CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2022. július 7.[1]

C-296/21. sz. ügy

A

(a Korkein hallinto-oikeus [legfelsőbb közigazgatási bíróság, Finnország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Tűzfegyverek megszerzése és tartása – Hatástalanított tűzfegyverek szállítása az Unión belül – 91/477/EGK irányelv – (EU) 2015/2403 végrehajtási rendelet – A 7. cikk (2) bekezdése – Kölcsönös elismerés – A 3. cikk (1) bekezdése – A tagállamok által kijelölt ellenőrző szervezet – A 3. cikk (3) bekezdése – A tagállamok ellenőrző szerveinek a Bizottság által közzétett jegyzékében nem szereplő ellenőrző szervezet”

1. Az 91/477/EGK irányelv[2] a 2008/51/EK irányelv[3] általi módosítását követően azt tükrözte, hogy az uniós jogalkotót többek között a tűzfegyverek hatástalanítási rendszerének szabályozása foglalkoztatta.

2. Az (EU) 2015/2403 végrehajtási rendelet[4] [helyesen: végrehajtási rendelet] célja annak biztosítása, hogy a hatástalanított tűzfegyverek a 2008/51 irányelvben foglaltaknak megfelelően visszafordíthatatlanul hatástalanítottak legyenek. E célból előírja, hogy egy illetékes hatóságnak ellenőriznie kell, hogy a hatástalanítást bizonyos (az I. mellékletben meghatározott) műszaki előírásoknak megfelelően hajtották-e végre, és a tűzfegyver tulajdonosa részére ezt igazoló tanúsítványt kell kiadnia.

3. A kérdést előterjesztő bíróságnak lényegében két kétsége van a 91/477 irányelv és a 2015/2403 végrehajtási rendelet értelmezésével kapcsolatban:

– Egyrészt azt kívánja megtudni, hogy egy korlátolt felelősségű társaság formájában bejegyzett magánjogi szervezet jogosult-e „ellenőrző szervezetként” eljárni és a hatástalanítási tanúsítványt kiállítani.

[1] Eredeti nyelv: spanyol.

[2] A fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2008. május 21-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 179., 5. o.; helyesbítés: HL 2021. L 49., 24. o.). A jelen indítványban a 91/477 irányelvre történő hivatkozások – eltérő jelölés hiányában – a 2008/51 irányelvvel módosított változatra utalnak.

[3] A fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló, 1991. június 18-i tanácsi irányelv (HL 1991. L 256., 51. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 11. kötet, 3. o.; helyesbítés: HL 2009. L 14., 12. o.). A fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló, 2021. március 24-i (EU) 2021/555 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2021. L 115., 1. o.) hatályon kívül helyezte.

[4] A hatástalanított tűzfegyverek végleges működésképtelenségét biztosító hatástalanítási előírásokra és technikákra vonatkozó közös iránymutatások meghatározásáról szóló, 2015. december 15-i bizottsági [végrehajtási] rendelet (HL 2015. L 333., 62. o.).

– Másodsorban azt kérdezi, hogy egy más tagállamban kiállított hatástalanítási tanúsítványok valamely tagállam általi elismerésének feltétele-e az, hogy az azt kiállító szervezet szerepeljen a Bizottságnak a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikke (3) bekezdésében előírt jegyzékében.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 91/477 irányelv

4. Az 1. cikk szerint:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában »tűzfegyver«: minden olyan hordozható csöves tűzfegyver, amely egy gyúlékony hajtóanyag segítségével egy vagy több töltényt, golyót vagy lövedéket lő ki, azt ennek kilövésére tervezték vagy átalakítható erre a célra, kivéve ha az I. melléklet III. részében felsorolt valamely ok kizárja ezen irányelv hatálya alól. A tűzfegyverek besorolását az I. melléklet II. része tartalmazza.

Ezen irányelv alkalmazásában egy tárgy egy gyúlékony hajtóanyag segítségével töltény, golyó vagy lövedék kilövésére alkalmassá átalakíthatónak minősül, ha:

– megjelenésében egy tűzfegyverre hasonlít, és

– kivitelezése vagy alapanyaga miatt ilyenné átalakítható.

(1a) Ezen irányelv alkalmazásában a »tűzfegyverdarab [helyesen: a tűzfegyver része]«: a kifejezetten tűzfegyverhez tervezett és annak működéséhez elengedhetetlen tűzfegyverdarabok [helyesen: részek] vagy cserealkatrészek, beleértve a fegyvercsövet, tokszerkezetet, vázat, zárszerkezetet vagy zárat, valamint minden olyan eszközt, amelyet a tűzfegyver lövése által keltett zaj csökkentése érdekében terveztek vagy alakítottak át.

(1b) Ezen irányelv alkalmazásában az »alapvető alkotóelem [helyesen: fődarab]«: a zárszerkezet, a tűzfegyver töltényűrje és/vagy csöve, amelyek – mivel különálló tárgyak – azon tűzfegyver-kategóriába tartoznak, amelyekre felszerelik vagy fel kívánják szerelni azokat.

[…]”.

5. A 4. cikk kimondja:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy valamennyi forgalomba hozott tűzfegyvert vagy tűzfegyverdarabot [helyesen: részeit] ezzel az irányelvvel összhangban megjelöljenek és nyilvántartásba vegyenek, vagy pedig, hogy hatástalanítsanak.

[…]”

6. A 3. fejezet („A fegyverek Közösségen belüli mozgására vonatkozó alaki követelmények”) 14. cikke kimondja:

„A tagállamok elfogadnak minden olyan rendelkezést, amely megtiltja, hogy területükre:

– a 11. és a 12. cikkben meghatározott esetek kivételével – feltéve hogy az abban foglalt feltételeket teljesítik – tűzfegyvert;

[…]”

7. Az I. melléklet szerint:

„[…]

III. Ennek a mellékletnek az alkalmazásában a »tűzfegyver« meghatározásnak megfelelő tárgyak nem tartoznak e meghatározás alá, ha:

a) használatra tartósan alkalmatlanná tették őket, olyan hatástalanítás alkalmazásával, amely biztosítja, hogy a tűzfegyver minden lényeges része használatra tartósan alkalmatlanná, és eltávolítása, kicserélése vagy reaktiválást célzó módosítása lehetetlenné vált

[…]

A tagállamok rendelkezéseket hoznak az a) pontban említett hatástalanítás illetékes hatóság által történő ellenőrzéséről, annak garantálására, hogy egy tűzfegyveren elvégzett módosítások azt használatra visszafordíthatatlanul alkalmatlanná tegyék. A tagállamok az említett ellenőrzés keretében tanúsítvány, vagy a tűzfegyver hatástalanítását igazoló okmány kiadását, vagy erre a célra a tűzfegyveren jól látható megjelölés elhelyezését írják elő. A Bizottság a 13a. cikk (2) bekezdésében meghatározott bizottsági eljárást követve közös iránymutatásokat ad ki a hatástalanítási előírásokról és technikákról annak biztosítására, hogy a hatástalanított tűzfegyverek visszafordíthatatlanul használhatatlanok legyenek

[…]”

2. A 2015/2403 végrehajtási rendelet

8. A 2. cikk („Tűzfegyverek hatástalanítására vonatkozó engedéllyel rendelkező személyek és szervezetek”) a következőképpen szól:

„A tűzfegyverek hatástalanítását a nemzeti jognak megfelelően engedéllyel rendelkező köz- vagy magánszervezetek vagy személyek végezhetik.”

