Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról”

COM(2006) 93 final – 2006/0031 (COD)

(2006/C 318/14)

2006. július 7-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2006. július 26-án elfogadta. (Előadó: Jorge PEGADO LIZ.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. szeptember 13–14-én tartott 429 plenáris ülésén (a szeptember 13-i ülésnapon) 186 szavazattal 7 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

1.1 A tárgyalt javaslat célja az 1991. június 18-i 91/477/EGK irányelv ([1]) módosítása a nemzetközi szervezett bűnözés elleni ENSZ-egyezmény mellékletét képező palermói jegyzőkönyv kritériumaival összhangban, amelyet az Európai Közösség nevében az Európai Bizottság írt alá ([2]). Az irányelvben az Európai Tanács 1984. évi Fontainebleau-ban tartott ülését követően először állapították meg, hogy szükség van „*hatékony szabályok alkalmazására, amelyek lehetővé teszik a tagállamokon belül a lőfegyverek megszerzésének és tartásának, valamint azok más tagállamba történő szállításának ellenőrzését*”.

1.2 A javaslat célja tehát az Unió nevében az Európai Bizottság által aláírt nemzetközi egyezményt kiegészítő, említett jegyzőkönyv jogi végrehajtása. Az Unió tehát ezzel az eljárással magára vállalja az ügy kezelését és ezzel közvetlen joghatályt ér el, amivel elkerüli, hogy a tagállamoknak önkéntesen csatlakozniuk kelljen az említett jegyzőkönyvhöz, illetve hogy közösségi ajánlásokat kövessenek, ez ugyanis a Szerződés V. címében szerepel ([3]).

1.3 Fő célként a következő követelményeket határozták meg:

– a vonatkozó európai jogszabályok harmonizálása;

– a polgári felhasználású fegyverekkel való feketekereskedelem elleni küzdelem; és

– a feketepiac lopott legális fegyverekkel való ellátásnak megszüntetése.

1.4 A tárgyalt javaslat ennek érdekében kötelező államközi mechanizmusokat ír le és ajánl, amelyek révén koherensebb, hatékonyabb és gyorsabb módon lehet végrehajtani az 1991-es irányelvben meghatározott eljárásokat és célokat.

1.5 Az irányelvjavaslat különösen a következőkre vonatkozik:

a) aktualizálja a „tiltott gyártás” fogalmi keretét, és ezt alapul véve meghatározza a tiltott gyártás, a megjelölés meghamisítása és a tiltott kereskedelem fogalmához tartozó különböző bűncselekményeket, melyek elkövetéséért a társadalomnak okozott kárral arányos szankciókat kell kiróni.

b) gyakorlati intézkedéseket ajánl a fegyverek ellenőrzésére és nyomon követésére, melyre a legjobb példa a fegyverek egyedi megjelölése, valamint a használatra tartósan alkalmatlanná tételre, illetve a hatástalanításra vonatkozó szabályok;

c) szabályokat és intézkedéseket állapít meg a fegyverek kereskedelméhez kapcsolódó bizonyos tevékenységek fokozottabb ellenőrzése érdekében.

2. Az intézkedés politikai és szociális kerete a jelenlegi nemzetközi háttér mellett

2.1 Az igen jól szervezett nemzetközi bűnözés a magas kockázatokat vállaló modern társadalom melléktermék, és az ismeretek, a kommunikáció és az információ globális hozzáférhetőségén alapul.

2.1.1 A nemzetközi bűnözés az egyik legkomolyabb fenyegetés az államok integritására, illetve általában az államok demokratikus berendezkedésére nézve. Szélsőséges esetekben akár a közösség feletti ellenőrzés alternatív, illegális formáját is öltheti.

2.2 A bűnözésnek ebben a formájában, és a több dimenzióra kiterjedő, rendkívül változatos kockázatok eredményeképpen a különböző típusú bűncselekmények átfedésben vannak

([1]) A Tanács 1991. június 18-i 91/477/EGK irányelve a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről (HL L 256., 1991.9.13., 51. o.). Az EGSZB 1987. december 17-én fogadta el az akkori „Szociális és családügyi kérdések, oktatás és kultúra” szakbizottság által kidolgozott véleményét (előadó: Van Dam, HL C 35., 1988.2.8., 25. o.), amelyben erős fenntartásait fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy véleménye szerint túlságosan korlátozott intézkedések léteznek a fegyverek egyik tagállamból egy másikba történő elvitelének ellenőrzésére.

([2]) A Tanács 2001. október 16-i határozata (HL L 280., 2001.10.24.).

