



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
föredraget den 7 juli 2022¹

Mål C-296/21

A

(begäran om förhandsavgörande från Högsta förvaltningsdomstolen, Finland)

”Begäran om förhandsavgörande – Förvärv och innehav av skjutvapen – Överföring inom unionen av deaktiverade skjutvapen – Direktiv 91/477/EEG – Genomförandeförordning (EU) 2015/2403 – Artikel 7.2 – Ömsesidigt erkännande – Artikel 3.1 – Kontrollorganisation som utsetts av medlemsstaterna – Artikel 3.3 – Kontrollorganisation som inte finns med i den förteckning över kontrollorgan i medlemsstaterna som kommissionen publicerat”

1. Efter det att direktiv 91/477/EEG² hade ändrats genom direktiv 2008/51/EG,³ avspeglade det bland annat unionslagstiftarens vilja att reglera systemet för deaktivering av skjutvapen.

2. Syftet med genomförandeförordning (EU) 2015/2403⁴ är att se till att deaktiverade skjutvapen görs irreversibelt funktionsodugliga, vilket förespråkades i direktiv 2008/51. Det krävs därför att en behörig myndighet kontrollerar att deaktiveringen har utförts i enlighet med vissa tekniska specifikationer (som fastställs i bilaga I) och utfärdar ett intyg till vapnets ägare som styrker detta.

3. Den hänskjutande domstolen hyser i korthet följande två tvivel rörande tolkningen av direktiv 91/477 och genomförandeförordning 2015/2403:

- Dels vill den veta om en privaträttslig organisation som i rättsligt hänseende har formen av ett GmbH (bolag med begränsat ansvar) är behörig att handla som ”kontrollorganisation” och utfärda intyg om deaktivering.
- Dels undrar den huruvida kommissionen måste ha upptagit den organisation som utfärdar intyget i den förteckning som föreskrivs i artikel 3.3 i genomförandeförordning 2015/2403, för

¹ Originalspråk: spanska.

² Rådets direktiv 91/477/EEG av den 18 juni 1991 om kontroll av förvärv och innehav av vapen (EGT L 256, 1991, s. 51; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 145). Förstnämnda direktiv har upphävts genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2021/555 av den 24 mars 2021 om kontroll av förvärv och innehav av vapen (EUT L 115, 2021, s. 1).

³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/853 av den 21 maj 2008 om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen (EUT L 179, 2008, s. 5). När det i detta förslag till avgörande hänvisas till direktiv 91/477 avses, om inte annat anges, detta direktivs ändrade lydelse enligt direktiv 2008/51.

⁴ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/2403 av den 15 december 2015 om fastställande av gemensamma riktlinjer om standarder och metoder för deaktivering i syfte att se till att deaktiverade skjutvapen görs irreversibelt funktionsodugliga (EUT L 333, 2015, s. 62).

att en medlemsstat ska kunna godta ett intyg om deaktivering av vapen som utfärdats av en annan medlemsstat.

I. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

1. Direktiv 91/477

4. Artikel 1 har följande lydelse:

”1. I detta direktiv avses med skjutvapen varje bärbart vapen med pipa som avfyrrar, är avsett att avfyra eller kan omvandlas till att avfyra ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne, om det inte utesluts av någon av anledningarna i del III i bilaga I. Skjutvapen klassificeras i del II i bilaga I.

Vid tillämpningen av detta direktiv ska ett föremål anses kunna omvandlas till att avfyra ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne om

- det liknar ett skjutvapen, och
- det på grund av sin konstruktion eller sina materialegenskaper kan omvandlas på detta sätt.

1a. I detta direktiv avses med delar till skjutvapen varje komponent eller ersättningskomponent som har utformats särskilt för ett skjutvapen och som är nödvändig för dess funktion, inbegripet en pipa, stomme eller låda, glidskena eller cylinder och ett slutstycke samt varje anordning som formgivits eller anpassats för att dämpa det ljud som uppkommer då ett skjutvapen avfyras.

1b. I detta direktiv avses med väsentlig del slutstycket, patronläget och pipan till ett skjutvapen, vilka, som separata delar, tillhör samma kategori som det skjutvapen på vilket de är eller är tänkta att vara monterade.

...”

5. I artikel 4 föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att alla skjutvapen eller delar till skjutvapen som släpps ut på marknaden antingen har märkts och registrerats i enlighet med detta direktiv eller gjorts obrukbara.

...”

6. I kapitel 3 (”Formaliteter för förflyttning av vapen inom gemenskapen”) föreskrivs följande i artikel 14:

”Medlemsstaterna ska anta alla bestämmelser som behövs för att förbjuda införsel till deras territorier av

– skjutvapen utom i de fall som anges i artiklarna 11 och 12 och förutsatt att de där föreskrivna villkoren uppfylls,

...”

7. Bilaga I har följande lydelse:

”...

III. Definitionen av skjutvapen ska i denna bilaga inte omfatta föremål som stämmer med definitionen men som

a) har gjorts definitivt obrukbara genom åtgärder som medför att skjutvapnets väsentliga delar gjorts definitivt oanvändbara och omöjliga att avlägsna, ersätta eller ändra för någon som helst återanvändning av skjutvapnet.

...

Medlemsstaterna ska låta en behörig myndighet kontrollera de åtgärder som avses i a för att göra skjutvapen obrukbara, för att på detta sätt säkerställa att de ingrepp som görs i ett skjutvapen medför att det aldrig kan användas på nytt. Medlemsstaterna ska föreskriva att det i samband med denna kontroll utfärdas ett intyg eller en annan handling av vilken det framgår att skjutvapnet är obrukbart eller att vapnet förses med en väl synlig märkning i detta syfte. Kommissionen ska, i enlighet med det förfarande som avses i artikel 13a.2 i direktivet, utfärda gemensamma riktlinjer om standarder och teknik för deaktivering för att se till att de skjutvapen som gjorts obrukbara aldrig kan användas på nytt.

...”

2. *Genomförandeförordning 2015/2403*

8. Artikel 2 (”Personer och organisationer som bemyndigats att deaktivera skjutvapen”) har följande lydelse:

”Deaktivering av skjutvapen ska utföras av offentliga eller privata organisationer eller individer som är bemyndigade att göra detta enligt nationell lagstiftning.”

9. Artikel 3 (”Kontroll och certifiering av deaktivering av skjutvapen”) har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna ska utse en behörig myndighet som ska kontrollera att deaktiveringen av skjutvapnet har utförts i enlighet med de tekniska specifikationer som fastställs i bilaga I (nedan kallad kontrollorganisationen).