9. A 3. cikk („A tűzfegyverek hatástalanításának ellenőrzése és tanúsítása”) előírja:

„(1) A tagállamok kijelölnek egy illetékes hatóságot (a továbbiakban: ellenőrző szervezet) annak ellenőrzésére, hogy a tűzfegyverek hatástalanítása az I. melléklet műszaki előírásainak megfelelően történt-e.

(2) Amennyiben az ellenőrző szervezet maga is rendelkezik engedéllyel a tűzfegyverek hatástalanítására, a tagállamnak gondoskodnia kell a szóban forgó feladatok és a feladatokat végző személyek egyértelmű szétválasztásáról a szervezeten belül.

(3) Honlapján a Bizottság közzéteszi a tagállamok által kijelölt ellenőrző szervezetek jegyzékét, az egyes szervezetekről szóló részletes információkkal, a szervezetek emblémájával és elérhetőségeivel együtt.

(4) Amennyiben a tűzfegyver hatástalanítása az I. melléklet műszaki előírásainak megfelelően történt, az ellenőrző szervezet a tűzfegyver tulajdonosa részére hatástalanítási tanúsítványt ad ki a III. mellékletben szereplő minta alapján. A hatástalanítási tanúsítványban megadott adatokat meg kell adni mind a tanúsítvány kiadásának helye szerinti tagállam nyelvén, mind pedig angolul.

[…]”

10. A 7. cikk („Hatástalanított tűzfegyverek szállítása az Unión belül”) kimondja:

„(1) Hatástalanított tűzfegyverek csak akkor szállíthatók át egy másik tagállamba, ha e rendeletnek megfelelően egységes egyedi jellel vannak ellátva és hatástalanítási tanúsítványt mellékeltek hozzájuk.

(2) A tagállamok elismerik a más tagállamok által kiadott hatástalanítási tanúsítványokat, amennyiben azok megfelelnek az e rendeletben meghatározott követelményeknek. Ugyanakkor azok a tagállamok, amelyek a 6. cikknek megfelelően kiegészítő intézkedéseket vezettek be, kötelezővé tehetik annak igazolását, hogy a területükre szállítandó hatástalanított tűzfegyverek megfelelnek a szóban forgó kiegészítő intézkedéseknek.”

11. A 8. cikk („Az értesítésre vonatkozó követelménye”) kimondja:

„A tagállamok értesítik a Bizottságot az általuk az e rendelet hatálya alá tartozó területen elfogadott intézkedésekről […].”

12. Az I. melléklet („A tűzfegyverek hatástalanítására vonatkozó műszaki előírások”) szerint a tűzfegyverek végleges működésképtelenné tételéhez elvégzendő hatástalanítási műveletek meghatározását három táblázat segíti:

– az I. táblázat a tűzfegyverek különböző típusait sorolja fel;

– a II. táblázat ismerteti a tűzfegyverek valamennyi lényeges alkatrészének végleges működésképtelenné tételéhez elvégzendő műveleteket;

– a III. táblázat meghatározza, hogy a különböző típusú tűzfegyvereken mely hatástalanítási műveleteket kell elvégezni.

13. A III. melléklet tartalmazza a „Hatástalanított tűzfegyverek tanúsítványának mintáját”.

B. A finn jog. Az Ampuma-aselaki (1/1998)[5]

14. A 112a. cikk („Hatástalanított tűzfegyverek Finnországba szállítása és behozatala”) értelmében:

„Az, aki Finnországba hatástalanított tűzfegyvert szállít vagy hoz be, a szállítást vagy behozatalt követő 30 napon belül köteles a tűzfegyvert a rendőri hatóságnál vagy a rendőrsé központi igazgatási szervénél ellenőrzés céljából bemutatni.”

15. A 91. cikk értelmében:

„A fegyverkereskedelmi ágazatban kiadott tevékenységi engedély vagy a magánhasználatú tartási jogot biztosító engedély megszűnése vagy visszavonása esetén a rendőrség határozatot hoz a tűzfegyverek, a fegyveralkatrészek, a töltények és a különösen veszélyes lőszerek rendőrség általi biztonságba helyezéséről, amennyiben azokat még nem adták át szabályszerű engedéllyel rendelkező személynek.

A rendőrség akkor is határoz a biztonságba helyezésről, ha a nem engedélyezett tűzfegyverek vagy fegyveralkatrész, nem engedélyezett töltények vagy különösen veszélyes lőszerek birtokosa önként jelent valamely tárgyat a rendőrségen, és azt a rendőrségnek önként megőrzésre átadja. […]”

16. A 112b. cikk („A tűzfegyverek hatástalanítása”) (2) bekezdése szerint:

„A tűzfegyverek hatástalanítására vonatkozó engedéllyel rendelkező személyekre és szervezetekre, a tűzfegyverek hatástalanítására vonatkozó műszaki előírásokra, a hatástalanított tűzfegyverek jelölésére, ellenőrzésére és tanúsítására, a hatástalanítás elvégzésére vonatkozóan segítség kérésére, a hatástalanításra vonatkozó kiegészítő intézkedésekre, valamint a hatástalanított tűzfegyverek Unión belüli szállítására vonatkozó rendelkezéseket a hatástalanítási rendelet tartalmazza.”

II. A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

17. A hadtörténeti gyűjtői tárgyak értékesítésére specializálódott gazdasági tevékenységet folytató *A* három – a *B* társaság által 2017. október 9-én kiállított tanúsítványok szerint hatástalanított – gépkarabélyt szerzett meg Ausztriában.

18. A *B* társaságot az osztrák hatóságok a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikke szerinti ellenőrző szervezetként ismerik el, annak ellenére, hogy név szerint nem szerepel az e cikk (3) bekezdésében említett jegyzékben.

19. A gépkarabélyokat *A* 2017. október 17-én Finnországba szállította, és azokat 2017. október 24-én a tűzfegyverekről szóló törvény 112a. cikke alapján – a vonatkozó hatástalanítási tanúsítványokkal együtt – bemutatta a helsinki rendőrségnek.[6]

[5] A tűzfegyverekről szóló 1/1998. sz. törvény.

[6] A fent említett hatóság kérésére 2017. november 23-án újra bemutatta azokat.

20. A helsinki rendőrség 2018. február 15-én meghozta a 2018/8575. sz. határozatát, amelyben úgy ítélte meg, hogy a gépkarabélyok hatástalanítása nem felelt meg a 2015/2403 végrehajtási rendelet I. mellékletében foglalt műszaki követelményeknek. Véleménye szerint a fegyverek hatástalanítási műveletei hiányosak voltak. [7]

21. A helsinki rendőrség úgy ítélte meg, hogy a gépkarabélyokat a tűzfegyverekről szóló törvény értelmében engedélyköteles fegyvereknek kell tekinteni. Mivel e fegyverek tartására *A* semmilyen engedéllyel nem rendelkezett, elrendelték azok lefoglalását.

22. *A* megtámadta a határozatot a Helsingin hallinto-oikeus (helsinki közigazgatási bíróság, Finnország) előtt, arra hivatkozva, hogy:

– A finn rendőrség a tűzfegyverek hatástalanításának ellenőrzésére nem rendelkezett hatáskörrel.

