



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

3 december 2019*

„Beroep tot nietigverklaring – Onderlinge aanpassing van de wetgevingen – Richtlijn (EU) 2017/853 – Controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens – Geldigheid – Rechtsgrondslag – Artikel 114 VWEU – Wijziging van een bestaande richtlijn – Evenredigheidsbeginsel – Geen effectbeoordeling – Aantasting van het recht op eigendom – Evenredigheid van de vastgestelde maatregelen – Maatregelen die belemmeringen voor de interne markt creëren – Rechtszekerheidsbeginsel – Beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen – Maatregelen waardoor de lidstaten een wettelijke regeling met terugwerkende kracht moeten vaststellen – Non-discriminatiebeginsel – Afwijking voor de Zwitserse Bondsstaat – Discriminatie ten aanzien van lidstaten van de Europese Unie of andere lidstaten van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) dan deze staat”

In zaak C-482/17,

betreffende een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU, ingesteld op 9 augustus 2017,

Tsjechische Republiek, vertegenwoordigd door M. Smolek, O. Serdula en J. Vláčil als gemachtigden,

verzoekster,

ondersteund door:

Hongarije, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér, G. Koós en G. Tornyai als gemachtigden,

Republiek Polen, vertegenwoordigd door B. Majczyna, M. Wiącek en D. Lutostańska als gemachtigden,

interveniënten,

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door O. Hrstková Šolcová en R. van de Westelaken als gemachtigden,

Raad van de Europese Unie, aanvankelijk vertegenwoordigd door A. Westerhof Löfflerová, E. Moro en M. Chavier, vervolgens door A. Westerhof Löfflerová en M. Chavier als gemachtigden,

verweerders,

* Procestaal: Tsjechisch.

ondersteund door:

Franse Republiek, vertegenwoordigd door A. Daly, E. de Moustier, R. Coesme en D. Colas als gemachtigden,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Šimerdová, Y.G. Marinova en E. Kružíková als gemachtigden,

interveniëntes,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, A. Arabadjiev (rapporteur), A. Prechal, M. Vilaras, M. Safjan en I. Jarukaitis, kamerpresidenten, T. von Danwitz, C. Toader, D. Šváby en F. Biltgen, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 5 maart 2019,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 april 2019,

het navolgende

Arrest

- 1 De Tsjechische Republiek verzoekt primair om nietigverklaring van richtlijn (EU) 2017/853 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot wijziging van richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens (PB 2017, L 137, blz. 22; hierna: „bestreden richtlijn”) en subsidiair om gedeeltelijke nietigverklaring van artikel 1, punten 6, 7 en 19, ervan.

Toepasselijke bepalingen

Richtlijn 91/477

- 2 De eerste tot en met de vijfde overweging van richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens (PB 1991, L 256, blz. 51) luiden als volgt:

„Overwegende dat in artikel 8 A van het Verdrag wordt bepaald dat de interne markt uiterlijk op 31 december 1992 tot stand moet zijn gebracht; dat de interne markt een ruimte zonder binnengrenzen omvat waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd volgens de bepalingen van het Verdrag;

Overwegende dat de Europese Raad zich op zijn bijeenkomst te Fontainebleau op 25 en 26 juni 1984 uitdrukkelijk afschaffing van alle politie- en douaneformaliteiten aan de binnengrenzen van de Gemeenschap ten doel heeft gesteld;

Overwegende dat de algehele afschaffing van de controles en formaliteiten aan de binnengrenzen van de Gemeenschap veronderstelt dat aan bepaalde feitelijke voorwaarden wordt voldaan; dat de Commissie in haar Witboek inzake de voltooiing van de interne markt heeft gesteld dat afschaffing van de veiligheidscontroles bij vervoerde voorwerpen en bij personen onder andere een nader tot elkaar brengen van de wapenwetgevingen veronderstelt;

Overwegende dat de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen van de Gemeenschap op het voorhanden hebben van wapens een doeltreffende regeling vereist, die binnen de lidstaten controle op verwerving en voorhanden hebben van vuurwapens en op overbrenging van die wapens naar een andere lidstaat, mogelijk maakt; dat dientengevolge de stelselmatige controles aan de binnengrenzen van de Gemeenschap moeten worden opgeheven;

Overwegende dat er op het gebied van de bescherming van de veiligheid van personen door deze regeling, in de mate waarin deze wordt verankerd in gedeeltelijk geharmoniseerde wetgevingen, een groter wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten zal groeien; dat te dien einde categorieën vuurwapens dienen te worden vastgesteld waarvan verwerving en voorhanden hebben door particulieren hetzij verboden, hetzij vergunningsplichtig dan wel aangifteplichtig is”.

- 3 Bijlage I, deel II, bij richtlijn 91/477 onderscheidt de categorieën vuurwapens A, B, C en D. Volgens artikel 6 van deze richtlijn is het in beginsel verboden om vuurwapens van categorie A te verwerven of voorhanden te hebben. Volgens artikel 7 vergen vuurwapens van categorie B een vergunning, en volgens artikel 8 moet er van vuurwapens van categorie C aangifte worden gedaan. Artikel 5 van deze richtlijn bepaalt aan welke voorwaarden personen die een vuurwapen willen verwerven of voorhanden hebben moeten voldoen, en de artikelen 11 tot en met 14 van hoofdstuk 3 bevatten de formaliteiten voor het verkeer van wapens tussen lidstaten.

