



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

3 dicembre 2019\*

«Ricorso di annullamento – Ravvicinamento delle legislazioni – Direttiva (UE) 2017/853 – Controllo dell’acquisizione e della detenzione di armi – Validità – Base giuridica – Articolo 114 TFUE – Modifica di una direttiva esistente – Principio di proporzionalità – Mancata valutazione d’impatto – Lesione del diritto di proprietà – Proporzionalità delle misure adottate – Misure che creano ostacoli nel mercato interno – Principio della certezza del diritto – Principio della tutela del legittimo affidamento – Misure che costringono gli Stati membri ad adottare una normativa avente effetto retroattivo – Principio di non discriminazione – Deroga per la Confederazione svizzera – Discriminazione nei confronti degli Stati membri dell’Unione europea o degli Stati membri dell’Associazione europea di libero scambio (AELS) diversi da tale Stato»

Nella causa C-482/17,

avente ad oggetto un ricorso di annullamento ai sensi dell’articolo 263 TFUE, proposto il 9 agosto 2017,

**Repubblica ceca**, rappresentata da M. Smolek, O. Serdula e J. Vlácil, in qualità di agenti,

ricorrente,

sostenuta da:

**Ungheria**, rappresentata da M.Z. Fehér, G. Koós e G. Tornyai, in qualità di agenti,

**Repubblica di Polonia**, rappresentata da B. Majczyna, M. Wiącek e D. Lutostańska, in qualità di agenti,

interventanti,

contro

**Parlamento europeo**, rappresentato da O. Hrstková Šolcová e R. van de Westelaken, in qualità di agenti,

**Consiglio dell’Unione europea**, rappresentato inizialmente da A. Westerhof Löfflerová e E. Moro, successivamente da A. Westerhof Löfflerová e M. Chavier, in qualità di agenti,

convenuti,

\* Lingua processuale: il ceco.

sostenuti da:

**Repubblica francese**, rappresentata da A. Daly, E. de Moustier, R. Coesme e D. Colas, in qualità di agenti,

**Commission européenne**, rappresentata da M. Šimerdová, Y.G. Marinova e E. Kružíková, in qualità di agenti,

intervenant,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vicepresidente, A. Arabadjiev (relatore), A. Prechal, M. Vilaras, M. Safjan e I. Jarukaitis, presidenti di sezione, T. von Danwitz, C. Toader, D. Šváby e F. Biltgen, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: C. Strömholm, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 5 marzo 2019,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 aprile 2019,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 Con il suo ricorso la Repubblica ceca chiede, in via principale, l'annullamento della direttiva (UE) 2017/853 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che modifica la direttiva 91/477/CEE del Consiglio, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi (GU 2017, L 137, pag. 22; in prosieguo: la «direttiva impugnata»), e, in subordine, l'annullamento parziale dell'articolo 1, punti 6, 7 e 19, di tale direttiva.

### **Contesto normativo**

#### ***La direttiva 91/477/CEE***

- 2 Ai sensi dei considerando dal primo al quinto della direttiva 91/477/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1991, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi (GU 1991, L 256, pag. 51):

«considerando che l'articolo 8 A prevede l'instaurazione, entro il 31 dicembre 1992, di un mercato interno che comporta uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni del trattato;

considerando che, in occasione della sua riunione di Fontainebleau del 25 e 26 giugno 1984, il Consiglio europeo si è espressamente prefisso come obiettivo la soppressione di tutte le formalità di polizia e di dogana alle frontiere intracomunitarie;

considerando che la soppressione totale dei controlli e delle formalità alle frontiere intracomunitarie presuppone che siano soddisfatte determinate condizioni di fondo; che la Commissione ha indicato, nel suo Libro bianco “il completamento del mercato interno”, che la soppressione dei controlli della sicurezza degli oggetti trasportati e delle persone presuppone fra l’altro un ravvicinamento delle legislazioni sulle armi;

considerando che la soppressione alle frontiere intracomunitarie dei controlli relativi alla detenzione di armi richiede una normativa efficace che permetta il controllo all’interno degli Stati membri dell’acquisizione e della detenzione di armi da fuoco, nonché del loro trasferimento in un altro Stato membro; che, di conseguenza, devono essere soppressi i controlli sistematici alle frontiere intracomunitarie;

considerando che tale normativa svilupperà una maggiore fiducia reciproca tra gli Stati membri nel campo della salvaguardia della sicurezza delle persone nella misura in cui sia basata su legislazioni parzialmente armonizzate; che è opportuno, a tale fine, stabilire categorie di armi da fuoco la cui acquisizione e detenzione da parte di privati saranno vietate oppure subordinate ad un’autorizzazione o ad una dichiarazione».

- 3 L’allegato I, parte II, della direttiva 91/477 prevede le categorie di armi da fuoco A, B, C e D. L’articolo 6 di tale direttiva vieta, in linea di principio, l’acquisizione e la detenzione delle armi della categoria A, il suo articolo 7 impone l’ottenimento di un’autorizzazione per quelle della categoria B e il suo articolo 8 istituisce l’obbligo di dichiarare le armi della categoria C. L’articolo 5 di detta direttiva definisce le condizioni che devono essere soddisfatte dalle persone che intendono acquisire o detenere un’arma da fuoco e, al capitolo 3 della direttiva 91/477, gli articoli da 11 a 14 di quest’ultima stabiliscono le formalità richieste per la circolazione delle armi tra gli Stati membri.

#### ***La direttiva 2008/51/CE***

- 4 La direttiva n. 2008/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, che modifica la direttiva 91/477 (GU 2008, L 179, pag. 5), ha modificato quest’ultima, in particolare, al fine di integrare nel diritto dell’Unione il protocollo contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, allegato alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata, che è stato firmato, a nome della Comunità europea, il 16 gennaio 2002 dalla Commissione, conformemente alla decisione 2001/748/CE del Consiglio, del 16 ottobre 2001 (GU 2001, L 280, pag. 5).
- 5 Tra le modifiche apportate compaiono la fissazione di requisiti dettagliati riguardanti la marcatura e la registrazione delle armi da fuoco all’articolo 4 della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva 2008/51, e l’armonizzazione delle norme applicabili alla disattivazione delle armi da fuoco di cui all’allegato I, parte III, secondo comma, di tale direttiva, come modificata. La direttiva 2008/51 ha altresì inserito, all’articolo 17 della direttiva 91/477, l’obbligo per la Commissione di sottoporre al Parlamento europeo e al Consiglio dell’Unione europea, entro il 28 luglio 2015, una relazione sui risultati dell’applicazione di tale direttiva, eventualmente accompagnata da proposte.
- 6 Su tale fondamento è stata adottata la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo del 21 ottobre 2013, intitolata «Le armi da fuoco e la sicurezza interna dell’UE: proteggere i cittadini e smantellare il traffico illecito» [COM(2013) 716 final], che descrive taluni problemi posti dalle armi da fuoco nell’Unione e che annuncia la realizzazione di una serie di studi e di consultazioni presso gli operatori interessati, che sarebbero state seguiti, se necessario, dalla presentazione di una proposta legislativa.

- 7 Con la pubblicazione della relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo del 18 novembre 2015, intitolata «Valutazione REFIT della direttiva 91/477(...), come modificata dalla direttiva 2008/51(...)», [COM (2015) 751 final] (in prosieguo: la «valutazione REFIT»), la Commissione ha concluso il suo esame dell'attuazione della direttiva 91/477 e l'ha fatto accompagnare da una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 novembre 2015, recante modifica della direttiva 91/477 [COM (2015) 750 final] che conteneva un'esposizione dei motivi e che è divenuta la direttiva impugnata.

### *La direttiva impugnata*

- 8 Ai sensi dei considerando 1, 2, 6, 9, 15, 20, 21, 23, 27, 33 e 36 della direttiva impugnata:
- «(1) La direttiva [91/477] ha definito una misura di accompagnamento per il mercato interno. Essa ha stabilito, da un lato, un equilibrio tra l'impegno a garantire una certa libertà di circolazione all'interno dell'Unione per alcune armi da fuoco e loro componenti essenziali e la necessità di inquadrare tale libertà mediante opportune garanzie di sicurezza adeguate a tali prodotti, dall'altro.
- (2) Alcuni aspetti della direttiva [91/477] devono essere ulteriormente migliorati, in modo proporzionato, al fine di contrastare l'uso improprio delle armi da fuoco per scopi criminali, anche alla luce dei recenti atti terroristici. In questo contesto, la Commissione ha invocato nella sua comunicazione del 28 aprile 2015, intitolata "programma europeo sulla sicurezza", la revisione di tale direttiva e un approccio comune alla disattivazione delle armi da fuoco per prevenirne la riattivazione e l'utilizzo da parte dei criminali.
- (...)
- (6) Al fine di migliorare la tracciabilità di tutte le armi da fuoco e di tutti i componenti essenziali e di facilitare la loro libera circolazione, tutte le armi da fuoco e i loro componenti essenziali dovrebbero essere contrassegnati da una marcatura chiara, permanente e unica e registrati in archivi nazionali.
- (...)
- (9) In considerazione della pericolosità e della durevolezza delle armi da fuoco e dei componenti essenziali e per garantire che le autorità competenti siano in grado di tracciare le armi da fuoco e i componenti essenziali ai fini di procedimenti amministrativi e penali, nonché tenendo conto delle norme procedurali nazionali, è necessario che i dati registrati nell'archivio siano conservati per 30 anni dopo la distruzione delle armi da fuoco e dei componenti essenziali interessati. L'accesso a tali dati registrati e a tutti i dati personali corrispondenti dovrebbe essere limitato alle autorità competenti e consentito soltanto fino a 10 anni dopo la distruzione dell'arma da fuoco o dei componenti essenziali in questione ai fini del rilascio o della revoca delle autorizzazioni, o ancora di procedimenti doganali, compresa l'eventuale imposizione di sanzioni amministrative, e fino a 30 anni dopo la distruzione dell'arma da fuoco o dei componenti essenziali interessati se l'accesso è necessario per l'applicazione del diritto penale.
- (...)
- (15) Per le armi da fuoco più pericolose è opportuno introdurre nella direttiva 91/477/CEE norme più rigorose per garantire che non ne siano autorizzati l'acquisizione, la detenzione e gli scambi, fatte salve alcune deroghe limitate e debitamente motivate. Nei casi in cui tali norme non siano rispettate, gli Stati membri dovrebbero adottare tutte le misure del caso, che potrebbero includere la confisca delle armi da fuoco.

(...)

(20) Il rischio che armi acustiche e altri tipi di armi a salve siano trasformati in armi da fuoco a tutti gli effetti è elevato. È pertanto essenziale affrontare il problema dell'impiego di tali armi da fuoco trasformate per commettere reati, in particolare inserendole nell'ambito di applicazione della direttiva [91/477]. Inoltre, per evitare il rischio che armi d'allarme e da segnalazione siano fabbricate in modo da poter essere in grado di espellere un colpo, una pallottola o un proiettile mediante l'azione di un propellente combustibile, la Commissione dovrebbe adottare specifiche tecniche onde garantire che risulti impossibile trasformarle in tal senso.

(21) Tenendo conto dell'elevato rischio di riattivazione delle armi da fuoco disattivate scorrettamente e al fine di migliorare la sicurezza in tutta l'Unione, è opportuno che tali armi da fuoco rientrino nell'ambito d'applicazione della direttiva [91/477]. (...)

(...)

(23) Alcune armi da fuoco semiautomatiche possono essere facilmente trasformate in armi da fuoco automatiche e comportare quindi una minaccia per la sicurezza. Anche in assenza di tale trasformazione, determinate armi da fuoco semiautomatiche potrebbero essere molto pericolose quando abbiano una capacità elevata per quanto riguarda il numero di colpi. Di conseguenza, dovrebbe essere proibito l'uso civile delle armi da fuoco semiautomatiche dotate di un caricatore fisso che consente di sparare un numero elevato di colpi, nonché delle armi da fuoco semiautomatiche combinate con un caricatore amovibile ad alta capacità di colpi. La semplice possibilità di montare un caricatore con una capacità di oltre 10 colpi per le armi da fuoco lunghe e di oltre 20 colpi per le armi da fuoco corte non determina la classificazione dell'arma da fuoco in una categoria.

(...)

(27) Qualora gli Stati membri dispongano di normative nazionali riguardanti le armi antiche, tali armi non sono soggette alla direttiva [91/477]. Le riproduzioni di armi da fuoco antiche non hanno tuttavia la stessa importanza o lo stesso interesse dal punto di vista storico e possono essere costruite utilizzando tecniche moderne che ne possono migliorare la durevolezza e la precisione. Tali riproduzioni di armi da fuoco dovrebbero pertanto essere incluse nell'ambito di applicazione della direttiva [91/477]. La direttiva [91/477] non è applicabile ad altri oggetti, quali i dispositivi "softair", che non rientrano nella definizione di arma da fuoco e non sono disciplinati da tale direttiva.

(...)

(33) Poiché gli obiettivi della presente direttiva non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo della portata e degli effetti dell'azione in questione, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 [TUE]. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

(...)

(36) Per quanto riguarda la Svizzera, la presente direttiva e la direttiva [91/477] costituiscono uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen [GU 2008, L 53, pag. 52] che rientrano nei settori di cui all'articolo 1 della decisione 1999/437/CE [del Consiglio, del

17 maggio 1999, relativa a talune modalità di applicazione dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU 1999, L 176, pag. 31)], in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/146/CE del Consiglio[, del 28 gennaio 2008, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera, riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU 2008, L 53, pag. 1)]».

9 Ai sensi dell'articolo 1, punto 6, della direttiva impugnata:

«gli articoli 5 e 6 sono sostituiti dai seguenti:

“Articolo 5

(...)

3. Gli Stati membri provvedono affinché un'autorizzazione ad acquisire e un'autorizzazione a detenere un'arma da fuoco rientrante nella categoria B sia revocata qualora la persona cui era stata concessa risulti essere in possesso di un caricatore idoneo a essere montato su armi da fuoco semiautomatiche o su armi da fuoco a ripetizione:

a) che possano contenere più di 20 colpi; o

b) nel caso delle armi da fuoco lunghe, che possano contenere più di 10 colpi,

a meno che a detta persona non sia stata concessa un'autorizzazione a norma dell'articolo 6 o un'autorizzazione che sia stata confermata, rinnovata o prorogata a norma dell'articolo 7, paragrafo 4 bis.

(...)

