

ECLI	ECLI:NL:RVS:2005:AT7405
Datum uitspraak	15 juni 2005
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 februari 2003 heeft de korpschef van de politieregio Utrecht (hierna: de korpschef) de op 18 april 2002 aan appellant verleende erkenning, ERK. nr. 637, voor het uitoefenen van een groothandel in wapens en munitie van de categorieën II en III, alsmede het herstellen en transformeren van genoemde wapens, ingetrokken.

Volledige tekst

200409136/1.

Datum uitspraak: 15 juni 2005

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 28 september 2004 in het geding tussen:

appellant

en

de Minister van Justitie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 17 februari 2003 heeft de korpschef van de politieregio Utrecht (hierna: de korpschef) de op 18 april 2002 aan appellant verleende erkenning, ERK. nr. 637, voor het uitoefenen van een groothandel in wapens en munitie van de categorieën II en III, alsmede het herstellen en transformeren van genoemde wapens, ingetrokken.

Bij besluit van 21 oktober 2003 heeft de Minister van Justitie (hierna: de Minister) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 28 september 2004, verzonden op 30 september 2004, heeft de rechtbank Utrecht (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief van 9 november 2004, bij de Raad van State ingekomen op 10 november 2004, hoger beroep ingesteld. Appellant heeft zijn hoger beroep

aangevuld bij brieven van 10 november 2004, 11 november 2004 en 1 december 2004. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 21 januari 2005 heeft de Minister van antwoord gediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellant. Deze zijn aan de andere partij toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 april 2005, waar appellant in persoon, en de Minister, vertegenwoordigd door mr. H. van Dijk, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. In artikel 2, eerste lid, van de Wet wapens en munitie (hierna: de Wwm) zijn wapens in de zin van deze wet onderverdeeld in vier categorieën.

Ingevolge deze bepaling behoren tot categorie II onder meer:

1°. Vuurwapens die niet onder een van de andere categorieën vallen;

2°. vuurwapens, geschikt om automatisch te vuren;

3°. vuurwapens die zodanig zijn vervaardigd of gewijzigd dat het dragen niet of minder zichtbaar is dan wel dat de aanvalskracht wordt verhoogd.

Tot categorie III behoren onder meer:

1°. Vuurwapens in de vorm van geweren, revolvers en pistolen voor zover zij niet vallen onder categorie II sub 2°, 3° of 6°.

Ingevolge artikel 5 kan de Minister bij regeling nadere omschrijvingen geven van de in artikel 2, eerste lid, vermelde en de overeenkomstig dat artikel aangewezen wapens.

Ingevolge artikel 7, tweede lid, onder b en e, van de Wwm kunnen, voorzover hier van belang, de in deze wet genoemde erkenningen, onverminderd de bijzondere gronden tot intrekking daarvan, door het bestuursorgaan dat deze heeft verleend worden ingetrokken:

b. indien er aanwijzingen zijn dat aan de houder daarvan het onder zich hebben van wapens of munitie niet langer kan worden toevertrouwd;

e. bij niet inachtneming van een daaraan verbonden beperking of voorschrift.

Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Wwm is het, voorzover hier van belang, verboden zonder erkenning een wapen te vervaardigen, te transformeren of in de uitoefening van een bedrijf te herstellen, te beproeven of te verhandelen.

Ingevolge artikel 12, onder a en b, van de Wwm kan een erkenning worden ingetrokken:

a. bij niet inachtneming van de op grond van artikel 42 vastgestelde regels;

b. indien er aanwijzingen zijn dat aan de beheerder het onder zich hebben van wapens of munitie niet langer kan worden toevertrouwd.

Ingevolge artikel 28, eerste lid, van de Wwm wordt, voorzover hier van belang, verlof tot het voorhanden hebben van een wapen en munitie uitsluitend voor wapens en munitie behorend tot categorie III verleend.

Ingevolge artikel 42 van de Wwm geeft de Minister regels betreffende een door de erkende te houden register, waarin alle door deze onder enige titel verkregen of overgedragen

wapens en munitie worden aangetekend.

2.1.1. In artikel 12 van de Regeling van de Minister van 4 juli 1997, Stcrt. 1997, 126, nadien gewijzigd (hierna: de Regeling), is voorgeschreven aan welke eisen het register, bedoeld in artikel 42 van de Wwm, moet voldoen.