Richtlijn 2008/51

- 4 Bij richtlijn 2008/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 tot wijziging van richtlijn 91/477 (PB 2008, L 179, blz. 5) is deze laatste met name gewijzigd om het Protocol van de Verenigde Naties betreffende de bestrijding van illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, onderdelen daarvan en munitie, in het Unierecht op te nemen. Dit protocol is gehecht aan het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit, en is op 16 januari 2002 namens de Europese Gemeenschap door de Commissie ondertekend overeenkomstig besluit 2001/748/EG van de Raad van 16 oktober 2001 (PB 2001, L 280, blz. 5).
- 5 De aangebrachte wijzigingen betreffen onder meer de invoering van gedetailleerde vereisten voor de markering en registratie van vuurwapens (artikel 4 van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/51) en de harmonisatie van de regels voor het onbruikbaar maken van vuurwapens (bijlage I, deel III, tweede alinea, bij deze richtlijn, zoals gewijzigd). Ook heeft richtlijn 2008/51 in artikel 17 van richtlijn 91/477 de verplichting voor de Commissie ingevoerd om ten laatste op 28 juli 2015 bij het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie een verslag in te dienen over de toepassing van deze richtlijn, in voorkomend geval vergezeld van voorstellen.
- 6 Op deze grondslag is de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 21 oktober 2013 vastgesteld, getiteld „Vuurwapens en de interne veiligheid van de Unie: de burgers beschermen en illegale handel ontwrichten” [COM(2013) 716 final]. Daarin werden bepaalde problemen rond vuurwapens in de Unie besproken en werden studies en raadplegingen van de betrokken actoren aangekondigd, die zo nodig zouden worden gevolgd door een wetgevingsvoorstel.
- 7 De Commissie heeft haar onderzoek naar de toepassing van richtlijn 91/477 afgesloten met de publicatie van haar verslag aan de Raad en het Europees Parlement van 18 november 2015, getiteld „REFIT-evaluatie van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/51” [COM(2015) 751 final]

(hierna: „REFIT-evaluatie”). Dat verslag ging vergezeld van een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 18 november 2015 tot wijziging van richtlijn 91/477 [COM(2015) 750 final], dat een toelichting bevatte en dat later de bestreden richtlijn is geworden.

Bestreden richtlijn

8 De overwegingen 1, 2, 6, 9, 15, 20, 21, 23, 27, 33 en 36 van de bestreden richtlijn luiden als volgt:

„(1) [Richtlijn 91/477] vormt een begeleidende maatregel voor de interne markt. Deze richtlijn heeft een evenwicht tot stand gebracht tussen enerzijds de verbintenis een zekere mate van vrij verkeer voor bepaalde vuurwapens en essentiële onderdelen daarvan binnen de Unie te waarborgen, en anderzijds de noodzaak die vrijheid in te perken door gebruik te maken van aan die producten aangepaste beveiligingsmaatregelen.

(2) Bepaalde aspecten van [richtlijn 91/477] moeten op evenredige wijze verder worden uitgewerkt, teneinde misbruik van vuurwapens voor criminele doeleinden aan te pakken, alsook in het licht van recente terreuraanslagen. In dit verband heeft de Commissie in haar mededeling van 28 april 2015 over de ‚Europese veiligheidsagenda’ opgeroepen tot de herziening van die richtlijn en tot een gemeenschappelijke aanpak voor het onbruikbaar maken van vuurwapens om het opnieuw gebruiksklaar maken en het gebruik ervan door criminelen te voorkomen.

[...]

(6) Om de traceerbaarheid van alle vuurwapens en essentiële onderdelen te vergroten en het vrije verkeer ervan te faciliteren, dienen alle vuurwapens en essentiële onderdelen daarvan te worden gemerkt met een duidelijke, blijvende en unieke markering en moeten zij worden geregistreerd in de systemen van gegevensbestanden van de lidstaten.

[...]

(9) Gezien de gevaarlijke aard en duurzaamheid van vuurwapens en essentiële onderdelen is het noodzakelijk, teneinde te waarborgen dat bevoegde autoriteiten in staat zijn vuurwapens en essentiële onderdelen te traceren in het kader van administratieve en strafrechtelijke procedures en rekening houdend met nationaal procesrecht, dat de gegevens in de systemen van gegevensbestanden worden bewaard voor een periode van 30 jaar na de vernietiging van de betrokken vuurwapens of essentiële onderdelen. De toegang tot die gegevens en alle ermee verband houdende persoonsgegevens moet beperkt blijven tot bevoegde autoriteiten en moet slechts tot maximaal 10 jaar na de vernietiging van het betrokken vuurwapen of de betrokken essentiële onderdelen worden verleend in het kader van de toekenning of intrekking van vergunningen of voor douaneprocedures, met inbegrip van de mogelijkheid om administratieve sancties op te leggen, en tot maximaal 30 jaar na de vernietiging van het betrokken vuurwapen of de betrokken essentiële onderdelen indien die toegang nodig is voor wetshandhaving op strafrechtelijk gebied.

[...]

(15) Voor de gevaarlijkste vuurwapens moeten in [richtlijn 91/477] strengere regels worden ingevoerd om te waarborgen dat het verwerven, voorhanden hebben of verhandelen van die vuurwapens, behoudens een beperkt aantal en naar behoren gemotiveerde uitzonderingen, niet is toegestaan. Wanneer deze regels niet worden nageleefd, moeten de lidstaten alle passende maatregelen nemen, waaronder eventueel de inbeslagname van deze vuurwapens.