– A rendőrségnek a hatástalanítási rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapján el kellett volna ismernie az Ausztria által kijelölt ellenőrző szervezet, azaz a *B* társaság által kiállított hatástalanítási tanúsítványt.

– A benyújtott bizonyítékok igazolják, hogy a fegyverek hatástalanítása megfelelt a 2015/2403 végrehajtási rendelet I. mellékletében foglalt műszaki előírásoknak.

23. A helsinki rendőrség és a Poliisihallitus (rendőrkapitányság) a kérelemre vonatkozóan észrevételeket nyújtott be, azzal érvelve, hogy a fegyverek nem tekinthetők hatástalanítottnak, mivel:

– A hatástalanítás nem megfelelően történt.

– A *B* társaság a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében nem minősül hatóságnak, és nem szerepel az említett rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében szereplő jegyzékben.

– Ez a jegyzék csak annyit tartalmazott, hogy Ausztria az osztrák belügyminisztériumot jelölte ki ellenőrző szervként.

24. *A* ellenkérelmet nyújtott be, amelyhez csatolta többek között az osztrák védelmi és sportminisztériummal folytatott levelezést, amelyben a minisztérium megerősítette, hogy a *B* társaság a hatástalanítási rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében vett, Ausztria által kijelölt ellenőrző szervezet. Megjegyezte továbbá, hogy Ausztria összesen 16 ellenőrző szervezetet jelölt ki. [8]

25. 2019. június 26-án a Helsingin hallinto-oikeus (helsinki közigazgatási bíróság) elutasította *A* kérelmét, mivel úgy ítélte meg, hogy:

– A *B* társaság a Bizottság honlapján nem szerepel osztrák ellenőrző szervezetként. A hatástalanítási tanúsítványok ezért nem felelnek meg a 2015/2403 végrehajtási rendeletnek.

[7] A hatástalanítási műveleteknek a következő hiányosságai voltak megállapíthatók: 1) A fegyverek szétszerelését és a reteszelést nem gátolták meg; 2) az elsütőszerkezetet nem hegesztették össze a tokkal, és bár az ütőt összehegesztették az elsütőakasztóval, mozgása az elsütőszerkezet részeinek a fegyverekből való eltávolítása révén lehetséges volt; 3) a fegyverek csövébe csak öt, a teljes furatátmérőnek megfelelő méretű lyukat fúrtak a 2015/2403 végrehajtási rendeletben előírt hat lyuk helyett; 4) a hegesztést MIG-hegesztéssel, normál acéllal végeztek, nem pedig a rendeletben előírt ER 316 L típusú edzett acéllal történő TIG-hegesztéssel.

[8] Az *A* írásbeli észrevételeivel együtt benyújtott melléklet 3. és 4. dokumentuma.

– A behozott fegyverek nem felelnek meg a 2015/2403 végrehajtási rendeletben előírt hatástalanításra vonatkozó műszaki előírásoknak.

26. Az elsőfokú ítélet ellen *A* a Korkein hallinto-oikeushoz (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Finnország) fellebbezett, és az ítélet, valamint a helsinki rendőrség határozatának megsemmisítését kérte. [9]

27. A helsinki rendőrség és a Poliisihallitus (rendőrkapitányság) vitatta a fellebbezést, és hangsúlyozták, hogy kérdést kell előterjeszteni előzetes döntéshozatal céljából, amivel a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság) egyetértett, és az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„A hatástalanított tűzfegyverek Unión belüli szállítása esetén, 91/477/EGK tanácsi irányelv előírásaira […] és a 2015/2403 bizottsági rendelet rendelkezéseire, különösen e rendelet 3. cikkének (1) bekezdésének rendelkezéseire figyelemmel:

a) akkor is tekinthető-e a fegyverekről szóló irányelv és a hatástalanítási rendelet 3. és 7. cikke értelmében vett szervezetnek a hatástalanítási tanúsítványt kiállító, valamely nemzeti hatóság által megerősített ellenőrző szervezet, ha nem szerepel a Bizottság által a 3. cikk (3) bekezdése alapján közzétett jegyzékben, feltéve hogy az említett tagállam különböző hatóságai a fegyverek szállítójának azt a tájékoztatást adták, hogy a tanúsítványt kiállító, GmbH formában működő ellenőrző szervezet a rendelet értelmében erre jogosult?

b) Azonosítható-e a valamely tagállam által fegyverek hatástalanítására kijelölt ellenőrző szervezet a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (3) bekezdése alapján a Bizottság honlapján közzétett jegyzékbe történő felvétel helyett valamely nemzeti hatóság által nyújtott egyéb bizonyíték alapján olyan módon, hogy az említett ellenőrző szervezet által kiállított hatástalanítási tanúsítvány olyan mértékben megfelel a rendeletben meghatározott követelményeknek, hogy a tagállamok kötelesek a más tagállamban kiállított hatástalanítási tanúsítványt ugyanezen rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alapján elismerni?”

III. A Bíróság előtti eljárás

28. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 2021. május 7-én érkezett a Bírósághoz.

29. *A*, a Poliisihallitus (rendőrkapitányság), a finn kormány és az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket, a 2022. május 18-án tartott tárgyaláson a felek mindegyike részt vett.

30. Az osztrák kormány a Bíróság által neki feltett kérdésekre írásban válaszolt.

[9] Állításai alátámasztására benyújtotta az osztrák belügyminisztérium 2020. március 11-i e-mailjét, amely szerint a védelmi minisztérium (a katonai tárgyaknak minősülő tűzfegyverekre vonatkozóan) és a belügyminisztérium (a polgári célú használatra szánt tűzfegyverekre vonatkozóan) a nemzeti szabályozás alapján felhatalmazta az iparág meghatározott szakembereit arra, hogy ellenőrizzék a tűzfegyverek hatástalanítását.

IV. Értékelés

A. Előzetes megjegyzés

31. A „hatástalanított tűzfegyver” fogalma jelentős szabályozási változáson ment keresztül:

– A tűzfegyverek hatástalanításával kapcsolatban a 91/477 irányelv eredeti megfogalmazása az I. melléklet III. részében a nemzeti jogra való egyszerű utalásra szorítkozott.

– A 2008/51 irányelv módosította a 91/477 irányelv 4. cikkét, és annak biztosítására kötelezte a tagállamokat, „hogy valamennyi forgalomba hozott tűzfegyvert vagy tűzfegyverdarabot [helyesen: részeit] ezzel az irányelvvel összhangban megjelöljenek és nyilvántartásba vegyenek, vagy pedig, hogy hatástalanítsanak”.

– A 2008/51/EK irányelv megbízta a Bizottságot, hogy tegyen közzé „a hatástalanított tűzfegyverek végleges működésképtelenségét biztosító hatástalanítási előírásokra és technikákra vonatkozó közös iránymutatások[at]”. Ennek eredményeként fogadták el a 2015/2403 végrehajtási rendeletet.[10]

– A hatástalanított tűzfegyverek azonban a tűzfegyverek fogalommeghatározásán kívül maradtak egészen az (EU) 2017/853 irányelv elfogadásáig,[11] amely azokat a hatálya alá vonta.

