



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22.3.2013
COM(2013) 154 final

2013/0083 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af protokollen om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil, til supplerung af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Begrundelse og formål

Ved resolution 53/111 af 9. december 1998 besluttede De Forenede Nationers generalforsamling at nedsætte et mellemstatsligt ad hoc-udvalg med tidsbegrænset mandat med henblik på udarbejdelse af en konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet ("Palermokonventionen") ledsaget af tre protokoller:

- en protokol om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn ("protokollen om menneskehandel")
- en protokol om bekæmpelse af menneskesmugling til lands, ad søvejen og ad luftvejen ("protokollen om menneskesmugling")
- en protokol om ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil ("protokollen om skydevåben").

Ad hoc-udvalgets første formelle samling fandt sted i Wien i januar 1999. I 2000 bemyndigede Rådet Kommissionen til at forhandle om Palermokonventionen, FN's våbenprotokol og andre protokoller på Det Europæiske Fællesskabs vegne¹.

Kommissionen deltog aktivt i FN's forhandlinger i Wien i tæt samarbejde med EU-medlemsstaterne og G8-landene uden for EU. Forhandlingerne om Palermokonventionen blev afsluttet i juli 2000, mens forhandlingerne om protokollerne om menneskesmugling og menneskehandel først blev afsluttet i oktober 2000. FN's generalforsamling vedtog disse tre instrumenter på sin 55. samling den 15. november 2000, hvorefter de blev åbnet for undertegnelse. Forhandlingerne om protokollen om skydevåben stod på i endnu et halvt år (indtil maj 2001). Den blev vedtaget af FN's generalforsamling på forsamlingens 55. samling den 31. maj 2001² og derefter åbnet for undertegnelse.

Den 12. december 2000 undertegnede Det Europæiske Fællesskab sammen med alle EU-medlemsstaterne i Palermo formelt disse tre instrumenter. Bemyndigelsen til at undertegne FN's våbenprotokol blev givet af Rådet i oktober 2001³, og dette instrument blev formelt undertegnet af De Europæiske Fællesskaber i De Forenede Nationers hovedkvarter i New York den 16. januar 2002.

Unionen godkendte indgåelsen af Palermokonventionen i april 2004⁴ og protokollerne om menneskesmugling og menneskehandel i juli 2006.

Indgåelsen af FN's våbenprotokol blev udskudt til senere, fordi man fandt, at protokollen indeholdt bestemmelser, der ville kræve, at der blev vedtaget ny lovgivning og foretaget ændringer af eksisterende lovgivning. Disse bestemmelser ville påvirke EU-reglerne om registrering, mærkning af skydevåben, inaktivering af skydevåben, meddelelse af licenser eller tilladelser til udførsel, indførsel og transit, øget kontrol ved udførselssteder og våbenmæglervirksomhed.

¹ Afgørelse af 31.1.2000.

² FN's generalforsamlings resolution A/RES/55/255.

³ Rådets afgørelse 2001/748/EF (EFT L 280 af 24.10.2001, s. 5).

⁴ Rådets afgørelse (2004/579/EF) af 29. april 2004 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet (EUT L 261 af 6.8.2004, s. 69).

I 2005 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om foranstaltninger med henblik på at øge sikkerheden ved sprængstoffer, detonatorer, bombefremstillingsudstyr og skydevåben i Den Europæiske Union⁵. Direktiv 2008/51/EF om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF af 18. juni 1991 om erhvervelse og besiddelse af våben og forordning (EU) nr. 258/2012 om gennemførelse af artikel 10 i De Forenede Nationers våbenprotokol og om fastsættelse af udførselstilladelser og indførsels- og transitforanstaltninger for skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil udgør den konkrete opfølgning af denne meddelelse.

FN's våbenprotokol trådte i kraft den 3. juli 2005. Hidtil har 18 EU-medlemsstater undertegnet den, og 16 medlemsstater er kontraherende parter, hvilket omfatter 12 medlemsstater, som har ratificeret den (Belgien, Bulgarien, Cypern, Italien, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Portugal, Sverige og Finland) og fire medlemsstater, som har tiltrådt den (Spanien, Letland, Nederlandene og Rumænien).