[...]

(20) Het risico dat akoestische signalen en andere typen vuurwapens voor het afvuren van losse patronen worden omgebouwd tot echte vuurwapens is groot. Het is daarom essentieel het probleem van dergelijke omgebouwde vuurwapens die bij het plegen van strafbare feiten worden gebruikt, aan te pakken, met name door deze binnen de werkingssfeer van [richtlijn 91/477] te brengen. Bovendien moet de Commissie, om te vermijden dat alarm- en seinwapens worden geproduceerd op een wijze waardoor ze kunnen worden omgebouwd om een lading, een kogel of een projectiel uit te stoten door explosieve voortstuwing, technische specificaties vaststellen om te waarborgen dat zij niet zodanig kunnen worden omgebouwd.

(21) Rekening houdend met het grote risico dat het opnieuw gebruiksklaar maken van op onjuiste wijze onbruikbaar gemaakte vuurwapens met zich meebrengt en met het oog op betere beveiliging in de hele Unie, moeten dergelijke vuurwapens onder [richtlijn 91/477] vallen. [...]

[...]

(23) Sommige semiautomatische vuurwapens kunnen gemakkelijk worden omgebouwd tot automatische vuurwapens, waardoor zij een bedreiging voor de veiligheid vormen. Ook zonder dergelijke ombouw kunnen bepaalde semiautomatische vuurwapens een groot gevaar vormen wanneer hun patrooncapaciteit hoog is. Daarom moeten semiautomatische vuurwapens met een vast magazijn waarmee een groot aantal patronen kan worden afgevuurd, alsook semiautomatische vuurwapens in combinatie met een afneembaar magazijn met hoge capaciteit, worden verboden voor civiel gebruik. De loutere mogelijkheid om een magazijn met een capaciteit van meer dan 10 patronen voor lange vuurwapens en 20 patronen voor korte vuurwapens te monteren, is niet bepalend voor de indeling van het vuurwapen in een bepaalde categorie.

[...]

(27) Indien de lidstaten beschikken over nationale wetgeving inzake antieke wapens is [richtlijn 91/477] niet van toepassing op deze wapens. Reproducties van antieke wapens gaan echter niet vergezeld van hetzelfde historische belang of nut en kunnen worden gebouwd met behulp van moderne technieken waardoor ze winnen aan duurzaamheid en precisie. Daarom moeten dergelijke reproducties binnen de werkingssfeer van [richtlijn 91/477] worden gebracht. [Richtlijn 91/477] is niet van toepassing op andere voorwerpen, zoals airsofttoestellen, die niet voldoen aan de definitie van een vuurwapen en derhalve niet door middel van die richtlijn worden gereguleerd.

[...]

(33) Aangezien de doelstellingen van deze richtlijn niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang en de gevolgen van het optreden beter door de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 [VEU] neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

[...]

(36) Wat Zwitserland betreft, vormen deze richtlijn en [richtlijn 91/477] een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis [(PB 2008, L 53, blz. 52)] die vallen onder de gebieden bedoeld in artikel 1 van besluit 1999/437/EG [van de Raad van 17 mei 1999 inzake bepaalde toepassingsbepalingen van de door de Raad van

de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB 1999, L 176, blz. 31)], in samenhang met artikel 3 van besluit 2008/146/EG van de Raad [van 28 januari 2008 betreffende de sluiting namens de Europese Gemeenschap van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB 2008, L 53, blz. 1)].”

9 Artikel 1, punt 6, van de bestreden richtlijn luidt:

„De artikelen 5 en 6 worden vervangen door:

„Artikel 5

[...]

3. De lidstaten zorgen ervoor dat een vergunning voor het verwerven en een vergunning voor het voorhanden hebben van een in categorie B ingedeeld vuurwapen wordt ingetrokken als blijkt dat degene aan wie die vergunning is verleend een magazijn in bezit heeft dat kan worden gemonteerd op semiautomatische vuurwapens met centrale ontsteking of repeteervuurwapens en dat:

a) meer dan 20 patronen kan bevatten, of

b) in het geval van lange vuurwapens, meer dan 10 patronen kan bevatten,

tenzij aan deze persoon een vergunning is verleend uit hoofde van artikel 6 of een vergunning die is bevestigd, vernieuwd of verlengd uit hoofde van artikel 7, lid 4 bis.

[...]

Artikel 6

1. Onverminderd artikel 2, lid 2, nemen de lidstaten alle nodige maatregelen om de verwerving en het voorhanden hebben van de in categorie A ingedeelde vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie te verbieden. Zij zorgen ervoor dat de vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie die in strijd met dat verbod onrechtmatig in bezit werden gehouden in beslag worden genomen.

2. Voor de bescherming van de veiligheid van kritieke infrastructuur, koopvaardij, konvooien met een hoge waarde en kwetsbare gebouwen, alsook voor nationale defensie, educatieve, culturele, historische en onderzoeksdoeleinden en onverminderd lid 1, kunnen de nationale bevoegde autoriteiten in individuele gevallen, bij wijze van uitzondering en naar behoren gemotiveerd, vergunningen toekennen voor in categorie A ingedeelde vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie, indien zulks niet strijdig is met de openbare veiligheid of de openbare orde.

