

ECLI

ECLI:NL:RVS:2021:1456

Datum uitspraak

7 juli 2021

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 7 juni 2019 heeft de minister van Justitie en Veiligheid een aanvraag van [appellant] om een ontheffing tot het voorhanden hebben en vervoeren van vuurwapens afgewezen. [appellant] heeft verzocht om een ontheffing tot het houden van een verzameling vuurwapens van categorie II op grond van artikel 4, eerste lid, van de Wet wapens en munitie. Hij wil semi- en volautomatische vuurwapens verzamelen die sinds 1831 zijn ontworpen, geproduceerd en gebruikt door het Franse vreemdelingenlegioen. Volgens [appellant] bestaat het belang van de verzameling in het vergaren, documenteren en uitdragen van kennis over een multicultureel leger en zijn bewapening. Door middel van publicaties, lezingen en presentaties zal de collectie en de kennis daarover met andere wapendeskundigen, historici en overheden worden gedeeld. Bij het besluit van 7 juni 2019 heeft de minister meegedeeld dat niet langer als voorwaarde wordt gesteld

Volledige tekst

202004923/1/A3.

Datum uitspraak: 7 juli 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Limburg van 27 juli 2020

in zaak nr. 19/3357 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluit van 7 juni 2019 heeft de minister een aanvraag van [appellant] om een ontheffing tot het voorhanden hebben en vervoeren van vuurwapens afgewezen.

Bij besluit van 8 november 2019 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 27 juli 2020 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 mei 2021, waar [appellant], bijgestaan door [gemachtigde], en de minister, vertegenwoordigd door mr. A.L. de Gier, zijn verschenen.

Overwegingen

Juridisch toetsingskader

1. Het juridisch toetsingskader is vermeld in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Inleiding

2. [appellant] heeft verzocht om een ontheffing tot het houden van een verzameling vuurwapens van categorie II op grond van artikel 4, eerste lid, van de Wet wapens en munitie (hierna: de Wwm). Hij wil semi- en volautomatische vuurwapens verzamelen die sinds 1831 zijn ontworpen, geproduceerd en gebruikt door het Franse vreemdelingenlegioen. Volgens [appellant] bestaat het belang van de verzameling in het vergaren, documenteren en uitdragen van kennis over een multicultureel leger en zijn bewapening. Door middel van publicaties, lezingen en presentaties zal de collectie en de kennis daarover met andere wapendeskundigen, historici en overheden worden gedeeld.

Bij het besluit van 7 juni 2019 heeft de minister meegedeeld dat niet langer als voorwaarde wordt gesteld dat de aanvrager lid is van een door de minister erkende vereniging van wapenverzamelaars, maar wel dat wordt aangetoond dat de aanvrager een serieuze verzamelaar is. Dit kan aan de hand van een verzamelplan. Het door [appellant] overgelegde verzamelplan toont onvoldoende aan dat hij een serieuze verzamelaar is. Gelet op de algemeenheid van het verzamelgebied is geen sprake van een bijzondere collectie voor het nageslacht. De beoogde verzameling draagt weinig bij aan vermeerdering van de wapenkennis in Nederland. Er is daarom geen redelijk belang dat verlening van een ontheffing vordert, aldus de minister.

Bij het besluit van 8 november 2019 heeft de minister de afwijzing van de aanvraag gehandhaafd. Hij heeft daaraan onder meer ten grondslag gelegd dat ingevolge artikel 3, eerste lid, van het Besluit wapens en munitie (hierna: het Bwm) een verzamelaar in de zin van artikel 4, derde lid, van de Wwm slechts wordt erkend indien hij zich bezighoudt met het verzamelen van wapens, essentiële onderdelen of munitie voor historische, culturele, wetenschappelijke, technische of educatieve doeleinden of uit erfgoedoverwegingen. Ingevolge artikel 3, tweede lid, van het Bwm moet uit een verzamelplan dat door een door de minister erkende vereniging van wapenverzamelaars is goedgekeurd, blijken dat sprake is