Articolo 6

1. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 2, gli Stati membri adottano tutte le misure necessarie al fine di vietare l'acquisizione e la detenzione delle armi da fuoco, dei componenti essenziali e delle munizioni rientranti nella categoria A. Essi provvedono affinché tali armi da fuoco, componenti essenziali e munizioni detenuti illegalmente in violazione di tale divieto siano confiscati.

2. Per la tutela della sicurezza delle infrastrutture critiche, delle spedizioni commerciali, dei convogli di elevato valore e degli edifici sensibili, nonché a fini di difesa nazionale, d'istruzione, culturali, di ricerca e storici e fatto salvo il paragrafo 1, le autorità nazionali competenti possono concedere, in singoli casi, eccezionalmente e con debita motivazione, autorizzazioni per armi da fuoco, componenti essenziali e munizioni rientranti nella categoria A ove ciò non sia contrario alla sicurezza pubblica o all'ordine pubblico.

3. Gli Stati membri possono decidere di concedere a collezionisti, in singoli casi eccezionali e debitamente motivati, autorizzazioni ad acquisire e detenere armi da fuoco, componenti essenziali e munizioni rientranti nella categoria A nel rispetto di rigorosi requisiti riguardanti la sicurezza, ivi compresa la dimostrazione alle autorità nazionali competenti di aver adottato misure per far fronte a eventuali rischi per la pubblica sicurezza o l'ordine pubblico e di custodire le armi da fuoco, i componenti essenziali e le munizioni interessate con un livello di sicurezza proporzionato ai rischi associati a un accesso non autorizzato agli stessi.

Gli Stati membri provvedono affinché i collezionisti autorizzati in forza del primo comma del presente paragrafo possano essere individuati nell'archivio di cui all'articolo 4. Tali collezionisti autorizzati sono tenuti a conservare un registro di tutte le armi da fuoco rientranti nella categoria A da essi detenute e a renderlo accessibile alle autorità nazionali competenti. Gli Stati membri istituiscono un adeguato sistema di monitoraggio in relazione a tali collezionisti autorizzati, tenendo conto di tutti i fattori pertinenti.

4. Gli Stati membri possono autorizzare armaioli o intermediari, nell'esercizio delle rispettive professioni, ad acquisire, fabbricare, disattivare, riparare, fornire, trasferire e detenere armi da fuoco, componenti essenziali e munizioni rientranti nella categoria A nel rispetto di rigorosi requisiti riguardanti la sicurezza

5. Gli Stati membri possono autorizzare musei ad acquisire e detenere armi da fuoco, componenti essenziali e munizioni rientranti nella categoria A nel rispetto di rigorosi requisiti riguardanti la sicurezza.

6. Gli Stati membri possono autorizzare i tiratori sportivi ad acquisire e detenere armi da fuoco semiautomatiche rientranti nei punti 6 e 7 della categoria A, nel rispetto delle seguenti condizioni:

- a) svolgimento di una valutazione soddisfacente delle informazioni pertinenti derivanti dall'applicazione dell'articolo 5, paragrafo 2;
- b) fornitura della prova che il tiratore sportivo interessato si esercita attivamente o partecipa a gare di tiro riconosciute da un'organizzazione sportiva di tiro dello Stato membro interessato riconosciuta ufficialmente o da una federazione sportiva internazionale di tiro riconosciuta ufficialmente; e
- c) rilascio, da parte di un'organizzazione sportiva di tiro riconosciuta ufficialmente, di un certificato che confermi:
  - i) che il tiratore sportivo è membro di un club di tiro e che vi si è esercitato regolarmente per almeno 12 mesi, e
  - ii) che l'arma da fuoco in questione è conforme alle specifiche richieste per una disciplina di tiro riconosciuta da una federazione sportiva internazionale di tiro riconosciuta ufficialmente.

Per quanto riguarda le armi da fuoco rientranti nel punto 6 della categoria A, gli Stati membri che applicano un sistema militare basato sulla coscrizione generale e in cui vige da 50 anni un sistema di trasferimento di armi da fuoco militari a persone che lasciano l'esercito dopo aver assolto i loro obblighi militari possono concedere a dette persone, in qualità di tiratori sportivi, l'autorizzazione a conservare un'arma da fuoco usata durante il servizio militare obbligatorio. Dette armi da fuoco sono trasformate in armi semiautomatiche dall'autorità pubblica pertinente che periodicamente verifica che le persone che le usano non rappresentino un rischio per la sicurezza pubblica. Si applicano le disposizioni di cui alle lettere a), b) e c) del primo comma.

7. Le autorizzazioni a norma del presente articolo sono riesaminate periodicamente, a intervalli non superiori a cinque anni».

10 L'articolo 1, punto 7, di detta direttiva così prevede:

«L'articolo 7 è così modificato:

(...)

b) è inserito il paragrafo seguente:

“4 bis. Gli Stati membri possono decidere di confermare, rinnovare o prorogare le autorizzazioni per le armi semiautomatiche di cui ai punti 6, 7 o 8 della categoria A per le armi da fuoco che rientravano nella categoria B e legalmente acquisite e registrate prima del 13 giugno 2017, fatte salve le altre condizioni di cui alla presente direttiva. Inoltre gli Stati membri possono autorizzare l’acquisizione di tali armi da fuoco da parte di altre persone autorizzate dagli Stati membri ai sensi della presente direttiva come modificata dalla direttiva [impugnata]”».

11 L’articolo 1, punto 13, della direttiva impugnata così dispone:

«l’articolo 12, paragrafo 2, è così modificato:

(...)

b) il terzo comma è sostituito dal seguente:

“Tuttavia tale deroga non si applica ai viaggi verso uno Stato membro che, a norma dell’articolo 8, paragrafo 3, vieti l’acquisizione e la detenzione dell’arma in questione o che ne prescriva l’autorizzazione. In tal caso, la carta europea d’arma da fuoco dovrà contenere un’espressa indicazione. Gli Stati membri possono anche rifiutarsi di applicare tale deroga nel caso di armi da fuoco rientranti nella categoria A per le quali sia stata concessa un’autorizzazione a norma dell’articolo 6, paragrafo 6, o per le quali l’autorizzazione è stata confermata, rinnovata o prorogata a norma dell’articolo 7, paragrafo 4 bis”».

12 L’articolo 1, punto 19, della direttiva impugnata modifica l’allegato I, parte II, della direttiva 91/477 nei termini seguenti:

«(...)

ii) nella categoria A sono aggiunti i punti seguenti:

- “6. Armi da fuoco automatiche che sono state trasformate in armi semiautomatiche fatto salvo l’articolo 7, paragrafo 4 bis.
7. Ciascuna delle seguenti armi da fuoco semiautomatiche, a percussione centrale:
- a) le armi da fuoco corte che consentono di sparare più di 21 colpi senza ricaricare, se:
- i) un caricatore che può contenere più di 20 colpi è parte dell’arma da fuoco o
- ii) un caricatore staccabile che può contenere più di 20 colpi vi è inserito,
- b) le armi da fuoco lunghe che consentono di sparare più di 11 colpi senza ricaricare, se:
- i) un caricatore che può contenere più di 10 colpi è parte dell’arma da fuoco o
- ii) un caricatore staccabile che può contenere più di 10 colpi vi è inserito.
8. Le armi da fuoco lunghe semiautomatiche (vale a dire le armi da fuoco originariamente destinate a essere imbracciate) che possono essere ridotte a una lunghezza inferiore a 60 cm senza perdere funzionalità tramite un calcio pieghevole o telescopico ovvero un calcio che può essere rimosso senza l’ausilio di attrezzi.
9. Qualsiasi arma da fuoco classificata in questa categoria, che sia stata trasformata in arma per sparare colpi a salve, sostanza irritante, altra sostanza attiva oppure munizioni pirotecniche o trasformata in arma da saluto o acustica”.

(...)

iv) la categoria C è sostituita dalla seguente:

“Categoria C – Armi da fuoco e armi soggette a dichiarazione



(...)

3. Armi da fuoco lunghe semiautomatiche diverse da quelle di cui alle categorie A o B.

(...)

5. Qualsiasi arma da fuoco classificata in questa categoria, che sia stata trasformata in arma a per sparare colpi a salve, sostanza irritante, altra sostanza attiva oppure munizioni pirotecniche o trasformata in arma da saluto o acustica.

6. Armi da fuoco rientranti nelle categorie A, B o nella presente categoria che sono state disattivate conformemente al regolamento di esecuzione (UE) 2015/2403.

(...)”.

v) la categoria D è abrogata;

(...)».

### ***L'accordo interistituzionale***

13 L'Accordo interistituzionale «Legiferare meglio» tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea, del 13 aprile 2016 (GU 2016, L 123, pag. 1; in prosieguo: l'«accordo interistituzionale»), ai suoi punti da 12 a 18, si riferisce alle valutazioni di impatto e, ai punti da 12 a 15, così prevede:

«12. Le tre istituzioni concordano nel riconoscere l'apporto positivo delle valutazioni d'impatto per il miglioramento della qualità della legislazione dell'Unione.

Le valutazioni d'impatto sono uno strumento inteso a fornire alle tre istituzioni un ausilio per prendere decisioni ben fondate e non sostituiscono le decisioni politiche nell'ambito del processo decisionale democratico. Le valutazioni d'impatto non devono condurre a indebiti ritardi nell'iter legislativo né compromettere la capacità dei co-legislatori di proporre modifiche.

Le valutazioni d'impatto dovrebbero riguardare l'esistenza, la portata e le conseguenze di un problema e determinare se sia necessaria o meno l'azione dell'Unione. Dovrebbero individuare soluzioni alternative nonché, laddove possibile, costi e benefici potenziali a breve e a lungo termine, valutando gli impatti sotto il profilo economico, ambientale e sociale in modo integrato e equilibrato e fondandosi su analisi qualitative e quantitative. È opportuno che siano rispettati rigorosamente i principi di sussidiarietà e di proporzionalità, nonché i diritti fondamentali. Le valutazioni d'impatto dovrebbero anche considerare, ove possibile, il costo della non-Europa e l'impatto sulla competitività nonché gli oneri amministrativi delle varie opzioni, con particolare attenzione alle PMI (“pensare anzitutto in piccolo”), agli aspetti digitali e all'impatto territoriale. Le valutazioni d'impatto dovrebbero basarsi su informazioni accurate, oggettive e complete ed essere proporzionate quanto alla loro portata e alle tematiche su cui si concentrano.

13. La Commissione effettua valutazioni d'impatto delle proprie iniziative legislative (...) suscettibili di avere un impatto economico, ambientale o sociale significativo. Le iniziative incluse nel programma di lavoro della Commissione o nella dichiarazione comune, sono di norma corredate di una valutazione d'impatto.

Nel processo interno relativo alla valutazione d'impatto la Commissione procede a consultazioni quanto più ampie possibili. Il comitato per il controllo normativo della Commissione svolge un controllo obiettivo sulla qualità delle valutazioni d'impatto della Commissione stessa. I risultati

finali delle valutazioni d'impatto sono messi a disposizione del Parlamento europeo, del Consiglio e dei parlamenti nazionali e sono pubblicati insieme al parere o ai pareri del comitato per il controllo normativo contestualmente all'adozione dell'iniziativa della Commissione.

14. All'atto dell'esame delle proposte legislative della Commissione, il Parlamento e il Consiglio tengono pienamente conto delle valutazioni d'impatto della Commissione. A tal fine, le valutazioni d'impatto sono presentate in modo tale da facilitare l'esame da parte del [Parlamento] e del Consiglio delle scelte effettuate dalla Commissione.
15. Il Parlamento e il Consiglio, se lo ritengono opportuno e necessario per l'iter legislativo, effettuano valutazioni d'impatto in relazione alle modifiche sostanziali che hanno apportato alla proposta della Commissione. Il [Parlamento] e il Consiglio di norma prendono come punto di partenza la valutazione d'impatto della Commissione per i loro ulteriori lavori. La definizione di una modifica "sostanziale" dovrebbe spettare alla rispettiva istituzione».

### **Conclusioni delle parti e procedimento dinanzi alla Corte**

- 14 La Repubblica ceca chiede che la Corte voglia:
  - in via principale, annullare la direttiva impugnata e condannare il Parlamento e il Consiglio alle spese o,
  - in subordine,
    - annullare l'articolo 1, punto 6, della direttiva impugnata nella parte in cui inserisce l'articolo 5, paragrafo 3, e l'articolo 6, paragrafo 6, secondo comma, nella direttiva 91/477;
    - annullare l'articolo 1, punto 7, della direttiva impugnata nella parte in cui inserisce l'articolo 7, paragrafo 4bis, nella direttiva 91/477;
    - annullare l'articolo 1, punto 19, della direttiva, nei limiti in cui esso:
      - nell'allegato I, parte II, della direttiva 91/477, inserisce i punti da 6 a 8 della categoria A;
      - in tale allegato I, parte II, esso modifica la categoria B;
      - nel suddetto allegato I, parte II, inserisce il punto 6 della categoria C;
      - modifica lo stesso allegato I, parte III, nonché
  - condannare il Parlamento e il Consiglio alle spese.
- 15 Il Parlamento e, in via principale, il Consiglio chiedono alla Corte di respingere il ricorso e di condannare la Repubblica ceca alle spese. In subordine, nell'ipotesi in cui la Corte annullasse la direttiva impugnata, il Consiglio chiede alla Corte di ordinare la conservazione degli effetti della direttiva per un periodo sufficientemente lungo da consentire l'adozione delle misure necessarie.
- 16 Con decisione del 5 gennaio 2018 il presidente della Corte ha ammesso l'intervento dell'Ungheria e della Repubblica di Polonia a sostegno delle conclusioni della Repubblica ceca.
- 17 Con decisione del presidente della Corte dello stesso giorno la Repubblica francese e la Commissione sono state autorizzate a intervenire a sostegno delle conclusioni del Parlamento e del Consiglio.

- 18 Parallelamente alla proposizione del presente ricorso, la Repubblica ceca ha presentato una domanda di provvedimenti provvisori con cui ha chiesto alla Corte di ordinare la sospensione dell'esecuzione della direttiva impugnata.
- 19 Con ordinanza del 27 febbraio 2018, Repubblica ceca/Parlamento e Consiglio (C-482/17 R, non pubblicata, EU:C:2018:119), il vicepresidente della Corte ha respinto tale domanda di provvedimenti provvisori, in quanto la Repubblica ceca non aveva dimostrato che fosse soddisfatta la condizione relativa all'urgenza, e ha riservato le spese inerenti a tale procedimento.

### **Sul ricorso**

- 20 A sostegno delle proprie conclusioni, la Repubblica ceca deduce quattro motivi relativi alla violazione, per il primo, del principio di attribuzione, per il secondo, del principio di proporzionalità, per il terzo, dei principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento e, per il quarto, del principio di non discriminazione.