3. De lidstaten kunnen ervoor opteren in individuele speciale gevallen, bij wijze van uitzondering en naar behoren gemotiveerd, vergunningen toe te kennen aan verzamelaars voor het verwerven en voorhanden hebben van in categorie A ingedeelde vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie, mits aan strikte veiligheidsvoorwaarden wordt voldaan, onder meer door het leveren van bewijs aan de nationale bevoegde autoriteiten dat er maatregelen zijn getroffen om te kunnen omgaan met risico's voor de openbare veiligheid of de openbare orde en dat de betrokken vuurwapens, essentiële onderdelen of munitie zijn opgeslagen aan de hand van een veiligheidsniveau dat in verhouding staat tot de risico's van ongeoorloofde toegang tot deze voorwerpen.

De lidstaten waarborgen dat verzamelaars aan wie uit hoofde van de eerste alinea van dit lid een vergunning is verleend kunnen worden geïdentificeerd binnen het systeem van gegevensbestanden als bedoeld in artikel 4. Die verzamelaars met een vergunning zijn verplicht om een voor de nationale bevoegde autoriteiten toegankelijk register bij te houden van alle in categorie A ingedeelde vuurwapens die zij voorhanden hebben. De lidstaten brengen met betrekking tot deze verzamelaars met een vergunning een passend monitoringsysteem tot stand waarin rekening wordt gehouden met alle relevante factoren.

4. De lidstaten kunnen toestaan dat wapenhandelaren of -makelaren, in hun respectieve beroepshoedanigheid, in categorie A ingedeelde vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie verwerven, vervaardigen, onbruikbaar maken, repareren, leveren, overbrengen en voorhanden hebben, mits aan strikte veiligheidsvoorwaarden wordt voldaan.

5. De lidstaten kunnen toestaan dat musea in categorie A ingedeelde vuurwapens, essentiële onderdelen en munitie verwerven en voorhanden hebben, mits aan strikte veiligheidsvoorwaarden wordt voldaan.

6. De lidstaten kunnen toestaan dat sportschutters in punt 6 of 7 van categorie A ingedeelde semiautomatische vuurwapens verwerven en voorhanden hebben, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- a) relevante informatie die voortkomt uit de toepassing van artikel 5, lid 2, wordt voldoende beoordeeld;
- b) bewijs wordt geleverd dat de betrokken sportschutter actief traint voor of deelneemt aan schietwedstrijden die worden erkend door een officieel erkende schietsportorganisatie in de betrokken lidstaat of door een internationale, officieel erkende schietsportfederatie, en
- c) er wordt een certificaat voorgelegd van een officieel erkende schietsportorganisatie waarin wordt bevestigd dat:
 - i) de sportschutter lid is van een schietvereniging en daar gedurende ten minste twaalf maanden regelmatig heeft getraind, en
 - ii) het vuurwapen in kwestie voldoet aan de specificaties die vereist zijn voor een onderdeel van de schietsport dat wordt erkend door een internationale, officieel erkende schietsportfederatie.

Met betrekking tot in punt 6 van categorie A ingedeelde vuurwapens kunnen de lidstaten waar een algemene militaire dienstplicht geldt en waar gedurende de laatste 50 jaar een systeem bestond waarbij militaire vuurwapens worden overgedragen aan personen die het leger verlaten nadat zij hun dienstplicht hebben vervuld, die personen, in hun hoedanigheid van sportschutter, een vergunning verlenen om één vuurwapen dat zij gedurende hun dienstplicht hebben gebruikt te houden. De relevante overheidsinstantie bouwt deze vuurwapens om tot semiautomatische vuurwapens en controleert op gezette tijden of de personen die dergelijke vuurwapens gebruiken geen risico voor de openbare veiligheid vormen. Het bepaalde in de eerste alinea, onder a), b), en c), is van toepassing.

7. Vergunningen verleend op grond van dit artikel worden op gezette tijden herzien, met tussenpozen van niet meer dan 5 jaar.”

10 Artikel 1, punt 7, van die richtlijn bepaalt:

„Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

[...]

b) het volgende lid wordt ingevoegd:

„4 bis. De lidstaten kunnen beslissen om vergunningen voor in punt 6, 7 of 8 van categorie A ingedeelde semiautomatische vuurwapens te bevestigen, vernieuwen of verlengen voor wat betreft een vuurwapen dat was ingedeeld in categorie B, en dat rechtmatig was verworven en geregistreerd vóór 13 juni 2017, mits aan de andere in deze richtlijn neergelegde voorwaarden wordt voldaan. De lidstaten kunnen tevens toestaan dat deze vuurwapens worden verworven door andere personen aan wie door de lidstaten een vergunning is verleend in overeenstemming met deze richtlijn, als gewijzigd bij [de bestreden richtlijn].”

11 Artikel 1, punt 13, van de bestreden richtlijn bepaalt:

„Artikel 12, lid 2, wordt als volgt gewijzigd:

[...]

b) de derde alinea wordt vervangen door:

„Deze afwijking geldt echter niet voor reizen naar een lidstaat die, krachtens artikel 8, lid 3, de verwerving en het voorhanden hebben van het betrokken wapen verbiedt of afhankelijk stelt van een vergunning. In dat geval wordt daarvan op de Europese vuurwapenpas uitdrukkelijk melding gemaakt. Lidstaten kunnen ook weigeren deze afwijking toe te passen in het geval van in categorie A ingedeelde vuurwapens waarvoor een vergunning is verleend krachtens artikel 6, lid 6, of waarvoor de vergunning is bevestigd, vernieuwd of verlengd krachtens artikel 7, lid 4 bis.”

