



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 2.3.2006  
COM(2006) 93 definitief

2006/0031 (COD)

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de  
verwerving en het voorhanden hebben van wapens**

(door de Commissie ingediend)

## TOELICHTING

### ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

#### **Motivering en doel van het voorstel**

De Commissie heeft namens de Gemeenschap (en na daartoe op 16 oktober 2001 door de Raad te zijn gemachtigd<sup>1</sup>), het Protocol van de Verenigde Naties tegen illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie, ("Protocol Vuurwapens", hierna "het protocol"), gehecht aan het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit<sup>2</sup>, ondertekend. Door middel van een ontkoppelingsclausule is gewaarborgd dat dit internationale instrument de communautaire bevoegdheden onverlet laat.

Het doel van dit protocol is "de samenwerking tussen de staten die partij zijn te bevorderen, te vergemakkelijken en intensiveren ten behoeve van de preventie, bestrijding en uitbanning van de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie" (artikel 2). Het omvat een aantal artikelen (21) die in hoofdzaak gericht zijn op "het voorkomen van illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie". Bepaalde bepalingen van het protocol maken evenwel enkele beperkte technische aanpassingen noodzakelijk, met name van Richtlijn 91/477/EG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, ook al heeft het protocol natuurlijk een andere strekking dan de richtlijn, die alleen betrekking heeft op de legale handel in bepaalde soorten wapens (met uitzondering van bijvoorbeeld oorlogswapens), en dan uitsluitend in de context van de interne markt.

Dit voorstel heeft dus geen betrekking op aspecten van het protocol die buiten de werkingssfeer van Richtlijn 91/477 vallen, zoals bijvoorbeeld de wettelijke regelingen voor de in- en uitvoer van wapens die de lidstaten toepassen aan de buitengrenzen van de Europese Unie.

#### **Algemene context**

Allereerst dient te worden vastgesteld wat precies verstaan wordt onder de begrippen illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie, door de definities van deze activiteiten in artikel 3 van het protocol over te nemen, vanzelfsprekend met inachtneming van de nodige duidelijkheid, de veiligheidsaspecten en de juridische coherentie.

Ook in de context van de bestrijding van de georganiseerde misdaad is het traceren van vuurwapens van bijzonder belang. De hieronder uiteengezette technische aanpassingen zijn gericht op het vergemakkelijken van deze tracering, in het kader van Richtlijn 91/477 en voor de wapens waarop die richtlijn betrekking heeft.

Het beginsel dat wapens bij de vervaardiging van een markering moeten worden voorzien – dit betreft natuurlijk wapens die binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen – komt in Richtlijn 91/477 alleen indirect aan de orde, in de tweede alinea van artikel 4, bij de

---

<sup>1</sup> Gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, nr. L 280 van 24 oktober 2001.

<sup>2</sup> <http://untreaty.un.org/English/TreatyEvent2003/index.htm>

vermelding van de verschillende gegevens die identificatie van individuele wapens mogelijk maken en die in de registers van wapenhandelaars moeten worden genoteerd. Het protocol daarentegen bevat een duidelijke verplichting (artikel 8, lid 1, onder a): "markering van vuurwapens – vervaardiging") tot het aanbrengen van een (unieke) markering. Deze bepaling kan ongewijzigd in de richtlijn worden overgenomen.

Het lijkt zinvol om in datzelfde artikel ook het voorschrift van artikel 8, lid 1, onder c) van het protocol over te nemen, betreffende de verplichting om uit militaire of andere staatsarsenalen afkomstige wapens die op de civiele markt worden gebracht, met het oog op permanent civiel gebruik, van een unieke markering te voorzien .

Ditzelfde artikel 4 van Richtlijn 91/477 legt wapenhandelaars (in artikel 1, lid 2, van de richtlijn gedefinieerd als "iedere natuurlijke of rechtspersoon wiens beroepswerkzaamheden geheel of ten dele bestaan uit de vervaardiging, handel, uitwisseling, verhuur, reparatie of transformatie van vuurwapens") de verplichting op om een register bij te houden, en gedurende vijf jaar te bewaren, waarin aantekening moet worden gehouden van elke binnenkomst en elk uitgaan van vuurwapens. Om het veiligheidsaspect van de richtlijn te versterken is het zinvol om een minimale bewaarperiode van 10 jaar voor deze registers vast te stellen, zoals het protocol voorschrijft (artikel 7). Ook dient verduidelijkt te worden dat de activiteiten van makelaars of tussenpersonen, waarnaar artikel 15 van het protocol verwijst, onder de definitie van "wapenhandelaar" van de richtlijn vallen.

