemsstaterne indebærer, at myndigheden i modtagerstaten foretager en fuld gennemgang af våbnene, *før* det definitivt tillades, at de kan indbringes på den pågældende medlemsstats område. Beføjelsen til at gøre dette fremgår af direktiv 91/477.

84. Det fremgår nærmere bestemt af artikel 14, første led, i direktiv 91/477, at »[m]edlemsstaterne vedtager de nødvendige bestemmelser for at forbyde indbringelse på deres område [...] af et skydevåben bortset fra de i artikel 11 og 12 nævnte tilfælde, og med forbehold af at de i samme artikler fastsatte bestemmelser overholdes«³⁰.

85. Disse to artikler regulerer proceduren for forsendelse af forskellige former for skydevåben inden for Unionen, som er underlagt en kompleks procedure (artikel 11)³¹, eller, når der er tale om besiddelse af skydevåben under en rejse gennem to eller flere medlemsstater, disse medlemsstaters tilladelse (artikel 12).

86. Som det fremgik af retsmødet, indebærer proceduren for overførsel af deaktiverede skydevåben inden for Unionen, at disse våben samt deres deaktiveringsattester fremvises til myndighederne i modtagerstaten, som under alle omstændigheder skal undersøge våbnene og attesterne for at vurdere, om de er i overensstemmelse, og om de obligatoriske krav er opfyldt³².

87. I forbindelse med denne procedure for angivelse og fremvisning (som ikke er uforenelig med den *relative* frie bevægelighed for skydevåben, som er begrænset, henset til deres åbenlyst farlige natur) kan myndighederne i modtagerstaten imidlertid ikke *lukke øjnene* for attester, hvis manglende opfyldelse af kravene i gennemførelsesforordning 2015/2403 ses ved første øjekast.

88. I sådanne tilfælde, hvor disse myndigheder har vægtige grunde til at mistænke, at attester, der er udstedt af en kontrollerende enhed i oprindelsesstaten, ikke opfylder de nævnte krav, kan de foretage de fornødne kontroller (herunder anmodninger om assistance som omhandlet i artikel 4 i gennemførelsesforordning 2015/2403) og eventuelt ikke tage disse attester i betragtning, hvis de påviste mangler er alvorlige³³.

³⁰ – I sjette betragtning til direktiv 91/477 blev det anført, at det var hensigtsmæssigt »at forbyde medbringelse af våben ved passage af Fællesskabets indre grænser«.

³¹ – Såfremt den medlemsstat, hvori de pågældende våben befinder sig, giver tilladelse til denne overførsel, udsteder den en tilladelse indeholdende samtlige de i artikel 11, stk. 2, første afsnit, nævnte angivelser. Denne tilladelse skal ledsage skydevåbnene indtil bestemmelsesstedet; den skal på forlangende forevises for medlemsstaternes myndigheder.

³² – Myndighederne i modtagerstaten kan a fortiori kontrollere, om de deaktiverede våben overholder de »yderligere foranstaltninger«, der går ud over de tekniske specifikationer, der er fastsat i bilag I til gennemførelsesforordning 2015/2403, som er nævnt i artikel 6. Det fremgik af retsmødet, at hverken Republikken Østrig eller Finland har indført sådanne foranstaltninger.

³³ – De kan naturligvis nå til det samme resultat, hvis deaktiveringsattesterne er blevet opnået eller gjort gældende ved svig. Domstolens dom af 6.2.2018, Altun m.fl. (C-359/16, EU:C:2018:63), og af 2.4.2020, CRPNPAC og Vueling Airlines (C-370/17 og C-3718, EU:C:2020:260), om udstedelse af E 101-attester med henblik på anvendelsen af sociale sikringsordninger på arbejdstagere, der flytter inden for Den Europæiske Union, anerkender dette, forudsat dette sker efter gennemførelsen af den procedure, der udmønter sig i, at en administrativ kommission forliger de modstridende myndigheders synspunkter. Eftersom gennemførelsesforordning 2015/2403 ikke har indført sådanne forligsprocedurer i forbindelse med deaktiveringsattester for våben, kan vurderingen af, om der eventuelt foreligger svig, foretages af myndighederne i modtagerstaten.

89. Det kunne antages, at deaktiverede våben, som ikke er omfattet af begrebet skydevåben, ikke var omfattet af sådanne procedurer i forbindelse med deres overførsel fra en medlemsstat til en anden. Efter min opfattelse forholder det sig imidlertid ikke således af flere årsager:

- Alle våben indeholder visse »væsentlige dele«. Deaktiveringen har netop til formål at sikre, »at alle væsentlige dele af skydevåbnet er gjort definitivt ubrugelige og umulige at fjerne, udskifte eller ændre«³⁴.
- Nogle af disse væsentlige dele udgør i sig selv et skydevåben, jf. definitionen i artikel 1, stk. 1b), i direktiv 91/477, som indarbejder det, der oprindeligt var indeholdt i bilag I, afsnit II, litra b), i førstnævnte bestemmelses ordlyd.
- I denne forbindelse er det svært at bestride, at den kompetente myndighed i modtagerstaten har beføjelser til at undersøge og klassificere de deaktiverede våben, eftersom disse indeholder »skydevåbens væsentlige dele«, hvis deaktivering ligeledes skal fastslås.

90. Sammenfattende fjerner den kontrol, som modtagerstatens myndigheder foretager af, at attesten om godkendelse af de deaktiverede våben opfylder de fastsatte formelle og materielle krav, risikoen og gør det muligt at beskytte den offentlige sikkerhed: Våbnene indbringes ikke på medlemsstatens område som deaktiverede våben, indtil det er fastslået, at der faktisk er tale om sådanne våben.

V. Forslag til afgørelse

91. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg, at Domstolen besvarer de af Korkein hallinto-oikeus (øverste forvaltningsdomstol, Finland) forelagte spørgsmål på følgende måde:

- »1) Artikel 3 i Rådets direktiv 91/477/EØF af 18. juni 1991 om erhvervelse og besiddelse af våben og artikel 3 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/2403 af 15. december 2015 om fælles retningslinjer for deaktiveringsstandarder og deaktiveringsteknikker med henblik på at sikre, at deaktiverede skydevåben er gjort definitivt ubrugelige, skal fortolkes således, at:
 - disse bestemmelser ikke er til hinder for, at en medlemsstat udpeger et privatretligt selskab, der er underlagt en offentlig myndigheds tilsyn og ledelse, til at kontrollere, om deaktiveringen af et skydevåben er blevet udført i overensstemmelse med de tekniske specifikationer, der er fastsat i bilag I til den nævnte forordning
 - opførelse på listen over kontrollerende enheder, som er udpeget af medlemsstaterne, der offentliggøres på Kommissionens websted, ikke er et væsentligt krav ved godtgørelsen af denne udpegelse, som kan godtgøres ved hjælp af alle til rådighed stående retsmidler.
- 2) Artikel 7, stk. 2, i gennemførelsesforordning 2015/2403 skal fortolkes således, at myndighederne i en medlemsstat, som påtænkes at være bestemmelsesstedet for overførsel af deaktiverede våben, kan, når de har vægtige grunde til at gøre dette, kontrollere, om deaktiveringsattester, der er udstedt af kontrollerende enheder i en anden medlemsstat, opfylder de formelle og materielle krav, der er fastsat i den nævnte forordning.«

³⁴ – Afsnit III, litra a), i bilag I til direktiv 91/477.