Ingevolge het negende lid van dit artikel verstrekt de erkenninghouder voor de zevende dag van elke kalendermaand aan de korpschef een door hem per bladzijde ondertekende en gedateerde kopie dan wel, voorzover het een geautomatiseerd te verwerken registratie betreft, een uitdraai van het gedeelte van elk van de in het tweede lid onder a t/m d genoemde registraties, dat betrekking heeft op de voorgaande kalendermaand, onder gelijktijdige afgifte van de door hem in die periode ingenomen verlopen tot verkrijging.

2.1.2. De Circulaire Wapens en Munitie 1997 (hierna: de Circulaire) vormt het geheel van algemene aanwijzingen voor de ambtenaren belast met de uitvoering van de wapenwetgeving. Hierin ligt het beleid van de Minister met betrekking tot de uitvoering van de Wwm besloten.

In de Circulaire is tot uitgangspunt genomen dat wapens en munitie een potentieel ernstige bedreiging voor de veiligheid in de samenleving vormen. Gelet op het zwaarwegende maatschappelijke belang van de veiligheid in de samenleving en de daaraan voor de overheid verbonden plicht deze veiligheid te waarborgen, wordt een restrictief, streng beleid gevoerd, waar het de toepassing van het criterium "geen vrees voor misbruik" en "het niet langer kunnen toevertrouwen" betreft. De beheerder komt in een uitzonderingspositie te verkeren ten opzichte van zijn medeburgers, voor wie immers het algemene wettelijke verbod geldt om wapens of munitie voorhanden te hebben. Die positie brengt volgens de Circulaire met zich mee dat van de beheerder stipte naleving van de wapenwettelijke voorschriften moet kunnen worden verlangd en dat van hem tevens wordt verwacht dat hij zich onthoudt van overtredingen die kunnen worden beschouwd als een tamelijk ernstige aantasting van de rechtsorde. Het intrekken van een erkenning is uitdrukkelijk geen strafrechtelijke sanctie, maar is een maatregel ter bescherming van de veiligheid in de samenleving, aldus de Circulaire. Tegen de achtergrond van het grote maatschappelijke belang, strekt het in de Circulaire neergelegde beleid er toe dat reeds geringe twijfel aan het verantwoord zijn van de gemaakte uitzondering voldoende reden wordt geacht om een erkenning in te trekken.

2.2. Blijkens het besluit van 21 oktober 2003 is de Minister van oordeel dat er voldoende aanwijzingen zijn voor de conclusie dat appellant het voorhanden hebben van vuurwapens en munitie niet langer kan worden toevertrouwd. Bij afweging van de betrokken belangen moet naar zijn mening in dit geval het algemene belang van de veiligheid in de samenleving prevaleren boven het onmiskenbaar grote belang van appellant die voor zijn broodwinning van de erkenning afhankelijk is. Daartoe betoogt de Minister dat de erkenninghouder aan het begin staat van de keten van verspreiding van wapens en munitie in de samenleving. Van hem kan worden verlangd dat hij alles in het werk stelt om te voorkomen dat onbevoegden over wapens kunnen beschikken. Appellant is ernstig tekortgeschoten in de nakoming van zijn verplichtingen met als uiteindelijk gevolg dat een aantal wapens in handen is gekomen van onbevoegden. Door zich niet aan de kenbare regels te houden, ontbeert appellant het vertrouwen dat in een erkenninghouder moet kunnen worden gesteld. Derhalve heeft de korpschef de erkenning terecht ingetrokken, aldus de Minister.

2.3. Het hoger beroep richt zich met name tegen de overwegingen van de rechtbank ten aanzien van de transformatie van wapens en de levering van getransformeerde wapens aan wapenhandelaren met een erkenning voor de handel in wapens van categorie III. Appellant

betwist het oordeel van de rechtbank dat hij bij de transformatie van wapens van categorie II naar categorie III is afgeweken van de geldende wapenwetgeving en dat hij niet zijn verantwoordelijkheid heeft genomen er voor zorg te dragen dat de wapens die hij verhandelt op alle punten voldoen aan de wapenwetgeving. Appellant betoogt - kort weergegeven - dat alle wapens die behoren tot categorie II, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wwm, kunnen worden omgebouwd tot wapens behorende tot categorie III, bedoeld in die bepaling. Paragraaf 6.6.2 van onderdeel B van de Circulaire in samenhang met bijlage C2 bij de Circulaire strekt naar zijn mening niet verder dan tot de regel dat het omgebouwde wapen alleen voor de schietsport mag worden gebruikt, indien is voldaan aan hetgeen is bepaald in bijlage C2, onder II.