32. Bár időbeli hatálya alapján a 2017/853 irányelv erre az ügyre nem alkalmazható, megerősíti a tűzfegyverek – reaktiválás lehetőségét kizáró – hatástalanításának visszafordíthatatlanná tételéhez szükséges biztosítékok szigorítását célzó jogalkotási tendenciát.[12]

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés

33. A kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy a jelen ügy határokon átnyúló összefüggésében a hatástalanítási tanúsítványt kiállító ellenőrző szervezet rendelkezik-e ezen hatáskörrel, annak ellenére, hogy nem szerepel a Bizottság által a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (3) bekezdése alapján közzétett jegyzékben,[13] és korlátolt felelősségű társasági formában működik.

[10] E kötelezettségek teljesítésének szükségessége az Unió által – a 2014/164/EU tanácsi határozattal (HL 2014. L 89., 7. o.) kötött – az Egyesült Nemzeteknek a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezményét kiegészítő, a tűzfegyverek, részeik, alkotóelemeik és a lőszerek tiltott gyártásáról és kereskedelméről szóló jegyzőkönyvében részes félként vállalt nemzetközi kötelezettségből fakadt.

[11] A fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2017. május 17-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2017. L 137., 22. o.; helyesbítések: HL 2018. L 311., 40. o.; HL 2019. L 183., 14. o.; HL 2019. L 292., 25. o.; HL 2021. L 49., 23. o.).

[12] „Az Európai Bizottság által meghallgatott érdekelt felek úgy találták, hogy a hatástalanított tűzfegyverek reaktiválása a fegyverek bűncselekményekhez való felhasználásának fontos forrását jelenti, és ennek megakadályozása érdekében prioritásnak tartották a hatástalanítási szabályok harmonizációját” (az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról [COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)], 2.7. pont).

[13] A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja (végzésének 23. pontja), hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerkesztésének időpontjában a jegyzék a Bizottság honlapján nem volt elérhető. A Migrációügyi és Uniós Belügyi Főigazgatóság (DG Home) a Europe-Direct kapcsolattartó központ útján arról tájékoztatta őt, hogy a jegyzéket éppen felülvizsgálják, és hogy a frissített változat 2021 végére lesz hozzáférhető.

34. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett, a hatástalanított tűzfegyverek mozgásának alaki feltételeire vonatkozó kérdés tehát az alkalmazandó szabályok két szempontjára terjed ki:

– először is, hogy ellentétes-e a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (1) bekezdésével az, ha egy magánjogi jogalany ellenőrző szervezetként működik.

– Másodszor, hogy szerepelniük kell-e venni az egyes tagállamok által kijelölt ellenőrző szervezeteknek azon jegyzékben, amelyet a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (3) bekezdése alapján a Bizottságnak közzé kell tennie.

1. A magánjogi jogalanyok mint ellenőrző szervezetek

35. A 2015/2403 végrehajtási rendeletnek a 91/477 irányelv I. melléklete III. része második bekezdésével összefüggésben értelmezett 3. cikke (1) bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek kijelölni egy „illetékes hatóságot”, amely ellenőrzi, hogy a tűzfegyver hatástalanítása az I. mellékletben meghatározott műszaki előírásoknak megfelelően történt-e.

36. Az említett rendelkezés hozzáteszi, hogy az „illetékes hatóság” elnevezése „ellenőrző szervezet” is lehet. E két kifejezés (konvencionális) rokonértelműsége felvet néhány értelmezési problémát, amelyekkel mindjárt foglalkozom.

37. A felek beadványai az ellenőrző szervezetek jellegét illetően egymásnak ellentmondó véleményeket mutatnak:

– A finn kormány és rendőri szervei egy merev, az ellenőrzési feladatok kizárólag *közjogi* szervek általi gyakorlását lehetővé tevő megközelítést javasolnak.

– A Bizottság és *A* ellenkező álláspontot képviselnek: nincs akadálya annak, hogy a tűzfegyverek hatástalanításának ellenőrzésével és tanúsításával egy *magán*vállalkozást bízzanak meg.

38. A 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében szereplő „hatóság” szó használata elvileg az ellenőrző feladatot ellátó szerv „közjogi” jellegére utal. A „hatóság” fogalmi jellemzője, hogy részt vesz a közhatalom *imperium* funkcióinak gyakorlásában. [14]

39. Ezt a megközelítést megerősíti a 2015/2403 végrehajtási rendelet (3) preambulumbekezdése: a tagállamoknak „rendelkezéseket kell hozniuk a hatástalanítás illetékes hatóság által történő ellenőrzéséről”.

40. Ugyanebben az értelemben – ezúttal rendszertani szempontból – a 2015/2403 végrehajtási rendelet 2. és 3. cikke különbséget tesz a következők között:

– A tűzfegyverek *hatástalanítása*, amelyet – mint fizikai műveletet – közjogi és magánjogi szervezetek megkülönböztetés nélkül végezhetnek.

– A tűzfegyverek megfelelő hatástalanításának *ellenőrzése*, amely kizárólag az „illetékes hatóság” feladata. Az ellenőrzés tekintetében a magánjogi szervezeteket nem említik, ami a

[14] A *iure gestionis* és *iure imperii* aktusok közötti klasszikus megkülönböztetésről lásd a „Brüsszel I” rendelet (a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendelet [HL 2001. L 12., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 42. o.; helyesbítések: HL 2006. L 242., 6. o.; HL 2011. L 124., 47. o.]) 1. cikkének (1) bekezdésével kapcsolatos, 2020. május 7-i Rina ítéletet (C-641/18, EU:C:2020:349).

hatástalanítás fizikai műveleteivel ellentétben azt sugallja, hogy az ellenőrzést csak közjogi szervezetek végezhetik.

41. A jelen ügyben alkalmazandó szabályokat követő szabályozási változások ugyanebbe az irányba mutatnak. Az (EU) 2018/337 rendelet [15] átfogalmazza a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (1) bekezdését, hogy jelezze: „[a] tagállamok kijelölnek egy illetékes hatóságot […] annak ellenőrzésére, hogy a tűzfegyverek hatástalanítása az I. melléklet műszaki előírásainak megfelelően történt-e”.

42. A cél tehát a tűzfegyverek hatástalanításának ellenőrzésére szolgáló *közjogi* ellenőrzési rendszer létrehozása volt, ezt a feladatot pedig az állami *hatóságokra* bízták.

43. Az uniós szabályozás azonban nem megy odáig, hogy a tagállamok számára előírja az ellenőrzési feladatokat ellátni képes műszaki szolgálat szükségszerű létrehozását közigazgatási szervezetükben. Megpróbálom elmagyarázni, hogy ezt a feladatot véleményem szerint miért lehet – bizonyos garanciák tiszteletben tartása mellett – olyan szervezetekre (illessék őket ezzel a névvel vagy más szinonimával) [16] bízni, amelyek magánjogi formákban működnek.

44. Az e területen alkalmazandó uniós szabályok egyike sem határozza meg, hogy – különösen – a hatóságoknak hogyan kell biztosítaniuk a 2015/2403 végrehajtási rendelet I. mellékletében foglalt követelményeknek való megfelelést. A tagállamok feladata meghatározni, hogy mely hatóságok és hogyan végzik el az ellenőrzési feladatot.

