



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

4 päivänä syyskuuta 2014\*

Ennakkoratkaisupyyntö — Direktiivi 91/477/ETY — Euroopan ampuma-asepassin myöntäminen — Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan tällainen passi myönnetään vain metsästyksen tai urheiluammunnan harjoittamiseen tarkoitettujen ampuma-aseiden haltijoille

Asiassa C-543/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovakia) on esittänyt 13.11.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 28.11.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Michal Zeman**

vastaan

**Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Žiline,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit A. Borg Barthet, E. Levits, M. Berger (esittelevä tuomari) ja S. Rodin,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Michal Zeman itse,
- Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Žiline, asiamiehenään M. Gajdošová,
- Slovakian hallitus, asiamiehenään B. Ricziová,
- Euroopan komissio, asiamiehinään A. Tokár ja G. Wilms,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

\* Oikeudenkäyntikieli: slovakki.

### tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta 18.6.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY (EYVL L 256, s. 51), sellaisena kuin se on muutettuna 21.5.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/51/EY (EUVL L 179, s. 5; jäljempänä direktiivi 91/477), 1 artiklan 4 kohdan ja 3 artiklan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 45 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Michal Zeman ja Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Žiline (Žilinan alueen ylempi poliisiviranomainen) ja joka koskee tämän jälkimmäisen päätöstä hylätä Zemanin hakemus Euroopan ampuma-asepassin myöntämisestä.

### Asiaa koskevat oikeussäännöt

#### *Kansainvälinen oikeus*

- 3 Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus, joka on tehty 15.11.2000 hyväksytyllä yleiskokouksen päätöslauselmalla 55/25, on pääasiallinen väline kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemisessä. Se oli avoinna jäsenvaltioiden allekirjoittamista varten 12.12.–15.12.2000 Palermossa (Italia), ja se tuli voimaan 29.9.2003. Se hyväksyttiin kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 29.4.2004 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2004/579/EY (EUVL L 261, s. 69).
- 4 Kyseistä yleissopimusta on täydennetty kolmella lisäpöytäkirjalla, joista yksi on 8.6.2001 hyväksytyllä yleiskokouksen päätöslauselmalla 55/255 tehty kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden laittoman valmistuksen ja kaupan torjumista koskeva lisäpöytäkirja (jäljempänä pöytäkirja).
- 5 Pöytäkirjan 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Tarkoitus”, määrätään seuraavaa:

”Tämän pöytäkirjan tarkoituksena on edistää, helpottaa ja vahvistaa sopimusvaltioiden välistä yhteistyötä ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden laittoman valmistuksen ja kaupan torjumiseksi, vastustamiseksi ja lopettamiseksi.”
- 6 Pöytäkirjan 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Ampuma-aseiden vientiin, tuontiin ja kauttakuljetukseen liittyviä lupajärjestelmiä koskevat yleiset vaatimukset”, määrätään seuraavaa:

”1. Kukin sopimusvaltio ottaa käyttöön tehokkaan ampuma-aseiden vientiin ja tuontiin sekä niiden muiden valtioiden kautta tapahtuviin kuljetuksiin liittyvän lupajärjestelmän tai pitää yllä sellaista järjestelmää ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden siirtoa varten.

2. Ennen vientiluvan myöntämistä ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden kuljetusta varten kukin sopimusvaltio varmistaa, että:

  - a) määrämaa on myöntänyt tuontiluvan, ja
  - b) kauttakuljetusvaltiot ovat antaneet ennen kuljetusta vähintään kirjallisen ilmoituksen siitä, etteivät ne vastusta kauttakuljetusta, tämän rajoittamatta kuitenkaan sisämaavaltioiden oikeudet turvaavien kahden- tai monenvälisen sopimusten tai järjestelyjen soveltamista.

3. Vienti- ja tuontilupien tai niiden liitteenä olevien asiakirjojen tulee sisältää vähintään tiedot luvan myöntämispaikasta ja -ajankohdasta, luvan viimeisestä voimassaolopäivästä, lähtömaasta, määrämaasta, loppukäyttäjistä sekä ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien ja ampumatarvikkeiden tyyppistä ja määrästä sekä kauttakuljetuksen osalta kauttakuljetusvaltioista. Tuontilupiin sisältyvät tiedot tulee toimittaa ennakolta kauttakuljetusvaltioille.

4. Esineiden viennin määrämaana oleva sopimusvaltio ilmoittaa pyynnöstä lähtömaana olevalle sopimusvaltiolle, kun se on vastaanottanut ampuma-aseita, niiden osia ja komponentteja sekä ampumatarvikkeita sisältävän kuljetuksen.

5. Kukin sopimusvaltio ryhtyy käytettävissä olevin keinoin tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaakseen lupamenettelyjen varmuuden sekä lupa-asiakirjojen oikeellisuuden ja pätevyyden.

6. Sopimusvaltiot voivat ottaa käyttöön yksinkertaistettuja menettelyjä ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden väliaikaiselle viennille, tuonnille ja kauttakuljetukselle valvottua laillista käyttöä tarkoitusta kuten metsästystä, urheiluammuntaa, arvonmääritystä, asenäyttelyä tai korjausta varten.”