Generel baggrund

I Rådets og Kommissionens handlingsplan til gennemførelse af Haagprogrammet til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union⁶ var der blandt de anførte relevante tiltag et forslag om indgåelse – på vegne af Det Europæiske Fællesskab – af FN's våbenprotokol. I Stockholmprogrammet⁷, der fulgte op herpå, fremhæves våbenhandel som en af de ulovlige aktiviteter, der fortsat truer Den Europæiske Unions indre sikkerhed, og det blev igen bekræftet, at Unionen fortsat bør fremme ratifikationen af internationale konventioner (og protokollerne hertil), navnlig konventioner i FN's regi. Handel med skydevåben er også nævnt i strategien om EU's indre sikkerhed⁸ som en af de former for organiseret kriminalitet, som Den Europæiske Union er nødt til at bekæmpe.

Gældende bestemmelser på det område, som forslaget vedrører

Der er blevet vedtaget adskillige EU-retsakter med henblik på at gøre det lettere at overføre konventionelle våben og fjerne hindringerne herfor inden for det indre marked eller med henblik på at regulere udførslen af konventionelle våben til tredjelande:

- Rådets direktiv 91/477/EØF af 18. juni 1991 om erhvervelse og besiddelse af våben, med ændringer.
- Den 12.-13. juni 2007 vedtog Rådet en henstilling om en standardprocedure i medlemsstaterne for politimyndigheders grænseoverskridende forespørgsler i forbindelse med efterforskning af forsyningskanaler for beslaglagte eller fundne kriminalitetsrelaterede skydevåben, som – via den tilknyttede håndbog – vil være med til at forbedre samarbejdet om opsporingen og retshåndhævelsen på dette område.
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/51/EF af 21. maj 2008 om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF af 18. juni 1991 om erhvervelse og besiddelse af våben for at integrere de bestemmelser, der kræves i henhold til FN's våbenprotokol, hvad angår overførsler af våben inden for Den Europæiske Union⁹.

⁵ Meddelelse af 18.7.2005 fra Kommissionen om foranstaltninger til at skabe større sikkerhed med hensyn til sprængstoffer, detonatorer, udstyr til fremstilling af bomber og våben (KOM(2005) 329 endelig).

⁶ EUT C 198 af 12.8.2005, punkt 4.2, International retsorden, (o), s. 20.

⁷ Rådetsdokument 17024/09, CO EUR-PREP 3 JAI 896 POLGEN 229 af 2.12.2009.

⁸ Kommissionens meddelelse "Strategien for EU's indre sikkerhed i praksis - Fem skridt hen imod et mere sikkert EU" (KOM(2010) 673).

⁹ Direktiv 2008/51/EF, offentliggjort i EUT L 179 af 8.7.2008, trådte i kraft den 20.7.2008 (fristen for gennemførelse var 28.7.2010).

- I Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/43/EF fastsættes vilkår og betingelser for overførsel af forsvarsrelaterede produkter inden for Fællesskabet. I artikel 4, stk. 1, fastsættes følgende: "Der kræves ingen anden tilladelse fra andre medlemsstater for forsvarsrelaterede produkters transit gennem medlemsstater eller adgang til den medlemsstats område, hvor modtageren befinder sig".
- Den 8. marts 2012 vedtog Rådet forordning (EU) nr. 258/2012 om bekæmpelse af ulovlig handel med skydevåben gennem bedre opsporing af og kontrol med udførslen af civile skydevåben fra Den Europæiske Union, herunder indførsels- og transitforanstaltninger. Denne forordning sikrer, at EU-retten er i overensstemmelse med artikel 10 i FN's våbenprotokol.¹⁰ Den er baseret på princippet om, at skydevåben og hertil hørende genstande ikke bør overføres mellem stater uden alle involverede staters kendskab hertil og deres samtykke. Den finder ikke anvendelse på skydevåben til militær brug. Den vedrører kun handel med og overførsel fra eller til lande uden for Den Europæiske Union.