Artikel 5 van het protocol bepaalt dat iedere staat die partij is de nodige wetgevende en andere maatregelen dient te nemen om bepaalde handelingen als strafbare feiten aan te merken; het gaat daarbij om opzettelijk gepleegde handelingen in verband met het illegaal vervaardigen of verhandelen van vuurwapens. Het is daarom noodzakelijk om de formulering van de richtlijn betreffende eventueel toe te passen sancties te verscherpen, om de doeltreffendheid daarvan te verhogen.

Verder bepaalt bijlage I van Richtlijn 91/477 (punt III a)) dat voorwerpen die op zich aan de definitie van vuurwapens voldoen, maar door de toepassing van bepaalde technische procédés voorgoed onbruikbaar zijn gemaakt, niet beschouwd worden als wapens die binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen. Artikel 9 van het protocol bevat evenwel enkele meer gedetailleerde algemene beginselen voor het onbruikbaar maken (neutraliseren) van vuurwapens, die in de gewijzigde richtlijn moeten worden overgenomen.

### **Aard van de voorgestelde wijzigingen**

De voorgestelde wijzigingen gaan niet in op nieuwe problemen die het huidige kader van de richtlijn te buiten gaan. Het gaat enkel om aanpassing van de bepalingen van de richtlijn aan de nieuwe wetgevingscontext die is ontstaan door de ondertekening van het protocol door de Gemeenschap.

### **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**

Het voorstel past met name in het beleid van de Unie tegen de georganiseerde misdaad, en sluit aan op de Mededeling van de Commissie "betreffende maatregelen ter verbetering van de veiligheid met betrekking tot explosieven, ontstekers, benodigdheden om bommen te maken en vuurwapens" (COM(2005) 329 definitief), waarin verklaard wordt: "Voorts zal de Commissie in 2005 een technische wijziging van Richtlijn 91/477 voorstellen om de door het

protocol vereiste bepalingen op te nemen ten aanzien van de intracommunautaire overbrenging van de wapens waarop de richtlijn betrekking heeft."

## **RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING**

### **Raadpleging van belanghebbende partijen**

Raadpleging is in dit geval onnodig aangezien het gaat om het gevolg geven aan een verplichting van internationaal recht door de Gemeenschap.

Er zij nogmaals op gewezen dat het voorstel uitsluitend betrekking heeft op technische aspecten van de richtlijn; een technische beoordeling van de beschreven voorstellen is verricht door een groep van nationale deskundigen, zoals hieronder beschreven.

### **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

#### *Betrokken wetenschaps- en kennisgebieden*

De voorgestelde wijzigingen zijn al op het niveau van de Unie goedgekeurd in de loop van de onderhandelingen over het protocol; het betreft een gemengd akkoord, waarover overeenstemming is bereikt in het kader van overleg tussen alle lidstaten en de Commissie; de wijzigingen zijn volledig in overeenstemming met de standpunten op basis waarvan het protocol is goedgekeurd.

#### *Gebruikte methode*

Vergadering van een informele groep van nationale deskundigen inzake de toepassing van Richtlijn 91/477 op 23 mei 2005 om de redactionele consequenties van de ondertekening van het protocol voor de richtlijn te bepalen.

#### *Belangrijkste geraadpleegde organisaties en deskundigen*

Vertegenwoordigers van de ministeries van justitie, binnenlandse zaken en defensie.

#### *Samenvatting van de ontvangen en gebruikte adviezen*

De groep is van mening dat de voorgestelde technische aanpassingen noodzakelijk zijn, temeer omdat zij voortvloeien uit een reeds gesloten overeenkomst (het protocol).