#### *Unionin oikeus*

- 7 Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvontaa säännellään Euroopan unionissa pääasiallisesti direktiivillä 91/477.
- 8 Kyseisen direktiivin johdanto-osan ensimmäisessä, toisessa, kolmannessa, neljännessä, viidennessä, kuudennessa ja seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”perustamissopimuksen 8 a artiklassa määrätään, että sisämarkkinat on toteutettava viimeistään 31 päivänä joulukuuta 1992; sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus taataan perustamissopimuksen määräysten mukaisesti,

Fontainebleaussa 25 ja 26 päivänä kesäkuuta 1984 pitämässään kokouksessa Eurooppa-neuvosto on ottanut päämääräkseen kaikkien poliisi- ja tullimuodollisuuksien poistamisen yhteisön sisäisiltä rajoilta,

kaiken valvonnan ja kaikkien muodollisuuksien poistaminen yhteisön sisäisiltä rajoilta edellyttää tiettyjen perusedellytysten täyttymistä; komissio on todennut ’valkoisessa kirjassa – Sisämarkkinoiden toteutuminen’, että kuljetettavien tavaroiden ja henkilöiden turvallisuus edellyttää muun muassa aseita koskevien lainsäädäntöjen lähentämistä,

aseiden hallussapidon valvonnan poistaminen yhteisön sisäisiltä rajoilta edellyttää tehokasta sääntelyä, joka mahdollistaa [ampuma-aseiden] hankinnan ja hallussapidon sekä niiden toiseen jäsenmaahan siirtämisen valvonnan jäsenvaltioissa; näin ollen järjestelmällinen valvonta on poistettava yhteisön sisäisiltä rajoilta,

tämä sääntely lisää jäsenvaltioiden välistä keskinäistä luottamusta henkilöiden turvallisuuden takaamisen alalla siinä määrin kuin se perustuu osittain yhdenmukaistettuihin lainsäädäntöihin; tätä tarkoitusta varten olisi säädettävä luokituksesta niiden [ampuma-aseiden] osalta, joiden hankinta ja hallussapito on kielletty yksityishenkilöiltä tai edellyttää lupaa tai ilmoitusta,

periaatteessa on aiheellista kieltää kulku jäsenvaltiosta toiseen aseistettuna ja poikkeus on hyväksyttävä ainoastaan, jos noudatetaan menettelyä, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden olla tietoisia [ampuma-aseen] tuonnista alueelleen,

joustavampia sääntöjä on kuitenkin annettava metsästyksen ja urheilukilpailujen osalta, jotta henkilöiden vapaata liikkuvuutta ei haitattaisi tarpeettomasti”.

9 Saman direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden viranomaiset myöntävät Euroopan ampuma-asepassin pyynnöstä henkilölle, josta tulee laillisesti ampuma-aseen haltija ja käyttäjä. Sen enimmäisvoimassaoloaika on viisi vuotta, sen voimassaoloaikaa voidaan pidentää ja siinä on oltava liitteessä II määretyt maininnat. Se on henkilökohtainen asiakirja, jossa mainitaan ampuma-ase tai ampuma-aseet, joiden haltija ja käyttäjä passin haltija on. Passin on aina oltava ampuma-aseen käyttäjän hallussa, ja siinä on mainittava ampuma-aseen hallussapidossa tai ominaisuuksissa tapahtuvat muutokset sekä ampuma-aseen katoaminen tai anastaminen.”

10 Direktiivin 91/477 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei estä aseiden kantoa tai metsästystä ja urheiluammuntaa koskevien kansallisten säännösten soveltamista.”

11 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat antaa lainsäädännössään tiukempia säännöksiä kuin tässä direktiivissä säädetty, jollei 12 artiklan 2 kohdassa [jäsenvaltioissa asuville] myönnetystä oikeuksista muuta johdu.”

12 Direktiivin 91/477 11 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. [Ampuma-aseita] saa siirtää jäsenvaltiosta toiseen ainoastaan seuraavissa kohdissa säädetyn menettelyn mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 12 artiklan soveltamista. Näitä säännöksiä sovelletaan myös silloin, kun [ampuma-aseen] siirto on seurausta postimyynnistä.

2. Kun [ampuma-aseita] siirretään toiseen jäsenvaltioon, sen, jota asia koskee, on ilmoitettava ennen lähettämistä sille jäsenvaltiolle, jossa kyseiset aseet ovat:

- myyjän tai luovuttajan sekä ostajan tai hankkijan tai tarvittaessa omistajan nimi ja osoite,
- sen paikan osoite, johon aseet lähetetään tai kuljetetaan,
- lähetykseen tai kuljetukseen kuuluvien aseiden lukumäärä,
- tiedot, joiden avulla on mahdollista tunnistaa jokainen ase ja lisäksi ilmoitus sitä, että [ampuma-ase] on tarkastettu kannettavien [ampuma-aseiden] pistokokeiden keskinäisestä tunnustamisesta 1 päivänä heinäkuuta 1969 tehdyn yleissopimuksen säännösten mukaisesti,
- kuljetusväline,
- lähtöpäivämäärä ja arvioitu saapumispäivämäärä.

Kahdessa viimeisessä luetelmakohdassa tarkoitettuja tietoja ei tarvitse ilmoittaa silloin, kun on kyse asekauppiaiden välisestä siirrosta.

Jäsenvaltion on tarkastettava edellytykset, joiden mukaan siirto tapahtuu, erityisesti turvallisuuden osalta.

Jos jäsenvaltio sallii siirron, sen on annettava lupakirja, jossa on kaikki ensimmäisessä kappaleessa tarkoitettut maininnat. Tämän lupakirjan on seurattava [ampuma-aseita] niiden määränpäähän saakka; se on esitettävä aina jäsenvaltion viranomaisten pyynnöstä.”