2.3.1. Paragraaf 6.6.2 van onderdeel B van de Circulaire, dat de titel "Verboden en ongewenste wapens" heeft, behelst een regeling van de algemene kenmerken van wapens die al dan niet kunnen worden bijgeschreven op een verlof als bedoeld in artikel 28 van de Wwm. Vermeld wordt dat het verlofhouders verboden is vuurwapens voorhanden te hebben die behoren tot categorie II. Bij deze paragraaf is een bijlage C2 opgenomen, waarin onder I algemene kenmerken van wapens die ongewenst zijn voor de schietsport zijn vermeld. Vermeld worden onder meer automatisch vurende wapens en geweren zonder schoudersteun of met een draadkolf als schoudersteun. Onder II van bijlage C2 is een opsomming opgenomen van stormgeweren ("selective fire" geweren) waarvan het voorhanden hebben en overdragen binnen de door de wet gestelde beperkingen en voorschriften is toegestaan, indien een duurzame blokkering op de daarbij aangegeven wijze is aangebracht. Hieromtrent vermeldt paragraaf 6.6.2 dat in deze lijst wapentypen zijn opgenomen waarbij is aangegeven op welke wijze deze voor volautomatisch vuren ongeschikt moeten zijn gemaakt. Indien zulks is gebeurd, behoeven ze niet meer als voor de schietsport ongewenst wapen te worden aangemerkt.

2.3.2. De Afdeling stelt voorop dat in de Wwm het voorhanden hebben van en alle handelen met wapens en munitie is verboden, tenzij van dat verbod, onder welke benaming ook, ontheffing is verleend en dat dit stelsel naar het onderwerp en de strekking van de wet, restrictief moet worden uitgelegd. Het is aan de Minister om ter uitvoering van de Wwm nadere regels te stellen en beleid te ontwikkelen terzake van de uitleg van de in de Wwm neergelegde begrippen. Aldus gestelde nadere normen is appellant gehouden strikt na te leven.

Voorts volgt de Afdeling appellant niet in zijn betoog dat waar in paragraaf 6.6.2 en de bijlage C2 onder I en II wordt gesproken over voor de schietsport ongewenste wapens het om niet-verboden categorie III wapens gaat. Reeds de vermelding onder I van automatisch vurende wapens en geweren zonder schoudersteun of met een draadkolf als schoudersteun, welke ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Wwm onder categorie II, 2° en 3° vallen en derhalve voor de schietsport verboden zijn, weerlegt dit betoog. Daarvan uitgaande volgt de Afdeling de Minister in zijn betoog dat onder II van bijlage C2 bij de Circulaire in beginsel uitputtend is geregeld welke wapens van categorie II op welke wijze kunnen worden omgebouwd tot categorie III wapens en dat aldus uitleg is gegeven aan het begrip "transformeren", bedoeld in artikel 9 van de Wwm. Er is geen grond voor het oordeel dat de Minister hiermee de grenzen van een redelijke wetsuitleg heeft overschreden. Weliswaar behelst de Circulaire beleidsregels, doch uit hetgeen hiervoor omtrent het stelsel van de Wwm is overwogen vloeit voort dat, indien appellant mocht menen dat andere dan de vermelde wapens van categorie II op veilige wijze kunnen worden omgebouwd en dat de vermelde wapens ook op andere en veiliger wijze kunnen worden omgebouwd tot categorie III wapens, hij zich tot de verantwoordelijke Minister dient te wenden met het verzoek uitzondering te maken op zijn

beleid. Geenszins kan worden aanvaard dat appellant eigenmachtig overgaat tot het ombouwen en aldus vervolgens als categorie III wapens verkopen van wapens van categorie II buiten de daartoe in de Circulaire voorgeschreven technieken en buiten de daar genoemde gevallen.