45. A tagállamok – az uniós jog eltérő rendelkezésének hiányában – megőrzik önszervezési képességüket. Általánosságban semmi nem akadályozza őket abban, hogy közfeladatok ellátását magánjogi szervezetekre ruházzák, akkor is, ha e feladatok olyan uniós szabályokból erednek, amelyek nem zárják ki az ilyen átruházást. [17]

[15] A hatástalanított tűzfegyverek végleges működésképtelenségét biztosító hatástalanítási előírásokra és technikákra vonatkozó közös iránymutatások meghatározásáról szóló (EU) 2015/2403 végrehajtási rendelet módosításáról szóló, 2018. március 5-i bizottsági rendelet (HL 2018. L 65., 1. o.). Ennek a célja, hogy „[a]z (EU) 2015/2403 végrehajtási rendeletben meghatározott tűzfegyver-hatástalanítási szabályoknak tükrözniük kell az (EU) 2017/853 irányelv által bevezetett új tűzfegyver-hatástalanítási szabályokat, és összhangban kell lenniük azokkal” (az (5) preambulumbekezdés). A tárgyaláson hangsúlyozták, hogy a 2018/337 rendelet egyes nyelvi változataiban a 3. cikk (1) bekezdésének módosításakor a „hatóság” főnév mellé nem tették hozzá a „közjogi” melléknevet.

[16] A különböző nyelvi változatok egyaránt alkalmazzák a „szerv” („organisme” franciául, „organismo” olaszul) és a „szervezet” szót („entidad” spanyolul; „entity” angolul; „entidade” portugálul; „entitatea” románul; „entiteit” hollandul). A német változat a „Behörde” kifejezést használja.

[17] A Bíróság egy olyan általános területen, mint valamely irányelv közvetlen hatályú rendelkezéseire irányadó jogi szabályozás, elfogadta, hogy azokra lehet hivatkozni „valamely szervvel vagy szervezettel szemben, legyen az akár magánjogi szervezet is, amelyet valamely tagállam közfeladat ellátásával bízott meg, és amely e célból a magánszemélyek közötti viszonyokra alkalmazandó szabályokhoz képest többletjogosultságokkal rendelkezik” (2017. október 10-i Farrell ítélet [C-413/15, EU:C:2017:745], 35. pont).

46. Ugyanígy a tagállamok felhatalmazhatják hatóságaikat arra, hogy bizonyos hatásköröket magánjogi szervezetekre ruházzanak át,[18] vagy a magánszektor vállalkozásaival együttműködési mechanizmusokat hozzanak létre annak érdekében, hogy megfelelő ellenőrzések mellett megbízzák azokat e hatáskörök gyakorlásával.[19]

47. Véleményem szerint a 2015/2403 végrehajtási rendelet lehetővé teszi ugyanezen technikák alkalmazását. A szervezeti autonómia egyetlen korlátja, hogy a tagállamok nem mehetnek odáig, hogy a tűzfegyverek hatástalanításának ellenőrzési eljárásáért végső soron felelős hatóság modelljét *kiüresítik*.

48. Más szóval, ami az ellenőrző szervezeteket illeti, egy magánvállalkozás ilyen közfeladattal történő megbízása akkor lehetséges, ha a megbízáshoz kapcsolódó feltételek nem ferdítik el a 91/477 irányelv és a 2015/2403 végrehajtási rendelet közjogi rendszerét.

49. Úgy vélem tehát, hogy a tűzfegyverek hatástalanítását ellenőrizhetik magánjogi szervezetek, feltéve, hogy egy *valódi* hatóság tényleges felügyelete alá tartoznak. Ez utóbbi hatáskörébe tartozik a hatástalanítás végrehajtásának nyomon követése, de ennek gyakorlását átruházhatja magánjogi szervezetekre is.

50. Az osztrák kormány a Bíróság kérdéseire 2022. április 22-én adott válaszában kijelentette, hogy a nemzeti szabályozás a belügyminisztérium és a védelmi minisztérium számára lehetővé teszi, hogy az iparág meghatározott szakembereit felhatalmazza a tűzfegyverek hatástalanításának ellenőrzésére. Ez az ellenőrzés azt jelenti, hogy a felhatalmazott személy átruházás útján – az említett minisztériumok irányítása alatt – közhatalmi feladatot lát el.[20]

51. A tárgyaláson a finn hatóságok és a Bizottság is kritikus álláspontot képviseltek az osztrák modellt illetően, és felhívták a figyelmet az elismert magánjogi ellenőrző szervezetek számára (tizenhat),[21] valamint arra, hogy adataik nem szerepelnek a Bizottságnak benyújtott, kizárólag a belügyminisztériumot megemlítő jegyzékben.

52. A modell megítélésétől függetlenül (a tárgyaláson a Bizottság azt állította, hogy mérlegeli,[22] tegyen-e lépéseket ezzel kapcsolatban), az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés elvontan került megfogalmazásra, ezért nem szükséges, hogy a Bíróság egy adott tagállamban fennálló rendszert értékeljen.

[18] Az átruházás nem jelenti automatikusan azt, hogy az érintett tevékenységeket „közhatalmat gyakorolva” végzik. A Bíróság erre vonatkozó ítélkezési gyakorlata szerint a kisegítő és előkészítő feladatok nem tekinthetők az EUMSZ 51. cikk (1) bekezdése értelmében vett, a közhatalom gyakorlásában való közvetlen és konkrét részvételnek, és e rendelkezés hatályát a feltétlenül szükségesre kell korlátozni. Más szempontból a 2020. május 7-i Rina ítélet (C-641/18, EU:C:2020:349) 39. pontja rámutat arra, hogy „önmagában az a tény, hogy bizonyos jogköröket hatósági aktus ruház át, nem jelenti azt, hogy e jogköröket *iure imperii* gyakorolják”.

[19] Az uniós szabályozás kifejezetten engedélyezi, hogy egyes ágazatokban magánjogi szervezetek közfeladatokat lássanak el. Lásd például a gépjárművek és pótkocsijaik időszakos műszaki vizsgálatáról és a 2009/40/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. április 3-i 2014/45/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 127., 51. o.; helyesbítés: HL 2019. L 219., 25. o.) 4. cikkének (2) bekezdését: „[a] műszaki vizsgálatokat a járművet nyilvántartásba vevő tagállam, vagy az ezen tagállam által ennek a közfeladatnak az ellátásával megbízott szerv, vagy az ezen tagállam által kijelölt és felügyelt szervek vagy létesítmények végzik, *beleértve az engedélyezett magánszerveket is*”. Kiemelés tőlem.

[20] Az osztrák kormány szerint (válaszának 17. pontja) az iparág felhatalmazott szakembere működését tekintve az átruházó hatóság szerveként jár el. Ez utóbbi felelős a szakember által ellátott közfeladatok végrehajtásáért. Az osztrák alkotmányos joggyakorlat előírja, hogy az átruházás szigorú feltételekhez kötött, a közigazgatási szerv (ebben az esetben a védelmi és a belügyminisztérium, amely az irányítási jogkört gyakorolja és az ellenőrző szervezetek számára utasításokat adhat) utasítási és felügyeleti vagy ellenőrzési jogköre pedig biztosított legyen.

[21] A Bizottság által szolgáltatott információk szerint egyetlen más tagállam sem alkalmazza ezt a modellt.

[22] Úgy tűnik, hogy a Bizottságot különösen a magánjogi ellenőrző szervezetek száma és annak *valós* lehetősége aggasztja, hogy a hatóság ellenőrzése alá kerülhetnek.