### ***Sul primo motivo, vertente sulla violazione del principio di attribuzione***

#### *Argomenti delle parti*

- 21 Con il suo primo motivo la Repubblica ceca sostiene che, se è vero che la direttiva 91/477 perseguiva lo scopo di armonizzare le norme nazionali eterogenee relative all'acquisizione e alla detenzione di armi da fuoco al fine di eliminare gli ostacoli al mercato interno, ciò non avviene nel caso della direttiva impugnata. Infatti, dal contenuto e dalla motivazione di quest'ultima risulterebbe che gli obiettivi da essa perseguiti consistono esclusivamente nel garantire un livello più elevato di sicurezza pubblica in relazione alla minaccia terroristica e ad altre forme di criminalità. In particolare, dal preambolo della direttiva impugnata risulterebbe che quest'ultima non è giustificata né da ostacoli esistenti né da rischi di ostacoli al funzionamento del mercato interno, ma è giustificata unicamente dalla lotta contro l'uso abusivo delle armi da fuoco per scopi criminali o terroristici.
- 22 In tali circostanze, la Repubblica ceca ritiene che l'articolo 114 TFUE non possa costituire una base giuridica adeguata per l'adozione della direttiva impugnata. Dalla giurisprudenza della Corte risulterebbe infatti che il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla libera circolazione delle merci deve essere l'obiettivo principale della normativa dell'Unione adottata sul fondamento di tale articolo, dovendo essere gli eventuali altri obiettivi solo accessori. Orbene, il divieto della detenzione di talune armi da fuoco semiautomatiche e dei loro caricatori, che costituirebbe la principale novità della direttiva impugnata, non presenterebbe alcun nesso con le insufficienze puntuali nel funzionamento del mercato interno individuate dalla Commissione.
- 23 Inoltre, non esisterebbe attualmente, nei Trattati, alcuna base giuridica che consenta l'adozione di un siffatto divieto. Infatti, in materia di prevenzione della criminalità e del terrorismo, l'armonizzazione sarebbe espressamente esclusa dall'articolo 84 TFUE. Ciò echeggerebbe l'articolo 4, paragrafo 2, TUE, in forza del quale gli Stati membri sono i soli responsabili della sicurezza nazionale nel loro territorio e devono avere la possibilità di garantire in esso il mantenimento dell'ordine pubblico. Adottando la direttiva impugnata, il legislatore dell'Unione avrebbe quindi oltrepassato le sue attribuzioni e violato l'articolo 5, paragrafo 2, TUE.
- 24 La Repubblica ceca sottolinea di non rimettere in discussione il diritto del legislatore dell'Unione di modificare le direttive in vigore. Le modifiche di queste ultime dovrebbero tuttavia essere adottate su una base giuridica conforme ai loro obiettivi e nei limiti delle attribuzioni dell'Unione, restando escluse le misure che non avrebbero potuto essere contenute nel testo iniziale, che non riposano su una base propria e che vanno al di là delle attribuzioni dell'Unione.

- 25 L'Ungheria appoggia l'argomentazione della Repubblica ceca e aggiunge che, pur se è opportuno, per determinare la base giuridica di una normativa di modifica, esaminare nel suo complesso l'atto in cui si inserisce la normativa in questione, da ciò non conseguirebbe tuttavia che si debba determinare la base giuridica dell'atto modificativo tenendo conto solo delle finalità e del contenuto dell'atto modificato. Ciò consentirebbe, infatti, al legislatore dell'Unione di derogare alle norme procedurali previste dai Trattati, quali il voto a maggioranza qualificata o all'unanimità, nonché, come nel caso di specie di aggirare il principio di attribuzione delle competenze.
- 26 Nel caso di specie, quand'anche si dovesse ammettere che, tenuto conto degli obiettivi iniziali della direttiva 91/477, l'oggetto della direttiva impugnata non è del tutto estraneo agli obiettivi perseguiti dall'articolo 114 TFUE, tali obiettivi sarebbero, anche per quanto riguarda la direttiva impugnata, tutt'al più di natura accessoria rispetto all'obiettivo principale delle modifiche che vi sono contenute, vale a dire la prevenzione della criminalità. Di conseguenza, l'articolo 114 TFUE non potrebbe fungere da base giuridica per tale direttiva.
- 27 Anche la Repubblica di Polonia appoggia l'argomentazione della Repubblica ceca e aggiunge che viene rimessa in discussione l'essenza stessa del principio di attribuzione quando una modifica di un atto dell'Unione viene adottata sul fondamento della base giuridica inizialmente prescelta per l'adozione di un atto del genere, indipendentemente dall'obiettivo e dal contenuto della modifica così apportata.
- 28 La Repubblica di Polonia sostiene inoltre che solo le munizioni costituiscono merci pericolose alla luce del diritto dell'Unione, restandone escluse le armi da fuoco, cosicché nessun argomento può essere tratto dalla presunta pericolosità delle armi da fuoco per giustificare misure consistenti nel vietare la commercializzazione di talune armi da fuoco o nell'armonizzare le loro condizioni di acquisizione, detenzione e circolazione in seno al mercato interno.
- 29 Peraltro, il divieto di commercializzare determinate categorie di armi da fuoco non faciliterebbe il funzionamento del mercato interno. Al contrario, la direttiva impugnata farebbe emergere nuovi ostacoli a tale funzionamento, in quanto essa non ha uniformato la data a partire dalla quale le armi da fuoco sono considerate armi antiche e inoltre essa ha introdotto non soltanto nuove definizioni ambigue, ma anche norme che includono elementi che possono portare ad una trasposizione differente nel diritto nazionale degli Stati membri.
- 30 Il Parlamento e il Consiglio, sostenuti dalla Repubblica francese e dalla Commissione, contestano l'argomentazione della Repubblica ceca nonché quelle formulate, a suo sostegno, dall'Ungheria e dalla Repubblica di Polonia.

### *Giudizio della Corte*

- 31 Occorre preliminarmente ricordare che, secondo costante giurisprudenza della Corte, la scelta della base giuridica di un atto dell'Unione deve fondarsi su elementi oggettivi che possano essere oggetto di sindacato giurisdizionale, tra i quali figurano lo scopo e il contenuto di tale atto. Se l'esame dell'atto di cui trattasi dimostra che esso persegue un duplice scopo o che possiede una doppia componente e se uno di questi scopi o di queste componenti è identificabile come principale o preponderante, mentre l'altro è solo accessorio, l'atto deve basarsi su una sola base giuridica, ossia quella richiesta dallo scopo o dalla componente principale o preponderante (sentenza del 23 gennaio 2018, Buhagiar e a., C-267/16, EU:C:2018:26, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).
- 32 Inoltre, dalla giurisprudenza della Corte risulta che può essere preso in considerazione, per determinare la base giuridica appropriata, il contesto giuridico nel quale si inserisce una nuova normativa, segnatamente per il fatto che siffatto contesto può fornire chiarimenti quanto allo scopo di detta normativa (sentenza del 3 settembre 2009, Parlamento/Consiglio, C-166/07, EU:C:2009:499, punto 52).

- 33 Ai sensi dell'articolo 114, paragrafo 1, TFUE, il Parlamento e il Consiglio adottano misure per il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che hanno ad oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno.
- 34 Riguardo alle condizioni di applicazione di tale disposizione, è giurisprudenza costante che, mentre la semplice constatazione di differenze tra norme nazionali non è sufficiente per giustificare il ricorso all'articolo 114 TFUE, altro è il caso quando le divergenze tra le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri sono atte ad ostacolare le libertà fondamentali e, quindi, ad incidere direttamente sul funzionamento del mercato interno (sentenza del 4 maggio 2016, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-358/14, EU:C:2016:323, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).
- 35 Inoltre, pur se il ricorso all'articolo 114 TFUE come base giuridica è possibile al fine di prevenire futuri ostacoli agli scambi risultanti dallo sviluppo eterogeneo delle legislazioni nazionali, l'insorgere di tali ostacoli deve apparire probabile e la misura di cui trattasi deve avere ad oggetto la loro prevenzione (sentenza del 4 maggio 2016, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-358/14, EU:C:2016:323, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).
- 36 La Corte ha altresì dichiarato che, qualora le condizioni per far ricorso all'articolo 114 TFUE come base giuridica sono soddisfatte, non può impedirsi al legislatore dell'Unione di fondarsi su tale base giuridica per il fatto che la tutela degli interessi generali di cui al paragrafo 3 di tale articolo, tra i quali figura la sicurezza, è determinante nelle scelte da operare (v., in tal senso, sentenza del 4 maggio 2016, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-358/14, EU:C:2016:323, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).
- 37 Risulta da quanto precede che, qualora sussistano ostacoli agli scambi o risulti probabile l'insorgere di tali ostacoli in futuro, per il fatto che gli Stati membri hanno adottato o stanno per adottare, con riferimento ad un prodotto o a una categoria di prodotti, provvedimenti divergenti idonei a garantire un livello di protezione diverso e ad ostacolare, con ciò, la libera circolazione del prodotto o dei prodotti in questione all'interno dell'Unione, l'articolo 114 TFUE consente al legislatore dell'Unione di intervenire prendendo le misure appropriate nel rispetto, da un lato, del paragrafo 3 di tale articolo e, dall'altro, dei principi giuridici sanciti dal Trattato FUE o elaborati dalla giurisprudenza, segnatamente del principio di proporzionalità (sentenza del 4 maggio 2016, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-358/14, EU:C:2016:323, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).
- 38 Inoltre, secondo una giurisprudenza costante, qualora un atto fondato sull'articolo 114 TFUE abbia già eliminato qualsiasi ostacolo agli scambi nel settore da esso armonizzato, il legislatore dell'Unione non può essere privato della possibilità di adeguare tale atto a qualsiasi cambiamento delle circostanze o evoluzione delle conoscenze, in considerazione del compito affidatogli di vigilare alla protezione degli interessi generali riconosciuti dal Trattato (sentenza dell'8 giugno 2010, Vodafone e a., C-58/08, EU:C:2010:321, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).
- 39 Infatti, in una situazione del genere il legislatore dell'Unione può adempiere correttamente al compito affidatogli di vigilare alla protezione degli interessi generali riconosciuti dal Trattato soltanto se gli sia possibile adeguare la pertinente normativa dell'Unione a siffatte modifiche o sviluppi [v., in tal senso, sentenza del 10 dicembre 2002, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 77].
- 40 Orbene, dalla giurisprudenza della Corte risulta che la lotta contro il terrorismo internazionale finalizzata al mantenimento della pace e della sicurezza internazionali costituisce un obiettivo di interesse generale dell'Unione. Ciò vale del pari per la lotta contro la criminalità grave al fine di garantire la sicurezza pubblica (sentenza dell'8 aprile 2014, Digital Rights Ireland e a., C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, punto 42 e giurisprudenza ivi citata).

- 41 Nel caso di specie, mentre la Repubblica ceca, sostenuta dall'Ungheria e dalla Repubblica di Polonia, argomenta, in sostanza, che la base giuridica della direttiva impugnata deve essere individuata esaminando quest'ultima isolatamente, il Parlamento e il Consiglio, sostenuti su tale punto dalla Repubblica francese, argomentano che tale esame deve essere effettuato tenendo conto, in particolare, della direttiva 91/477 che la direttiva impugnata mira a modificare.
- 42 A tale riguardo occorre rilevare, da un lato, che risulta segnatamente dalla giurisprudenza ricordata ai punti 32, 38 e 39 della presente sentenza che, con riferimento a una normativa che modifica una normativa esistente, è importante, ai fini dell'individuazione della sua base giuridica, tener conto anche della normativa esistente che essa modifica e, in particolare, del suo obiettivo e del suo contenuto.
- 43 Poiché la direttiva impugnata è una direttiva che modifica la direttiva 91/477, in particolare inserendovi nuove disposizioni, quest'ultima forma il contesto normativo della direttiva impugnata. Ciò è attestato, in particolare, dai considerando 1 e 2 della direttiva impugnata, che fanno riferimento all'equilibrio stabilito dalla direttiva 91/477 tra, da un canto, l'impegno a garantire una certa libertà di circolazione per talune armi da fuoco e loro componenti essenziali in seno all'Unione e, d'altro canto, la necessità di inquadrare tale libertà mediante opportune garanzie di sicurezza adeguate a tali prodotti, nonché la necessità di adeguare tale equilibrio, al fine di contrastare l'uso improprio delle armi da fuoco per scopi criminali, anche alla luce dei «recenti atti terroristici».
- 44 D'altro lato, l'approccio auspicato dalla Repubblica ceca, sostenuta dall'Ungheria e dalla Repubblica di Polonia, potrebbe condurre ad un risultato paradossale, ossia che, mentre l'atto modificativo tale atto non potrebbe essere adottato sulla base giuridica dell'articolo 114 TFUE, sarebbe per contro possibile, per il legislatore dell'Unione, pervenire al medesimo risultato normativo abrogando l'atto iniziale e procedendo alla rifusione integrale dello stesso in un nuovo atto, adottato sul fondamento di tale disposizione.
- 45 Ne consegue che, contrariamente a quanto sostengono tali Stati membri e come fanno giustamente valere il Parlamento e il Consiglio, occorre individuare, nel caso di specie, la base giuridica sul cui fondamento la direttiva doveva essere adottata, tenendo conto, in particolare, tanto del contesto costituito dalla direttiva 91/477 quanto della normativa risultante dalle modifiche ad essa apportate dalla direttiva impugnata.
- 46 In primo luogo, per quanto riguarda la direttiva 91/477, dai suoi considerando secondo, terzo e quarto risulta che essa è stata adottata allo scopo di instaurare il mercato interno e che, in tale contesto, la soppressione dei controlli della sicurezza degli oggetti trasportati nonché delle persone presupponevano, tra l'altro, un ravvicinamento delle legislazioni mediante una regolamentazione efficace sulle armi da fuoco, diretta a stabilire il controllo, all'interno degli Stati membri, della loro acquisizione, della loro detenzione e del loro trasferimento. Secondo il quinto considerando della direttiva di cui trattasi, siffatta normativa svilupperebbe una maggiore fiducia reciproca tra gli Stati membri nel campo della salvaguardia della sicurezza delle persone (sentenza del 23 gennaio 2018, Buhagiar e a., C-267/16, EU:C:2018:26, punto 43).
- 47 Per quanto riguarda il contenuto della direttiva 91/477, quest'ultima istituisce un quadro minimo armonizzato relativo alla detenzione e all'acquisizione delle armi da fuoco nonché al loro trasferimento tra gli Stati membri. A tal fine, la suddetta direttiva prevede disposizioni riguardanti le condizioni in presenza delle quali armi da fuoco di diverse categorie possono essere acquisite e detenute, prevedendo al contempo, per imperativi di pubblica sicurezza, che l'acquisizione di taluni tipi di armi da fuoco debba essere vietata. Inoltre, detta direttiva contiene norme dirette ad armonizzare le misure amministrative degli Stati membri relative alla circolazione delle armi da fuoco ad uso civile il cui principio basilare è il divieto di circolazione delle armi, salvo che siano rispettate le procedure previste a tal fine dalla direttiva in parola (v., in tal senso, sentenza del 23 gennaio 2018, Buhagiar e a., C-267/16, EU:C:2018:26, punti da 49 a 51).