2. Om kontrollorganisationen också är bemyndigad att deaktivera skjutvapen ska medlemsstaterna säkerställa en tydlig åtskillnad mellan dessa uppgifter och mellan de personer som utför dem inom denna organisation.

3. Kommissionen ska på sin webbplats offentliggöra en förteckning över de kontrollorganisationer som utsetts av medlemsstaterna, inbegripet detaljerad information om och symbolen för kontrollorganisationen, samt kontaktuppgifter.

4. Om deaktiveringen av skjutvapnet har utförts i enlighet med de tekniska specifikationerna i bilaga I ska kontrollorganisationen till skjutvapnets ägare utfärda ett intyg om deaktivering som överensstämmer med mallen i bilaga III. Alla uppgifter i intyget om deaktivering ska tillhandahållas både på språket i den medlemsstat där intyget utfärdas och på engelska.

...”

10. I artikel 7 ("Överföring inom unionen av deaktiverade skjutvapen") föreskrivs följande:

"1. Deaktiverade skjutvapen får endast överföras till en annan medlemsstat om de är försedda med den enhetliga unika märkningen och åtföljs av ett intyg om deaktivering i enlighet med denna förordning.

2. Medlemsstaterna ska godta ett intyg om deaktivering som utfärdats av en annan medlemsstat om intyget uppfyller de krav som fastställs i denna förordning. De medlemsstater som har vidtagit kompletterande åtgärder enligt artikel 6 får dock kräva bevis på att ett deaktiverat skjutvapen som överförs till deras territorium uppfyller dessa kompletterande åtgärder."

11. I artikel 8 ("Anmälningsskrav") föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna ska till kommissionen anmäla alla åtgärder som de antar inom det område som omfattas av denna förordning ..."

12. I bilaga I ("Tekniska specifikationer för deaktivering av skjutvapen") definieras vilka åtgärder för deaktivering som ska vidtas för att göra skjutvapen irreversibelt funktionsodugliga på grundval av följande tre tabeller:

- I tabell I anges de olika typerna av skjutvapen.
- I tabell II beskrivs de åtgärder som ska vidtas för att varje väsentlig del av ett skjutvapen ska göras irreversibelt funktionsoduglig.
- I tabell III fastställs vilka åtgärder för deaktivering som ska utföras för respektive typ av skjutvapen.

13. Bilaga III innehåller "Mall för intyg om deaktivering av skjutvapen".

B. Finsk rätt. Skjutvapenlagen (1/1998)⁵

14. I 112 a § ("Överföring och införsel till Finland av deaktiverade skjutvapen") föreskrivs följande:

"Den som till Finland överför eller för in ett deaktiverat skjutvapen ska inom 30 dagar från överföringen eller införseln visa upp skjutvapnet på en polisinspektion eller hos Polisstyrelsen för besiktning."

⁵ Skjutvapenlagen nr 1/1998.

15. I 91 § föreskrivs följande:

”Då ett näringstillstånd i vapenbranschen eller ett tillstånd som berättigar till innehav för privat bruk upphör att gälla eller återkallas, ska polisen fatta beslut om omhändertagande av skjutvapnen, vapendelarna, patronerna och de särskilt farliga projektilerna, om de inte redan har överlåtits till en innehavare av behörigt tillstånd.

Polisen ska också fatta beslut om omhändertagande då innehavare av olovliga skjutvapen, vapendelar, patroner eller särskilt farliga projektiler på eget initiativ gör en anmälan till polisen om föremålen och överlämnar dem i polisens besittning. ...”

16. I 112 b § (”Deaktivering av skjutvapen”) 2 mom. föreskrivs följande:

”Bestämmelser om personer och organisationer som bemyndigats att deaktivera skjutvapen, om de tekniska specifikationer som fastställs för deaktivering av ett skjutvapen, om märkning, kontroll och certifiering av skjutvapen som deaktiverats, om en medlemsstats begäran om bistånd för att deaktivera ett skjutvapen, om kompletterande åtgärder för deaktivering samt om överföring inom Europeiska unionen av deaktiverade skjutvapen finns i [genomförandeförordning 2015/2403].”

II. Faktiska omständigheter, det nationella målet och tolkningsfrågor

17. A, som driver en näringsverksamhet som är specialiserad på försäljning av militärhistoriska samlarobjekt, köpte tre automatkarbiner i Österrike, vilka enligt de intyg som utfärdats av bolaget B den 9 oktober 2017 var deaktiverade.

18. Bolaget B är en kontrollorganisation som har utsetts av de österrikiska myndigheterna, i den mening som avses i artikel 3 i genomförandeförordning 2015/2403, men det har inte upptagits i den förteckning som det hänvisas till i punkt 3 i den artikeln.

19. Den 17 oktober 2017 överförde A automatkarbinerna till Finland och den 24 oktober 2017 uppvisade A automatkarbinerna och de tillhörande intygen om deaktivering hos Polisinsrättningen i Helsingfors i enlighet med 112 a § skjutvapenlagen.⁶

20. Den 15 februari 2018 meddelade Polisinsrättningen i Helsingfors beslut nr 2018/8575. Polisinsrättningen ansåg att deaktiveringen av automatkarbinerna inte hade utförts i enlighet med de tekniska specifikationerna i bilaga I till genomförandeförordning 2015/2403. Den menade att de åtgärder som hade vidtagits för att deaktivera vapnen var bristfälliga.⁷

21. Polisinsrättningen ansåg att vapnen skulle betraktas som skjutvapen för vilka det krävs tillstånd i den mening som avses i skjutvapenlagen. Eftersom A inte innehade något tillstånd för de aktuella skjutvapnen, beslutade polisinsrättningen att de skulle omhändertas.

⁶ På polisinsrättningens begäran uppvisade A åter vapnen den 23 november 2017.

⁷ Myndigheten fann att åtgärderna för att deaktivera vapnen uppvisade följande brister: 1) Isärtagning av vapnen och avlägsnande av underbeslaget har inte förhindrats. 2) Vapnens avtryckarmekanism har inte svetsats ihop med stommen. Hanen har inte svetsats samman med avtryckarstängens, vilket inte hindrar vare sig att avtryckaren kan röras eller att delar av avtryckarmekanismen kan avlägsnas från vapnet. 3) I vapenpiporna har endast fem hål med en diameter av loppets hela diameter borrats i stället för de sex hål som krävs enligt genomförandeförordning 2015/2403. 4) Alla svetsningar har genomförts med gasmetallbågsvetsning av normalt stål och inte sådan gasvolframsvetsning av rostfritt stål av typen ER 316 L som krävs enligt genomförandeförordningen.