2. A 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében szereplő jegyzék

53. A 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (3) bekezdése szerint „[h]onlapján a Bizottság közzéteszi a tagállamok által kijelölt ellenőrző szervezetek jegyzékét […]”.

54. A kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az e jegyzékbe való felvétel szükséges feltétele-e annak, hogy az ellenőrző szervezetek ilyen szervezetnek minősüljenek, vagy amennyiben e jegyzék közel sem rendelkezik konstitutív hatállyal, szerepe pusztán tájékoztató jellegű.

55. Véleményem szerint a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (1) és (3) bekezdése a második álláspont mellett szól: az ellenőrző szervezetek kijelölésére vonatkozó hatáskör a tagállamoké, míg a jegyzék az általuk már kijelölt szervezeteket tartalmazza (vagy kellene tartalmaznia), pusztán deklaratív és nem konstitutív jelleggel. [23]

56. Amint azt a Bizottság írásbeli észrevételeiben hangsúlyozza, sem a 91/477 irányelv I. mellékletének III. része, sem a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (3) bekezdése nem ruházza fel a Bizottságot hatáskörrel annak eldöntésére, hogy kik az „ellenőrző szervezetek”. Nincs előírva az sem, hogy az egyes tagállamok által történő kijelölést követően a kizárólag a Bizottság honlapján közzétett jegyzékben szereplő szervezetek lehetnek ilyenek. [24]

57. Igaz, hogy a határokon átnyúló környezetben a jogbiztonság azt sugallja, hogy az ellenőrző szervezetek azonosításának olyan rendszeren kell alapulnia, amelynek nyilvánossága lehetővé teszi, hogy az egyes tagállamok által elismert ellenőrző szervezetek bizonyossággal felismerhetők legyenek.

58. A 2008/51 irányelv (1) preambulumbekezdésében említett „bizonyos fokú szabad mozgás” előmozdítását természetesen a tagállamok közötti kereskedelem akadályait csökkentő mechanizmus szolgálja leginkább. Az értékelés – amelyet annak a célországnak a hatóságai végeznek, amelyeknek a hatástalanított tűzfegyvert bemutatják – könnyebb, ha a hatástalanítást a származási országban olyan szervezet ellenőrizte és tanúsította, amelynek jellege – éppen a jegyzékbe való felvétele miatt – nem vitatott.

59. Ezen megfontolások fényében sem lehet azonban figyelmen kívül hagyni azt, ami a szabály szövegéből és hátteréből egyértelműen következik: a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében szereplő jegyzékbe való felvétel nem érvényességi feltétele az ellenőrző szervezeti *jogállás* megszerzésének.

60. Ez a *jogállás* nem a jegyzékbe való felvétel, hanem az érintett tagállam engedélye alapján szerezhető meg. A tűzfegyverek hatástalanításának ellenőrzésére és tanúsítására hatáskörrel rendelkező szervezetek kijelölése a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik, a Bizottság szerepe a jegyzék közzétételében csupán kiegészítő jellegű.

[23] A valóságban a jegyzékbe való felvétel szigorúan véve nem függ attól, hogy az egyes tagállamok intézkedései megfelelnek-e a 2015/2403 végrehajtási rendelet tartalmának. A Poltorak ügyre vonatkozó indítványban (C-452/1 PPU, EU:C:2016:782, 64–66. pont) kifejtett érvelésemet a jelen ügyre analógia útján kiterjeszthetőnek tartom. Ott arról volt szó, hogy a Tanács Főtitkársága részére közölni kellett, hogy valamely tagállam nemzeti joga szerint mely hatóságok rendelkeznek hatáskörrel európai elfogatóparancs kibocsátására vagy végrehajtására.

[24] A Bizottság írásbeli észrevételeinek – a tárgyaláson megerősített – 26. pontja.

61. Az ilyen tagállami engedély megadását követően a jegyzék – ismétlem – előnyben részesített, de nem egyetlen eszköze annak igazolására, hogy a hatástalanítási tanúsítványt felhatalmazott ellenőrző szervezet állította ki.

62. Ezen előfeltevésből kiindulva semmi nem akadályozza meg egy fegyver importőrét abban, hogy a jegyzékbe való felvétel hiányában a hatástalanítási tanúsítványt bemutassa, és jogilag érvényes más eszközökkel bizonyítsa, hogy az azt kiállító ellenőrző szervezet e minőséggel jogszerűen rendelkezik (nevezetesen egy tagállam ilyen szervezetként jelölte ki).

63. A fentieket nem kell úgy érteni, hogy a 2015/2403 végrehajtási rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében említett jegyzék értékének *nincs jelentősége*. Az említett rendelet többi rendelkezéséhez hasonlóan ez sem válhat „papírjoggá”. A rendszer egészének megbízhatóságát javítja, ha előre és bizonyossággal lehet tudni, hogy az egyes tagállamokban melyek az ellenőrző szervezetek.

64. A 2015/2403 végrehajtási rendelet 8. cikke előírja továbbá a tagállamok számára, hogy kötelesek a Bizottsággal lojálisan együttműködni, és értesíteni azt „az általuk az e rendelet hatálya alá tartozó területen elfogadott intézkedésekről”. Ezek közé tartozik „az egyes szervezetekről szóló részletes információk[nak], a szervezetek emblémáj[ának] és elérhetőségei[nek]” a 3. cikk (3) bekezdésben foglalt közlése.

65. A közlés elmulasztása nem csak annak igazolására nézve jelent további nehézséget, hogy a hatástalanítási tanúsítványt ellenőrző szervezet állította ki, hanem egy jogi kötelezettségnek a tagállam általi megsértését is maga után vonja. A Bizottság feladata, hogy e kötelezettség megsértésének ellensúlyozására elfogadja a szükséges intézkedéseket.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés

66. Előzetes döntéshozatalra utalt második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy:

– „azonosítható-e a valamely tagállam által fegyverek hatástalanítására kijelölt ellenőrző szervezet […] valamely nemzeti hatóság által nyújtott egyéb bizonyíték alapján”.

– Ebben az esetben az említett ellenőrző szervezet által kiállított hatástalanítási tanúsítványt a 2015/2403 végrehajtási rendelet 7. cikkének (2) bekezdésével összhangban „el kell-e” ismerni egy másik tagállamban.

1. Az ellenőrző szervezet azonosítása

67. A kérdést előterjesztő bíróság megfogalmazásában a második kérdés második fele nagyrészt átfedésben van annak első felével.

68. Ha – a javaslatomnak megfelelően – egy ellenőrző szervezetnek a Bizottság jegyzékébe való felvétele nem alapvető feltétele e *jogállás* megszerzésének, akkor számomra logikusnak tűnik egy ilyen szervezet valamely tagállam általi kijelölését igazoló más bizonyítékok elfogadása.

69. Véleményem szerint semmi nem akadályozza meg, hogy ezt a tényt a származási államban a saját hatóságok által kiállított hivatalos okmányok alapján állapítsák meg, még akkor is, ha a kijelölés valamilyen okból nem szerepel a Bizottság által közzétett jegyzékben.

2. A hatástalanítási tanúsítvány elismerése

70. Ugyanezen kérdés második fele arra vonatkozik, hogy egy tagállam *köteles*-e elismerni egy másik tagállam ellenőrző szervezete által kiállított hatástalanítási tanúsítványt.