- 48 La Corte ha quindi giudicato che la direttiva 91/477 costituisce una misura volta a garantire, in relazione alla libera circolazione delle merci, ossia le armi da fuoco ad uso civile, un ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri, inquadrando, nel contempo, tale libertà attraverso garanzie in ordine alla sicurezza adeguate alla natura delle merci di cui trattasi (sentenza del 23 gennaio 2018, Buhagiar e a., C-267/16, EU:C:2018:26, punto 52).
- 49 In secondo luogo, per quanto riguarda la finalità della direttiva impugnata, anzitutto, dal considerando 2 di tale direttiva risulta che essa mira a migliorare ulteriormente taluni aspetti della direttiva 91/477 e a adeguare l'equilibrio tra la libera circolazione delle merci di cui trattasi e le garanzie in ordine alla sicurezza, in particolare alla luce dei «recenti atti terroristici». Anche se risulta, segnatamente, dai considerando 9, 15, 20, 21 e 23 della direttiva impugnata, che riguardano tra l'altro le armi da fuoco più pericolose, disattivate e semiautomatiche, che preoccupazioni in ordine alla sicurezza associate a tali diversi tipi di armi da fuoco hanno indotto il legislatore dell'Unione a prevedere norme più rigorose per queste ultime, resta il fatto che, con l'adozione di tale direttiva, esso mirava altresì a facilitare la libera circolazione di talune armi, come attestato in particolare dal considerando 6 di detta direttiva, relativo alla marcatura delle armi da fuoco e delle loro componenti essenziali.
- 50 Inoltre, per quanto riguarda il contenuto della direttiva impugnata, occorre rilevare che l'articolo 1, punto 1, di quest'ultima fornisce definizioni precise, in particolare, delle persone, degli oggetti e delle attività soggetti alla nuova normativa. Il punto 3 di tale articolo istituisce un nuovo sistema di marchiatura delle armi da fuoco e delle loro componenti essenziali, disciplina l'attività delle armaioli e dei mediatori e precisa i dati da registrare nelle banche dati degli Stati membri, la loro conservazione e la loro accessibilità. Il punto 6 di detto articolo specifica le condizioni alle quali le autorizzazioni per acquisire e detenere armi da fuoco sono concesse e devono essere revocate, contiene le norme riguardanti la vigilanza sulle armi da fuoco al fine di ridurre il rischio di accesso a queste ultime da parte di persone non autorizzate, vieta l'acquisizione e la detenzione delle armi da fuoco della categoria A e precisa le deroghe a tale divieto. Il punto 7 del medesimo articolo impone un controllo regolare delle autorizzazioni alla detenzione di armi da fuoco e prevede la possibilità per gli Stati membri di concedere un'altra deroga al divieto di detenzione delle armi da fuoco della categoria A. L'articolo 1, punto 8, della direttiva impugnata ricorda che gli Stati membri possono vietare l'acquisizione o la detenzione di armi da fuoco delle categorie B e C. Il punto 9 di tale articolo subordina le munizioni e taluni caricatori alle stesse norme applicabili all'acquisizione e alla detenzione delle armi da fuoco cui essi sono destinati. Il punto 10 del suddetto articolo disciplina le armi d'allarme, di segnalazione e disattivate. Il punto 12 del medesimo articolo vieta, in linea di principio, il trasferimento di armi da fuoco da uno Stato membro all'altro e il punto 13 dello stesso articolo prevede le deroghe applicabili a tale trasferimento. L'articolo 1, punto 14, della direttiva impugnata riguarda lo scambio di informazioni tra Stati membri e il punto 19 di tale articolo modifica l'allegato I della direttiva 91/477 specificando la classificazione delle armi nelle categorie da A a C.
- 51 La direttiva impugnata contiene quindi, al pari della direttiva 91/477, disposizioni relative alla detenzione e all'acquisizione delle armi da fuoco nonché al loro trasferimento tra gli Stati membri. Segnatamente, tali disposizioni regolano l'acquisizione e la detenzione delle armi da fuoco da parte di privati prevedendo, in particolare, che talune di queste armi sono vietate, mentre altre sono soggette ad autorizzazione o a dichiarazione. Tali disposizioni armonizzano, inoltre, le misure amministrative degli Stati membri relative alla circolazione delle armi da fuoco ad uso civile.
- 52 Infine, da diversi documenti utilizzati nella preparazione della direttiva impugnata e portati a conoscenza della Corte risulta che, adottando tale direttiva, il legislatore dell'Unione mirava in effetti a garantire, in un contesto di sicurezza in evoluzione, la sicurezza dei cittadini dell'Unione migliorando, nel contempo, il funzionamento del mercato interno delle armi da fuoco, fornendo soluzioni per i problemi individuati. In particolare, la valutazione REFIT ha messo in luce che il buon funzionamento del mercato interno delle armi da fuoco a uso civile era compromesso da disparità normative tra gli Stati membri relative alla classificazione delle armi da fuoco nelle categorie C e D nonché da disparità nell'applicazione delle disposizioni relative alla carta europea delle armi da fuoco.

- 53 Orbene, avendo fissato in tal modo l'equilibrio tra la libera circolazione delle merci e le garanzie in ordine alla sicurezza, il legislatore dell'Unione si è limitato ad adeguare le norme relative alla detenzione e all'acquisizione delle armi da fuoco previste dalla direttiva 91/477 all'evoluzione delle circostanze.
- 54 Infatti, anzitutto, come giustamente sostenuto dal Parlamento e dal Consiglio, con l'adozione della direttiva impugnata, il legislatore dell'Unione ha continuato a perseguire, nel contesto dell'evoluzione dei rischi per la sicurezza, l'obiettivo – enunciato al quinto considerando della direttiva 91/477 – di rafforzare la fiducia reciproca tra gli Stati membri nel settore della salvaguardia della sicurezza delle persone prevedendo, a tal fine, categorie di armi da fuoco la cui acquisizione e detenzione da parte di privati sono, rispettivamente, vietate, soggette ad autorizzazione o soggette a dichiarazione, obiettivo che mira esso stesso a garantire il buon funzionamento del mercato interno.
- 55 A tal riguardo, è pacifico che le circostanze sono sostanzialmente cambiate dopo l'adozione della direttiva 91/477, dato che, anzitutto, l'Unione ha conosciuto a più riprese ampliamenti, inoltre, lo spazio Schengen è stato istituito ed esteso ad una parte sostanziale dell'Unione e, infine, si sono aggravate le minacce terroristiche e di criminalità transfrontaliera.
- 56 Orbene, dalla giurisprudenza richiamata ai punti da 38 a 40 della presente sentenza risulta che il legislatore dell'Unione non può essere privato della possibilità di adattare, sul fondamento dell'articolo 114 TFUE, un atto come la direttiva 91/477 a ogni modifica delle circostanze o a ogni variazione delle conoscenze in considerazione del compito affidatogli di vigilare sulla tutela degli interessi generali riconosciuti dai Trattati, tra cui il mantenimento della pubblica sicurezza.
- 57 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 46 e 47 delle sue conclusioni, l'armonizzazione degli aspetti relativi alla sicurezza delle merci è uno degli elementi essenziali per garantire il buon funzionamento del mercato interno, dal momento che normative divergenti in tale materia sono idonee a creare ostacoli agli scambi. Orbene, poiché la particolarità delle armi da fuoco consiste, contrariamente a quanto asserito dalla Repubblica di Polonia, nella loro pericolosità non soltanto per gli utilizzatori, ma anche per il grande pubblico, come la Corte ha già rilevato al punto 54 della sentenza del 23 gennaio 2018, Buhagiar e a. (C-267/16, EU:C:2018:26), considerazioni di pubblica sicurezza risultano, come ricordato dal quinto considerando della direttiva 91/477, indispensabili nell'ambito di una normativa sull'acquisizione e sulla detenzione di tali merci.
- 58 Infine, alla luce degli elementi del fascicolo presentato alla Corte, non è affatto dimostrato che il legislatore dell'Unione avrebbe violato la base giuridica costituita dall'articolo 114 TFUE e, pertanto, avrebbe ecceduto i limiti delle competenze conferite all'Unione, se, invece di adottare la direttiva impugnata, avesse proceduto alla rifusione della direttiva 91/477 incorporando, attraverso tale percorso legislativo alternativo, le modifiche apportate dalla direttiva impugnata.
- 59 Al contrario, da quegli stessi elementi emerge che l'atto risultante dalle modifiche apportate alla direttiva 91/477 dalla direttiva impugnata contiene una regolamentazione del mercato interno delle armi da fuoco ad uso civile che è adattata alle particolarità di dette merci e che continua a garantire, come ha constatato la Corte al punto 52 della sua sentenza del 23 gennaio 2018, Buhagiar e a. (C-267/16, EU:C:2018:26), riguardo alla libera circolazione delle merci, un ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, inquadrando nel contempo tale libertà attraverso garanzie in ordine alla sicurezza adeguate alla natura delle merci di cui trattasi.
- 60 In terzo luogo, nei limiti in cui la Repubblica di Polonia fa valere che il divieto di commercializzare talune categorie di armi da fuoco non facilita il funzionamento del mercato interno e che la direttiva impugnata fa emergere nuovi ostacoli alla libera circolazione delle armi da fuoco ad uso civile, da un lato, occorre ricordare che, con l'espressione «misure relative al ravvicinamento» di cui all'articolo 114 TFUE, gli autori del Trattato hanno voluto attribuire al legislatore dell'Unione, in funzione del contesto generale e delle circostanze specifiche della materia da armonizzare, un margine



di discrezionalità in merito alla tecnica di ravvicinamento più appropriata per ottenere il risultato auspicato, in particolare in settori caratterizzati da particolarità tecniche complesse (sentenza del 4 maggio 2016, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-358/14, EU:C:2016:323, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

- 61 A seconda delle circostanze, tali misure appropriate possono consistere nell'obbligare tutti gli Stati membri ad autorizzare la commercializzazione del prodotto o dei prodotti interessati, nel sottoporre a talune condizioni detto obbligo di autorizzazione, o addirittura nel vietare, in via provvisoria o definitiva, la commercializzazione di uno o più prodotti (sentenza del 4 maggio 2016, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-358/14, EU:C:2016:323, punto 38 e giurisprudenza ivi citata).
- 62 Orbene, nel caso di specie, tenuto conto degli elementi rilevati ai punti da 54 a 57 della presente sentenza, non appare che il legislatore dell'Unione abbia ecceduto il potere discrezionale che gli conferisce la base giuridica dell'articolo 114 TFUE quanto alla tecnica di ravvicinamento, allorché ha adottato, per garantire il mantenimento di una libera circolazione limitata delle armi da fuoco ad uso civile nel mercato interno, misure consistenti nell'aggiungere alla categoria A delle armi da fuoco vietate dalla direttiva 91/477 talune armi da fuoco semiautomatiche e nell'introdurre le altre disposizioni che, secondo la Repubblica di Polonia, fanno emergere nuovi ostacoli.
- 63 D'altro canto, nei limiti in cui tale argomento è diretto a contestare il fatto che le misure oggetto di critica siano idonee a conseguire gli obiettivi dell'articolo 114 TFUE, occorre rilevare che un'argomentazione siffatta si confonde con quella che la Repubblica ceca deduce a sostegno della seconda parte del suo secondo motivo, cosicché occorre esaminarle congiuntamente nell'ambito di tale parte.
- 64 Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, il primo motivo deve essere disatteso in quanto infondato.

***Sul secondo motivo, vertente su una violazione del principio di proporzionalità***

*Sulla prima parte del secondo motivo, relativa all'esame, da parte del legislatore dell'Unione, della proporzionalità di talune disposizioni della direttiva impugnata*

*– Argomenti delle parti*

- 65 Con la prima parte del suo secondo motivo la Repubblica ceca sostiene che il legislatore dell'Unione ha adottato la direttiva impugnata pur se manifestamente non disponeva di informazioni sufficienti quanto all'impatto potenziale delle misure adottate. Esso non avrebbe quindi potuto ottemperare al proprio obbligo di esaminare se tali misure rispettassero il principio di proporzionalità.
- 66 Anzitutto, né la constatazione formale di cui al considerando 33 della direttiva impugnata né i corrispondenti passaggi del preambolo conterrebbero una considerazione sufficientemente concreta della proporzionalità di talune disposizioni di tale direttiva.
- 67 Inoltre, la realizzazione di un'analisi dell'impatto della normativa proposta si imporrebbe alla Commissione in tutti i casi in cui ci si deve attendere un'incidenza significativa sui diritti e sugli obblighi delle persone. Procedere ad un'analisi dell'impatto della normativa proposta sarebbe infatti un obbligo stabilito nell'accordo interistituzionale. In particolare, il punto 12, secondo comma, di tale accordo non può essere interpretato nel senso che esso autorizza la Commissione a rinunciare alla realizzazione di una valutazione d'impatto quando essa lo ritenga opportuno, ma dovrebbe essere inteso come un invito rivolto alla Commissione a vigilare affinché una valutazione d'impatto non causi ritardi all'iter legislativo.