#### *Wijze waarop het deskundigenadvies beschikbaar is gemaakt voor het publiek*

Het protocol is op de gebruikelijke wijze gepubliceerd (zie de verwijzingen hierboven) en de belanghebbende partijen hebben geen voorbehoud kenbaar gemaakt.

### **Effectbeoordeling**

Een effectbeoordeling is onnodig aangezien het hier gaat om eenvoudige technische aanpassingen die voortvloeien uit internationale verplichtingen van de Gemeenschap, zoals bedoeld in het document "Impact Assessment Guidelines" (Richtsoeren voor de effectbeoordeling, SEC(2005) 791 van 15 juni 2005).

Het niet opnemen van deze wijzigingen zou met name leiden tot rechtsonzekerheid voor de marktdeelnemers en zou betekenen dat de Gemeenschap haar internationale verplichtingen niet nakomt.

## **JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL**

### **Samenvatting van de voorgestelde maatregel(en)**

Het definiëren, voor de doeleinden van de richtlijn, van de begrippen illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, het bevestigen van de noodzaak van markering daarvan, het verlengen van de bewaarperiode van de door de richtlijn voorgeschreven registers, het verduidelijken van de sancties, en het overnemen van de in het Protocol van de Verenigde Naties vastgelegde algemene beginselen voor het onbruikbaar maken van wapens.

### **Rechtsgrondslag**

Artikel 95 van het EG-Verdrag.

### **Subsidiariteitsbeginsel**

Deze maatregel van de Commissie vloeit rechtsreeks voort uit de ondertekening van het protocol, dat vanzelfsprekend internationale verplichtingen met zich brengt waaraan gevolg moet worden gegeven.

### **Evenredigheidsbeginsel**

De voorgestelde aanpassingen beperken zich tot het overnemen van enkele bepalingen van het protocol in de richtlijn.

De financiële en administratieve belasting die deze technische aanpassingen met zich brengen is uitermate gering.

Het markeren van de betreffende wapens bijvoorbeeld wordt in de praktijk al gedaan door fabrikanten en handelaars, en het bijhouden van de registers is grotendeels geautomatiseerd; de algemene beginselen voor het onbruikbaar maken bieden een ruime keus wat de toe te passen technische procédés betreft, en het vaststellen van de sancties heeft geen financiële consequenties.

### **Keuze van instrumenten**

Voorgesteld(e) instrument(en): richtlijn

De te wijzigen oorspronkelijke rechtsnorm is een richtlijn, en wijziging dient dus plaats te vinden door middel van een andere richtlijn, gelet op de regel van parallellisme.

De keuze van een ander communautair instrument, of het aan de nationale wetgevers overlaten van de bedoelde aanpassingen, zou ertoe leiden dat de richtlijn uitgehold zou worden en de samenhang en geloofwaardigheid ervan zouden worden aangetast.

Het zou bovendien moeilijk te rechtvaardigen zijn als de Gemeenschap, als partij bij het protocol, daar geen consequenties uit zou trekken voor haar eigen interne rechtsorde.

## **GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap.

## **AANVULLENDE INFORMATIE**

### **Vereenvoudiging**

De autoriteiten in de Unie kunnen zich verlaten op de gemakkelijkere traceerbaarheid van de onder de richtlijn vallende wapens, door de garantie van doelmatige markering en een langere bewaarperiode voor de registers.

### **Intrekking van bestaande wetgeving**

Er zijn geen andere wettelijke bepalingen die ingetrokken dienen te worden.

### **Nadere uitleg van het voorstel, per hoofdstuk of per artikel**

Zie hierboven onder deel 3) "juridische elementen van het voorstel – samenvatting van de voorgestelde maatregel(en)".