13 Saman direktiivin 12 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jollei 11 artiklassa säädettyä menettelyä noudateta, [ampuma-aseen] hallussapito matkalla kahden tai useamman jäsenvaltion läpi sallitaan ainoastaan, jos se, jota asia koskee, on saanut luvan mainituilta jäsenvaltioilta.

Jäsenvaltiot voivat myöntää tämän luvan yhtä tai useampaa matkaa varten ja enintään yhdeksi vuodeksi, jonka jälkeen lupa voidaan uudistaa. Nämä luvat on merkittävä Euroopan [ampuma-asepassiin], joka matkustajan on esitettävä aina jäsenvaltioiden viranomaisten pyynnöstä.

2. Sen estämättä, mitä 1 kohdassa säädetään, metsästäjät voivat pitää hallussaan yhtä tai useampaa C ja D luokan ja urheiluampujat B, C ja D luokan ampuma-asetta ilman ennakkolupaa matkalla kahden tai useamman jäsenvaltion läpi harjoittaakseen toimintaansa, sillä edellytyksellä, että heillä on Euroopan ampuma-asepassi, jossa tämä ase tai nämä aseet mainitaan, ja että he voivat osoittaa matkansa syyn erityisesti esittämällä kutsun tai muun todisteen metsästys- tai urheiluammuntatoiminnastaan määräjäsenvaltiossa.

Jäsenvaltiot eivät saa asettaa Euroopan ampuma-asepassin hyväksymisen ehdoksi maksun tai korvauksen suorittamista.

Tätä poikkeusta ei kuitenkaan sovelleta matkoihin jäsenvaltioon, joka 8 artiklan 3 kohdan nojalla kieltää kyseisen [ampuma-aseen] hankinnan ja hallussapidon tai tekee siitä luvanvaraisen; tässä tapauksessa siitä on tehtävä nimenomainen merkintä Euroopan [ampuma-asepassiin].

Jäljempänä 17 artiklassa tarkoitetun kertomuksen yhteydessä komissio tarkistaa myös jäsenvaltioita kuultuaan toisen alakohdan soveltamisen tulokset erityisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevien seurausten osalta.”

14 Direktiivin 2008/51 johdanto-osan 14 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Euroopan ampuma-asepassijärjestelmä toimii kaiken kaikkiaan tyydyttävästi, ja ampuma-asepassia olisi pidettävä ensisijaisena asiakirjana, joka metsästäjillä ja tarkkuusammunnan harrastajilla on oltava ampuma-aseen hallussapitoa varten toiseen jäsenvaltioon matkustaessaan. Jäsenvaltiot eivät saa asettaa Euroopan ampuma-asepassin hyväksymisen ehdoksi minkään maksun tai korvauksen suorittamista.”

15 Komissio antoi 25.2.1993 Euroopan ampuma-asepassia koskevan suosituksen 93/216/ETY (EYVL L 93, s. 39), jonka johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa todetaan, että ”Euroopan ampuma-asepassi otettiin käyttöön, jotta helpotettaisiin metsästäjien ja urheiluampujien vapaata liikkuvuutta yhteisössä; tämän tavoitteen toteuttamisen konkreettiseksi ilmaisuksi on otettava käyttöön yhteisen tunnuksen sisältävä yhtenäinen passi”.

16 Kyseisen suosituksen liitteessä on Euroopan ampuma-asepassin malli.

17 Euroopan unionin neuvosto teki 16.10.2001 päätöksen 2001/748/EY kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimusta täydentävän, ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden laittoman valmistuksen ja laittoman kaupan torjuntaa koskevan lisäpöytäkirjan allekirjoittamisesta Euroopan yhteisön puolesta (EYVL L 280, s. 5). Komissio allekirjoitti lisäpöytäkirjan yhteisön puolesta 16.1.2002.

18 Koska unionin lainsäätävä katsoi tämän jälkeen, että Euroopan yhteisön liittyminen pöytäkirjaan edellytti muutoksia eräisiin direktiivin 91/477 säännöksiin ja että oli tärkeää varmistaa direktiiviin vaikuttavien kansainvälisten sitoumusten johdonmukainen, tehokas ja riipeä soveltaminen, se antoi direktiivin 2008/51.

19 Tähän pöytäkirjaan liittymisen seurauksena annettiin myös kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimusta täydentävän, ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden laittoman valmistuksen ja laittoman kaupan torjuntaa koskevan lisäpöytäkirjan (YK:n ampuma-asepöytäkirja) 10 artiklan täytäntöönpanosta ja ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden vientiluvasta ja tuonti- ja kauttakuljetusmenettelyistä 14.3.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 258/2012 (EUVL L 94, s. 1).

20 Asetuksen N:o 258/2012 johdanto-osan kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Direktiivissä [91/477] käsitellään siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden siirtoja unionin alueella, kun taas tässä asetuksessa keskitytään toimenpiteisiin, jotka koskevat unionin tullialueelta kolmansiin maihin tai näiden kautta tapahtuvaa aseiden vientiä.”