- 68 Orbene, l'adozione della direttiva impugnata non sarebbe stata preceduta da alcuna valutazione d'impatto, pur se ha un'incidenza rilevante in tutti gli Stati membri, segnatamente sul diritto di proprietà dei cittadini. In particolare, non potrebbe essere considerata un sostituto di un'analisi siffatta la valutazione REFIT, dato che quest'ultima non verte sull'impatto delle nuove misure adottate.
- 69 Inoltre, l'esperienza della Repubblica ceca consentirebbe di dubitare che le misure adottate siano appropriate per conseguire l'obiettivo della lotta contro l'uso abusivo delle armi da fuoco, dato che, in tale Stato membro e nel corso degli ultimi dieci anni, è stato commesso un solo reato, per di più non volontario, con un'arma rientrante oramai nella categoria A, la cui commercializzazione e la cui detenzione sono in linea di principio vietate.
- 70 Del pari, per quanto riguarda la possibilità di trasformare le armi da fuoco semiautomatiche in armi automatiche, nella valutazione REFIT stessa sarebbe stato constatato che non era stato individuato nessun caso di utilizzazione abusiva a fini criminosi di armi da fuoco trasformate. Inoltre, le trasformazioni ivi menzionate sarebbero state effettuate o con l'aiuto di accessori che la direttiva impugnata non disciplina, o installando le componenti essenziali di armi da fuoco automatiche già vietate dalla direttiva 91/477 prima della sua modifica ad opera della direttiva impugnata.
- 71 Infine, anche se la Repubblica ceca può ammettere che una valutazione dell'impatto potenziale delle misure adottate possa essere effettuata in modo diverso da una formale valutazione d'impatto, il legislatore dell'Unione non può rinunciarvi totalmente. Orbene, nel caso di specie, quest'ultimo non avrebbe neppure avuto a disposizione, mediante altre fonti, informazioni sufficienti che gli consentissero di valutare la proporzionalità di talune misure introdotte dalla direttiva impugnata, non riguardando nessuno degli studi citati a tal fine dalle istituzioni convenute e dalla Commissione l'impatto di tali misure.
- 72 Tra dette misure figurerebbe il divieto delle armi da fuoco semiautomatiche rientranti nell'allegato I, parte II, categoria A, punti da 6 a 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, tenuto conto della mancanza di informazioni sul tasso di utilizzo, in attività criminose, delle armi rientranti in tali punti e legalmente detenute rispetto al numero dei detentori non problematici che subiscono tale divieto. Il legislatore dell'Unione avrebbe altresì vietato taluni caricatori per le armi da fuoco semiautomatiche, benché nulla dimostri che tale misura sia idonea a realizzare l'obiettivo perseguito.
- 73 Inoltre, esso avrebbe inasprito la normativa applicabile ad altri tipi di armi da fuoco, tra cui le riproduzioni di armi da fuoco antiche, senza disporre di dati relativi al rischio che tali armi siano utilizzate in attività connesse al terrorismo e alle forme gravi di criminalità e senza aver valutato tale rischio rispetto all'impatto di un inasprimento del genere sui diritti dei detentori non problematici.
- 74 L'Ungheria appoggia l'argomentazione della Repubblica ceca e aggiunge che, in forza del punto 13, primo comma, seconda frase, dell'accordo interistituzionale, una valutazione d'impatto deve, in linea di principio, accompagnare le iniziative che figurano nel programma di lavoro della Commissione. Pertanto, la Commissione avrebbe agito in senso contrario a tale disposizione avendo presentato la sua proposta di direttiva senza effettuare una valutazione d'impatto e non ponendovi successivamente rimedio. Inoltre, neppure nelle fasi successive dell'iter legislativo sarebbe stata effettuata dai convenuti una valutazione d'impatto. Pertanto, e tenuto conto altresì del fatto che né la valutazione REFIT né gli altri studi invocati contengono analisi del genere, il legislatore dell'Unione non avrebbe avuto a disposizione informazioni sufficienti per esaminare la proporzionalità delle misure contenute nella direttiva impugnata.
- 75 Il Parlamento e il Consiglio, sostenuti dalla Commissione, contestano l'argomentazione della Repubblica ceca e quella avanzata, a suo sostegno, dall'Ungheria.

– *Giudizio della Corte*

- 76 Secondo una giurisprudenza costante, il principio di proporzionalità è parte integrante dei principi generali del diritto dell'Unione ed esige che gli strumenti istituiti da una disposizione di diritto dell'Unione siano idonei a realizzare i legittimi obiettivi perseguiti dalla normativa di cui trattasi e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerli (sentenza dell'8 giugno 2010, Vodafone e a., C-58/08, EU:C:2010:321, punto 51 e giurisprudenza ivi citata).
- 77 Per quanto riguarda il sindacato giurisdizionale sull'osservanza di tali condizioni, la Corte ha riconosciuto al legislatore dell'Unione, nell'ambito dell'esercizio delle competenze attribuitegli, un ampio potere discrezionale nei settori in cui la sua azione richiede scelte di natura tanto politica quanto economica o sociale e in cui è chiamato ad effettuare apprezzamenti e valutazioni complessi. Non si tratta, quindi, di stabilire se una misura emanata in un settore siffatto fosse l'unica o la migliore possibile, in quanto solo la manifesta inidoneità della misura rispetto all'obiettivo che le istituzioni competenti intendono perseguire può inficiare la legittimità della misura medesima (sentenza dell'8 giugno 2010, Vodafone e a., C-58/08, EU:C:2010:321, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).
- 78 Inoltre, l'ampio potere discrezionale del legislatore dell'Unione, che implica un limitato sindacato giurisdizionale sul suo esercizio, non riguarda esclusivamente la natura e la portata delle disposizioni da adottare, ma anche, in una certa misura, l'accertamento dei dati di base (sentenza del 21 giugno 2018, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-5/16, EU:C:2018:483, punto 151 e giurisprudenza ivi citata).
- 79 Anche in presenza di un ampio potere discrezionale, il legislatore dell'Unione è tenuto a fondare la sua scelta su criteri obiettivi e ad esaminare se gli scopi perseguiti dal provvedimento considerato siano idonei a giustificare conseguenze economiche negative, anche considerevoli, per taluni operatori. Infatti, in virtù dell'articolo 5 del protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, allegato al Trattato UE e al Trattato FUE, i progetti di atti legislativi devono tener conto della necessità che gli oneri che ricadono sugli operatori economici siano il meno gravosi possibile e commisurati all'obiettivo da conseguire (sentenza del 4 maggio 2016, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-358/14, EU:C:2016:323, punti 97 e 98).
- 80 Inoltre, dalla costante giurisprudenza della Corte risulta che la validità di un atto dell'Unione deve essere valutata in relazione agli elementi di cui il legislatore dell'Unione disponeva al momento dell'adozione della normativa di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2017, Slovacchia e Ungheria/Consiglio, C-643/15 e C-647/15, EU:C:2017:631, punto 221).
- 81 Peraltro, anche un controllo giurisdizionale di portata limitata richiede che le istituzioni dell'Unione, da cui promana l'atto di cui trattasi, siano in grado di dimostrare dinanzi alla Corte che l'atto è stato adottato attraverso un esercizio effettivo del loro potere discrezionale, che presuppone che siano presi in considerazione tutti gli elementi e le circostanze rilevanti della situazione che tale atto è inteso a disciplinare. Ne consegue che dette istituzioni devono, per lo meno, poter produrre ed esporre in modo chiaro e inequivocabile i dati di base che hanno dovuto essere presi in considerazione per fondare le misure controverse di tale atto e dai quali dipendeva l'esercizio del loro potere discrezionale (sentenza del 21 giugno 2018, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-5/16, EU:C:2018:483, punti 152 e 153 e giurisprudenza ivi citata).
- 82 Nel caso di specie, occorre in primo luogo rilevare, come ha fatto l'avvocato generale ai paragrafi da 94 a 97 delle sue conclusioni, che, contrariamente a quanto asserito dalla Repubblica ceca, sostenuta dall'Ungheria, dai termini dei punti da 12 a 15 dell'accordo interistituzionale non risulta un obbligo di effettuare una valutazione d'impatto in ogni circostanza.
- 83 Da tali punti risulta, anzitutto, che il Parlamento, il Consiglio e la Commissione riconoscono il contributo che le valutazioni d'impatto apportano al miglioramento della qualità della normativa dell'Unione e che tali analisi costituiscono uno strumento diretto ad aiutare le tre istituzioni

considerate a decidere con cognizione di causa. Inoltre, tali punti precisano che le valutazioni d'impatto non devono condurre a indebiti ritardi nell'iter legislativo né compromettere la capacità dei co-legislatori di proporre modifiche, per le quali è peraltro prevista la possibilità che siano effettuate valutazioni d'impatto supplementari qualora il Parlamento e il Consiglio lo ritengano opportuno e necessario. Altresì, i suddetti punti enunciano che la Commissione effettua valutazioni d'impatto delle proprie iniziative legislative suscettibili di avere un impatto economico, ambientale o sociale significativo. Infine, è precisato che il Parlamento e il Consiglio, all'atto dell'esame delle proposte legislative della Commissione, tengono pienamente conto delle valutazioni d'impatto della Commissione.

- 84 Ne consegue che l'effettuazione di valutazioni d'impatto costituisce una tappa dell'iter legislativo che deve, in linea generale, aver luogo quando un'iniziativa legislativa può avere un'incidenza del genere.
- 85 Orbene, l'omissione di una valutazione d'impatto non può essere qualificata come una violazione del principio di proporzionalità quando il legislatore dell'Unione si trova in una situazione particolare che richiede di farne a meno e dispone di elementi sufficienti per poter valutare la proporzionalità di un provvedimento adottato.
- 86 A tal riguardo, e in secondo luogo, per esercitare effettivamente il loro potere discrezionale, i co-legislatori devono prendere in considerazione, nel corso della procedura legislativa, i dati scientifici e altri accertamenti divenuti disponibili, compresi i documenti scientifici utilizzati dagli Stati membri durante le riunioni del Consiglio e che quest'ultimo non detiene esso stesso (v., in tal senso, sentenza del 21 giugno 2018, Polonia/Parlamento e Consiglio, C-5/16, EU:C:2018:483, punti da 160 a 163).
- 87 Per quanto riguarda le informazioni disponibili al momento dell'elaborazione, da parte della Commissione, della sua iniziativa legislativa che ha portato all'adozione della direttiva impugnata, tale istituzione ha indicato di aver preso in considerazione, anzitutto, uno studio dettagliato sul funzionamento del sistema istituito dalla direttiva 91/477, intitolato «Evaluation of the Firearms Directive», del dicembre 2014, e la valutazione REFIT, i quali: mettevano in luce differenze significative tra gli Stati membri nell'applicazione della suddetta direttiva, in particolare per quanto riguarda la classificazione delle armi da fuoco; suggerivano di definire criteri uniformi per le armi d'allarme o da saluto e acustiche per impedirne la trasformazione in armi da fuoco funzionanti; proponevano di armonizzare le norme sulla disattivazione delle armi da fuoco; sottolineavano che nella maggior parte degli Stati membri non era possibile rintracciare il proprietario iniziale di un'arma da fuoco; proponevano di adeguare le norme sulla marcatura delle armi da fuoco e di migliorare il funzionamento dello scambio di informazioni tra Stati membri o ancora di introdurre disposizioni che disciplinino le attività degli intermediari; sottolineavano le preoccupazioni conseguenti alla possibile trasformazione delle armi da fuoco semiautomatiche in armi da fuoco automatiche e formulavano raccomandazioni riguardo ai settori in cui dovrebbe essere migliorato il funzionamento del mercato interno delle armi da fuoco civili.
- 88 Inoltre, detta istituzione si è basata su nove studi vertenti rispettivamente: sul miglioramento delle regole di disattivazione delle armi da fuoco e delle procedure di autorizzazione nell'Unione, nonché sulle armi d'allarme e le riproduzioni; sulle possibili opzioni in materia di lotta al traffico di armi da fuoco in seno all'Unione; sugli omicidi – studio, quest'ultimo, elaborato dall'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine –; sul rapporto tra le morti violente e l'accessibilità delle armi da fuoco; sull'impatto del controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi da fuoco sui decessi causati da queste ultime; sulle norme applicabili alla disattivazione delle armi da fuoco, alla trasformazione di queste ultime, alle armi da allarme e alle armi da fuoco antiche, e sulle armi da fuoco utilizzate nelle sparatorie sulla folla in Europa.
- 89 Tali studi, tenendo conto del contesto della sicurezza, evidenziavano, in particolare, il rischio accresciuto di trasformazione delle armi da fuoco disattivate in armi da fuoco in grado di funzionare e i problemi di identificazione dei proprietari di tali armi, indicavano che la marcatura e la disattivazione

delle armi da fuoco non erano state armonizzate dalla direttiva 91/477 e proponevano, pertanto, una revisione di tale direttiva al fine di armonizzare le norme sulla marcatura delle armi da fuoco e di rafforzare le norme di autorizzazione per l'acquisizione e la detenzione di armi da fuoco, suggerivano di introdurre norme applicabili alle armi da fuoco disattivate, menzionavano la necessità di fissare norme tecniche riguardo alla trasformazione delle armi d'allarme e da saluto e acustiche, nonché delle riproduzioni, consideravano necessario migliorare la raccolta di dati su produzione, acquisizione e detenzione di armi da fuoco nonché sulle armi da fuoco disattivate, le armi d'allarme e le repliche, raccomandavano miglioramenti delle norme applicabili alla disattivazione delle armi da fuoco, alla trasformazione di queste ultime e alle armi d'allarme e antiche, menzionavano la necessità di regolamentare le attività degli armaioli e degli intermediari di armi, stabilivano una correlazione tra le quantità di armi da fuoco corte detenute in uno Stato, da un lato, e il tasso di reati in cui sono coinvolte le armi da fuoco, dall'altro, indicavano che l'introduzione di norme più restrittive in materia di accesso alle armi da fuoco era atta a ridurre in modo significativo tanto il numero di reati commessi quanto gli omicidi in cui sono coinvolte armi da fuoco, osservavano che quasi tutte le armi da fuoco utilizzate nelle sparatorie sulla folla in Europa erano detenute legalmente, indicavano che tali armi erano armi da fuoco automatiche, semiautomatiche, riattivate o composte di componenti di diverse armi e raccomandavano segnatamente di limitare l'accesso legale a tali armi da fuoco.