22. A överklagade detta beslut till Helsingfors förvaltningsdomstol (Finland) och gjorde gällande följande:

- Den finska polisen hade inte rätt att kontrollera deaktiveringen av vapnen.
- Enligt artikel 7.2 i genomförandeförordning 2015/2403 hade polisen en skyldighet att godkänna intyget om deaktivering från bolag B, som var det kontrollorgan som Österrike utsett.
- Den ingivna bevisningen visade att deaktiveringen av vapnen hade utförts i enlighet med de tekniska specifikationerna i bilaga I till genomförandeförordning 2015/2403.

23. Polisrättningen i Helsingfors och Polisstyrelsen avgav yttranden i målet. De ansåg att vapnen inte kunde anses vara deaktiverade, av följande skäl:

- Deaktiveringen hade inte utförts på rätt sätt.
- Bolaget B utgjorde inte en myndighet, i den mening som avses i artikel 3.1 i genomförandeförordning 2015/2403, och det var inte upptaget i den förteckning som anges i artikel 3.3 i denna förordning.
- I den förteckningen uppgavs att Österrike bara hade utsett det österrikiska inrikesministeriet som kontrollorganisation.

24. A inkom med en replik, där han bland annat ingav en skriftväxling med det österrikiska försvars- och idrottsministeriet, i vilken bekräftades att bolag B utgör en av Österrike utsedd kontrollorganisation, i den mening som avses i artikel 3.1 i genomförandeförordning 2015/2403. A uppgav vidare att Österrike hade utsett sammanlagt 16 kontrollorganisationer.⁸

25. Helsingfors förvaltningsdomstol ogillade A:s överklagande genom dom den 26 juni 2019. Domstolen angav bland annat följande domskäl:

- Bolaget B hade inte förtecknats som österrikisk kontrollorganisation på kommissionens webbplats. Intygen om deaktivering uppfyllde således inte kraven i genomförandeförordning 2015/2403.
- De vapen som hade förts in hade inte deaktiverats i enlighet med de tekniska specifikationerna i genomförandeförordning 2015/2403.

26. A överklagade förvaltningsdomstolens dom till Högsta förvaltningsdomstolen (Finland) och yrkade att domen och polisrättningens beslut skulle upphävas.⁹

⁸ Dokument 3 och 4 i den bilaga som A ingav tillsammans med sitt skriftliga yttrande.

⁹ Som stöd för överklagandet ingav A ett e-postmeddelande från det österrikiska inrikesministeriet av den 11 mars 2020, i vilket det uppgavs att det österrikiska försvarsministeriet (för vapen som ansågs vara för militära ändamål) och det österrikiska inrikesministeriet (för vapen som var avsedda för civil användning) i enlighet med österrikisk lagstiftning hade bemyndigat vissa näringsidkare att kontrollera deaktiveringen av skjutvapen.

27. Polisinsrättningen i Helsingfors och Polisstyrelsen bestred överklagandet och betonade att ett förhandsavgörande behövde begäras. Högsta förvaltningsdomstolen var av samma uppfattning och den har hänskjutit följande frågor till EU-domstolen:

”När det är fråga om överföring av deaktiverade skjutvapen inom unionen och med beaktande av bestämmelserna i ... direktiv 91/477/EEG ... och ... genomförandeförordning ... 2015/2403 ..., och särskilt artikel 3.1 i förordningen:

- a) kan en av de nationella myndigheterna utsedd kontrollorganisation, som utfärdat intyget över deaktivering, anses vara en i [direktiv 91/477] och [artiklarna] 3 och 7 i [genomförandeförordning 2015/2403] avsedd organisation, trots att den inte nämns i den förteckning enligt artikel 3.3 som kommissionen publicerar, då ifrågavarande medlemsstats myndigheter har meddelat den som överfört vapnen att den kontrollorganisation i GmbH-form som utfärdat intyget är behörig enligt förordningen och
- b) är det möjligt att [utöver] den av medlemsstaten utnämnda myndigheten för deaktivering av vapen lämna annan utredning av medlemsstaten i stället för en anteckning i kommissionens förteckning enligt artikel 3.3 i [genomförandeförordning 2015/2403], vilken publiceras på kommissionens webbplats, så att ett intyg om deaktivering utfärdat av denna kontrollmyndighet uppfyller kraven enligt förordningen så att en medlemsstat ska godta ett i en annan medlemsstat utfärdat intyg om deaktivering enligt artikel 7.2 i förordningen?”

III. Förfarandet vid EU-domstolen.

28. Begäran om förhandsavgörande inkom till domstolens kansli den 7 maj 2021.

29. Skriftliga yttranden har getts in av A, Polisstyrelsen, den finska regeringen och Europeiska kommissionen, vilka deltog vid förhandlingen den 18 maj 2022.

30. Den österrikiska regeringen besvarade skriftligen de frågor som EU-domstolen hade ställt till den.

IV. Bedömning

A. Inledning

31. Regelverket kring begreppet ”deaktiverat vapen” har utvecklats avsevärt, bland vad avser följande:

- Vad gäller deaktivering av skjutvapen, hänvisades det i den ursprungliga lydelsen av del III i bilaga I till direktiv 91/477 enbart till nationell rätt.
- Genom direktiv 2008/51 ändrades artikel 4 i direktiv 91/477 och medlemsstaterna ålades att se till att ”alla skjutvapen eller delar till skjutvapen som släpps ut på marknaden antingen har märkts och registrerats i enlighet med detta direktiv eller deaktiverats”.
- Direktiv 2008/51 uppdrog åt kommissionen att utfärda ”gemensamma riktlinjer om standarder och teknik för deaktivering för att se till att de skjutvapen som gjorts obrukbara aldrig kan

användas på nytt”. Resultatet blev att genomförandeförordning 2015/2403 antogs.¹⁰

- Det var emellertid först när direktiv (EU) 2017/853¹¹ antogs som deaktiverade vapen kom att omfattas av definitionen av begreppet skjutvapen. Deaktiverade vapen omfattas nu av det direktivets tillämpningsområde.

32. Även om direktiv 2017/853 av tidsmässiga skäl (*ratione temporis*) inte är tillämpligt i förevarande mål, bekräftar det den tendens som finns i lagstiftningen att skärpa garantierna för att deaktiverade skjutvapen görs irreversibelt funktionsodugliga och inte kan reaktiveras.¹²

B. Den första tolkningsfrågan

33. Den hänskjutande domstolen vill veta huruvida den kontrollorganisation som har utfärdat ett intyg om deaktivering, i det gränsöverskridande sammanhang som föreligger i förevarande mål, har befogenhet att göra det, trots att den inte har upptagits i den förteckning som kommissionen offentliggjort¹³ i enlighet med artikel 3.3 i genomförandeförordning 2015/2403 och trots att den har formen av ett bolag med begränsat ansvar (GmbH).