71. Az általános szabály az, hogy hatástalanított tűzfegyverek csak akkor szállíthatók át egy másik tagállamba, ha egységes egyedi jellel vannak ellátva és hatástalanítási tanúsítványt mellékeltek hozzájuk.

72. A 2015/2403 végrehajtási rendelet 7. cikkének (2) bekezdése szerint „[a] tagállamok elismerik a más tagállamok által kiadott hatástalanítási tanúsítványokat, amennyiben azok megfelelnek az e rendeletben meghatározott követelményeknek”. [25]

73. A hivatkozott cikk megfogalmazása kétségtelenül előíró jellegű: „[a] tagállamok *elismerik* […]” (kiemelés tőlem). Ezt a kötelezettséget azonban azonnal pontosítja a feltétel, miszerint a tanúsítványoknak meg kell felelniük „az e rendeletben meghatározott követelményeknek”.

74. A tanúsítványnak a kiállító tagállamtól eltérő tagállam általi elismerése tehát nem automatikus és nem feltétel nélküli. Épp ellenkezőleg, ez csak akkor valósul meg, ha a tanúsítvány megfelel a 2015/2403 végrehajtási rendeletben meghatározott követelményeknek, amelyek formai és tartalmi jellegűek egyaránt lehetnek:

– A formai követelmények az alkalmazott formanyomtatvány mintájára (a rendelet III. mellékletében szereplő hatástalanítási tanúsítvány) és az azt kiállító ellenőrző szervezet illetékességére vonatkoznak. A tanúsítványt bemutatják a fogadó állam illetékes hatóságának, hogy az meggyőződhessen arról, hogy azt a származási állam által kijelölt ellenőrző szervezet állította ki.

– A hatástalanítási műveleteket érintő tartalmi követelmények meg kell, hogy feleljenek a rendelet I. mellékletében meghatározott műszaki előírásoknak. A célállam hatóságainak arra vonatkozó ellenőrzése, hogy ezeket az előírásokat a származási államban betartották-e, mindazonáltal bizonyos problémákat vet fel. Jóllehet a tartalmi követelményekre a kérdést előterjesztő bíróság kérdéseiben nem történik utalás, [26] úgy vélem, hogy a jelen ügyben érintett elvek és érdekek megfelelő elhatárolása érdekében célszerű utalni azokra.

75. Első ránézésre azt gondolhatnánk, hogy a hatástalanított tűzfegyverek Közösségen belüli kereskedelme – az áruk mozgása és a szolgáltatások nyújtása keretében – a hasonló okmányokra alkalmazandó kölcsönös elismerés *klasszikus* rendszerébe tartozik.

76. Úgy vélem azonban, hogy ezt az összehasonlítást pontosítani kell.

[25] A tárgyaláson valamennyi résztvevő egyetértett abban, hogy ez a cikk a tanúsítványok – a tagállamok közötti kölcsönös bizalomból fakadó – kölcsönös elismerésének rendszerét hozza létre.

[26] Amint azt már előrebocsátottam (13. lábjegyzet), az eljáró bíróság kiemeli a helsinki rendőrség arra vonatkozó megállapítását, hogy a fegyverek hatástalanítása kapcsán súlyos hiányosságok merültek fel.

77. Először is a 2008/51 irányelv hangsúlyozza, hogy egyensúlyt teremt „egyrészről az egyes tűzfegyvereknek a Közösségen belüli *bizonyos fokú* szabad mozgását biztosító kötelezettségvállalás, másrészről e szabadságnak [a] […] biztonsági garanciák alkalmazásával történő *ellenőrzésének* szükségessége között”. [27]

78. A 91/477 irányelv 12. cikkének (3) bekezdése már az eredeti szövegezésében is azt tükrözte, hogy a tűzfegyverek szabad mozgásának korlátozása szándékos, és hogy „[a] nemzeti okmányok kölcsönös elismerésére vonatkozó megállapodások szerint két vagy több tagállam ebben a cikkben leírtaknál rugalmasabb intézkedéseket írhat elő területeiken belül tűzfegyverekkel történő mozgásra”.

79. Másodszor, a tűzfegyverek Közösségen belüli mozgásának szabályozása, amely „harmonizált minimális szabályozási keretet hoz létre”, [28] ellentétben áll a teljes harmonizációra vonatkozó, az olyan áruk határokon átnyúló mozgását szabályozó egyéb szabályokkal, amelyek mozgása bizonyos kockázattal járhat.

80. Ez utóbbi esetekben az elsődleges elv a szabad mozgás elve, amelynek értelmében a tagállamok nem tilthatják, korlátozhatják vagy akadályozhatják a vonatkozó szabály rendelkezéseinek megfelelő tárgyaknak a területükön történő forgalomba hozatalát vagy üzembe helyezését.

81. A nemzeti hatóságok számára még egy teljesen harmonizált szabályozási keretben is megállapítanak bizonyos utólagos ellenőrzési hatásköröket a rendszer hibáinak vagy rendellenességeinek észlelésére. Az ennek érdekében kialakított számos védintézkedés célja a működési zavaroknak a Bizottság és valamennyi tagállam részvételével működtetett folyamat útján történő uniós szintű megelőzése vagy orvoslása. [29]

82. Az, hogy a 2008/51 irányelvvel módosított 91/477 irányelv és a 2015/2403 végrehajtási rendelet a hatástalanított tűzfegyverek tekintetében a tagállamok számára – kifejezetten – nem állapít meg ilyen ellenőrzési hatásköröket, azzal magyarázható, hogy azok – éppen az ilyen fegyverek *rendes* mozgására vonatkozó korlátozásokra tekintettel – nem nélkülözhetetlenek.

83. A tagállamok közötti fegyverszállítás folyamata azt eredményezi, hogy a fogadó állam hatósága a fegyverek tekintetében *azelőtt* jár el teljeskörűen, hogy azokat a területére véglegesen beengedné. Az erre vonatkozó felhatalmazás a 91/477 irányelvből következik.

84. A 91/477 irányelv 14. cikkének első franciabekezdése szerint „[a] tagállamok elfogadnak minden olyan rendelkezést, amely megtiltja, hogy területükre a 11. és a 12. cikkben meghatározott esetek kivételével – feltéve hogy az abban foglalt feltételeket teljesítik – tűzfegyvert […] vigyenek be”. [30]

[27] A 2008/51 irányelv (1) preambulumbekezdése. Kiemelés tőlem.

[28] 2019. december 3-i Cseh Köztársaság kontra Parlament és Tanács ítélet (C-482/17, EU:C:2019:1035, 47. pont).

[29] A védintézkedések alkalmazásával a Fédération des entreprises de la beauté ügyre vonatkozó indítványomban (C-4/21, EU:C:2022:221) – az ágazat uniós szabályainak teljes körű harmonizálását célzó – a kozmetikai termékekről szóló, 2009. november 30-i 1223/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 342., 59. o.; helyesbítések: HL 2014. L 318., 34. o.; HL 2016. L 145., 49. o.) keretében foglalkoztam. Bár a rendelet értelmében a tagállamok nem utasíthatják el, tilthatják meg vagy korlátozhatják azon kozmetikai termékek forgalmazását, amelyek megfelelnek az e rendeletben előírt követelményeknek, az ilyen termékek belső piaci egységének tiszteletben tartása, és a Bizottság végső döntési jogának meghagyása mellett ideiglenesen alkalmazhatják ezeket az intézkedéseket.