12 Artikel 1, punt 19, van de bestreden richtlijn wijzigt bijlage I, deel II, bij richtlijn 91/477 als volgt:

„[...]

ii) aan categorie A worden de volgende punten toegevoegd:

- „6. Automatische vuurwapens die zijn omgebouwd tot semiautomatische vuurwapens, onverminderd het bepaalde in artikel 7, lid 4 bis.
7. Elk van de volgende semiautomatische vuurwapens met centrale ontsteking:
 - a) korte vuurwapens waarmee meer dan 21 patronen kunnen worden afgevuurd zonder te herladen, indien:
 - i) een magazijn met een capaciteit van meer dan 20 patronen onderdeel is van dat vuurwapen, of
 - ii) er een afneembaar magazijn met een capaciteit van meer dan 20 patronen in wordt geplaatst;
 - b) lange vuurwapens waarmee meer dan 11 patronen kunnen worden afgevuurd zonder te herladen, indien:
 - i) een magazijn met een capaciteit van meer dan 10 patronen onderdeel is van dat vuurwapen, of
 - ii) er een afneembaar magazijn met een capaciteit van meer dan 10 patronen in wordt geplaatst.
8. Lange semiautomatische vuurwapens (d.w.z. vuurwapens die oorspronkelijk zijn bedoeld om te worden afgevuurd vanaf de schouder) die kunnen worden ingekort tot een lengte van minder dan 60 cm zonder functionaliteit te verliezen door middel van een opvouwbare of telescopische kolf of een kolf die kan worden verwijderd zonder gebruik van instrumenten.
9. Alle vuurwapens in deze categorie die zijn omgebouwd om losse patronen, irriterende stoffen, andere werkzame stoffen of pyrotechnische patronen af te vuren of zijn omgebouwd tot wapens voor saluutschoten of akoestische signalen.’

[...]

iv) categorie C wordt vervangen door:

„Categorie C – Aangifteplichtige vuurwapens en wapens

[...]

3. Lange semiautomatische vuurwapens, andere dan die vermeld in categorie A of B.

[...]

5. Alle vuurwapens in deze categorie die zijn omgebouwd om losse patronen, irriterende stoffen, andere werkzame stoffen of pyrotechnische patronen af te vuren of zijn omgebouwd tot wapens voor saluutschoten of akoestische signalen.

6. Vuurwapens ingedeeld in categorie A of B of deze categorie die onbruikbaar zijn gemaakt overeenkomstig uitvoeringsverordening (EU) 2015/2403.

[...]

v) categorie D wordt geschrapt;

[...]”

Interinstitutioneel Akkoord

13 Het Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie over beter wetgeven van 13 april 2016 (PB 2016, L 123, blz. 1; hierna: „Interinstitutioneel Akkoord”) handelt in de punten 12 tot en met 18 over effectbeoordelingen en bepaalt in de punten 12 tot en met 15:

„12. De drie instellingen zijn het erover eens dat effectbeoordelingen een positieve bijdrage leveren aan de verbetering van de kwaliteit van de Uniewetgeving.

Effectbeoordelingen vormen een instrument dat de drie instellingen helpt om tot goed onderbouwde besluiten te komen en treden niet in de plaats van de politieke besluiten van het democratische besluitvormingsproces. Effectbeoordelingen mogen niet leiden tot onnodige vertragingen in het wetgevingsproces, noch afdoen aan de mogelijkheid voor de medewetgevers om wijzigingen voor te stellen.

Effectbeoordelingen moeten betrekking hebben op het bestaan, de omvang en de gevolgen van een probleem en op de vraag of een optreden van de Unie nodig is. Zij moeten alternatieve oplossingen in kaart brengen en, waar mogelijk, potentiële kosten en baten op de korte en lange termijn, waarbij zij een geïntegreerde en evenwichtige beoordeling dienen te maken van de economische, ecologische en sociale gevolgen en gebruik moeten maken van zowel kwalitatieve als kwantitatieve analyses. Het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, evenals de grondrechten, moeten ten volle worden geëerbiedigd. In effectbeoordelingen moet daarnaast waar mogelijk worden ingegaan op ‚de kosten van geen Europa’ en op de gevolgen van de verschillende opties voor het concurrentievermogen en de administratieve lasten, met bijzondere aandacht voor de kleine en middelgrote ondernemingen (kmo’s) („denk eerst klein”), digitale aspecten en territoriale gevolgen. Effectbeoordelingen moeten gebaseerd zijn op exacte, objectieve en volledige informatie en moeten evenredig zijn qua reikwijdte en aandachtsgebied.

13. De Commissie verricht effectbeoordelingen voor haar [wetgevingsinitiatieven] die naar verwachting significante economische, ecologische of sociale gevolgen zullen hebben. De initiatieven die zijn opgenomen in het werkprogramma van de Commissie of in de gezamenlijke verklaring gaan in de regel vergezeld van een effectbeoordeling.

In haar eigen effectbeoordelingsproces voert de Commissie op zo breed mogelijke schaal overleg. De Raad voor regelgevingstoetsing van de Commissie voert een objectieve kwaliteitscontrole uit van de effectbeoordelingen van de Commissie. De definitieve resultaten van de effectbeoordelingen worden voorgelegd aan het [Parlement], de Raad en de nationale parlementen en worden bekendgemaakt bij de vaststelling van het initiatief van de Commissie, samen met het advies/de adviezen van de Raad voor regelgevingstoetsing.