Overensstemmelse med andre EU-politikker og -mål

Den Europæiske Unions indgåelse af FN's våbenprotokol er i overensstemmelse med de nuværende EU-politikker vedrørende foranstaltninger til bekæmpelse af tværnational kriminalitet for derved at øge bekæmpelsen af ulovlig handel med skydevåben, herunder kontrol med udførslen og opsporingen heraf og at mindske spredningen og udbredelsen af håndskydevåben rundt om i verden.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

Der har fundet omfattende høringer sted af forskellige berørte parter parallelt med vedtagelsen af EU-retsforskrifter, som tilpasser EU-retten til de relevante bestemmelser i protokollen. Der kræves en yderligere konsekvensanalyse, fordi forslaget udgør det sidste skridt for at opfylde en international forpligtelse, og EU-retten er allerede i overensstemmelse med standarderne i protokollen.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

Resumé af forslaget

I forslagets artikel 1 godkendes protokollen på Den Europæiske Unions vegne. Artikel 2 giver Rådets formand bemyndigelse til at udpege den person, der har beføjelse til at deponere godkendelsesinstrumentet på Den Europæiske Unions vegne. Bilag I indeholder en erklæring om omfanget af Den Europæiske Unions kompetence med hensyn til de spørgsmål, som protokollen omhandler. Denne erklæring skal afleveres sammen med godkendelsesinstrumentet, jf. protokollens artikel 17, stk. 3.

Protokollen fremmer samarbejdet mellem de stater, der er parter heri, med henblik på at forebygge, bekæmpe og stoppe den ulovlige fremstilling og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil. Teksten indeholder bestemmelser med henblik på at:

- sikre, at der føres detaljerede registre over indførsel og udførsel våben og våben i transit
- indføre et internationalt system til mærkning af skydevåben på tidspunktet for deres fremstilling, og hver gang, de indføres

¹⁰ Forordning (EU) nr. 258/2012, offentliggjort i EUT L 94 af 30.3.2012.

- indføre et harmoniseret licenssystem for indførelse og udførelse af skydevåben og skydevåben i transit samt genudførelse af skydevåben
- forhindre tyveri eller tab af skydevåben, eller at de ender på det illegale marked ved at styrke kontrollen med udførelsen, udførelsesstederne og grænsekontrollen
- udveksle oplysninger om autoriserede producenter, forhandlere, importører og eksportører, de ruter, ulovlige våbenhandlere anvender, og bedste praksis for bekæmpelse af våbenhandel for derved at øge staternes evne til at forebygge, opdage og efterforske ulovlig våbenhandel.

Retsgrundlag

Protokollen dækker spørgsmål, der falder ind under Unionens kompetence, fordi de falder ind under den fælles handelspolitik, og fordi indgåelsen af FN's våbenprotokol sandsynligvis vil påvirke EU's retsakter eller ændre deres anvendelsesområde (artikel 3, stk. 2, i TEUF). Følgelig udgør både artikel 114 og 207 i TEUF det materielle retsgrundlag for denne afgørelse.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen virkning for Unionens budget.

5. KONKLUSIONER

Protokollen om menneskehandel er det første globale instrument til bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet og menneskehandel. Den definerer nogle meget nyttige rammer for et multilateralt samarbejde og fastsætter en række vigtige minimumsstandarder for alle deltagende stater.

Vedlagte forslag til Rådets afgørelse udgør retsinstrumentet til Den Europæiske Unions indgåelse af FN's våbenprotokol på grundlag af artikel 114 og 207 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 6, litra a).

Kommissionen foreslår hermed Rådet at vedtage vedlagte afgørelse.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af protokollen om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil, til supplerung af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114 og 207 sammenholdt med artikel 218, stk. 6, litra a),

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹¹,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet¹², og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Kommissionen har på Unionens vegne forhandlet sig frem til protokollen om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil, der er omfattet af Unionens kompetence, efter at have fået bemyndigelse hertil af Rådet.
- (2) I henhold til Rådets afgørelse 2001/748/EF¹³ blev protokollen undertegnet den 16. januar 2002 med forbehold af senere indgåelse.
- (3) Indgåelsen af konventionen om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet på Den Europæiske Unions vegne blev godkendt ved Rådets afgørelse 2004/579/EF af 29. april 2004¹⁴, hvilket er en forudsætning for, at Den Europæiske Union kan blive part i protokollen, jf. konventionens artikel 37, stk. 2.
- (4) Protokollen indeholder bestemmelser om foranstaltninger, der falder ind under Unionens fælles handelspolitik. Der er blevet vedtaget adskillige EU-retsakter med henblik på at gøre det lettere at overføre konventionelle våben og fjerne hindringerne herfor inden for det indre marked eller med henblik på at regulere udførslen af våben til tredjelande.
- (5) Et retligt bindende instrument om de højst mulige fælles internationale standarder for overførsel af og kontrol med våben vedrører forhold, der falder ind under Unionens kompetence, fordi de falder ind under den fælles handelspolitik, eller indgåelsen af protokollen vil sandsynligvis påvirke ovennævnte EU-retsakter eller ændre deres anvendelsesområde.