21 Kyseisen asetuksen 9 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Ampuma-aseiden, niiden osien, olennaisten komponenttien sekä ampumatarvikkeiden väliaikaista vientiä ja jälleenvientiä koskevia yksinkertaistettuja menettelyjä sovelletaan seuraavasti:

a) vientilupaa ei vaadita:

i) metsästäjien tai urheiluampujien kolmanteen maahan tekemällään matkalla osana mukanaan olevia henkilökohtaisia tavaroita suorittamaan väliaikaiseen vientiin, edellyttäen, että he perustelevat matkan syyn toimivaltaisille viranomaisille erityisesti esittämällä kutsun tai muun selvityksen metsästys- tai urheiluammuntatoiminnasta määräamana olevassa kolmannessa maassa, ja jos kyse on:

— yhdestä tai useammasta ampuma-aseesta,

— niiden olennaisista komponenteista, jos ne ovat merkittäviä, sekä osista,

— niihin tarkoitetuista ampumatarvikkeista, joiden määrä saa olla enintään 800 patruunaa metsästäjien ja enintään 1 200 patruunaa urheiluampujien osalta;

ii) metsästäjien tai urheiluampujien suorittamaan jälleenvientiin metsästys- tai urheiluammuntatoimintaa varten tapahtuneen väliaikaisen maahantuonnin jälkeen osana kyseisten henkilöiden mukana olevia henkilökohtaisia tavaroita edellyttäen, että ampuma-aseet säilyvät unionin tullialueen ulkopuolelle sijoittautuneen henkilön omistuksessa ja jälleenviedään tälle henkilölle.

b) Metsästäjien ja urheiluampujien on unionin tullialueelta muun jäsenvaltion kuin asuinjäsenvaltionsa kautta lähtiessään esitettävä toimivaltaisille viranomaisille direktiivin [91/477] 1 ja 12 artiklassa säädetty Euroopan ampuma-asepassi. Matkustettaessa lentoteitse Euroopan ampuma-asepassi on esitettävä toimivaltaisille viranomaisille siellä, missä kyseiset tavarat luovutetaan lentoliikenteen harjoittajalle unionin tullialueen ulkopuolelle kuljettamista varten.

Metsästäjät ja urheiluampujat voivat asuinjäsenvaltionsa kautta unionin tullialueelta lähtiessään esittää Euroopan ampuma-asepassin sijasta muun asiakirjan, jonka tuon jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset katsovat päteväksi tätä tarkoitusta varten.”



*Slovakian oikeus*

22 Slovakian lainsäätäjät antoi ampuma-aseista ja ampumatarvikkeista ja tiettyjen lakien muuttamisesta annetun lain nro 190/2003, sellaisena kuin se oli voimassa ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen tekohetkellä (jäljempänä laki nro 190/2003), direktiivin 91/477 saattamiseksi osaksi Slovakian oikeusjärjestystä.

23 Ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdystä päätöksestä käy ilmi, että kyseisen lain 15 §:n 2 momentissa erotellaan otsikon ”Aseen hallussapitolupa tai aseenkantolupa ja lupaluokat” alla aseenkantolupien eri luokat aseiden tai ampumatarvikkeiden käyttötarkoituksen ja sen mukaan, koskeeko lupa kyseisen aseiden kantamista vai hallussapitoa. Luokitus on seuraavanlainen:

”\_ \_

- a) A – aseiden ja ampumatarvikkeiden kantaminen henkilön ja omaisuuden puolustamiseksi
- b) B – aseiden ja ampumatarvikkeiden hallussapito henkilön ja omaisuuden puolustamiseksi
- c) C – aseiden ja ampumatarvikkeiden hallussapito työtä tai muuta sellaista tarkoitusta varten, jonka edellyttämistä luvista on erikseen säädetty
- d) D – aseiden ja ampumatarvikkeiden hallussapito metsästäystä varten
- e) E – aseiden ja ampumatarvikkeiden hallussapito urheiluammuntaa varten
- f) F – aseiden ja ampumatarvikkeiden hallussapito museoita tai kokoelmia varten.”

24 Saman lain 46 §:ssä, joka koskee Euroopan ampuma-asepassia, säädetään seuraavaa:

”1. Euroopan ampuma-asepassi on virallinen asiakirja, joka antaa haltijalleen luvan tämän matkustaessa muihin Euroopan unionin jäsenvaltioihin kantaa kyseisessä passissa mainittua ampuma-asetta sekä aseiden käyttötarkoitusta vastaavan määrän ampumatarvikkeita silloin, kun ne Euroopan unionin jäsenvaltiot, joihin tai joiden kautta haltija matkustaa, ovat antaneet luvan mainitun aseiden maahantuontiin tai kauttakulkuun. Euroopan ampuma-asepassin mallia ja siinä ilmoitettavia tietoja koskevat soveltamisalaltaan yleiset pakottavat säännökset vahvistetaan ministeriön päätöksellä.

2. Euroopan ampuma-asepassin haltija voi ilman Euroopan unionin jäsenvaltiolta ennakolta saatua lupaa viedä kahden tai useamman Euroopan unionin jäsenvaltion kautta matkustaessaan metsästysoikeuden harjoittamista varten 6 §:n 1 momentin a–c kohdassa tarkoitetun aseiden tai pitkän itselataavan kertatuliaseiden, jonka lippaaseen ja pesään mahtuu enintään kolme patruunaa, sekä tarvittavat ampumatarvikkeet, tai urheiluammuntatapahtumaan osallistuakseen 5 §:n 1 momentin a–f kohdassa ja 6 §:ssä tarkoitetun aseiden sekä tarvittavat ampumatarvikkeet, jos kyseinen ase mainitaan Euroopan ampuma-asepassissa ja jos passin haltija toimittaa todisteet matkansa syystä. Tätä poikkeusta ei sovelleta matkoihin jäsenvaltioon, joka kieltää kyseisen aseiden hankinnan ja hallussapidon tai tekee siitä luvanvaraisen. Tässä tapauksessa tämä seikka on mainittava Euroopan aseenkantoluvassa.