([3]) Vagyis a közös kül- és biztonságpolitika részeként.

és összefolynak egymással. A terrorizmus és a jól szervezett bűnözés szorosan kapcsolódik egymáshoz, és ezek mindegyike szorosan összefügg a fegyverek és lőszerek tiltott kereskedelmével ([4]).

2.3 A becslések szerint jelenleg több száz millió könnyű fegyver van forgalomban világszerte, és ezek évente több száz ezer ember halálát okozzák. Ezen halálesetek több mint fele afrikai vagy ázsiai országokban zajló belső összetűzések eredménye. A pénzügyeket tekintve a fegyverek tiltott kereskedelme egyértelműen jövedelmező vállalkozásnak tekinthető, ám az emberi szempontokat tekintve pusztító hatással bír.

2.4 Az Európai Unió tagállamainak célravezető és koherens módon kell fellépniük e nemzetközi helyzet ellen. Ennek érdekében össze kell hangolni mind a megelőző, mind pedig a büntető jellegű jogalkotási eszközöket, melyek végül integrált, közös politikák létrehozását eredményezik.

2.5 Az európai bizottsági javaslat tárgya összekapcsolja a piaci szabályokat a Közösségen belüli védelem fontos kérdéseivel, melyek minden demokratikus társadalom alapvető érékét képviselik, és ez alól az Európai Unió sem lehet kivétel. A biztonság alapjában véve minden szabadság előfeltétele.

2.6 Amiről itt szó van, az egyszerűen bizonyos követelmények meghatározása, annak érdekében, hogy létrejöhessen a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló európai térség minden polgár számára, azaz szorosan összefügg az európai integráció harmadik pillérével. A fegyverek tiltott kereskedelme nemcsak a tagállamok integritását fenyegeti, hanem jelentős kockázatot jelent az EU belügyeire is.

2.7 A Közösség már egyszer szükségét érezte annak, hogy megbirkózzon ezzel a fenyegetéssel határain belül, amikor 1991. június 18-án elfogadta a 91/477/EGK tanácsi irányelvet. Ezt követően az EU 1998. december 17-én közös fellépés ([5]) keretében sürgette a tagállamokat, hogy vezessenek be intézkedéseket a fegyverek és lőszerek ellenőrzésére, illetve szigorítsák meg erre irányuló intézkedéseiket, és ezt a megközelítést az azóta megjelent különböző éves jelentések is tükrözik ([6]).

2.8 Az utóbbi időben az Egyesült Nemzetek Szervezete is figyelme középpontjába állította e kérdést, és támogatását adta az erre a területre vonatkozó számos intézkedéshez. Ennek keretében különleges bizottságot állított fel ([7]), melyet azzal bízott meg, hogy dolgozzon ki nemzetközi egyezményt a nemzetközi szervezett bűnözés ellen, melyet két évvel később Palermóban ([8]) el is fogadtak. Majd hamarosan egyetértés született ezzel összefüggésben a lőfegyverek illegális kereskedelmének jelentőségről is.

2.9 Ezt követően elkészült – a bécsi folyamathoz vezető – a fent említett egyezményhez csatolt, a lőfegyverek, részeik, alkotóelemeik és lőszereik tiltott gyártásáról és kereskedelméről szóló kiegészítő jegyzőkönyv is, amely 2001. szeptember 1-jétől minden érdeklődő fél számára nyitva áll, bár aláírása és ratifikálása az EU-tagállamok által csak bizonyos késedelemmel történt meg.

3. Általános megjegyzések

3.1 *Jogalap*

3.1.1 Az EK-Szerződés 95. cikke elegendő jogi alapot biztosít ahhoz, hogy ez az irányelv a közösségi jogrend részévé válhasson, mivel olyan intézkedés, amely a belső piac működéséhez kapcsolódik és a 251. cikkben meghatározott eljárás alá tartozik.

3.1.2 Irányelv alkalmazása helyénvaló ebben az esetben, különösen ha figyelembe vesszük a jogszabályok hierarchiájára vonatkozó elvet és a módosítandó jogszabály típusát.

3.1.3 Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését és egyetért annak jogi alapjával, mely összhangban van a bejelentett célokkal ([9]).