- 90 Infine, la Commissione ha menzionato informazioni ottenute nell'ambito di una consultazione pubblica, in particolare la consultazione delle autorità degli Stati membri, di armaioli, di esperti in armi, di rappresentanti di associazioni europee dei fabbricanti di armi da fuoco e di munizioni per uso civile, di tiratori, di collezionisti, di organizzazioni senza scopo di lucro e di organismi di ricerca. Essa ha altresì fatto riferimento alle informazioni ottenute nell'ambito della consultazione degli Stati membri e degli Stati dello Spazio economico europeo nonché nell'ambito dei lavori del comitato istituito dalla direttiva 91/477, avendo la Commissione invitato gli esperti degli Stati membri a formulare pareri e osservazioni sulle principali conclusioni contenute nella valutazione REFIT.
- 91 Per quanto riguarda, inoltre, i dati raccolti nel corso dell'iter legislativo, il Parlamento fa riferimento alle consultazioni con soggetti interessati, alle visite ad un museo che colleziona armi, ad un'audizione pubblica, a dati tecnici e statistici richiesti alla Commissione e a una conferenza sulla direttiva 91/477.
- 92 Il Consiglio ha infine indicato di aver svolto i suoi lavori sulla base della proposta della Commissione e degli studi menzionati da tale istituzione, di consultazioni con i membri del Parlamento, nonché di valutazioni dell'impatto delle misure presentate da Stati membri.
- 93 Gli elementi di cui ai punti da 87 a 92 della presente sentenza consentono quindi di constatare che le tre istituzioni interessate avevano a disposizione, nel corso dell'iter legislativo che ha portato all'adozione della direttiva impugnata, anzitutto, analisi dettagliate sul funzionamento del mercato interno delle armi da fuoco ad uso civile, quale risultante dalla direttiva 91/477 prima della modifica ad opera della direttiva impugnata, che contenevano raccomandazioni precise per il miglioramento di tale funzionamento. Esse disponevano, inoltre, di numerose analisi e raccomandazioni riguardanti in particolare tutti gli aspetti in materia di sicurezza menzionati nell'argomentazione della Repubblica ceca, come sintetizzata ai punti da 69 a 73 della presente sentenza, e che tenevano conto dell'esperienza acquisita, in particolare, in merito alla pericolosità di talune armi da fuoco nel contesto della sicurezza valutato. Infine, le suddette tre istituzioni hanno completato tali dati con consulenze di esperti e rappresentanti dei soggetti interessati nonché valutazioni delle autorità degli Stati membri.
- 94 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre respingere la prima parte del secondo motivo in quanto infondata.

*Sulla seconda parte del secondo motivo, relativa alla proporzionalità di talune disposizioni della direttiva impugnata*

*– Argomenti delle parti*

- 95 Con la seconda parte del suo secondo motivo la Repubblica ceca considera, in via principale, che, in primo luogo, le misure adottate dalla direttiva impugnata non sono idonee a realizzare l'obiettivo di garantire un livello più elevato di sicurezza pubblica, non potendo quest'ultimo essere raggiunto mediante una restrizione supplementare della detenzione legale delle armi da fuoco. Al contrario, un rischio reale per la sicurezza pubblica deriverebbe dal passaggio all'illegalità di armi da fuoco detenute legalmente per effetto dell'inasprimento della normativa applicabile.
- 96 In particolare, per quanto riguarda il divieto di talune armi da fuoco semiautomatiche, nel corso degli ultimi dieci anni nessun attacco terroristico nel territorio dell'Unione sarebbe stato commesso con l'ausilio di armi del genere detenute legalmente e nessuno studio esistente mostrerebbe che tali armi siano state utilizzate nel corso di sparatorie sulla folla. Il divieto delle armi da fuoco semiautomatiche trasformate definitivamente a partire da armi da fuoco automatiche, di cui all'allegato I, parte II, categoria A, punto 6, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, non avrebbe inoltre alcun senso dal punto di vista tecnico, giacché la loro riconversione in armi da fuoco automatiche è più difficile e più costosa rispetto all'acquisizione di una normale arma da fuoco semiautomatica nuova e la sua conseguente trasformazione in arma da fuoco automatica.
- 97 Del pari, sarebbe praticamente inesistente il rischio di un uso abusivo delle armi da fuoco disattivate irreversibilmente e delle riproduzioni di armi da fuoco antiche, poiché la riattivazione di tali armi richiede l'impiego di strumenti professionali ed è almeno altrettanto complessa e costosa quanto la fabbricazione di una nuova arma. Il fatto che armi da fuoco irreversibilmente disattivate rientrerebbero nella stessa categoria di armi dello stesso tipo in grado di funzionare dimostrerebbe il carattere sproporzionato di tale misura.
- 98 In secondo luogo, la Repubblica ceca considera che le misure adottate dalla direttiva impugnata non sono necessarie per conseguire l'obiettivo di garantire un livello più elevato di sicurezza pubblica. Il divieto di detenere armi da fuoco semiautomatiche classificate nell'allegato I, parte II, categoria A, punti da 6 a 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, costituirebbe la misura più severa possibile e riguarderebbe tutti i detentori attuali e potenziali di tali armi, nonostante l'assenza del rischio che essi commettano un reato. Neppure l'inasprimento della regolamentazione di altri tipi di armi da fuoco, tra cui le riproduzioni di armi da fuoco antiche, sarebbe necessario, dato il pericolo minimo associato a tali armi.
- 99 Esisterebbero infatti misure meno restrittive, tra cui la lotta sistematica alla detenzione illegale di armi da fuoco, il rafforzamento della cooperazione nell'ambito delle indagini sui reati gravi, il miglioramento dello scambio di informazioni tra gli Stati membri nonché l'inasprimento della regolamentazione delle armi d'allarme e le armi simili.
- 100 In terzo luogo, la Repubblica ceca sostiene che le misure adottate nella direttiva impugnata sono contrarie al principio di proporzionalità *stricto sensu*. Tali misure provocherebbero, infatti, una lesione considerevole al diritto di proprietà di un numero elevato di detentori di armi da fuoco non problematici e il legislatore dell'Unione non avrebbe in alcun modo attenuato tale impatto e non l'avrebbe neppure esaminato.
- 101 In subordine, nei limiti in cui si debba ritenere che la direttiva impugnata persegue lo scopo di eliminare gli ostacoli al buon funzionamento del mercato interno, la Repubblica ceca sostiene, con la seconda parte del suo secondo motivo, che le misure adottate da tale direttiva non rispettano neppure

le condizioni di adeguatezza, di necessità e di proporzionalità *stricto sensu*. Le suddette misure, che dettano norme ambigue e impossibili da mettere in pratica, non sarebbero infatti idonee ad eliminare tali ostacoli.

- 102 Anzitutto, l'allegato I, parte II, categoria A, punto 7, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, comprende oramai le armi da fuoco semiautomatiche nelle quali è inserito un caricatore che eccede i limiti presi in considerazione. Conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, gli Stati membri sarebbero quindi tenuti a confiscare tali armi. Orbene, il considerando 23 della direttiva impugnata indicherebbe che la possibilità che un caricatore del genere sia inserito non è determinante per la classificazione delle armi di cui trattasi. Così, una stessa arma sarebbe, a seconda dei casi, un'arma rientrante nella categoria A o nella categoria B, potendo il passaggio da una categoria all'altra avvenire con un cambio di caricatore. Al contempo, la detenzione di un caricatore di tal genere sarebbe sanzionata, conformemente all'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, con la revoca dell'autorizzazione ad acquisire e detenere armi da fuoco di categoria B, che si distinguerebbe dalla sanzione prevista dall'articolo 6, paragrafo 1, della medesima direttiva.
- 103 La Repubblica ceca rileva, inoltre, che è senza precisare come esse debbano essere individuate che la direttiva impugnata classifica oramai nell'allegato I, parte II, categoria A, punto 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, le armi da fuoco semiautomatiche inizialmente concepite come armi da spalla la cui lunghezza può essere ridotta a meno di 60 centimetri mediante un calcio pieghevole o telescopico, senza che esse perdano la loro funzionalità. Orbene, dette armi sarebbero quasi tutte concepite per funzionare con o senza tali tipi di calcio, cosicché non esiste alcun modo di individuare per quale fine esse siano state inizialmente concepite. Non sarebbe neppure precisato come determinare la lunghezza delle suddette armi, in particolare se con o senza gli accessori di bocca o le varie prolunghie. In tali circostanze, l'avvitamento di un compensatore o di un silenziatore potrebbe comportare un cambio di categoria.
- 104 Infine, per quanto riguarda il passaggio di talune armi da fuoco nella categoria A, ossia le armi da fuoco vietate, la direttiva impugnata autorizzerebbe gli Stati membri a scegliere un approccio diverso nei confronti degli attuali detentori di tali armi, il che significherebbe che, in taluni Stati membri, vi sarà sempre un gran numero di detentori autorizzati, mentre, in altri, la detenzione di siffatte armi sarà vietata. Orbene, tale situazione creerebbe nuovi ostacoli che non potrebbero essere sormontati mediante la carta europea d'arma da fuoco. L'articolo 12, paragrafo 2, terzo comma, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, farebbe, infatti, dipendere la possibilità di viaggiare con tali armi dalla decisione degli altri Stati membri, i quali potrebbero oramai rifiutarsi di applicare la deroga prevista al primo comma di tale articolo 12, paragrafo 2, e subordinare il viaggio alla concessione di una previa autorizzazione.
- 105 Quanto alla necessità e alla proporzionalità *stricto sensu* delle misure adottate dalla direttiva impugnata, la Repubblica ceca rinvia all'argomentazione riassunta ai punti da 98 a 100 della presente sentenza. Essa considera, inoltre, che l'annullamento delle disposizioni contestate di tale direttiva debba comportare l'annullamento di quest'ultima nel suo complesso.
- 106 L'Ungheria dubita, in primo luogo, della proporzionalità della marcatura delle diverse componenti delle armi da fuoco, che potrebbe causare notevoli perturbazioni nell'ambito dei controlli aeroportuali.
- 107 In secondo luogo, tale Stato membro considera contrario agli obiettivi perseguiti l'obbligo di riesaminare, nell'ambito della proroga delle autorizzazioni in scadenza, tutti i requisiti per il loro rilascio.
- 108 In terzo luogo, l'Ungheria ritiene ingiustificato il fatto che le armi da fuoco disattivate, acquisite o detenute legalmente prima della scadenza del termine di trasposizione della direttiva impugnata, anche in mancanza di un'autorizzazione ufficiale, siano classificate nella categoria delle armi da fuoco

che devono obbligatoriamente essere oggetto di autorizzazione. Il rafforzamento della normativa non modificherebbe in alcun modo la mancanza di pericolosità di tali armi, cosicché la nuova normativa farebbe gravare nuovi obblighi sui detentori di queste ultime, senza che ciò sia giustificato da un qualsiasi motivo imperativo.

- 109 In quarto luogo, l'Ungheria sostiene che l'ampiezza del periodo di conservazione obbligatoria dei dati contenuti nei registri ufficiali delle armi da fuoco degli Stati membri, a partire dalla data della loro distruzione, configura un'ingerenza sproporzionata nel diritto alla protezione dei dati personali, garantito dall'articolo 16 TFUE e dall'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).
- 110 La Repubblica di Polonia ritiene, in primo luogo, che il divieto di detenzione di tali armi non rafforzi la sicurezza dei cittadini dell'Unione, non essendo stata fornita alcuna prova dell'utilizzo a fini criminali, nel territorio dell'Unione, delle armi da fuoco automatiche trasformate in armi semiautomatiche legalmente detenute.
- 111 In secondo luogo, il divieto delle armi da fuoco semiautomatiche a percussione centrale, allorché sono munite di un caricatore di capacità superiore ai limiti previsti, sarebbe del pari inadeguato a garantire la sicurezza dei cittadini dell'Unione. Innanzi tutto, poiché tali caricatori non sono legati ad un'arma specifica, non sarebbe possibile provare né che un caricatore del genere faccia parte di un'arma da fuoco, né che appartenga alla persona che detiene tale arma, e neppure che una persona detenga un'arma conforme all'autorizzazione rilasciata. Inoltre, detta capacità non avrebbe un'incidenza significativa né sulla cadenza di tiro né sul numero di cartucce che possono essere sparate. Infine, tale divieto inciderebbe in modo sproporzionato sulle persone che detengono armi da fuoco della categoria B, anche allorché esse non hanno la possibilità di inserire caricatori del genere nelle loro armi.
- 112 In terzo luogo, per le considerazioni già esposte ai punti 97 e 103 della presente sentenza, la Repubblica di Polonia ritiene che non sussista alcun nesso tra, da un lato, la classificazione nell'allegato I, parte II, categoria C, punti 6 e 7, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, delle armi da fuoco disattivate e delle riproduzioni di armi da fuoco antiche e il divieto delle armi da fuoco definite in tale allegato, parte II, categoria A, punto 8 nonché, dall'altro, la garanzia di un elevato livello di sicurezza dei cittadini dell'Unione.
- 113 In quarto luogo, la Repubblica di Polonia sostiene che la classificazione delle armi da fuoco, di cui ai punti da 110 a 112 della presente sentenza, è stricto sensu sproporzionata, poiché esistono misure preventive più efficaci e meno restrittive per rafforzare la sicurezza pubblica, quali esami psichiatrici e psicologici obbligatori e uniformi per gli acquirenti e i detentori di armi da fuoco, nonché esami vertenti sulle regole di utilizzo di tali armi e sulla normativa vertente sulla loro detenzione e utilizzazione.
- 114 Il Parlamento e il Consiglio, sostenuti dalla Commissione, contestano l'argomentazione della Repubblica ceca nonché quelle avanzate, a suo sostegno, dall'Ungheria e dalla Repubblica di Polonia.
- 115 In particolare, il Parlamento e il Consiglio fanno valere che l'argomento dell'Ungheria vertente su una violazione dell'articolo 16 TFUE e dell'articolo 8 della Carta è irricevibile, poiché contiene un motivo nuovo. Lo stesso varrebbe per l'argomentazione tanto dell'Ungheria quanto della Repubblica di Polonia con la quale tali Stati membri mettono in discussione la proporzionalità di disposizioni della direttiva impugnata non contestate dalla Repubblica ceca.