van verzamelen voor de in het eerste lid genoemde doeleinden. Abusievelijk is door een administratief medewerker van de Dienst Justis bij brief van 16 april 2019 aan [appellant] meegedeeld dat Anarma, een Spaanse vereniging van wapenverzamelaars, een door de minister erkende vereniging van wapenverzamelaars is. Dit is niet juist. Het verzamelplan is niet ter goedkeuring voorgelegd aan een door de minister erkende verzamelvereniging. Gelet hierop wordt niet voldaan aan artikel 3, tweede lid, van het Bwm en kan [appellant] niet worden aangemerkt als een verzamelaar in de zin van artikel 4, derde lid, van de Wwm, aldus de minister.

Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft overwogen dat [appellant] niet de juiste stappen heeft doorlopen om in aanmerking te komen voor een ontheffing op grond van artikel 4, eerste lid, van de Wwm. Hij heeft niet voldaan aan de in artikel 3, tweede lid, van het Bwm gestelde voorwaarde dat een verzamelplan moet worden overgelegd dat door een door de minister erkende vereniging van wapenverzamelaars is goedgekeurd. Het doel van het inschakelen van een deskundige vereniging is specifieke voor het besluit benodigde kennis op het gebied van het verzamelen van wapens te vergaren. Ter zitting is naar voren gekomen dat er ten tijde van het besluit op bezwaar drie erkende verenigingen van wapenverzamelaars waren waaraan [appellant] het verzamelplan ter goedkeuring had kunnen voorleggen. Hij heeft daarvan om hem moverende redenen afgezien. Gelet hierop mocht de minister bij het besluit op bezwaar de afwijzing van de aanvraag handhaven, aldus de rechtbank.

Hoger beroep

4. [appellant] bestrijdt dit oordeel van de rechtbank. Hij betoogt dat de minister met de motivering van het besluit op bezwaar, dat een verzamelplan moet worden overgelegd dat is goedgekeurd door een door de minister erkende vereniging van wapenverzamelaars, ten onrechte de grondslag van het besluit tot afwijzing van de aanvraag heeft gewijzigd en een nieuwe voorwaarde voor verlening van de gevraagde ontheffing heeft gesteld. In het besluit van 7 juni 2019 is slechts gesteld dat een verzamelplan kan worden overgelegd. De voorwaarde van een goedgekeurd verzamelplan staat in de Circulaire Wapens en Munitie 2018 (hierna: de Cwm 2018). Uit de uitspraak van de Afdeling van 20 november 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:2080](#), volgt dat de beleidsregels in de Cwm 2018 geen eisen ter invulling van een in de Wwm gesteld criterium mogen inhouden die de grenzen van een redelijke wetsuitleg te buiten gaan. De voorwaarde van een goedgekeurd verzamelplan kan niet als een wetsinterpreterende beleidsregel worden aangemerkt en daarom geen grond zijn voor de conclusie dat niet aan artikel 4, derde lid, van de Wwm wordt voldaan. De minister is ten onrechte niet ingegaan op het door [appellant] overgelegde verzamelplan dat door de Spaanse verzamelvereniging Anarma is goedgekeurd. Door Anarma niet te erkennen als een vereniging van wapenverzamelaars die een verzamelplan kan goedkeuren, maakt de minister een ongeoorloofd onderscheid tussen Nederlandse en Europese verenigingen, in strijd met het recht op vrijheid van vereniging, dat onder meer in artikel 11 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is opgenomen, aldus [appellant].

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 13 juni 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1933](#)), staat artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht er niet aan in de weg dat een besluit op grond van een andere wettelijke bepaling in stand wordt gelaten dan de grondslag waarop het in bezwaar bestreden besluit berust.

Anders dan [appellant] aanvoert, is de aan het besluit op bezwaar ten grondslag gelegde

voorwaarde dat een door een erkende vereniging van wapenverzamelaars goedgekeurd verzamelplan wordt overgelegd, niet in de Cwm 2018, maar in artikel 3, tweede lid, van het Bwm geregeld.