3. Euroopan ampuma-asepassin myöntää poliisiviranomainen sellaisen luonnollisen henkilön kirjallisesta hakemuksesta, jonka kotipaikka on [Slovakia] ja joka omistaa 2 momentissa tarkoitetun aseiden ja jolla on D- tai E-luokan lupa. Euroopan ampuma-asepassihakemuksessa on oltava hakijan henkilötiedot, aseiden hallussapitoluvan tai aseenkantoluvan numero ja luokka; hakemukseen on liitettävä kaksi valokuvaa 17 §:n 2 momentin a kohdan mukaisesti.

– –”

## Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 25 Michal Zemanilla on 30.6.2010 lähtien ollut Slovakian lainsäädännön mukainen A-luokan aseenkantolupa, jonka mukaan hänellä on oikeus kantaa asetta ja ampumatarvikkeita itsensä ja omaisuutensa puolustamiseksi koko Slovakian alueella. Hänellä ei sitä vastoin ole D- tai E-luokan aseenkantolupaa, jonka myöntäminen edellyttää, että niitä aseita, joita asia koskee, käytetään metsästyksen tai urheiluammuntaan.
- 26 Zeman haki 22.11.2010 Euroopan ampuma-asepassia Okresné riaditeľstvo Policajného zboru v Žiline. Tämä hakemus hylättiin 21.12.2010 tehdyllä päätöksellä.
- 27 Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Žiline vahvisti muutoksenhakuviranomaisena tämän päätöksen sillä perusteella, että lain nro 190/2003 46 §:n 3 momentissa asetetut edellytykset eivät täyttyneet, koska tällainen passi voidaan myöntää ainoastaan D- tai E-luokkaan kuuluvia aseita, jotka on tarkoitettu yksinomaan metsästyksen tai urheiluammunnan harjoittamiseen, koskevan hallussapitoluvan haltijalle.
- 28 Zeman nosti tästä päätöksestä kanteen Krajský súd v Žilinessa (Žilinan alueellinen tuomioistuin) ja väitti pääasiallisesti, että hänen Euroopan ampuma-asepassin myöntämistä koskevan hakemuksensa hylkääminen on direktiivin 91/477 tavoitteen sekä unionin oikeuden ja muun muassa perusoikeuskirjan vastaista.
- 29 Kanne hylättiin perusteettomana sillä perusteella, että kyseinen direktiivi oli asianmukaisesti saatettu osaksi Slovakian oikeutta. Lisäksi kyseinen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, ettei mainitun direktiivin merkityksellisillä säännöksillä ole välitöntä oikeusvaikutusta ja että perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa taattua oikeutta ei ollut loukattu.
- 30 Zeman valitti tästä päätöksestä Najvyšší súd Slovenskej republikyyn (Slovakian tasavallan ylimmän oikeusasteen tuomioistuin), joka pohtii ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyssä päätöksessään, voidaanko kansallisessa lainsäädännössä rajoittaa Euroopan ampuma-asepassin myöntämistä siten, että tämä passi myönnetään vain metsästäjille ja urheiluampujille.
- 31 Kyseisen tuomioistuimen mukaan direktiivin 91/477 1 artiklan 4 kohdassa määritellään Euroopan ampuma-asepassin käsite, jota ei voida muuttaa jäsenvaltion lainsäädännöllä, joten tällä säännöksellä myönnetään kaikille aseenkantoluvan haltijoille direktiivissä myönnettyt oikeudet kyseessä olevan aseiden luokasta riippumatta.
- 32 Sen mukaan kyseisestä direktiivistä tai sen johdanto-osasta ei käy nimenomaisesti ilmi, että Euroopan ampuma-asepassi olisi tarkoitettu ainoastaan metsästyksen tai urheiluammunnan harjoittamiseen ja että kyseistä passia koskevat säännöt liittyisivät ainoastaan näihin kahteen toimintaan.
- 33 Se, että Zemanille ei ole myönnetty Euroopan ampuma-asepassia, on kyseisen tuomioistuimen mukaan vastoin perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdassa vahvistettua oikeutta vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, koska tämä oikeus liittyy läheisesti kaikkien yksityisten oikeuteen varjella fyysistä koskemattomuuttaan ja terveyttään, joita he voivat suojata muun muassa kantamalla ampuma-asetta. Oikeus kuljettaa ampuma-aseita, jotka on tarkoitettu niiden haltijan henkilökohtaiseen puolustamiseen, seuraa siten sen mukaan liikkumisvapaudesta. Kansallinen lainsäädäntö merkitsee siten laajempaa liikkumisvapauden rajoitusta kuin ne tiukemmat säännökset, joita jäsenvaltiot voivat direktiivin 91/477 mukaan antaa kyseisen direktiivin 3 artiklan nojalla.
- 34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa olevansa tietoinen siitä riskistä, että henkilö, joka käyttää oikeuttaan liikkua vapaasti Euroopan unionin alueella, saattaa väärinkäyttää ampuma-aseita. Se katsoo kuitenkin, että vaikka direktiivin 91/477 3 artikla mahdollistaisi poikkeamisen kyseisen



direktiivin 1 artiklan 4 kohdasta siten, että tietyiltä henkilöiltä voidaan evätä Euroopan ampuma-asepassi, tämän epäämisen on oltava perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan ja suhteellisuusperiaatteen mukaista.