– *Giudizio della Corte*

- 116 Sotto un primo profilo, occorre rammentare che una parte che, ai sensi dell'articolo 40 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, è autorizzata a intervenire in una controversia proposta dinanzi a quest'ultima non può modificare l'oggetto della controversia quale definito dalle conclusioni e dai motivi delle parti principali. Ne consegue che sono ricevibili soltanto gli argomenti di un interveniente rientranti nel quadro delineato da siffatti motivi e conclusioni (sentenza del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, EU:C:2014:2258, punto 27).
- 117 Orbene, poiché l'argomentazione dell'Ungheria riassunta ai punti 106, 107 e 109 della presente sentenza, mette in discussione, come giustamente rilevato dal Parlamento e dal Consiglio, la proporzionalità di disposizioni della direttiva impugnata diverse da quelle contestate dalla Repubblica ceca, occorre considerare che tale argomentazione è atta a modificare l'oggetto della controversia, quale definito dalle conclusioni e dai motivi di quest'ultimo Stato membro, e, pertanto, che detto argomento deve essere respinto in quanto irricevibile.
- 118 Sotto un secondo profilo, per quanto riguarda l'oggetto del sindacato giurisdizionale che deve essere effettuato dalla Corte, occorre rilevare che dalla giurisprudenza richiamata ai punti da 77 a 79 della presente sentenza risulta che non spetta alla Corte sostituire la propria valutazione a quella del legislatore dell'Unione.
- 119 In forza di tale giurisprudenza, infatti, è compito della Corte verificare se il legislatore dell'Unione abbia manifestamente ecceduto l'ampio potere discrezionale di cui dispone per quanto riguarda gli apprezzamenti e le valutazioni complessi che esso era chiamato a effettuare nel caso di specie, optando per misure manifestamente inadeguate rispetto all'obiettivo perseguito.
- 120 Sotto un terzo profilo, per quanto riguarda la proporzionalità del divieto delle armi da fuoco semiautomatiche classificate nell'allegato I, parte II, categoria A, punti da 6 a 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, in primo luogo, come fanno valere il Parlamento e il Consiglio, sostenuti dalla Commissione, dagli studi menzionati ai punti 88 e 89 della presente sentenza risulta, segnatamente, che può essere stabilita una correlazione tra i quantitativi di armi da fuoco detenuti in uno Stato, da un lato, e il tasso di reati in cui sono implicate armi del genere, dall'altro, che l'adozione di una normativa che limita l'accesso alle armi da fuoco può avere un impatto significativo sulla riduzione del numero tanto dei reati commessi quanto degli omicidi in cui sono implicate armi da fuoco, che le armi da fuoco utilizzate nelle sparatorie sulla folla in Europa erano per la quasi totalità detenute legittimamente e che tali armi erano costituite da armi da fuoco automatiche, semiautomatiche, riattivate a partire da armi da fuoco disattivate o formate da componenti provenienti da diverse armi.
- 121 Inoltre, se è vero che alcuni di tali studi raccomandano anche le misure menzionate dalla Repubblica ceca e, a suo sostegno, dalla Repubblica di Polonia – quali riassunte ai punti 99 e 113 della presente sentenza – tali misure, come ha sottolineato il Parlamento, sono raccomandate a titolo complementare per un inasprimento del regime di acquisizione e di detenzione delle armi da fuoco, in particolare di quelle tra di esse più pericolose, e non in quanto alternative aventi efficacia pari a quella del divieto delle armi da fuoco considerate.
- 122 In secondo luogo, il divieto delle armi da fuoco classificate nell'allegato I, parte II, categoria A, punti da 6 a 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, è accompagnato – come rilevato dal Parlamento e dal Consiglio, e a loro sostegno dalla Commissione – dalle molteplici eccezioni e deroghe di cui all'articolo 6, paragrafi da 2 a 6, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, le quali riducono l'impatto di tale divieto nei confronti di un gran numero di detentori o di potenziali acquirenti di tali armi e mirano così a garantire la proporzionalità di detto divieto.

- 123 In terzo luogo, per quanto riguarda la definizione delle armi da fuoco classificate nell'allegato I, parte II, categoria A, punti 7 e 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata – come osservano il Parlamento e il Consiglio, sostenuti dalla Commissione – detti punti identificano con chiarezza le armi da fuoco vietate a seconda o della capacità del caricatore inserito o della lunghezza dell'arma. In particolare, nulla osta all'interpretazione proposta da tali istituzioni secondo la quale armi costruite per permettere sia il tiro a spalla che il tiro a mano libera devono essere considerate come concepite, inizialmente, per il tiro a spalla, cosicché esse rientrano nel punto 8 della suddetta categoria A.
- 124 Parimenti, per quanto riguarda il considerando 23 della direttiva impugnata nonché l'articolo 5, paragrafo 3, e l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, da un lato, risulta chiaramente, come hanno rilevato il Parlamento e il Consiglio, che è al fine di impedire tentativi di aggirare la classificazione di talune armi da fuoco nelle diverse categorie che detto articolo 5, paragrafo 3, vieta in sostanza di possedere nel contempo un'arma da fuoco semiautomatica rientrante nell'allegato I, parte II, categoria B, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, e un caricatore che superi i limiti di cui a tale allegato, parte II, categoria A, punto 7. D'altro lato, i suddetti considerando 23 e articolo 6, paragrafo 1, si limitano, rispettivamente, a fornire una spiegazione per la classificazione in questione e a prevedere il divieto di cui trattasi.
- 125 In quarto luogo, poiché gli Stati membri potevano già vietare armi da fuoco rientranti, in particolare, nell'allegato I, parte II, categorie B e C della direttiva 91/477, prima della classificazione di tali armi nella categoria A ad opera della direttiva impugnata, le tre istituzioni considerate sostengono correttamente che le disposizioni relative alla carta europea d'arma da fuoco e l'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, non modificano lo stato del diritto, ma si limitano a prenderne atto.
- 126 In tali circostanze, si deve necessariamente constatare che non emerge che le dette istituzioni abbiano superato l'ampio potere discrezionale ad esse spettante. Infatti, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica ceca, sostenuta dall'Ungheria e dalla Repubblica di Polonia, non si può considerare che le misure contestate siano manifestamente inadeguate rispetto agli obiettivi, rispettivamente, di garantire la sicurezza pubblica dei cittadini dell'Unione e di facilitare il funzionamento del mercato interno.
- 127 In quarto luogo, per quanto riguarda la proporzionalità dell'inclusione delle armi da fuoco disattivate e delle riproduzioni di armi da fuoco antiche nell'allegato I, parte II, categoria A o C, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, anzitutto, il Parlamento e, a suo sostegno, la Commissione hanno precisato che taluni esperti hanno attestato, nell'ambito delle audizioni menzionate ai punti 90 e 91 della presente sentenza, che non si può completamente escludere il rischio della riattivazione di un'arma da fuoco disattivata. Orbene, è già stato rilevato, al punto 120 della presente sentenza, che risulta, in particolare, dagli studi menzionati in precedenza ai punti 88 e 89 della presente sentenza che le armi da fuoco utilizzate in occasione di sparatorie sulla folla in Europa erano armi da fuoco riattivate a partire da armi da fuoco disattivate o composte di pezzi provenienti da diverse armi e che esse erano legittimamente detenute.
- 128 Inoltre, come ricordano il Parlamento e il Consiglio, sostenuti dalla Commissione, è pacifico che l'inclusione, nell'allegato I, parte II, categoria C, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, delle armi da fuoco disattivate, crea, in sostanza, solo l'obbligo di dichiararle e che, nei limiti in cui tali armi devono essere incluse nella categoria A di tale allegato I, parte II, si applicano le eccezioni e deroghe di cui all'articolo 6, paragrafi da 2 a 6, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata. Peraltro, né la Repubblica ceca né, a suo sostegno, l'Ungheria o la Repubblica di Polonia hanno presentato un qualsivoglia elemento concreto idoneo a mettere in discussione l'argomento del Parlamento secondo cui la circostanza che l'omessa dichiarazione di un'arma da fuoco disattivata renda illecita la detenzione di quest'ultima non aumenta di per sé il rischio per la sicurezza pubblica.

- 129 Altresì, per quanto riguarda le riproduzioni di armi antiche, si deve del pari necessariamente constatare che né la Repubblica ceca né, a suo sostegno, l'Ungheria o la Repubblica di Polonia hanno dedotto alcun elemento concreto che possa rimettere in discussione le constatazioni, esposte al considerando 27 della direttiva impugnata e ricordate dal Parlamento e dal Consiglio, sostenuti dalla Commissione, secondo le quali siffatte riproduzioni, da un lato, non hanno la stessa rilevanza o lo stesso interesse storico delle autentiche armi antiche e, dall'altro, che esse possono essere prodotte ricorrendo a tecniche moderne che ne migliorano la durabilità e la precisione, il che implica quindi che siffatte armi possono presentare una pericolosità superiore a quella delle autentiche armi antiche.
- 130 Infine, per quanto riguarda le alternative menzionate dalla Repubblica ceca e, a suo sostegno, dalla Repubblica di Polonia, è sufficiente rinviare a quanto constatato al punto 121 della presente sentenza.
- 131 In tali circostanze, occorre parimenti constatare che non emerge che le tre istituzioni abbiano oltrepassato l'ampio potere discrezionale di cui dispongono e che – contrariamente a quanto asserito dalla Repubblica ceca, sostenuta dall'Ungheria e dalla Repubblica di Polonia – non si può considerare che le misure contestate siano manifestamente inadeguate rispetto all'obiettivo di garantire la sicurezza pubblica dei cittadini dell'Unione.
- 132 In quinto luogo, la Repubblica ceca, sostenuta dall'Ungheria e dalla Repubblica di Polonia, argomenta che, in particolare, il divieto delle armi da fuoco semiautomatiche di cui all'allegato I, parte II, categoria A, punti da 6 a 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, costituisce un'ingerenza sproporzionata nel diritto di proprietà dei loro detentori.
- 133 A tal riguardo, occorre ricordare che, pur se l'articolo 17, paragrafo 1, della Carta non vieta, in modo assoluto, privazioni di proprietà, tale disposizione prevede, tuttavia, che queste ultime possano aver luogo soltanto per motivi di pubblica utilità, nei casi e nei modi previsti da una legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita di tale proprietà. L'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale.
- 134 Riguardo ai suddetti requisiti, occorre parimenti tener conto delle precisazioni di cui all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, disposizione secondo la quale possono essere apportate limitazioni all'esercizio dei diritti sanciti dalla suddetta Carta, purché tali limitazioni siano previste dalla legge, rispettino il contenuto essenziale di detti diritti e, nel rispetto del principio di proporzionalità, siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui [sentenze del 21 dicembre 2016, *Tele2 Sverige e Watson e a.*, C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, punto 94 nonché giurisprudenza ivi citata, e del 21 maggio 2019, *Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli)*, C-235/17, EU:C:2019:432, punto 88].
- 135 Nel caso di specie, anzitutto, è pacifico che l'articolo 1, punto 7, lettera b), della direttiva impugnata aggiunge all'articolo 7 della direttiva 91/477 un paragrafo 4 bis che consente, in sostanza, agli Stati membri di mantenere in vigore le autorizzazioni già concesse per tali armi, purché queste ultime siano state legalmente acquisite e registrate prima del 13 giugno 2017. Di conseguenza, da un lato, la direttiva impugnata non impone l'espropriazione dei detentori di armi siffatte che siano state acquisite prima della sua entrata in vigore e, dall'altro, qualsiasi privazione di proprietà di tali armi che avviene successivamente alla trasposizione della direttiva impugnata nel diritto degli Stati membri deve essere considerata effettuata per la scelta degli Stati membri.
- 136 Inoltre, nei limiti in cui gli Stati membri sono tenuti, in forza di tale direttiva, a vietare, in linea di principio, l'acquisizione e la detenzione di tali armi dopo l'entrata in vigore di detta direttiva, un divieto siffatto, da un lato, si limita, in linea di principio, a prevenire l'acquisto della proprietà di un bene e, dall'altro, è accompagnato da tutte le eccezioni e deroghe di cui all'articolo 6, paragrafi da 2 a 6, della

direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, le quali riguardano, in particolare, la protezione delle infrastrutture critiche, i convogli di elevato valore e i luoghi sensibili nonché la situazione specifica di collezionisti, armaioli, intermediari, musei e tiratori sportivi.

- 137 Infine, per quanto riguarda il fatto che la Repubblica ceca e, a suo sostegno, l'Ungheria e la Repubblica di Polonia mirano, con i rispettivi argomenti, a mettere in discussione sotto il profilo del diritto di proprietà, il divieto di acquisire la proprietà di talune armi e le misure della direttiva impugnata diverse da tali divieti, è sufficiente rilevare che tali altre misure costituiscono una disciplina dell'uso dei beni nell'interesse generale, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, terzo periodo, della Carta, e che, alla luce degli elementi ricordati ai punti da 120 a 131 della presente sentenza, non è dimostrato che, a tal riguardo, esse vadano oltre quanto necessario a tal fine.
- 138 Ne consegue che, sulla base degli elementi del fascicolo sottoposto alla Corte, non è dimostrato che le limitazioni apportate dalla direttiva impugnata all'esercizio del diritto di proprietà riconosciuto dalla Carta, in particolare per quanto riguarda le armi da fuoco semiautomatiche di cui all'allegato I, parte II, categoria A, punti da 6 a 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, costituiscano un'ingerenza sproporzionata in tale diritto.
- 139 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, la seconda parte del secondo motivo e, pertanto, il secondo motivo nella sua totalità devono essere respinti in quanto infondati.

***Sul terzo motivo, vertente su una violazione dei principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento***

*Argomenti delle parti*

- 140 Con il suo terzo motivo, la Repubblica ceca considera, anzitutto, che le circostanze rilevate ai punti 102 e 103 della presente sentenza non soddisfano i requisiti di chiarezza e precisione richiesti dal principio della certezza del diritto.
- 141 Inoltre, le circostanze menzionate al punto 104 della presente sentenza integrerebbero una violazione dei principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento. Infatti, uno Stato membro, qualora dovesse avvalersi della deroga per la detenzione di talune armi da fuoco, oramai vietate, da parte di persone che disponevano di tale autorizzazione alla data di entrata in vigore della direttiva impugnata, sarebbe tenuto, nel periodo intercorrente tra la suddetta entrata in vigore e l'adozione dei provvedimenti di trasposizione, a continuare a concedere le autorizzazioni richieste sulla base della normativa nazionale vigente, ma successivamente dovrebbe revocare dette autorizzazioni nei confronti di tali persone e ritirare le armi stesse, in quanto esse non potranno beneficiare, *ratione temporis*, di tale deroga.
- 142 Orbene, ciò comporterebbe che lo Stato membro considerato debba, in violazione di detti principi, applicare retroattivamente il nuovo divieto a situazioni maturate anteriormente all'entrata in vigore di quest'ultimo o accordare un effetto diretto alla direttiva impugnata, a scapito dei privati interessati. Pertanto, la possibilità di applicare detta deroga cesserebbe il giorno dell'entrata in vigore della direttiva impugnata, mentre gli Stati membri non potrebbero, in forza del diritto dell'Unione, limitarla a tale data.
- 143 Infine, la Repubblica ceca ritiene che le considerazioni che precedono debbano comportare l'annullamento dell'articolo 1, punti 6, 7 e 19, della direttiva impugnata nonché, di conseguenza, di tale direttiva nel suo complesso.