3.2 *Az európai bizottsági javaslat lényegi tartalma*

3.2.1 A nemzetközi szervezett bűnözés elleni ENSZ-egyezményhez csatolt kiegészítő jegyzőkönyv aláírásával az Európai Bizottság megközelítésében – helyesen – az említett jegyzőkönyvben foglalt, a lőfegyverek, részeik, alkotóelemeik és lőszereik tiltott gyártásának és kereskedelmének megelőzésére, az ezek ellen folytatott küzdelemre és ezek kiküszöbölésére vonatkozó alapvető elvekre támaszkodik, tekintettel arra a veszélyre, amelyet ezek a tevékenységek jelentenek általában véve a közjólétre nézve, valamint a polgárok ahhoz való jogára, hogy békében éljenek.

3.2.2 Az EGSZB egyetért ezzel az aggodalommal, és teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését.

3.2.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezt a kérdést már az Európai Parlament is számos alkalommal megvizsgálta, és az Európai Bizottsághoz intézett több írásbeli kérdés tárgyát is képezte ([10]).

([4]) A lőszerek nyomon követésének kérdése, amely nem tartozik a bizottsági javaslat hatáskörébe, részben már szóba került, mégpedig a polgári felhasználású robbanóanyagok forgalomba hozatalával és felügyeletével kapcsolatban, a következőkben: az 1993. április 5-i 93/15/EGK irányelv (HL L 121., 1993.5.15., 20. o., EGSZB-vélemény: HL C 313., 1992.11.30., 13. o.), az ezt módosító, 2003. szeptember 29-i 1882/2003/EK rendelet (HL L 284., 2003.10.31., 1. o., EGSZB-vélemény: HL C 241., 2002.10.7., 128. o.), a 2004. április 23-i 2004/57/EK irányelv (HL L 127., 2004.4.29., 73. o.), a Bizottság 2004. április 15-i 2004/388/EK határozata (HL L 120., 2004.4.24., 43. o.), valamint az Európai Bizottság 2005. július 15-i, a robbanóanyagok, detonátorok, a bombagyártáshoz szükséges eszközök és a lőfegyverek használatának biztonságát javító intézkedésekről szóló közleményében ismertetett program.

([5]) Később részévé vált az EU 1997. júniusi, a hagyományos fegyverek tiltott kereskedelmére vonatkozó programjának.

([6]) A 2001–2003-ig terjedő évek vonatkozásában lásd a HL C 216., 2001.8.1, 1. o., HL C 330., 2002.12.31., 1. o. és a HL C 312., 2003.12.22., 1. o.

([7]) Az ENSZ 1998. december 9-i, 53/111 sz. közgyűlési határozata értelmében.

([8]) A 2000. november 15-i 55.25. sz. határozat értelmében.

([9]) Részletekbe menő vitát kell azonban folytatni arról, hogy az Európai Bizottság szerint mi biztosítja számára a jogi alapot arra, hogy büntetőjogi kérdéseket szabályozzon a 91/477/EGK irányelv 16. cikkének javasolt módosításában.

([10]) Ideértve az alábbi írásbeli kérdéseket: P-4193/97 (előterjesztő Maria Berger, európai parlamenti képviselő) HL C 223/70., 1998.7.17.; E-1135/01 (előterjesztő Christopher Huhne, európai parlamenti képviselő) HL C 350 E/78., 2001.12.11.; E-1359/01 (előterjesztő Gerhard Schmid, európai parlamenti képviselő) HL C 229 E/209., 2002.9.26.;

3.2.4 A Tanács ezenkívül külkapcsolataiban különös figyelmet fordított arra, hogy segítséget nyújtson az Unión kívüli országoknak a fegyverek és lőszerek tartására, birtoklására, használatára és átadására vonatkozó megfelelő jogszabályok és rendeletek kidolgozásához. Az ilyen jogszabályok a béke és biztonság garantálásának eszközei lehetnek, és egyben hozzájárulnak a fenntartható fejlődéshez ([11]).

3.2.5 Ez a kérdés azonban egyértelműen szorosan összefügg a terrorizmus elleni harc ([12]), a pénzmosás, a bűnelkövetéshez használt különböző eszközök és a bűncselekményből származó bevétel megállapításának, nyomon követésének, befagyasztásának, lefoglalásának és elkobzásának ([13]) kérdésével, valamint a polgári használatú robbanóanyagok felügyeletével ([14]) és általánosságban a bűnözés és szervezett bűnözés elleni harccal.

3.2.6 Ebben a tekintetben az EGSZB nem pusztán üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezését, hanem teljes mértékben egyetért azzal, és reméli, hogy az Európai Parlament és a Tanács is teljes támogatását adja hozzá.