35 Lisäksi Najvyšší súd Slovenskej republiky muistuttaa, että Euroopan ampuma-asepassi helpottaa sitä, että sen haltija saa ampuma-aseiden hallussapitoluvan toisissa jäsenvaltioissa, koska haltija voi hyötyä yksinkertaistetusta menettelystä, jossa hänet on vapautettu lisämaksuista ja hallinnollisista velvoitteista, jotka voivat rajoittaa yksityisten vapaata liikkuvuutta.

36 Näissä olosuhteissa Najvyšší súd Slovenskej republiky on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiivin 91/477] 1 artiklan 4 kohtaa yhdessä sen 3 artiklan sekä perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan kanssa tulkittava siten, että

a) ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio ottaa käyttöön lainsäädäntöä, joka ei salli kyseisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun Euroopan ampuma-asepassin myöntämistä sellaisen aseenkantoluvan (aseen hallussapitoon oikeuttava lupa) haltijalle, joka on myönnetty muihin tarkoituksiin kuin metsästystä tai urheiluammuntaa varten ja joka antaa kyseiselle haltijalle oikeuden sellaisen ampuma-aseen hallussapitoon (ja kantamiseen), jota varten hän hakee Euroopan ampuma-asepassia

ja näin siitä huolimatta, että

b) mainitun jäsenvaltion (alkuperävaltion) lainsäädäntö antaa tällaisen luvan haltijalle oikeuden silloinkin, kun hänellä ei ole Euroopan ampuma-asepassia, kuljettaa ampuma-ase maan alueen ulkopuolelle toisen jäsenvaltion alueelle, jos ilmoittamisvelvollisuutta vain on noudatettu, eikä haltijan asema millään tavoin muutu suhteessa mainittuun alkuperäjäsenvaltioon siinä tapauksessa, että hänelle myönnetään Euroopan ampuma-asepassi (eli riittävää olisi, että tällainen luvanhaltija noudattaa vain tätä samaa ilmoittamisvelvollisuutta)?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko siinä tapauksessa, että jäsenvaltion lainsäädäntö ei salli Euroopan ampuma-asepassin myöntämistä luvanhaltijalle, direktiivin 1 artiklan 4 kohdalla välitön vaikutus niin, että jäsenvaltion on tämän säännöksen perusteella myönnettävä kyseiselle luvanhaltijalle Euroopan ampuma-asepassi?

3) Jos ensimmäiseen tai toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko toimivaltaisen viranomaisen tulkittava jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa

a) ei nimenomaisesti kielletä Euroopan ampuma-asepassin myöntämistä mainitulle luvanhaltijalle mutta jossa

b) säädetään menettelystä Euroopan ampuma-asepassin myöntämiseksi ainoastaan sellaisen aseenkantoluvan (aseen hallussapitoon oikeuttava lupa) haltijalle, joka on myönnetty metsästystä tai urheiluammuntaa varten

mahdollisuuksien mukaan siten, että toimivaltaisen viranomaisen on myönnettävä Euroopan ampuma-asepassi myös sellaisen aseenkantoluvan haltijalle, jota ei ole myönnetty metsästystä eikä urheiluammuntaa varten, jos näin voidaan menetellä direktiivin [91/477] välillisen vaikutuksen perusteella?”

## Ennakkoratkaisukysymykset

### *Ensimmäinen kysymys*

#### Alustavat huomautukset

- 37 Ensiksi on todettava, että unionin tuomioistuimen hallussa olevista asiakirjoista käy ilmi, että Zemanilla on Slovakian lainsäädännön mukainen A-luokan aseenkantolupa, jonka mukaan hänellä on oikeus kantaa asetta ja ampumatarvikkeita itsensä ja omaisuutensa puolustamiseksi koko Slovakian alueella. Sitä vastoin on kuitenkin selvää, että hänellä ei ole lain nro 190/2003 mukaista D- tai E-luokan aseenkantolupaa eikä hänellä siis ole oikeutta pitää hallussaan metsästyksen tai urheiluammunnan harjoittamiseen tarkoitettua asetta.
- 38 Toiseksi ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdystä päätöksestä käy ilmi, että pääasiassa riidan kohteena ei ole se, että Zemanille kuuluvan aseiden kuljettaminen toisen jäsenvaltion alueelle olisi kielletty siksi, ettei hänellä ole Euroopan ampuma-asepassia, vaan ainoastaan se, ettei toimivaltainen viranomaisena ole myöntänyt Zemanille kyseistä ampuma-asepassia.
- 39 Kolmanneksi on mainittava, että perusoikeuskirjan 45 artiklassa, jonka otsikko on ”Liikkumis- ja oleskeluvapaus”, johon Zeman on vedonnut ja johon ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa ensimmäisessä kysymyksessään, myönnetään ”jokaisell[e] unionin kansalaisell[e] – – oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella”. Perusoikeuskirjan selitysten (EUVL 2007, C 303, s. 17) mukaan kyseisen 45 artiklan 1 kohdassa turvattu oikeus on SEUT 20 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa tarkoitettu oikeus, jota käytetään SEUT 20 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan perussopimuksissa ja niiden soveltamiseksi hyväksytyissä toimenpiteissä määritellyin edellytyksin ja rajoituksin. Koska direktiivi 91/477 koskee aseiden haltijoiden, erityisesti metsästäjien ja urheiluampujien, vapaata liikkuvuutta, se on tällainen toimenpide. Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava vain direktiivin 91/477 nojalla.
- 40 Näin ollen on katsottava, että ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy itse asiassa, onko direktiiviä 91/477 tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan Euroopan ampuma-asepassi voidaan myöntää vain metsästyksen tai urheiluammunnan harjoittamiseen tarkoitettujen aseiden haltijoille.