Het Bwm is een algemene maatregel van bestuur ter implementatie van Richtlijn (EU) 2017/853 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat het beroep van [appellant] op de hiervoor onder 4. genoemde uitspraak van de Afdeling van 20 november 2013 daarom niet opgaat. Het Bwm is op 23 juli 2019, na het primaire besluit van 7 juni 2019, in werking getreden. Bij het besluit op bezwaar van 8 november 2019 heeft de minister terecht de afwijzing van [appellant]'s aanvraag gebaseerd op artikel 4 van de Wwm, gelezen in samenhang met artikel 3, tweede lid, van het Bwm. Hoewel [appellant] ter zitting bij de rechtbank heeft meegedeeld dat hij bereid is om een door een erkende vereniging van wapenverzamelaars goedgekeurd verzamelplan aan de minister over te leggen, is niet gebleken dat hij dat heeft gedaan. Hij heeft een verzamelplan aan de minister overgelegd dat door de Spaanse vereniging van wapenverzamelaars Anarma is goedgekeurd, wetende dat dit geen door de minister erkende verzamelvereniging is. De minister heeft dat in het besluit op bezwaar meegedeeld. Voor zover [appellant] ter zitting bij de Afdeling heeft aangevoerd dat hij niet verwacht dat het voor hem zinvol is het verzamelplan aan een van de erkende verenigingen voor te leggen, omdat hij geen lid van een van die verenigingen is en dat ook niet wil worden, en de verenigingen volgens hem daarom niet bereid zullen zijn een verklaring van goedkeuring voor het plan te verstrekken omdat zij hem niet kennen, geldt dat de minister heeft verklaard dat de voorwaarde van lidmaatschap van een vereniging niet langer wordt gesteld. De minister dient erop toe te zien dat die voorwaarde niet toch wordt toegepast op de door [appellant] geschetste wijze, dat de erkende verenigingen aan niet-leden om die reden geen verklaring van goedkeuring afgeven. Dat de minister daarop niet zou toezien, dan wel dat een van de erkende verenigingen om de door [appellant] veronderstelde reden geen verklaring wil afgeven, is echter niet gebleken.

Voor zover [appellant] bezwaar maakt tegen het feit dat Anarma niet is erkend als een vereniging van wapenverzamelaars die een verzamelplan kan goedkeuren, faalt dit reeds omdat niet is gebleken dat Anarma een aanvraag om die erkenning heeft ingediend.

Het betoog faalt.

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. B.P. Vermeulen en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.C.J. de Wilde, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 7 juli 2021

598.

BIJLAGE

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 11

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht met anderen vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

[-]

Wet wapens en munitie

Artikel 4

1. Onverminderd de artikelen 4 en 9 van Verordening (EU) nr. 258/2012 kan Onze Minister van bij of krachtens deze wet vastgestelde voorschriften of verboden vrijstelling of, op daartoe strekkend verzoek, ontheffing verlenen voor daarbij te omschrijven wapens of munitie, behorend tot een van de volgende groepen:

[-]

c. andere wapens, voor zover deze bestemd zijn voor dan wel deel uitmaken van een verzameling of een wandversiering;

[-]

3. Een ontheffing op grond van het eerste lid [-] voor een verzamelaar als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel 8, van de Richtlijn, wordt slechts verstrekt als [-] de verzamelaar door Onze Minister als zodanig is erkend.

4. Bij algemene maatregel van bestuur worden de voorwaarden voor de erkenning van een [-] verzamelaar bepaald.

Besluit wapens en munitie

Artikel 3

1. Onze Minister erkent een verzamelaar in de zin van artikel 4, derde lid, van de wet slechts indien de aanvrager zich bezighoudt met het verzamelen van wapens, essentiële onderdelen of munitie voor historische, culturele, wetenschappelijke, technische of educatieve doeleinden of uit erfgoedoverwegingen.

2. Dat sprake is van verzamelen voor de in het eerste lid genoemde doeleinden blijkt uit een verzamelplan dat is goedgekeurd door een vereniging van wapenverzamelaars die door Onze Minister is erkend als een vereniging die tot statutair doel heeft de doeleinden, als bedoeld in het eerste lid, te dienen.

[-]