34. Tolkningsfrågan, som rör de formella reglerna kring förflyttning av deaktiverade vapen, omfattar således två aspekter av de tillämpliga bestämmelserna:

- För det första: huruvida artikel 3.1 i genomförandeförordning 2015/2403 utgör hinder för att ett privaträttsligt subjekt utses till kontrollorganisation.
- För det andra: huruvida de kontrollorganisationer som medlemsstaterna utser ska vara upptagna i den förteckning som kommissionen ska offentliggöra enligt artikel 3.3 i genomförandeförordning 2015/2403.

1. Privaträttsliga subjekt som kontrollorganisationer

35. Enligt artikel 3.1 i genomförandeförordning 2015/2403, jämförd med del III andra stycket i bilaga I till direktiv 91/477, ska medlemsstaterna utse en ”behörig myndighet” som ska kontrollera att deaktiveringen av skjutvapnet har utförts i enlighet med de tekniska specifikationer som fastställs i bilaga I.

¹⁰ Att dessa förpliktelser måste uppfyllas berodde på ett internationellt åtagande från unionens sida, eftersom den är part i protokollet mot olaglig tillverkning av och handel med skjutvapen, delar av och komponenter till dessa samt ammunition, vilket kompletterar Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, som ingicks genom rådets beslut 2014/164/EU (EUT L 89, 2014, s. 7.).

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/853 av den 17 maj 2017 om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen (EUT L 137, 2017, s. 22).

¹² ”De berörda parter som hördes av kommissionen ansåg att deaktiverade skjutvapen som därefter reaktiveras är en viktig källa till vapen för kriminell användning, och att det är viktigt att harmonisera reglerna för deaktivering i syfte att bekämpa denna praxis” (punkt 2.7 i yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)).

¹³ Den hänskjutande domstolen har gjort gällande (punkt 23 i beslutet att begära förhandsavgörande) att förteckningen inte var tillgänglig på kommissionens webbplats vid den tidpunkt då begäran om förhandsavgörande upprättades. Kommissionens generaldirektorat för migration och inrikes frågor (GD Home) hade via Europa Direkt kontaktcenter informerat den hänskjutande domstolen om att förteckningen för närvarande var under översyn och att den aktualiserade versionen skulle vara tillgänglig från slutet av 2021.

36. I slutet av artikel 3.1 anges att den ”behöriga myndigheten” även ska kallas ”kontrollorganisation”. Att dessa två uttryck används som synonymer ger upphov till vissa tolkningsproblem som jag nu ska ta upp.

37. I sina skriftliga yttranden har parterna intagit motsatta ståndpunkter vad beträffar kontrollorganisationernas karaktär:

- Den finska regeringen och den finska polisen förespråkar ett strikt synsätt, vilket innebär att endast *offentliga* organ kan utföra kontrolluppgifter.
- Kommissionen och A är av motsatt uppfattning. De anser att det inte finns något som hindrar att ett *privat* företag ges i uppdrag att kontrollera och intyga att skjutvapen har deaktiverats.

38. Användningen av ordet ”myndighet” i artikel 3.1 i genomförandeförordning 2015/2403, visar i princip att kontrollfunktionen är av ”offentlig” karaktär. Det som per definition utmärker en ”myndighet” är att den deltar i den offentliga maktutövningen.¹⁴

39. Detta synsätt har stöd i skäl 3 i genomförandeförordning 2015/2403, enligt vilken medlemsstaterna ska ”låta en behörig myndighet kontrollera åtgärderna för deaktivering”.

40. I överensstämmelse med detta, och i systematiskt hänseende, görs i artiklarna 2 och 3 i genomförandeförordning 2015/2403 skillnad mellan följande:

- *Deaktivering* av skjutvapen, som i praktiken får utföras av offentliga eller privata organisationer.
- *Kontroll* av att vapnen har deaktiverats på rätt sätt, vilket enbart en ”behörig myndighet” får göra. När det gäller kontrollen nämns inte privata organisationer, vilket tycks tala för att kontroller bara får utföras av offentliga organisationer, till skillnad från de praktiska deaktiveringsåtgärderna.

41. Den normativa utveckling som skett efter att de bestämmelser som är tillämpliga i förevarande mål har upphört att gälla, pekar i samma riktning. Genom genomförandeförordning (EU) 2018/337¹⁵ har artikel 3.1 i förordning 2015/2403 fått en ny lydelse och det anges nu att ”[m]edlemsstaterna ska utse en behörig offentlig myndighet som ska kontrollera att deaktiveringen av skjutvapnet har utförts i enlighet med de tekniska specifikationer som fastställs i bilaga I ...”.

42. Avsikten har således varit att införa ett *offentligt* system för att kontrollera deaktiveringen av skjutvapen och denna uppgift har anförtrotts de statliga *myndigheterna*.

¹⁴ Beträffande den klassiska skillnaden mellan handlingar som företas *jure gestionis* och handlingar som företas *jure imperii*, se dom av den 7 maj 2020, Rina (C-641/18, EU:C:2020:349), med avseende på artikel 1.1 i Bryssel I-förordningen (rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 2001, s. 1)).

¹⁵ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/337 av den 5 mars 2018 om ändring av genomförandeförordning (EU) 2015/2403 om fastställande av gemensamma riktlinjer om standarder och metoder för deaktivering i syfte att se till att deaktiverade skjutvapen görs irreversibelt funktionsodugliga (EUT L 65, 2018, s. 1). Syftet med den är att ”[d]e regler om deaktivering av skjutvapen som fastställs i genomförandeförordning (EU) 2015/2403 bör återspegla och överensstämma med de nya regler om deaktivering som införs genom direktiv (EU) 2017/853” (skäl 5). Vid förhandlingen betonades att adjektivet ”offentlig” inte har lagts till substantivet ”myndighet” i vissa språkversioner av genomförandeförordning 2018/337, när artikel 3.1 ändrades.

43. Unionslagstiftningen har emellertid inte gått så långt att den har ålagt medlemsstaterna att i sina administrativa strukturer inrätta tekniska organ som har förmåga att utföra dessa kontroller. Jag ska förklara varför jag anser att de får anförtro organisationer (oavsett om det benämns så eller om någon annan synonym används)¹⁶ som till sin form är privaträttsliga denna uppgift, under förutsättning att vissa garantier iakttas.