2.3.3. Niet in geschil is dat appellant geweren van het type FAL, model Steyr Stg. 58, en geweren van het type G3 heeft omgebouwd van (vol-) automatisch naar semi-automatisch vurend op een wijze die niet overeenkomt met hetgeen is voorgeschreven in bijlage C2 onder II. Evenmin is in geschil dat appellant wapens heeft omgebouwd, die niet zijn vermeld in bijlage C2 onder II. Dit betreft de wapens AR-SF, Micro Galil en MP5A2. Gegeven de uitputtende opsomming van wapens in bijlage C2 onder II, zijn de door appellant gestelde omstandigheden dat de AR-SF vergelijkbaar is met een in bijlage C2 onder II vermeld wapen en dat in die bijlage de Galil wel is vermeld, niet voldoende voor het oordeel dat de wapens AR-SF en Micro Galil overeenkomstig de geldende voorschriften zijn omgebouwd.

Uit het vorenoverwogene vloeit voort dat appellant bij het ombouwen van bovenvermelde wapens heeft gehandeld in strijd met artikel 9 van de Wwm en de hem verleende erkenning. Het betoog van appellant slaagt dus niet.

2.4. Het hoger beroep is verder gericht tegen de overwegingen van de rechtbank ten aanzien van de door appellant overtreden registratievoorschriften. Appellant betwist dat wapens niet meer te traceren zijn of dat de tracering is bemoeilijkt als gevolg van de administratieve fouten. Hij is eveneens van mening dat de intrekking van de erkenning disproportioneel is en dat met een waarschuwing had moeten worden volstaan, aangezien hij zijn registratie vanaf 1994 maandelijks heeft ingediend bij de korpschef en meer dan eens controles heeft gehad, waarbij nooit kritiek is geuit op de wijze waarop hij wapens en munitie registreert.

2.4.1. Blijkens paragraaf 1.6 van onderdeel B van de Circulaire acht de Minister een regelmatig toezicht op de activiteiten van erkenninghouders noodzakelijk. Volgens de Circulaire kan dit in de eerste plaats gebeuren door het controleren van de kopieën van de registers die de beheerder op grond van artikel 12 van de Regeling maandelijks dient toe te zenden aan de korpschef.

2.4.2. Uit onderzoek naar de handelingen van appellant in de periode van 1 januari 1999 tot en met 28 november 2001 is gebleken dat hij 209 maal de geldende registratievoorschriften heeft overtreden. Appellant ontkent deze overtredingen niet.

Gezien de hoeveelheid en de aard van de overtredingen, waaronder het vermelden van onjuiste serienummers, het niet inboeken van wapens en het niet bijhouden van een apart munitieregister, is het aannemelijk dat de overtredingen de controle van de korpschef op de registers hebben gecompliceerd. Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt dat de stelling van de korpschef, dat hij in een deel van de onderzochte gevallen niet met zekerheid heeft kunnen vaststellen wat de gang van zaken en de eindbestemming van de desbetreffende wapens is geweest, onjuist is. Het betoog slaagt daarom in zoverre niet.

Ten aanzien van de maandelijksse toezending van registers, constateert de Afdeling dat controle van die registers kennelijk niet plaatsvindt, dan wel niet effectief is. De Afdeling ziet hierin evenwel geen aanleiding voor het oordeel dat de Minister de intrekking van de erkenning niet in stand had kunnen laten. Daartoe overweegt de Afdeling dat onvoldoende controle van de registers niet wegneemt dat het de verantwoordelijkheid van appellant is om volgens de geldende regels te registreren en dat de gebrekkige administratie niet de enige grond voor intrekking van de erkenning was. Zoals hierboven onder 2.3.3 is overwogen heeft appellant ook gehandeld in strijd met artikel 9 van de Wwm. De Minister heeft deze feiten

tezamen voldoende kunnen achten om de intrekking van de erkenning in stand te laten.

2.5. De overige beroepsgronden kunnen daarom onbesproken blijven.

2.6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd, met verbetering van de gronden waarop deze rust.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, Voorzitter, en mr. P.A. Offers en mr. C.J.M. Schuyt, Leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.C. Visser, ambtenaar van Staat.

w.g. Vlasblom w.g. Visser

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 15 juni 2005

148.