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens**

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met name artikel 95, lid 1,

Gezien het voorstel van de Commissie<sup>3</sup>,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>4</sup>,

Handelend volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag<sup>5</sup>,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens<sup>6</sup> vormt een begeleidende maatregel van de interne markt. De richtlijn brengt een evenwicht tot stand tussen enerzijds de verplichting een zekere mate van vrij verkeer voor bepaalde vuurwapens binnen de intracommunautaire ruimte te verzekeren, en anderzijds de noodzaak deze vrijheid in te perken door bepaalde aan dit type producten aangepaste veiligheidsmaatregelen.
- (2) Overeenkomstig het Besluit 2001/748/EG van de Raad van 16 oktober 2001 betreffende de ondertekening namens de Europese Gemeenschap van het Protocol, gehecht aan het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit, betreffende de bestrijding van illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie<sup>7</sup>, heeft de Commissie namens de Gemeenschap het genoemde protocol (hierna "het protocol") ondertekend.
- (3) De ondertekening van het protocol door de Gemeenschap betekent dat enkele bepalingen van Richtlijn 91/477/EEG aangepast dienen te worden. De voor deze richtlijn relevante internationale verplichtingen van de Gemeenschap dienen op coherente en doelmatige wijze, en zo snel mogelijk, te worden nagekomen.

---

<sup>3</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>4</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>5</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>6</sup> PB L 256 van 13.9.1991, blz. 51.

<sup>7</sup> PB L 280 van 24.10.2001, blz. 5.

- (4) Met het oog daarop dient verduidelijkt te worden wat in de zin van deze richtlijn verstaan wordt onder de begrippen illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie.
- (5) Bovendien bepaalt het protocol dat vuurwapens gemarkeerd dienen te worden bij de vervaardiging, en ook wanneer uit militaire of andere staatsarsenalen afkomstige wapens met het oog op permanent civiel gebruik op de civiele markt worden gebracht, terwijl Richtlijn 91/477 alleen een indirecte verwijzing naar verplichte markering bevat.
- (6) Verder dient de minimumperiode gedurende welke de registers van wapenhandelaars met gegevens over wapens bewaard dienen te worden, verlengd te worden tot een minimum van tien jaar, zoals het protocol bepaalt.
- (7) Ook dient verduidelijkt te worden dat de activiteiten van makelaars of tussenpersonen, waarnaar artikel 15 van het protocol verwijst, onder de definitie van "wapenhandelaar" van de richtlijn vallen.
- (8) Het protocol verlangt in bepaalde ernstige gevallen de toepassing van strafrechtelijke sancties en inbeslagneming van de betreffende wapens. De in de richtlijn genoemde sancties dienen derhalve verscherpt te worden.
- (9) Wat het onbruikbaar maken (neutralisatie) van vuurwapens betreft, verwijst punt III a) van bijlage I van de richtlijn naar de nationale wettelijke regelingen. Het protocol daarentegen noemt een aantal meer gedetailleerde algemene beginselen voor het neutraliseren van vuurwapens. Bijlage I van de richtlijn dient dus in die zin te worden aangevuld.
- (10) Richtlijn 91/477/EEG dient derhalve dienovereenkomstig te worden gewijzigd,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

#### *Artikel 1*

Richtlijn 91/477/EEG wordt als volgt gewijzigd:

- 1) Aan artikel 1 worden na lid 2 de twee volgende nieuwe leden toegevoegd:

"3. In de zin van deze richtlijn wordt onder "illegale vervaardiging" verstaan: de vervaardiging of assemblage van vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie:

  - op basis van illegaal verhandelde onderdelen en componenten;
  - zonder een overeenkomstig het nationale recht afgegeven vergunning of machtiging van een bevoegde autoriteit van een lidstaat waar de vervaardiging of assemblage plaatsvindt; of
  - zonder de vuurwapens bij de vervaardiging te markeren overeenkomstig artikel 4, lid 1.



4. In de zin van deze richtlijn wordt onder illegale handel verstaan: de verwerving, verkoop, aflevering, het vervoer of de overdracht van vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie vanuit het grondgebied van een lidstaat, of door een lidstaat naar het grondgebied van een andere lidstaat, indien een van de betrokken lidstaten daartoe geen machtiging heeft verleend overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn, of indien de vuurwapens niet zijn gemarkeerd overeenkomstig artikel 4, lid 1."

2) Artikel 4 wordt vervangen door:

"1. Ten behoeve van de identificatie en tracerings van vuurwapens vereisen de lidstaten dat bij de vervaardiging van elk vuurwapen een unieke markering wordt aangebracht met de naam van de fabrikant, het land of de plaats van vervaardiging en het serienummer, of hanteren zij een andere unieke en gebruikersvriendelijke markering bestaande uit eenvoudige geometrische symbolen gecombineerd met een numerieke en/of alfanumerieke code, aan de hand waarvan alle lidstaten het land van vervaardiging eenvoudig kunnen identificeren.