44. Det anges inte närmare i någon av unionens bestämmelser på detta område hur de offentliga myndigheterna ska säkerställa att kriterierna i bilaga I till genomförandeförordning 2015/2403 uppfylls. Det ankommer på medlemsstaterna att fastställa vilka myndigheter som ska ha till uppgift att utföra kontroller och hur de ska göra det.

45. Eftersom inget annat föreskrivs i unionsrätten, behåller medlemsstaterna sin rätt att själva organisera detta. Generellt finns det inget som hindrar att privata enheter anförtros ett uppdrag att utföra offentliga uppgifter. Detta gäller även när dessa uppgifter har sitt ursprung i unionsbestämmelser som inte utgör hinder för ett sådant anförtroende.¹⁷

46. På samma sätt får medlemsstaterna låta sina myndigheter delegera vissa befogenheter till privata enheter¹⁸ eller införa mekanismer för samarbete med företag i den privata sektorn för att låta dem utöva dessa befogenheter, med lämpliga kontroller.¹⁹

47. Jag anser att genomförandeförordning 2015/2403 medger att samma metoder används här. Den enda begränsningen av den organisatoriska autonomi är att medlemsstaterna inte får gå så långt att de *undergräver* den modell som innebär att den offentliga myndigheten är ytterst ansvarig för förfarandet för att kontrollera deaktiveringen av skjutvapen.

48. Vad beträffar kontrollorganisationer får med andra ord ett privat företag anförtros detta uppdrag i allmänhetens intresse, om villkoren för uppdraget inte undergräver det offentlighetsrättsliga systemet i direktiv 91/477 och genomförandeförordning 2015/2403.

49. Jag anser således att privata enheter får kontrollera deaktivering av vapen, under förutsättning att de underställs en *verklig* offentlig myndighets mandat och faktiska kontroll. Den offentliga myndigheten har befogenhet att utöva tillsyn över hur deaktiveringen har utförts, men den får delegera utövandet av denna befogenhet till privata enheter.

¹⁶ I de olika språkversionerna används såväl ordet "organ" ("organisme" i den franska, "organismo" i den italienska) som ordet "enhet" ("entidad" i den spanska, "entity" i den engelska "entidade" i den portugisiska, "entitatea" i den rumänska, "entiteit" i den nederländska). I den tyska versionen används ordet "Behörde".

¹⁷ Domstolen har inom ett så allmänt område som regelverket kring bestämmelser i ett direktiv som har direkt effekt, slagit fast att dessa bestämmelser kan åberopas "gentemot en enhet eller ett organ, även privaträttsliga sådana, som av en medlemsstat har anförtrots ett uppdrag i allmänhetens intresse och som i detta syfte har särskilda befogenheter utöver dem som följer av de rättsregler som gäller i förhållandet mellan enskilda" (dom av den 10 oktober 2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, punkt 35).

¹⁸ En sådan delegering innebär inte automatiskt att uppgifterna utförs inom ramen för "utövande av offentlig makt". EU-domstolen har i sin rättspraxis rörande detta funnit att underordnade och förberedande uppgifter inte ska anses vara direkt och specifikt förenade med utövandet av offentlig makt, i den mening som avses i artikel 51.1 FEUF, varvid räckvidden av denna bestämmelse ska begränsas till det som är strängt nödvändigt. Vidare slog domstolen i punkt 39 i dom av den 7 maj 2020, Rina (C-641/18, EU:C:2020:349), fast att "enbart den omständigheten att vissa befogenheter delegeras genom myndighetsutövning inte betyder att de befogenheterna utövas *jure imperii*".

¹⁹ Unionslagstiftningen medger uttryckligen att privata enheter utför offentliga uppgifter inom vissa områden. Se exempelvis artikel 4.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/45/EU av den 3 april 2014 om periodisk provning av motorfordons och tillhörande släpvagnars trafiksäkerhet och om upphävande av direktiv 2009/40/EG (EUT L 127, 2014, s. 51): "Trafiksäkerhetsprovningar ska utföras av den medlemsstat där fordonet är registrerat, av ett offentligt organ som utsetts av den medlemsstaten för detta uppdrag eller av organ eller institutioner, *inklusive godkända privata sådana*, som utsetts av och övervakas av den medlemsstaten." Min kursivering.

50. När den österrikiska regeringen den 22 april 2022 svarade på EU-domstolens frågor, uppgav den att den nationella lagstiftningen medger att inrikesministeriet och försvarsministeriet utser vissa näringsidkare för att kontrollera om vapnen har deaktiverats. Denna kontroll innebär att den näringsidkare som utsetts, genom delegering och under ledning av de ministerierna utför en uppgift som åligger myndigheterna.²⁰

51. Vid förhandlingen förhöll sig såväl de finska myndigheterna som kommissionen kritiska till den österrikiska modellen. De pekade på det stora antalet privata kontrollorganisationer som hade utsetts (sexton),²¹ och på att det inte fanns några uppgifter om dem i den förteckning som översänts till kommissionen, i vilken enbart inrikesministeriet anges.

52. Oavsett vilken bedömning som görs av den modellen (vid förhandlingen uppgav kommissionen att den överväger²² om den ska vidta någon åtgärd med anledning av detta), har den första tolkningsfrågan formulerats i abstrakta ordalag och EU-domstolen behöver därför inte göra någon bedömning av det system som införts i en viss bestämd medlemsstat.

2. Förteckningen i artikel 3.3 i genomförandeförordning 2015/2403

53. Enligt artikel 3.3 i genomförandeförordning 2015/2403 ska "[k]ommissionen ... på sin webbplats offentliggöra en förteckning över de kontrollorganisationer som utsetts av medlemsstaterna ...".

54. Den hänskjutande domstolen vill veta huruvida en organisation måste vara upptagen i denna förteckning för att anses vara en kontrollorganisation eller om denna förteckning inte har någon konstitutiv verkan utan bara upprättas i informationssyfte.