14. Bij de behandeling van wetgevingsvoorstellen van de Commissie houden het [Parlement] en de Raad ten volle rekening met de effectbeoordelingen van de Commissie. Daartoe worden effectbeoordelingen zodanig gepresenteerd dat het [Parlement] en de Raad de door de Commissie gemaakte keuzes gemakkelijk kunnen bestuderen.
15. Wanneer zij dit passend en noodzakelijk achten voor het wetgevingsproces, stellen het [Parlement] en de Raad effectbeoordelingen op over hun wezenlijke wijzigingen van het Commissievoorstel. Het [Parlement] en de Raad nemen in de regel de effectbeoordeling van de Commissie als uitgangspunt voor hun verdere werkzaamheden. Elke instelling moet zelf definiëren wat zij onder een 'wezenlijke' wijziging verstaat."

Conclusies van partijen en procedure bij het Hof

- 14 De Tsjechische Republiek verzoekt het Hof:

- primair, de bestreden richtlijn nietig te verklaren en het Parlement en de Raad te verwijzen in de kosten, of
- subsidiair,
 - artikel 1, punt 6, van de bestreden richtlijn nietig te verklaren voor zover daarbij artikel 5, lid 3, en artikel 6, lid 6, tweede alinea, in richtlijn 91/477 worden ingevoegd;
 - artikel 1, punt 7, van de bestreden richtlijn nietig te verklaren voor zover daarbij artikel 7, lid 4 bis, in richtlijn 91/47 wordt ingevoegd;
 - artikel 1, punt 19, van de bestreden richtlijn nietig te verklaren voor zover het:
 - in bijlage I, deel II, bij richtlijn 91/477 de punten 6 tot en met 8 toevoegt aan categorie A;
 - in bijlage I, deel II, categorie B wijzigt;
 - in bijlage I, deel II, punt 6 toevoegt aan categorie C;
 - diezelfde bijlage I, deel III, wijzigt, en
 - het Parlement en de Raad te verwijzen in de kosten.

- 15 Het Parlement en de Raad verzoeken het Hof – primair, wat de Raad betreft – om het beroep te verwerpen en de Tsjechische Republiek te verwijzen in de kosten. Voor het geval dat het Hof de bestreden richtlijn nietig verklaart, verzoekt de Raad het Hof subsidiair om te gelasten dat de gevolgen van de richtlijn voldoende lang worden gehandhaafd om de nodige maatregelen te kunnen nemen.
- 16 Bij beschikking van de president van het Hof van 5 januari 2018 zijn Hongarije en de Republiek Polen toegelaten tot interventie aan de zijde van de Tsjechische Republiek.
- 17 Bij beschikking van de president van het Hof van dezelfde datum zijn de Franse Republiek en de Commissie toegelaten tot interventie aan de zijde van het Parlement en de Raad.
- 18 De Tsjechische Republiek heeft parallel aan het onderhavige beroep een verzoek in kort geding ingediend waarbij zij het Hof heeft verzocht de tenuitvoerlegging van de bestreden richtlijn op te schorten.
- 19 Bij beschikking van 27 februari 2018, Tsjechië/Parlement en Raad (C-482/17 R, niet gepubliceerd, EU:C:2018:119), heeft de vicepresident van het Hof het verzoek in kort geding afgewezen op grond dat de Tsjechische Republiek niet had aangetoond dat was voldaan aan de voorwaarde van spoedeisendheid, en de beslissing omtrent de kosten aangehouden.

Beroep

- 20 Ter ondersteuning van haar conclusies voert de Tsjechische Republiek vier middelen aan: 1) schending van het beginsel van bevoegdheidstoedeling; 2) schending van het evenredigheidsbeginsel; 3) schending van de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen, en 4) schending van het non-discriminatiebeginsel.

Eerste middel: schending van het beginsel van bevoegdheidstoedeling

Argumenten van partijen

- 21 Met haar eerste middel betoogt de Tsjechische Republiek dat richtlijn 91/477 ertoe strekte de uiteenlopende nationale regels voor de verwerving en het voorhanden hebben van vuurwapens te harmoniseren teneinde de belemmeringen voor de interne markt weg te nemen, maar dat dit bij de bestreden richtlijn niet het geval is. Uit de inhoud en de motivering van de bestreden richtlijn blijkt immers dat deze uitsluitend tot doel heeft om meer openbare veiligheid te garanderen in het licht van de terreurdreiging en andere vormen van criminaliteit. Uit de toelichting bij de bestreden richtlijn blijkt in het bijzonder dat deze haar rechtvaardiging niet vindt in bestaande belemmeringen voor de werking van de interne markt of in het risico op dergelijke belemmeringen, maar enkel in de bestrijding van misbruik van vuurwapens voor criminele of terroristische doeleinden.
- 22 De Tsjechische Republiek meent dan ook dat artikel 114 VWEU geen passende rechtsgrondslag kon zijn voor de vaststelling van de bestreden richtlijn. Volgens de rechtspraak van het Hof moet de onderlinge aanpassing van de wetgeving van de lidstaten inzake het vrije goederenverkeer immers het hoofddoel zijn van Uniewetgeving die op basis van dit artikel wordt vastgesteld, en mogen eventuele andere doelen slechts ondergeschikt zijn. Het verbod op het voorhanden hebben van bepaalde semiautomatische vuurwapens en de magazijnen daarvoor – de belangrijkste vernieuwing van de bestreden richtlijn – houdt echter geen verband met de specifieke gebreken in de werking van de interne markt die de Commissie heeft vastgesteld.