Bovendien zien de lidstaten er op toe dat uit militaire of andere staatsarsenalen afkomstige wapens die op de civiele markt worden gebracht, met het oog op permanent civiel gebruik, worden voorzien van een unieke markering aan de hand waarvan alle lidstaten het land van herkomst eenvoudig kunnen identificeren.

2. Iedere lidstaat stelt ten minste voor de categorieën A en B het als wapenhandelaar op zijn grondgebied werkzaam zijn afhankelijk van een erkenning op grond van ten minste een controle van de betrouwbaarheid van de wapenhandelaar in de persoonlijke en de beroepssfeer. Wanneer het een rechtspersoon betreft, heeft de controle betrekking op de persoon die het bedrijf leidt. Iedere lidstaat die het als wapenhandelaar werkzaam zijn voor de categorieën C en D niet afhankelijk stelt van een erkenning, eist met betrekking tot deze werkzaamheid een verklaring.

3. Wapenhandelaars dienen een register bij te houden waarin aantekening wordt gehouden van elke binnenkomst en elk uitgaan van vuurwapens van de categorieën A, B en C, met vermelding van de gegevens die identificatie van het wapen mogelijk maken, met name type, merk, model, kaliber en fabricagenummer (serienummer), alsmede de namen en adressen van de verkoper of leverancier en de koper of verwerper. Dit register wordt gedurende vijf jaar, ook na beëindiging van zijn activiteiten als zodanig, door de wapenhandelaar bewaard. De lidstaten zorgen ervoor dat deze gegevens ten minste tien jaar bewaard blijven."

3) Artikel 16 wordt vervangen door:

"1. De lidstaten stellen sancties vast voor overtredingen van de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen, en treffen alle maatregelen die nodig zijn om de daadwerkelijke toepassing van die sancties te verzekeren. Deze sancties dienen doelmatig, evenredig en afschrikkend te zijn.

De lidstaten zorgen er in de context van deze richtlijn voor dat de volgende handelingen als strafbare feiten worden aangemerkt, wanneer zij opzettelijk zijn gepleegd:

- het illegaal vervaardigen van vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie;

- het illegaal verhandelen van vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie;
- het vervalsen of onrechtmatig uitwissen, verwijderen of wijzigen van de in artikel 4, lid 1, bedoelde markering.

Pogingen tot dergelijke handelingen, en het deelnemen aan of aanzetten tot dergelijke handelingen, dienen eveneens als strafbare feiten worden aangemerkt, wanneer zij opzettelijk worden begaan.

Bij deze misdrijven dient confiscatie mogelijk te zijn, zoals bepaald in artikel 2 van Kaderbesluit 2005/212/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen.

2. De lidstaten stellen de Commissie uiterlijk op de in artikel 2 van deze richtlijn genoemde datum in kennis van de in lid 1 bedoelde bepalingen en melden onverwijld elke daaropvolgende wijziging ervan."

4) Bijlage I wordt als volgt gewijzigd:

a) Punt III a) wordt vervangen door:

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

b) Na de derde alinea wordt de volgende alinea toegevoegd:

"De lidstaten nemen maatregelen om ervoor te zorgen dat de onder a) bedoelde neutralisaties gecontroleerd worden door een bevoegde autoriteit, om te garanderen dat de betreffende vuurwapens door deze bewerkingen inderdaad voorgoed onbruikbaar worden. De lidstaten zorgen ervoor dat in het kader van deze controle een certificaat of document wordt afgegeven waaruit blijkt dat het vuurwapen onbruikbaar is gemaakt, dan wel dat op het vuurwapen een duidelijk zichtbare markering wordt aangebracht waaruit dat blijkt."

## *Artikel 2*

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [...] aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede, alsmede een tabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor de verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

*Artikel 3*

Deze richtlijn treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

*Artikel 4*

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

*Voor het Europees Parlement  
De Voorzitter*

*Voor de Raad  
De Voorzitter*