- 144 L'Ungheria fa valere che le circostanze esposte ai punti 102 e 111 della presente sentenza violano il principio della certezza del diritto, in quanto esse non sono sufficientemente chiare affinché i diritti e gli obblighi degli interessati possano essere determinati senza ambiguità. Non sarebbe possibile, infatti, determinare chiaramente se l'autorizzazione all'acquisizione e detenzione di un'arma da fuoco classificata nell'allegato I, parte II, categoria B, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, debba essere revocata indipendentemente dalla questione se sia stato accertato che la persona interessata è in possesso di un caricatore che supera i limiti previsti, allorché tale persona è in possesso di armi da fuoco semiautomatiche a percussione centrale.
- 145 Tale Stato membro ritiene che non sia neppure compatibile con il principio della certezza del diritto l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, in forza del quale gli armaioli e gli intermediari possono rifiutare di portare a termine una transazione relativa all'acquisizione di cartucce complete di munizioni o di loro componenti nel caso in cui abbiano ragionevoli motivi di ritenerla sospetta, a causa della sua natura. Tale disposizione, consentendo ai professionisti di mettere in dubbio la decisione dell'autorità emittente, potrebbe comportare una discriminazione e un utilizzo abusivo.
- 146 Il Parlamento e il Consiglio, sostenuti dalla Commissione, contestano l'argomentazione della Repubblica ceca e quella avanzata, a suo sostegno, dall'Ungheria.

#### *Giudizio della Corte*

- 147 In primo luogo, occorre respingere in quanto irricevibile, alla luce della giurisprudenza richiamata al punto 116 della presente sentenza, l'argomento dell'Ungheria, sintetizzato al punto 145 della presente sentenza, giacché mette in discussione la legittimità di una disposizione della direttiva impugnata diversa da quelle contestate dalla Repubblica ceca e tende così a modificare l'oggetto della controversia quale definito dalle conclusioni e dai motivi dedotti da tale Stato membro.
- 148 In secondo luogo, per quanto riguarda la conformità delle definizioni di cui all'allegato I, parte II, categoria A, punti 7 e 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, con il principio della certezza del diritto, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il principio della certezza del diritto esige che le norme di diritto siano chiare, precise e prevedibili nei loro effetti, affinché gli interessati possano orientarsi nelle situazioni e nei rapporti giuridici rientranti nell'ordinamento giuridico dell'Unione (sentenza del 5 maggio 2015, Spagna/Consiglio, C-147/13, EU:C:2015:299, punto 79 e giurisprudenza ivi citata).
- 149 Per quanto riguarda la conformità con tale principio delle definizioni di cui all'allegato I, parte II, categoria A, punti 7 e 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, si deve necessariamente constatare, come già rilevato ai punti 123 e 124 della presente sentenza, che tali punti 7 e 8 identificano in modo chiaro, preciso e prevedibile le armi da fuoco vietate a seconda o del caricatore inserito o della lunghezza dell'arma. In particolare, come giustamente sostenuto dal Parlamento e dal Consiglio, le armi da fuoco, se sono costruite per permettere tanto il tiro a spalla quanto il tiro a mano libera, possono essere considerate come concepite, inizialmente, per il tiro a spalla, cosicché esse rientrano nel punto 8 della suddetta categoria A.
- 150 Inoltre, contrariamente a quanto argomenta la Repubblica ceca, sostenuta dall'Ungheria, la lettura combinata dell'allegato I, parte II, categoria A, punto 7, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, e del considerando 23 di tale direttiva, nonché dell'articolo 5, paragrafo 3, e dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, non è assolutamente atta a creare una qualsivoglia confusione.

- 151 Infatti, come giustamente fatto valere dal Parlamento e dal Consiglio, sostenuti dalla Commissione, è al fine di ovviare ai tentativi di eludere i nuovi divieti risultanti dall'inclusione del suddetto punto 7 nell'allegato I, parte II, categoria A, della direttiva 91/477 che detto articolo 5, paragrafo 3, vieta in sostanza di essere in possesso nel contempo di un'arma da fuoco semiautomatica rientrante nell'allegato I, parte II, categoria B, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, e di un caricatore che superi i limiti indicati nel suddetto punto. Peraltro, detto considerando 23 e detto articolo 6, paragrafo 1, si limitano a fornire una spiegazione per la classificazione in questione e a prevedere il divieto di cui trattasi.
- 152 Ne consegue che la Repubblica ceca non ha dimostrato – né l'ha fatto l'Ungheria che la sostiene – che tali disposizioni integrino una violazione del principio di certezza del diritto.
- 153 In terzo luogo, per quanto riguarda la conformità della deroga prevista all'articolo 7, paragrafo 4 bis, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, con il principio della tutela del legittimo affidamento, occorre ricordare che il diritto di invocare la tutela del legittimo affidamento si estende, quale corollario del principio della certezza del diritto ricordato al punto 148 della presente sentenza, ad ogni singolo che si trovi in una situazione dalla quale risulti che l'amministrazione dell'Unione ha fatto sorgere in lui fondate aspettative. Costituiscono un esempio di assicurazioni idonee a far nascere fondate aspettative, a prescindere dalla forma in cui vengono comunicate, informazioni precise, incondizionate e concordanti che promanano da fonti autorizzate ed affidabili. Per contro, nessuno può invocare una violazione di tale principio in mancanza di assicurazioni precise che gli abbia fornito l'amministrazione. Del pari, un operatore economico prudente e avveduto, qualora sia in grado di prevedere l'adozione di una misura dell'Unione idonea a ledere i suoi interessi, non può invocare detto principio nel caso in cui tale misura venga adottata [sentenza del 30 aprile 2019, Italia/Consiglio (Quota di pesca del pesce spada del mediterraneo), C-611/17, EU:C:2019:332, punto 112, e giurisprudenza ivi citata].
- 154 Nel caso di specie, occorre rilevare, anzitutto, che la disposizione censurata è diretta a prevenire un aumento – tra l'entrata in vigore della direttiva impugnata, il 13 giugno 2017, e la scadenza del termine di trasposizione di quest'ultima nel diritto degli Stati membri, il 14 settembre 2018 – delle acquisizioni delle armi da fuoco vietate a partire da tale ultima data.
- 155 Inoltre, poiché la direttiva impugnata è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* 20 giorni prima della sua entrata in vigore, ogni persona che intendesse acquisire, dopo la sua entrata in vigore, un'arma del genere poteva sapere che, in forza di tale direttiva, il suo Stato membro sarebbe stato tenuto, al più tardi a partire dalla scadenza del termine di trasposizione di quest'ultima, a revocare qualsiasi autorizzazione concessa riguardo a un'arma siffatta.
- 156 Infine, nulla impediva agli Stati membri di modificare la loro legislazione per limitare al 14 settembre 2018 la validità delle autorizzazioni rilasciate dopo il 13 giugno 2017.
- 157 In tali circostanze, non è dimostrato, alla luce della giurisprudenza ricordata al punto 153 della presente sentenza, che il legislatore dell'Unione abbia potuto ingenerare un legittimo affidamento nei singoli che intendevano acquisire dopo il 13 giugno 2017 armi rientranti nell'allegato I, parte II, categoria A, punti 7 e 8, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, né che esso abbia imposto agli Stati membri una qualsivoglia applicazione retroattiva della direttiva impugnata.
- 158 Pertanto, il terzo motivo dev'essere disatteso in quanto infondato.

### *Sul quarto motivo, vertente sulla violazione del principio di non discriminazione*

#### *Argomenti delle parti*

- 159 Con il suo quarto motivo la Repubblica ceca fa valere che la deroga prevista dall'articolo 6, paragrafo 6, secondo comma, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, è concepita su misura per la Confederazione svizzera, per la quale la direttiva impugnata costituisce, ai sensi del suo considerando 36, uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'Accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera, riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen. Orbene, poiché le condizioni di applicazione di tale disposizione sono prive di qualsiasi motivazione rispetto agli obiettivi della direttiva impugnata, essa costituirebbe una disposizione discriminatoria che deve essere annullata.
- 160 Infatti, la condizione relativa all'esistenza di un sistema militare basato sulla coscrizione generale e in cui vige da 50 anni un sistema di trasferimento di armi da fuoco militari a persone che lasciano l'esercito, nonché la condizione che può trattarsi unicamente di armi da fuoco rientranti nell'allegato I, parte II, categoria A, punto 6, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, non potrebbero essere giustificate da nessuno degli obiettivi della direttiva impugnata e farebbero sì che tale deroga si applichi solo alla Confederazione svizzera, obiettivo che sarebbe stato riconosciuto espressamente nel corso dell'iter legislativo.
- 161 Orbene, poiché nessuno Stato membro può, a causa della condizione storica così posta, fruire di detta deroga, essa introdurrebbe una disparità di trattamento tra, da una parte, la Confederazione svizzera, e, dall'altra, gli Stati membri dell'Unione e gli Stati membri dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) diversi dalla Confederazione svizzera, che non potrebbe essere giustificata in modo obiettivo. Infatti, la durata stessa dell'esistenza del sistema relativo alla conservazione delle armi da fuoco dopo la fine degli obblighi militari non garantirebbe in alcun caso un livello più elevato di garanzie in materia di sicurezza. Anche ammesso che la durata di un sistema del genere possa presentare una certa rilevanza, prendere in considerazione il termine degli ultimi cinquanta anni sarebbe comunque arbitrario e sproporzionato.
- 162 L'Ungheria rileva che, laddove l'articolo 6, paragrafo 6, secondo comma, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, dovesse essere inteso nel senso che esso mira unicamente a chiarire le conseguenze del primo comma di tale articolo 6, paragrafo 6, per gli Stati che, secondo una lunga tradizione, consentono agli ex militari di leva, una volta adempiuti i loro obblighi militari, di conservare le loro armi, tale disposizione imporrebbe un requisito supplementare ingiustificato per le persone rientranti nel suo ambito di applicazione, tenuto conto del fatto che si dovrebbe verificare periodicamente se tali persone, a differenza dei tiratori sportivi che non provengono dal servizio militare e che sono titolari di una licenza ai sensi del primo comma, costituiscano una minaccia per la sicurezza pubblica.
- 163 Il Parlamento e il Consiglio, sostenuti dalla Commissione, contestano l'argomentazione della Repubblica ceca e quella avanzata, a suo sostegno, dall'Ungheria.

#### *Giudizio della Corte*

- 164 Occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il principio della parità di trattamento impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, salvo che un trattamento siffatto sia obiettivamente giustificato (sentenza del 29 marzo 2012, Commissione/Polonia, C-504/09 P, EU:C:2012:178, punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

- 165 Pertanto, pur se è pacifico che, come fatto valere dalla Repubblica ceca, sostenuta dall'Ungheria, le condizioni previste per fruire della deroga di cui all'articolo 6, paragrafo 6, secondo comma, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, sono soddisfatte solo dalla Confederazione svizzera, affinché il quarto motivo possa essere accolto, occorrerebbe inoltre che la Confederazione svizzera, da un lato, e gli Stati membri dell'Unione e gli Stati membri dell'AELS diversi dalla Confederazione svizzera, dall'altro, si trovassero, per quanto riguarda l'oggetto di tale deroga, in una situazione analoga.
- 166 Orbene, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 139 e 140 delle sue conclusioni, la condizione relativa all'esistenza di un regime militare fondato sulla coscrizione generale e che prevede, da 50 anni, un sistema di trasferimento delle armi da fuoco militari alle persone che lasciano l'esercito tiene conto, nel contempo, della cultura e delle tradizioni della Confederazione svizzera, nonché del fatto che, per effetto di tali tradizioni, detto Stato gode di un'esperienza e di una capacità comprovata di rintracciare e monitorare le persone e le armi di cui trattasi che consentono di presumere che, malgrado detta deroga, saranno raggiunti gli obiettivi di pubblica sicurezza perseguiti dalla direttiva impugnata.
- 167 Poiché non si può presumere che ciò avvenga nel caso di Stati non aventi né la tradizione di un sistema di trasferimento di armi da fuoco militari né, pertanto, l'esperienza e la capacità comprovata di rintracciare e monitorare le persone e le armi di cui trattasi, si deve ritenere che si trovino in una situazione analoga a quella della Confederazione svizzera solo gli Stati che del pari dispongono, da lunga data, di un sistema siffatto. Orbene, il fascicolo sottoposto alla Corte non contiene indicazioni a tal riguardo né, pertanto, elementi idonei a dimostrare una discriminazione a scapito degli Stati membri dell'Unione e dell'AELS.
- 168 Nei limiti in cui la Repubblica ceca critica come arbitraria la circostanza secondo la quale il legislatore dell'Unione ha prescelto la condizione degli ultimi cinquanta anni attinente all'esistenza di un sistema di trasferimento di armi da fuoco militari, nonché la condizione che può trattarsi solo di armi da fuoco rientranti nell'allegato I, parte II, categoria A, punto 6, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, è sufficiente rilevare che tale Stato membro non ha menzionato nessun altro Stato che abbia avuto a disposizione, da meno di 50 anni, un sistema di trasferimento di armi da fuoco militari, o di armi diverse da quelle di tale categoria, cosicché tale critica deve, in ogni caso, essere respinta in quanto inconferente.
- 169 Infine, nei limiti in cui l'Ungheria fa valere che l'articolo 6, paragrafo 6, secondo comma, della direttiva 91/477, come modificata dalla direttiva impugnata, impone, rispetto al primo comma di tale articolo 6, paragrafo 6, l'esigenza «supplementare» di verificare periodicamente che le persone interessate non costituiscano una minaccia per la sicurezza pubblica, è sufficiente rilevare che detto secondo comma prevede una deroga distinta da quella di cui al suddetto primo comma e che tale deroga distinta è soggetta a condizioni specifiche. Pertanto, poiché tali commi riguardano situazioni diverse, la circostanza che essi prevedano condizioni distinte non configura una discriminazione.
- 170 Alla luce delle considerazioni che precedono, il quarto motivo deve essere respinto in quanto infondato.
- 171 Di conseguenza, il ricorso deve essere integralmente respinto.

### **Sulle spese**

- 172 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il Parlamento e il Consiglio ne hanno fatto domanda, la Repubblica ceca, rimasta soccombente, dev'essere condannata al pagamento delle spese di questi ultimi, ivi comprese le spese relative al procedimento sommario.



<sup>173</sup> Conformemente all'articolo 140, paragrafo 1, del medesimo regolamento, la Repubblica francese, l'Ungheria, la Repubblica di Polonia e la Commissione supporteranno le proprie spese in quanto intervenienti nella controversia.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.**
- 2) La Repubblica ceca è condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, le spese sostenute dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea.**
- 3) La Repubblica francese, l'Ungheria, la Repubblica di Polonia e la Commissione europea sopportano le proprie spese.**

Firme