55. Jag anser att punkterna 1 och 3 i artikel 3 i genomförandeförordning 2015/2403 talar för det sistnämnda alternativet. Det är medlemsstaterna som har befogenhet att utse kontrollorganisationerna, medan förteckningen innehåller (eller borde innehålla) de organisationer som de har utsett, i rent informativt, och inte konstitutivt, syfte.²³

56. Såsom kommissionen har understrukit i sitt skriftliga yttrande, ger varken del III i bilaga I till direktiv 91/477 eller artikel 3.3 i genomförandeförordning 2015/2403 kommissionen befogenhet att avgöra vilka "kontrollorganisationerna" är. Dessa bestämmelser kräver inte heller att kontrollorganisationerna efter att de har utsetts av respektive medlemsstat, ska tas upp i den förteckning som kommissionen offentliggör på sin webbplats.²⁴

²⁰ Enligt den österrikiska regeringen (punkt 17 i dess svar), handlar den näringsidkare till vilken uppgiften har delegerats i funktionellt hänseende som ett organ inom den offentliga myndighet som har delegerat uppgiften. Det är den offentliga myndigheten som ansvarar för genomförandet av de uppgifter av allmänt intresse som näringsidkaren utför. Enligt österrikisk konstitutionell rättspraxis ska delegeringen underkastas stränga villkor och det ska säkerställas att ett administrativt organ har rätt att ge anvisningar och utöva tillsyn eller kontroll (i förevarande fall försvarsministeriet och inrikesministeriet, vilka utövar ledning över och får ge anvisningar till kontrollorganisationerna).

²¹ Enligt de uppgifter som kommissionen har tillhandahållit finns det ingen annan medlemsstat som tillämpar den modellen.

²² Kommissionen förefaller vara särskilt bekymrad över det stora antalet privata kontrollorganisationer och huruvida de *verkligen* är underställda den offentliga myndighetens kontroll.

²³ Ett upptagande i förteckningen innebär emellertid inte, i strikt bemärkelse, att en medlemsstat har handlat i enlighet med innehållet i genomförandeförordning 2015/2403. Jag anser att det resonemang jag förde i mitt förslag till avgörande i målet Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:782, punkterna 64–66) analogivis kan tillämpas i förevarande mål. De handlade där om att medlemsstaterna underrättade rådets generalsekretariat om den, enligt sin nationella lagstiftning, behöriga rättsliga myndigheten för att utfärda eller verkställa europeiska arresteringsorder.

²⁴ Punkt 26 i kommissionens skriftliga yttrande, vilket bekräftades vid förhandlingen.

57. Från rättssäkerhetssynpunkt är det i ett gränsöverskridande sammanhang visserligen att föredra att identifieringen av kontrollorganisationerna bygger på ett system med offentliggörande som gör det möjligt att med visshet få kännedom om vilka kontrollorganisationer som de olika medlemsstaterna har utsett.

58. En ”viss frihet för handel”, som nämns i skäl 1 i direktiv 2008/51, säkerställs självfallet bäst med hjälp av en mekanism som minskar hindren för handel mellan medlemsstaterna. Det är lättare för de myndigheter i mottagarlandet som ett deaktiverat vapen uppvisas för, att bedöma huruvida deaktiveringen har kontrollerats och intygats i ursprungslandet av en enhet vars karaktär inte kan ifrågasättas, just på grund av att den har upptagits i förteckningen.

59. Det går emellertid inte att bortse från det som följer av bestämmelsens ordalydelse eller det sammanhang som den ingår i, nämligen att ett upptagande i den förteckning som avses i artikel 3.3 i genomförandeförordning 2015/2403 inte är ett giltighetsvillkor som ska vara uppfyllt för att en enhet ska få ställning som kontrollorganisation.

60. Denna *ställning* erhålls inte genom ett upptagande i förteckningen, utan genom ett bemyndigande av den berörda medlemsstaten. Befogenheten att utse organisationer som får kontrollera och intyga deaktivering av skjutvapen tillkommer uteslutande medlemsstaten och kommissionen har enbart en underordnad roll när den offentliggör förteckningen.

61. När en medlemsstat har bemyndigat en organisation, utgör förteckningen som nämnts det bästa, men inte det enda, sättet att styrka att intyget om deaktivering har utfärdats av en bemyndigad kontrollorganisation.

62. Mot bakgrund av detta finns det inget som hindrar att en vapenimportör uppvisar ett intyg om deaktivering och med andra lagliga medel styrker att den enhet som har utfärdat intyget verkligen har ställning som kontrollorganisation (det vill säga att den har utsetts av en medlemsstat), även om den inte finns upptagen i förteckningen.

63. Ovanstående ska inte uppfattas som en *urholkning* av värdet av den förteckning som avses i artikel 3.3 i genomförandeförordning 2015/2403. Det förhåller sig inte så att den bestämmelsen, eller de övriga bestämmelserna i den förordningen, inte ska tillmätas någon betydelse. Att på förhand med visshet ha kännedom om vilka kontrollorganisationerna är i de olika medlemsstaterna, ökar tillförlitligheten i systemet som helhet.

64. Artikel 8 i genomförandeförordning 2015/2403 ålägger för övrigt medlemsstaterna en skyldighet att samarbeta lojalt med kommissionen och att till denna ”anmäla alla åtgärder som de antar inom det område som omfattas av denna förordning”. Häri ingår en skyldighet att tillhandahålla ”detaljerad information om och symbolen för kontrollorganisationen, samt kontaktuppgifter”, vilket föreskrivs i artikel 3.3.

65. Om en medlemsstat inte tillhandahåller denna information innebär det inte bara en ytterligare svårighet för att styrka att intyget om deaktivering har utfärdats av en kontrollorganisation, utan även att medlemsstaten har åsidosatt en rättslig skyldighet. Det ankommer på kommissionen att vidta de åtgärder som krävs för att motverka åsidosättandet av denna skyldighet.

C. Den andra tolkningsfrågan

66. Med sin andra tolkningsfråga vill den hänskjutande domstolen få klarlagt följande:

- ”[Ä]r det möjligt att [utöver] den av medlemsstaten utnämnda myndigheten för deaktivering av vapen lämna annan utredning av medlemsstaten ...”?
- Om så är fallet, ”ska” då ett intyg om deaktivering utfärdat av denna kontrollmyndighet godtas i en annan medlemsstat enligt artikel 7.2 i genomförandeförordning 2015/2403?

1. Styrkande av kontrollorganisationen

67. Så som den hänskjutande domstolen har formulerat den första delen av den andra tolkningsfrågan, överlappar den till stor del den första tolkningsfrågan.

68. Om domstolen, i enlighet med mitt förslag, finner att upptagandet av en organisation i kommissionens förteckning inte är ett väsentligt krav som ska vara uppfyllt för att den ska anses vara en bemyndigad kontrollorganisation, är det logiskt att annan bevisning som styrker att organisationen har utsetts av en medlemsstat godtas.

69. Det finns enligt min uppfattning inget som hindrar att detta styrks med hjälp av officiella handlingar som har utfärdats i ursprungsmedlemsstaten av dess egna myndigheter, även om den utsedda organisationen av något skäl inte finns upptagen i den förteckning som kommissionen har offentliggjort.