#### Asiakysymys

- 41 Koska direktiivissä 91/477 ei ole asianomaista seikkaa koskevia nimenomaisia säännöksiä, direktiiviä on tulkittava sen tavoitteiden ja sen rakenteen ja systematiikan valossa, jotta ensimmäiseen kysymykseen voitaisiin antaa hyödyllinen vastaus.
- 42 Tältä osin on muistutettava, että direktiivin 91/477 johdanto-osan toisen, kolmannen ja neljännen perustelukappaleen mukaan direktiivi on annettu sisämarkkinoiden toteuttamiseksi ja että kuljetettavien tavaroiden ja henkilöiden turvallisuustarkastusten poistaminen edellytti muun muassa aseita koskevien lainsäädäntöjen lähentämistä.
- 43 Tässä yhteydessä unionin lainsäätäjät katsoi, että aseiden hallussapidon valvonnan poistaminen yhteisön sisäisiltä rajoilta edellytti tehokasta sääntelyä, joka mahdollistaa ampuma-aseiden hankinnan ja hallussapidon sekä niiden toiseen jäsenvaltioon siirtämisen valvonnan jäsenvaltioissa.

- 44 Direktiivin 91/477 johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta käy ilmi, että direktiivi perustuu edellytykseen, jonka mukaan lähtökohtaisesti kulku jäsenvaltiosta toiseen aseistettuna on kiellettävä, ja poikkeuksia tähän periaatteeseen voidaan hyväksyä ainoastaan, jos on olemassa menettely, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden olla tietoisia ampuma-aseen tuomisesta alueelleen.
- 45 Lopulta mainitun direktiivin johdanto-osan seitsemännen perustelukappaleen mukaan joustavampia sääntöjä on kuitenkin annettava metsästyksen ja urheilukilpailujen osalta.
- 46 Näin ollen yksi direktiivin 91/477 tavoitteista on kieltää lähtökohtaisesti sellaisten ampuma-aseiden, joita ei ole tarkoitettu metsästyksen tai urheiluammunnan harjoittamiseen, rajat ylittävä liikkuvuus unionissa lukuun ottamatta tapauksia, joissa asianomaiset jäsenvaltiot antavat tähän luvan kyseisen direktiivin 11 artiklassa ja 12 artiklan 1 kohdassa säädettyjä menettelyjä noudattaen.
- 47 Tästä samasta näkökulmasta kyseisen direktiivin rakenteesta ja systematiikasta on todettava, että direktiivillä 91/477 yhdenmukaistetaan toki tiettyjä aseiden hankintaa, hallussapitoa ja rajat ylittävää liikkuvuutta koskevia hallinnollisia edellytyksiä osittain ja vähimmäistasoisesti, koska kyseisen direktiivin 3 artiklassa jätetään jäsenvaltioille mahdollisuus antaa lainsäädännössään tiukempia säännöksiä kuin kyseisessä direktiivissä säädetyt.
- 48 Tämä ei kuitenkaan muuta sitä, että samassa 3 artiklassa suljetaan nimenomaisesti pois se, että tämän mahdollisuuden käyttämisellä voitaisiin rajoittaa direktiivin 91/477 12 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioissa asuville myönnettyjä oikeuksia. Viimeksi mainitussa säännöksessä säädetään nimenomaisesti, että kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa säädetyn menettelyn estämättä metsästäjät ja urheiluampujat voivat, kun heillä on Euroopan ampuma-asepassi, liikkua siinä mainittujen aseiden kanssa ilman muita hallinnollisia muodollisuuksia sillä edellytyksellä, että he voivat osoittaa matkansa syyn erityisesti esittämällä kutsun tai muun todisteen metsästyks- tai urheiluammuntatoiminnastaan määräjäsenvaltiossa.
- 49 Näiden toteamusten valossa on arvioitava Euroopan ampuma-asepassin oikeudellista luonnetta ja sen myöntämistä koskevan jäsenvaltioiden toimivallan ulottuvuutta. Direktiivin 91/477 1 artiklan 4 kohdan mukaan Euroopan ampuma-asepassi on nimittäin asiakirja, joka myönnetään pyynnöstä henkilölle, josta tulee laillisesti ampuma-aseen haltija, ja johon merkitään kyseisen henkilön ase tai aseet. Siihen sisältyy maininta kyseisen ampuma-aseen hallussapidossa ja ominaisuuksissa tapahtuvista muutoksista sekä sen katoamisesta tai varastamisesta.
- 50 Kyseisessä säännöksessä annetaan siten Euroopan ampuma-asepassin määritelmä tarkentamatta kuitenkaan nimenomaisesti kyseisellä passilla myönnettyjen oikeuksien laajuutta.
- 51 On todettava, että se, että kyseinen passi myönnetään henkilölle, joka on jo sääntöjenmukaisesti ampuma-aseen haltija kansallisten säännösten mukaan, viittaa siihen, ettei passilla korvata aseiden hankintaa ja hallussapitoa koskevaa kansallista lupaa. Se, että ampuma-asepassi myönnetään vain pyynnöstä, merkitsee nimittäin sitä, että ampuma-aseiden sääntöjenmukainen hallussapito ei edellytä sitä, että haltijalla on Euroopan ampuma-asepassi.
- 52 On lisäksi todettava, että direktiivin 91/477 1 artiklan 4 kohdassa viitataan kyseisen direktiivin liitteeseen II, johon sisältyvät maininnat, jotka Euroopan ampuma-asepassissa on oltava. Tämän liitteen II mukaan kyseisessä passissa on ehdottomasti oltava seuraava maininta: ”Yllä tarkoitettu ennakkolupamenettely ei ole välttämätön metsästyskäyttöön tarkoitettun, C tai D luokan aseiden osalta tai luokkiin B, C tai D kuuluvan, urheilukäyttöön tarkoitettun aseiden osalta, jos matkustajalla on [Euroopan ampuma-asepassi] ja hän voi esittää matkan syyn”. Tästä seuraa se, että kyseisen direktiivin 1 artiklan 4 kohdalla, luettuna yhdessä sen 12 artiklan 2 kohdan kanssa, on pääasiallisesti tarkoitus helpottaa metsästyksen tai urheiluammunnan harjoittamiseen tarkoitettujen aseiden liikkumista.