¹¹ EUTs.

¹² EUTs.

¹³ EFT L 280 af 24.10.2001, s. 5.

¹⁴ EUT L 261 af 6.8.2004.

- (6) For så vidt som protokollens bestemmelser falder ind under Unionens kompetencer, bør aftalen godkendes på Den Europæiske Unions vegne.
- (7) Unionen skal, når den deponerer sit godkendelsesinstrument, også deponere en erklæring om omfanget af Den Europæiske Unions kompetence med hensyn til de spørgsmål, protokollen omhandler, jf. protokollens artikel 17, stk. 3.
- (8) Kontrollen med erhvervelse og besiddelse af skydevåben i Unionen samt formaliteterne i forbindelse med bevægeligheden for skydevåben inden for medlemsstaterne er reguleret af Rådets direktiv 91/477/EØF som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/51/EF.
- (9) De regler og procedurer, der finder anvendelse på overførsel af forsvarsrelaterede produkter reguleres af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/43/EF —

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Artikel 1

Protokollen om ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil, som supplerer De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet godkendes herved på Den Europæiske Unions vegne.

Unionens instrument til formel bekræftelse ledsages af en kompetenceerklæring, jf. konventionens artikel 17, stk. 3, der er vedlagt i bilag I.

Artikel 2

Formanden for Rådet udpeger den person, der på Den Europæiske Unions vegne er beføjet til at deponere det godkendelsesinstrument, der er omhandlet i protokollens artikel 3, med henblik på at udtrykke Den Europæiske Unions samtykke til at blive bundet af protokollen.

Artikel 3

Denne afgørelse træder i kraft den ¹⁵.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formanden

¹⁵ Afgørelsens ikrafttrædelsesdato offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* på foranledning af Generalsekretariatet for Rådet.

BILAG I

Erklæring vedrørende Den Europæiske Unions kompetence, hvad angår forhold, der er omfattet af protokollen om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil, til supplerende af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet.

I henhold til artikel 17, stk. 3, i protokollen om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil, skal ratifikations-, accept- og godkendelsesinstrumentet fra en regional organisation for økonomisk integration indeholde en erklæring om omfanget af organisationens kompetence med hensyn til de spørgsmål, konventionen omhandler, dvs. den kompetence, som organisationen har fået overdraget fra sine medlemsstater, der er parter i konventionen.

Den Europæiske Union har enekompetence, hvad angår handelspolitikken. Den har desuden delt kompetence, hvad angår reglerne for virkeliggørelsen af det indre marked, og enekompetence, hvad angår aftalens bestemmelser, som kan påvirke eller ændre anvendelsesområdet for de fælles regler, Den Europæiske Union har vedtaget. Unionen har vedtaget regler med henblik på bl.a. at bekæmpe ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben, standarder og procedurer for medlemsstaternes handelspolitik, hvad angår navnlig registrering, mærkning af skydevåben, inaktivering af skydevåben, meddelelse af licenser eller tilladelser til udførsel, indførsel og transit, øget kontrol ved udførselssteder og våbenmæglervirksomhed.

Hvad angår de kompetencer, der overføres til Den Europæiske Union, finder protokollen om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil anvendelse på de områder, hvor traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde anvendes, og på de betingelser, der fastsat i nævnte traktat.

Omfanget og udøvelsen af denne kompetence udvikler sig ifølge sagens natur til stadighed, og Unionen vil om nødvendigt supplere eller ændre denne erklæring i overensstemmelse med protokollens artikel 17, stk. 3.