- 23 De Verdragen bevatten trouwens thans geen rechtsgrondslag waarop een dergelijke verbodsmaatregel kan worden vastgesteld, aldus de Tsjechische Republiek. Op het gebied van misdaad- en terrorismepreventie sluit artikel 84 VWEU harmonisatie immers uitdrukkelijk uit, in lijn met artikel 4, lid 2, VEU volgens hetwelk de lidstaten als enige verantwoordelijk zijn voor de nationale veiligheid op hun grondgebied en de mogelijkheid moeten hebben om de openbare orde op dat grondgebied te handhaven. Door de bestreden richtlijn vast te stellen heeft de Uniewetgever dan ook zijn bevoegdheden overschreden en artikel 5, lid 2, VEU geschonden.
- 24 De Tsjechische Republiek benadrukt dat zij het recht van de Uniewetgever om bestaande richtlijnen te wijzigen, niet ter discussie stelt. Dergelijke wijzigingen moeten echter worden vastgesteld op basis van een rechtsgrondslag die in overeenstemming is met de doelstellingen van die richtlijnen en binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Unie. Het mag niet gaan om maatregelen die niet in de oorspronkelijke tekst hadden kunnen passen, die geen eigen rechtsgrondslag hebben of waarvoor de Unie niet bevoegd is.
- 25 Hongarije ondersteunt het betoog van de Tsjechische Republiek en voegt daaraan toe dat om de rechtsgrondslag van een wijzigingsregeling te bepalen de handeling waarin de betrokken regeling wordt opgenomen weliswaar in haar geheel moet worden onderzocht, maar dat hieruit niet volgt dat de rechtsgrondslag van de wijzigingshandeling alleen op basis van de doelstellingen en de inhoud van de gewijzigde handeling moet worden bepaald. Dan zou de Uniewetgever immers kunnen afwijken van de procedureregels van de Verdragen, zoals die van de stemming met gekwalificeerde meerderheid of eenparigheid van stemmen, alsook, zoals in casu, het beginsel van bevoegdheidstoedeling kunnen omzeilen.
- 26 Zelfs indien in casu zou worden aangenomen dat het voorwerp van de bestreden richtlijn, gelet op de initiële doelstellingen van richtlijn 91/477, niet volledig vreemd is aan de in artikel 114 VWEU bedoelde doelstellingen, dan nog zijn laatstgenoemde doelstellingen, wat de bestreden richtlijn betreft, hooguit ondergeschikt aan het hoofddoel van de door deze richtlijn ingevoerde wijzigingen, namelijk misdaadpreventie. Bijgevolg kan artikel 114 VWEU niet als rechtsgrondslag voor deze richtlijn dienen.
- 27 Ook de Republiek Polen ondersteunt het betoog van de Tsjechische Republiek en voegt daaraan toe dat het beginsel van bevoegdheidstoedeling in zijn kern ter discussie wordt gesteld wanneer een Uniehandeling wordt gewijzigd op basis van de rechtsgrondslag die destijds werd gebruikt om die handeling vast te stellen, ongeacht het doel en de inhoud van de aangebrachte wijziging.
- 28 Verder betoogt de Republiek Polen dat volgens het Unierecht enkel munitie een gevaarlijk goed is – niet het vuurwapen –, zodat het argument dat vuurwapens zogezegd gevaarlijk zijn, geen rechtvaardiging kan vormen voor maatregelen waarbij de verkoop van bepaalde vuurwapens wordt verboden of waarbij de voorwaarden om ze te verwerven of voorhanden te hebben dan wel voor het vrije verkeer ervan binnen de interne markt worden geharmoniseerd.
- 29 Bovendien vergemakkelijkt het verbod op het in de handel brengen van bepaalde categorieën vuurwapens de werking van de interne markt niet. De bestreden richtlijn creëert, integendeel, nieuwe belemmeringen. Zo heeft zij geen uniforme datum vastgesteld vanaf wanneer vuurwapens als antiek worden beschouwd, en heeft zij niet alleen dubbelzinnige nieuwe definities ingevoerd maar ook regels waarvan bepaalde aspecten verschillend kunnen worden omgezet in het nationale recht van de lidstaten.
- 30 Het Parlement en de Raad, die worden ondersteund door de Franse Republiek en de Commissie, betwisten het betoog van de Tsjechische Republiek evenals het betoog dat Hongarije en de Republiek Polen ter ondersteuning van die lidstaat voeren.