2. Godtagande av intyget om deaktivering

70. Den andra delen av den andra tolkningsfrågan handlar om huruvida en medlemsstat är *skyldig* att godta ett intyg om deaktivering som utfärdats av kontrollorganisationen i en annan medlemsstat.

71. Huvudregeln är att deaktiverade skjutvapen endast får överföras till en annan medlemsstat om de är försedda med den enhetliga unika märkningen och åtföljs av ett intyg om deaktivering.

72. Enligt artikel 7.2 i genomförandeförordning 2015/2403 ska ”[m]edlemsstaterna ... godta ett intyg om deaktivering som utfärdats av en annan medlemsstat om intyget uppfyller de krav som fastställs i denna förordning”.²⁵

73. Artikelns i fråga innehåller visserligen ett påbud: ”Medlemsstaterna *ska godta ...*” (min kursivering). Detta påbud nyanseras emellertid därefter, genom villkoret att intyget ska uppfylla ”de krav som fastställs i denna förordning”.

²⁵ Alla som deltog i förhandlingen var eniga om att det i den artikeln föreskrivs ett system för ömsesidigt erkännande av intyg, vilket bygger på det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna.

74. En annan medlemsstat än den som har utfärdat intyget behöver således inte automatiskt eller ovillkorligt godta intyget. Den behöver bara godta intyget om det uppfyller de krav som fastställs i genomförandeförordning 2015/2403, vilka således kan vara av såväl formell som materiell karaktär:

- De formella kraven rör den mall som ska användas (intyg om deaktivering i bilaga III till förordningen) och den utfärdande kontrollorganisationens behörighet. Intyget ska ges in till den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten, för att den ska kunna förvissa sig om att det har utfärdats av en kontrollorganisation som har utsetts av ursprungsmedlemsstaten.
- De materiella kraven rör deaktiveringsåtgärderna, vilka ska ha utförts i enlighet med de tekniska specifikationer som fastställs i bilaga I till förordningen. Den kontroll som myndigheterna i den mottagande medlemsstaten ska göra av att deaktiveringen har utförts i enlighet med dessa specifikationer i ursprungsmedlemsstaten ger emellertid upphov till vissa problem. Även om de materiella kraven inte nämns i den hänskjutande domstolens frågor,²⁶ anser jag att de bör tas upp för att på ett lämpligt sätt avgränsa de principer och intressen som berörs i förevarande mål.

75. Vid första anblicken kan de förefalla som att handeln med deaktiverade skjutvapen inom unionen följer det *klassiska* mönstret med ömsesidigt erkännande av liknande handlingar i samband med handel med varor och tjänster.

76. Jag anser emellertid att detta likställande behöver nyanseras.

77. För det första betonas det i direktiv 2008/51 att direktivet skapar en balans mellan å ena sidan "åtagandet att säkerställa *en viss* frihet för handel med vissa skjutvapen inom gemenskapen och å andra sidan kravet att denna frihet *begränsas* av vissa garantier som gäller säkerheten ...".²⁷

78. Redan i den ursprungliga lydelsen av artikel 12.3 i direktiv 91/477 angavs att begränsningen av friheten att handla med skjutvapen var avsiktlig, med preciseringen att "[g]enom avtal om ömsesidigt erkännande av nationella dokument får två eller flera medlemsstater införa ett smidigare system för resor med skjutvapen inom sina territorier än som föreskrivs i denna artikel".

79. För det andra skiljer sig regleringen av förflyttning av skjutvapen inom gemenskapen, med avseende på vilken det "införs en harmoniserad minimireglering",²⁸ från andra bestämmelser om fullständig harmonisering som reglerar den gränsöverskridande handeln med varor vars förflyttningar kan medföra en risk.

80. I de sistnämnda fallen dominerar principen om fri rörlighet, enligt vilken det inte är tillåtet för medlemsstaterna att förbjuda, begränsa eller hindra att föremål som uppfyller bestämmelserna i den tillämpliga lagstiftningen tillhandahålls på marknaden eller tas i bruk.

²⁶ Som jag tidigare har nämnt (fotnot 13), har den hänskjutande domstolen påpekat att polisen i Helsingfors fann att deaktiveringen av vapnen uppvisade stora brister.

²⁷ Skäl 1 i direktiv 2008/51. Min kursivering.

²⁸ Dom av den 3 december 2019, Republiken Tjeckien/parlamentet och rådet (C-482/17, EU:C:2019:1035, punkt 47).

81. Även när det finns ett fullständigt harmoniserat regelverk ges de nationella myndigheterna vissa befogenheter att göra kontroller i efterhand för att uppdaga fel eller missförhållanden i systemet. Därför utformas ett antal skyddsklausuler för att förhindra eller korrigera störningar på unionsnivå, genom att ett förfarande aktiveras i vilket kommissionen och samtliga medlemsstater medverkar.²⁹

82. Orsaken till att varken direktiv 91/477, vilket ändrats genom direktiv 2008/51, eller genomförandeförordning 2015/2403 uttryckligen tilldelar medlemsstaterna sådana kontrollbefogenheter, vad beträffar deaktiverade vapen, är att de inte är nödvändiga, just mot bakgrund av de begränsningar som den *normala* förflyttningen av sådana vapen är föremål för.

83. Förfarandet för överföring av vapen mellan medlemsstaterna medför att myndigheten i den mottagande medlemsstaten gör en fullständig kontroll av vapnen *innan* de godkänns slutgiltigt på dess territorium. Befogenheten att göra detta framgår av direktiv 91/477.

84. Enligt artikel 14 första strecksatsen i direktiv 91/477 ska medlemsstaterna ”anta alla bestämmelser som behövs för att förbjuda införsel till deras territorier av skjutvapen utom i de fall som anges i artiklarna 11 och 12 och förutsatt att de där föreskrivna villkoren uppfylls”.³⁰

85. Dessa två artiklar reglerar överföring av olika typer av skjutvapen inom unionen, vilken är underkastad ett komplicerat förfarande (artikel 11)³¹ eller, när det rör sig om innehav av skjutvapen under en resa genom två eller fler medlemsstater, kräver tillstånd från dessa medlemsstater (artikel 12).