4. **Konkrét észrevételek**

4.1 A javaslat 1. cikke a 91/477/EGK irányelv következő cikkeit módosítja:

– az 1. cikket, két új pont hozzáadásával,

– a 4. cikket, a szöveg átfogalmazásával;

– a 16. cikket, a szöveg átfogalmazásával;

– az I. mellékletet az a) pont átfogalmazásával és egy új pont beillesztésével.

4.1.1 Az EGSZB az összes javasolt módosítást támogatja, ha azok megfelelően magukba foglalják az alapul szolgáló jegyzőkönyv rendelkezéseit.

4.2 A 2. cikk meghatározza azokat az intézkedéseket, amelyeket a tagállamoknak az irányelv elfogadása után kötelezően végre kell hajtaniuk, de az irányelv azonnali hatályba lépése (lásd 3. cikk) ellenére nem szabja meg az erre rendelkezésre álló átmeneti időszak hosszát.

4.2.1 Ezzel kapcsolatban úgy véljük, hogy az irányelv elfogadása után nincs szükség az átültetés halogatására. Az, hogy az irányelv milyen hatást fog gyakorolni az általa megcélzott csoportra, alapvetően a jogalkotási folyamaton fog múlni, pontosabban a büntetőjogon, azon, hogy a gazdasági szereplők hogyan fognak igazodni a fegyverkereskedelmi tevékenységek megkezdésére vonatkozó új szabályokhoz, és hogy a kereskedelmi tevékenységről vezetett nyilvántartások mennyire szervezettek. Ennek a feladatnak az elvégzésére 12–18 hónapnak elegendőnek kell lennie.

4.3 A szóban forgó illegális tevékenységek besorolásának tekintetében a tagállamokban már létező összehasonlító jogszabály ([15]) hasznos támogatást jelenthet a Közösség egésze számára, a vonatkozó szankciók rendszerét pedig az Európai Tanács ülésén a lehető leghamarabb meg kell vitatni.

4.4 Mérlegelni kellene a javaslatban szereplő „illegális kereskedelem” fogalmának pontosítását, annak meghatározásával, hogy a fogalom a nemzetközi szervezett bűnözés összefüggésében értendő, mégpedig úgy, hogy a büntetőjogi szankciók alkalmazása csak azokra az esetekre korlátozódjon, amelyek kizárólag az ENSZ fent említett egyezményének hatáskörébe tartoznak.

4.5 Az irányelv I. mellékletének 3. c) pontjában szereplő rendelkezések – az antik fegyverek és azok reprodukciójának meghatározása – tekintetében az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy ezt a kérdést közösségi szintű koordinációval rendezze.

4.6 Végezetül hasznos lehet utalni a vadászati, sport célokat szolgáló vagy gyűjtemény részét képező fegyverek használatára is, hiszen figyelembe véve a kérdéses tárgyak jellegét, vagy még inkább halálos jellegét, a biztonság érdekének ezeken a területeken is érvényesülnie kell. A fegyvertartás céljának megállapítása csak az erre vonatkozó információ átadása iránti hajlandóság kérdése. Itt azonban fennáll a lehetősége a visszaélésnek, illetve annak, hogy a fegyvert nem a bejelentett célra használják, ezt azonban, amennyire csak lehet, meg kell előzni. Ezzel összefüggésben a javaslatban meghatározott főbb irányvonalakkal összhangban azt kellene ajánlani, hogy a tagállamok számára legyen kötelező annak előírása, hogy a fegyver tulajdonosának nyilatkoznia kell a fegyver tartásáról, fegyvertartási engedéllyel kell rendelkeznie, illetve olyan, a fegyverek használatát és tartását engedélyező adminisztratív eljárásnak kell eleget tennie, melyben a fegyverek felügyeletéért és ellenőrzéséért felelős nemzeti biztonsági hatóságok is részt vesznek.

Brüsszel, 2006. szeptember 13.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

([11]) Lásd a Tanács 1999. november 15-i, Kambodzsáról szóló határozata (HL L 294., 1999.11.16. 5. old.).

([12]) A terrorizmus elleni harcról szóló kerethatározat (COM (2001) 521 final), 2001.09.19.) és az EGSZB CESE 1171/2006 véleménye.

([13]) A Tanács 2001. július 26-i kerethatározata, HL L 182., 2001.7.5.

([14]) A 2003.09.29-i, 1882/2003 EK (HL L 284) rendelettel módosított 1993. 04.5-i 93/15/EGK irányelv (HL L 121, 1993.5.15).

([15]) Portugáliában például a nemrégiben, február 23-án megjelent 5/2006 számú törvény már magában foglalja az összes most javasolt intézkedést.