[30] A 91/477 irányelv hatodik preambulumbekezdése kimondta, hogy „alapvetően tiltani kell az egyik tagállamból a másikba fegyver birtokában történő átlépést”.

85. Ez a két cikk szabályozza a különböző típusú tűzfegyverek Unión belüli mozgásának folyamatát, amely egy összetett eljárásnak (11. cikk), [31] illetve – a tűzfegyvereknek a két vagy több tagállamon keresztül történő utazás során történő birtoklása esetén – az adott tagállamok engedélyének van alávetve (12. cikk).

86. Amint azt a tárgyaláson hangsúlyozták, a hatástalanított tűzfegyverek Unión belüli szállítására vonatkozó formai követelmények a tűzfegyvereknek és a hatástalanítási tanúsítványoknak a fogadó állam hatóságai részére történő bemutatását foglalják magukban, amely hatóságoknak minden esetben meg kell vizsgálniuk a tanúsítványokat és a tűzfegyvereket a célból, hogy fegyverek megfelelnek-e a tanúsítványoknak, és teljesülnek-e az előírt feltételek. [32]

87. Márpedig e bejelentési és bemutatási folyamat során (amely nem összeegyeztethetetlen a tűzfegyverek nyilvánvaló veszélyességükre tekintettel korlátozott *viszonylag* szabad mozgásával) a fogadó állam hatóságai nem *hunyhatnak szemet* olyan tanúsítványok felett, amelyek már első látásra sem felelnek meg a 2015/2403 végrehajtási rendeletben meghatározott követelményeknek.

88. Ilyen esetekben, ha e hatóságoknak alapos okuk van azt feltételezni, hogy a származási állam ellenőrző szerve által kiállított tanúsítványok nem felelnek meg az említett követelményeknek, a megfelelő ellenőrzéseket (beleértve a 2015/2403 végrehajtási rendelet 4. cikke szerinti segítség kérését is), és adott esetben figyelmen kívül hagyhatják azokat, ha a feltárt hiányosságok súlyosak. [33]

89. Azt lehetne gondolni, hogy az egyik tagállamból a másikba történő átszállításuk során a tűzfegyver fogalmába nem tartozó hatástalanított tűzfegyverekre ezek az eljárások nem vonatkoznak. Én azonban több okból nem így látom:

– Minden fegyver tartalmaz bizonyos „fődarabokat”. A hatástalanítás célja pontosan annak garantálása, „hogy a tűzfegyver minden lényeges része használatra tartósan alkalmatlanná, és eltávolítása, kicserélése vagy […] módosítása lehetetlenné vált”. [34]

– E fődarabok némelyike maga is tűzfegyvernek minősül a 91/477 irányelv 1. cikkének (1b) bekezdése értelmében, amely magában foglalja a 91/477 irányelv I. melléklete II. részének b) pontjában eredetileg előírtakat.

– Ebben az összefüggésben aligha vitatható, hogy a fogadó állam illetékes hatósága nem rendelkezett jogkörrel arra, hogy a hatástalanított tűzfegyvereket megvizsgálja és „tűzfegyverek fődarabjaiként” sorolja be azokat, amelyek semlegesítését szintén meg kell állapítania.

[31] Ha az a tagállam, ahol a tűzfegyverek a szállítást megelőzően találhatók, engedélyezi a szállítást, akkor a 11. cikk (2) bekezdésének első albekezdésében említett valamennyi információt tartalmazó engedélyt állít ki. Ez az engedély addig kíséri a tűzfegyvert, amíg az el nem éri rendeltetési helyét; azt minden alkalommal be kell mutatni, amikor a tagállamok hatóságai kérik.

[32] A fogadó hatóságok *a fortiori* ellenőrizhetik, hogy a hatástalanított tűzfegyverek a 2015/2403 végrehajtási rendelet I. mellékletében meghatározott műszaki előírásokon túl a rendelet 6. cikkében említett „kiegészítő intézkedéseknek” is megfelelnek-e. A tárgyaláson kiderült, hogy ilyen intézkedéseket sem az Osztrák Köztársaság, sem Finnország nem vezetett be.

[33] Természetesen ugyanerre a megoldásra lehetne jutni akkor is, ha a hatástalanítási tanúsítványokat csalás útján szerezték volna meg, vagy azokra ilyen módon hivatkoztak volna. A Bíróság a szociális biztonsági rendszereknek az Unión belül mozgó munkavállalókra történő alkalmazására vonatkozó E 101 tanúsítványok kiállításával kapcsolatos, 2018. február 6-i Altun és társai ítéletében (C-359/16, EU:C:2018:63), valamint a 2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítéletében (C-370/17 és C-3718, EU:C:2020:260) ismeri ezt el, feltéve, hogy előzetesen a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával foglalkozó igazgatási bizottságnak az ellenérdekelt közigazgatási szervek álláspontját összeegyeztető intézkedéshez vezető eljárása szerint jártak el. Mivel a 2015/2403 végrehajtási rendelet a tűzfegyverek hatástalanítási tanúsítványai esetében ilyen egyeztető mechanizmusokról nem rendelkezik, az esetleges csalás értékelését a fogadó állam hatóságai végezhetik el.

[34] A 91/477 irányelv I. melléklete III. részének a) pontja.

90. Összegezve, a fogadó államban a hatóságai által arra vonatkozóan végzett ellenőrzés, hogy a hatástalanított tűzfegyverek hitelesítési tanúsítványa a formai és tartalmi követelményeknek megfelel-e, megszünteti a kockázatot és lehetővé teszi a közbiztonság védelmét: a tűzfegyvereket nem lehet hatástalanított tűzfegyverként annak területére behozni, amíg nem kerül megállapításra, hogy azok valóban hatástalanítottak.

V. Végkövetkeztetés

91. A fentiek alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen válaszoljon a Korkein hallinto-oikeusnak (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Finnország):

„1) A fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló, 1991. június 18-i 91/477/EGK tanácsi irányelv 3. cikkét, valamint a hatástalanított tűzfegyverek végleges működésképtelenségét biztosító hatástalanítási előírásokra és technikákra vonatkozó közös iránymutatások meghatározásáról szóló, 2015. december 15-i (EU) 2015/2403 bizottsági rendelet 3. cikkét a következőképpen kell értelmezni:

– azzal nem ellentétes, ha egy tagállam valamely hatóság felügyelete és irányítása alatt álló magánjogi társaságot jelöl ki annak ellenőrzésére, hogy a tűzfegyver hatástalanítását az említett rendelet I. mellékletében meghatározott műszaki előírásoknak megfelelően történt-e;

– az, hogy egy szervezet szerepeljen a tagállamok által kijelölt ellenőrző szervezeteknek a Bizottság honlapján közzétett jegyzékben, nem alapvető követelmény e kijelölés igazolása tekintetében, ami bármely, a jog által elfogadott eszközzel bizonyítható.

2) A 2015/2403 végrehajtási rendelet 7. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy annak a tagállamnak a hatóságai, amelybe a hatástalanított tűzfegyvereket szállítani kívánják, amennyiben erre komoly okuk van, ellenőrizhetik, hogy a másik tagállam ellenőrző szervezetei által kiállított hatástalanítási tanúsítványok az említett rendeletben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek megfelelnek-e.”