- 53 Näin ollen on yhtäältä todettava, että jäsenvaltioilla on velvollisuus myöntää Euroopan ampuma-asepassi ainoastaan metsästäjille ja urheiluampujille, koska jos ampuma-asepassia ei myönnetä, nämä henkilöryhmät eivät voi käyttää heille nimenomaisesti kyseisellä direktiivillä myönnettyä oikeutta.
- 54 Toisaalta on todettava, että sillä ainoalla edellytyksellä, että kyseisillä kansallisilla säännöksillä ei rajoiteta tätä metsästäjien ja urheiluampujien oikeutta, jäsenvaltiot voivat antaa tiukempia säännöksiä kuin direktiivissä 91/477 säädetyt, eikä niillä siten ole velvollisuutta myöntää Euroopan ampuma-asepassia muille aseiden haltijoille.
- 55 Tätä tulkintaa tukee tiettyihin muihin unionin oikeuden ampuma-aseita koskeviin toimiin sisältyvien säännösten arviointi.
- 56 Vaikka asetusta N:o 258/2012 ei sovelleta pääasiassa, on näin ollen kuitenkin mainittava, että kyseisen asetuksen 9 artiklassa säädetään ampuma-aseiden väliaikaista vientiä ja jälleenvientiä koskevista yksinkertaistetuista menettelyistä, jotka on varattu metsästäjille ja urheiluampujille.
- 57 Samoin direktiivin 2008/51 johdanto-osan 14 perustelukappaleessa ja suosituksen 93/216 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa vahvistetaan, että Euroopan ampuma-asepassin käyttöön ottamisella oli tarkoitus sallia metsästäjien ja urheiluampujien vapaa liikkuminen aseidensa kanssa jäsenvaltiosta toiseen siinä määrin kuin se on ehdottoman välttämätöntä tämän tavoitteen saavuttamiseksi.
- 58 On lisäksi muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä on tulkittava niin pitkälti kuin mahdollista kansainvälisen oikeuden mukaisesti erityisesti silloin, kun niiden tarkoituksena on nimenomaan panna täytäntöön unionin tekemä kansainvälinen sopimus (ks. mm. tuomio Bettati, C-341/95, EU:C:1998:353, 20 kohta; tuomio SGAE, C-306/05, EU:C:2006:764, 35 kohta; tuomio Peek & Cloppenburg, C-456/06, EU:C:2008:232, 29–32 kohta ja tuomio Donner, C-5/11, EU:C:2012:370, 23 kohta).
- 59 Tällainen tulkinta vahvistaa tämän tuomion 54 kohdassa tehtyjä päätelmiä. Vaikka pöytäkirjan 10 artiklassa nimittäin asetetaan allekirjoittajavaltioille velvollisuus ottaa käyttöön tehokas ampuma-aseiden vientiin, tuontiin ja kauttakuljetuksiin liittyvä lupajärjestelmä, sen 6 kohdassa mahdollistetaan yksinkertaistettujen menettelyjen käyttöön ottaminen näiden aseiden väliaikaisen viennin ja tuonnin sekä kauttakuljetuksen osalta yksinomaan valvottua laillista käyttötarkoitusta kuten metsästystä, urheiluammuntaa, arvonmäärittystä, asenäyttelyä tai korjausta varten.
- 60 Kaiken edellä esitetyn perusteella direktiiviä 91/477 on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan Euroopan ampuma-asepassi voidaan myöntää vain metsästyksen tai urheiluammunnan harjoittamiseen tarkoitettujen aseiden haltijoille.

### *Toinen ja kolmas kysymys*

- 61 Ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus huomioon ottaen toiseen ja kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

## Oikeudenkäyntikulut

- 62 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta 18.6.1991 annettua neuvoston direktiiviä 91/477/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 21.5.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/51/EY, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan Euroopan ampuma-asepassi voidaan myöntää vain metsästyksen tai urheiluammunnan harjoittamiseen tarkoitettujen aseiden haltijoille.**

Allekirjoitukset