86. Såsom framhölls vid förhandlingen innebär förfarandet för överföring av deaktiverade skjutvapen inom unionen att de tillsammans med intygen om deaktivering ska visas upp för myndigheterna i den mottagande staten, vilka under alla förhållanden ska granska vapnen och intygen och göra en bedömning av om intygen överensstämmer med vapnen och om de uppfyller de fastställda kraven.³²

87. I det förfarandet för anmälan och uppvisande (vilket inte är oförenligt med den *relativt* fria rörlighet för skjutvapen som är begränsad på grund av deras uppenbara farlighet), får myndigheterna i den mottagande medlemsstaten inte *titta bort* om det finns intyg som uppenbarligen inte uppfyller kraven i genomförandeförordning 2015/2403.

²⁹ I mitt förslag till avgörande i målet *Fédération des entreprises de la beauté* (C-4/21, EU:C:2022:221), behandlade jag tillämpningen av skyddsklausuler inom ramen för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 av den 30 november 2009 om kosmetiska produkter (EUT L 342, 2009, s. 59), vilken syftar till att åstadkomma en fullständig harmonisering av de unionsrättsliga bestämmelserna på detta område. Även om medlemsstaterna enligt den förordningen inte får vägra, förbjuda eller begränsa att kosmetiska produkter som motsvarar kraven i denna förordning tillhandahålls på marknaden, får de tillämpa sådana provisoriska klausuler, samtidigt som de värnar om den inre marknaden för kosmetiska produkters enhetlighet och låter kommissionen få sista ordet.

³⁰ I det sjätte skälet i 91/477 angavs att det ”i princip [bör] vara förbjudet att inneha vapen vid passage från en medlemsstat till en annan”.

³¹ Om den medlemsstat där vapnen finns före utfärdandet godkänner en överföring, ska den utfärda ett tillstånd som innehåller alla de uppgifter som nämns i artikel 11.2 första stycket. Ett sådant tillstånd ska följa skjutvapnet till dess destinationsort; det ska visas upp på begäran av medlemsstaternas myndigheter.

³² Myndigheterna i den mottagande staten får dessutom kontrollera om de deaktiverade vapnen uppfyller de ”kompletterande åtgärder” som sträcker sig längre än de tekniska specifikationer som fastställs i bilaga I till förordning 2015/2403, vilka nämns i artikel 6. Vid förhandlingen framkom att varken Republiken Österrike eller Finland har föreskrivit några sådana åtgärder.

88. Om de myndigheterna i ett sådant fall har allvarliga skäl att misstänka att de intyg som har utfärdats av en kontrollorganisation i ursprungsstaten inte uppfyller de ovannämnda kraven, får de göra de kontroller som krävs (och även begära bistånd enligt artikel 4 i genomförandeförordning 2015/2403) och eventuellt underlåta att beakta intygen om de konstaterade bristerna är allvarliga.³³

89. Man skulle kunna tänka sig att deaktiverade vapen, genom att de inte ingår i begreppet skjutvapen, inte skulle omfattas av dessa förfaranden för överföring från en medlemsstat till en annan. Jag anser emellertid inte att det förhåller sig så, av flera skäl:

- Alla vapen innehåller vissa ”väsentliga delar”. En deaktivering syftar just till att säkerställa ”att skjutvapnets väsentliga delar gjorts definitivt oanvändbara och omöjliga att avlägsna, ersätta eller ändra”.³⁴
- Några av dessa väsentliga delar utgör i sig ett skjutvapen, i enlighet med definitionen i artikel 1.1b i direktiv 91/477, genom vilken det som ursprungligen angavs i del II a i bilaga I förs in i direktivets bestämmelser.
- Det är i det här sammanhanget tämligen uppenbart att den behöriga myndigheten i den mottagande medlemsstaten saknar befogenheter att besiktiga och klassificera de deaktiverade vapnen, vilka innehåller ”väsentliga delar av skjutvapen” vars neutralisering också måste kontrolleras.

90. Sammanfattningsvis undanröjs risken i den mottagande staten genom myndigheternas kontroll av om intyget om deaktivering uppfyller de formella och materiella kraven och denna kontroll gör det möjligt att skydda den allmänna säkerheten. Vapnen får inte föras in på dess territorium förrän det har kontrollerats att de verkligen är deaktiverade.

V. Förslag till avgörande

91. Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår jag att domstolen besvarar de tolkningsfrågor som Högsta förvaltningsdomstolen har ställt på följande sätt:

- 1) Artikel 3 i rådets direktiv 91/477/EEG av den 18 juni 1991 om kontroll av förvärv och innehav av vapen och artikel 3 i kommissionens genomförandeförordning 2015/2403 (EU) av den 15 december 2015 om fastställande av gemensamma riktlinjer om standarder och metoder för deaktivering i syfte att se till att deaktiverade skjutvapen görs irreversibelt funktionsodugliga ska tolkas så, att
 - de inte utgör hinder för att en medlemsstat utser ett privaträttsligt bolag, som är underställt en offentlig myndighets tillsyn och ledning, för att kontrollera att deaktiveringen av ett

³³ Samma resultat skulle de naturligtvis kunna komma fram till om intygen om deaktivering har inhämtats eller åberopats på ett bedrägligt vis. Domstolens dom av den 6 februari 2018, Altun m.fl. (C-359/16, EU:C:2018:63), och dom av den 2 april 2020, CRPNPAC och Vueling Airlines (C-370/17 och C-37/18, EU:C:2020:260), som rörde utfärdande av E 101-intyg för tillämpningen av systemen för social trygghet när arbetstagare flyttar inom unionen, slog fast detta, under förutsättning att man först tillämpat det förfarande som mynnar ut i en undersökning av en administrativ kommission som jämför samman de berörda myndigheternas ståndpunkter. Eftersom det i genomförandeförordning 2015/2403 inte föreskrivs några sådana mekanismer för sammanjämkning när det gäller intyg om deaktivering av vapen, får myndigheterna i den mottagande staten göra en bedömning av huruvida det föreligger ett bedrägeri.

³⁴ Del III a i bilaga I till direktiv 91/477.

skjutvapen har utförts i enlighet med de tekniska specifikationer som fastställs i bilaga I till den ovannämnda genomförandeförordningen,

- ett upptagande i den förteckning över kontrollorganisationer utsedda av medlemsstaterna som offentliggörs på kommissionens webbplats, inte är ett väsentligt krav som ska vara uppfyllt för att styrka att en organisation har utsetts, utan detta får även styrkas på andra sätt som är tillåtna enligt lag.
- 2) Artikel 7.2 i genomförandeförordning 2015/2403 ska tolkas så, att myndigheterna i en medlemsstat i vilken man vill föra in inaktiverade vapen, när de har starka skäl till det, får kontrollera om de intyg om deaktivering som har utfärdats av kontrollorganisationerna i en annan medlemsstat, uppfyller de formella och materiella villkor som föreskrivs i den förordningen.