Beoordeling door het Hof

- 31 Vooraf zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de keuze van de rechtsgrondslag van een Uniehandeling moet berusten op objectieve gegevens die voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn, waaronder het doel en de inhoud van die handeling. Indien uit het onderzoek van de betrokken handeling blijkt dat zij een tweeledig doel nastreeft of dat er sprake is van twee componenten, waarvan er één als hoofddoel of overwegende component kan worden aangewezen terwijl het andere doel slechts ondergeschikt is, moet die handeling op één rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op het hoofddoel of de overwegende component (arrest van 23 januari 2018, Buhagiar e.a., C-267/16, EU:C:2018:26, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 32 Ook volgt uit de rechtspraak van het Hof dat om de passende rechtsgrondslag te bepalen rekening mag worden gehouden met de juridische context van een nieuwe regeling, inzonderheid omdat die licht kan werpen op het doel van die regeling (arrest van 3 september 2009, Parlement/Raad, C-166/07, EU:C:2009:499, punt 52).
- 33 Volgens artikel 114, lid 1, VWEU stellen het Parlement en de Raad de maatregelen vast inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen.
- 34 Wat de toepassingsvoorwaarden voor deze bepaling betreft, is het vaste rechtspraak dat ofschoon de loutere vaststelling van verschillen tussen nationale regelingen niet volstaat om een beroep op artikel 114 VWEU te rechtvaardigen, dit anders is in het geval van verschillen tussen de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de fundamentele vrijheden belemmeren en aldus de werking van de interne markt rechtstreeks beïnvloeden (arrest van 4 mei 2016, Polen/Parlement en Raad, C-358/14, EU:C:2016:323, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 Bovendien kan artikel 114 VWEU weliswaar als rechtsgrondslag worden gebruikt ter voorkoming van toekomstige belemmeringen van het handelsverkeer ten gevolge van een heterogene ontwikkeling van de nationale wetgevingen, maar moet het ontstaan van die belemmeringen waarschijnlijk zijn en moet de betrokken maatregel ertoe strekken die belemmeringen te voorkomen (arrest van 4 mei 2016, Polen/Parlement en Raad, C-358/14, EU:C:2016:323, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 36 Verder heeft het Hof geoordeeld dat, wanneer is voldaan aan de voorwaarden waaronder artikel 114 VWEU als rechtsgrondslag kan worden gebruikt, het feit dat bij de te maken keuzen de bescherming van de in lid 3 ervan bedoelde algemene belangen, waaronder de veiligheid, doorslaggevend is, geen beletsel kan vormen voor de wetgever van de Unie om van deze rechtsgrondslag uit te gaan (zie in die zin arrest van 4 mei 2016, Polen/Parlement en Raad, C-358/14, EU:C:2016:323, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 Uit het voorgaande volgt dat, wanneer er belemmeringen voor het handelsverkeer bestaan of dat het waarschijnlijk is dat dergelijke belemmeringen zich in de toekomst zullen voordoen omdat de lidstaten ten opzichte van een product of een categorie van producten uiteenlopende maatregelen hebben genomen of nemen die geen gelijk beschermingsniveau verzekeren en aldus het vrije verkeer van het betrokken product of de betrokken producten in de Unie verhinderen, artikel 114 VWEU de wetgever van de Unie de bevoegdheid geeft in te grijpen door de vereiste maatregelen te nemen met inachtneming van, enerzijds, lid 3 van dit artikel en, anderzijds, de in het VWEU genoemde of in de rechtspraak ontwikkelde rechtsbeginselen, waaronder het evenredigheidsbeginsel (arrest van 4 mei 2016, Polen/Parlement en Raad, C-358/14, EU:C:2016:323, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 38 Ook blijkt uit vaste rechtspraak dat wanneer een op artikel 114 VWEU gebaseerde handeling reeds alle handelsbelemmeringen op het gebied dat zij harmoniseert heeft weggenomen, deze omstandigheid de Uniewetgever niet de mogelijkheid kan ontnemen die handeling aan te passen aan gewijzigde

omstandigheden of nieuwe kennis, gelet op zijn taak van toezicht op de bescherming van de in het Verdrag erkende algemene belangen (arrest van 8 juni 2010, Vodafone e.a., C-58/08, EU:C:2010:321, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 39 In een dergelijke situatie kan de Uniewetgever zijn taak van toezicht op de bescherming van de in het Verdrag erkende algemene belangen immers slechts naar behoren uitvoeren indien het hem vrijstaat om de relevante Unieregelgeving aan te passen aan dergelijke wijzigingen of evoluties [zie in die zin arrest van 10 december 2002, British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punt 77].
- 40 Volgens de rechtspraak van het Hof vormt de bestrijding van internationaal terrorisme ter handhaving van de internationale vrede en veiligheid een doel van algemeen belang van de Unie. Hetzelfde geldt voor de bestrijding van ernstige criminaliteit ter waarborging van de openbare veiligheid (arrest van 8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a., C-293/12 en C-594/12, EU:C:2014:238, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 In casu stelt de Tsjechische Republiek, ondersteund door Hongarije en de Republiek Polen, in wezen dat de rechtsgrondslag van de bestreden richtlijn moet worden bepaald door uitsluitend naar deze laatste te kijken, terwijl het Parlement en de Raad, in dat opzicht ondersteund door de Franse Republiek, betogen dat daarbij in het bijzonder rekening moet worden gehouden met richtlijn 91/477, die door de bestreden richtlijn moet worden gewijzigd.
- 42 In dit verband moet er ten eerste op worden gewezen dat met name uit de in de punten 32, 38 en 39 van dit arrest aangehaalde rechtspraak volgt dat ter bepaling van de rechtsgrondslag van een regeling die een bestaande regeling wijzigt, ook rekening moet worden gehouden met die bestaande regeling, in het bijzonder met het doel en de inhoud daarvan.
- 43 De bestreden richtlijn wijzigt richtlijn 91/477 met name door nieuwe bepalingen in te voegen. Laatstgenoemde richtlijn is dus de juridische context van de bestreden richtlijn. Dat bevestigen met name de overwegingen 1 en 2 van de bestreden richtlijn, waarin wordt verwezen naar het door richtlijn 91/477 tot stand gebrachte evenwicht tussen enerzijds de verbintenis om een zekere mate van vrij verkeer voor bepaalde vuurwapens en essentiële onderdelen daarvan binnen de Unie te waarborgen en anderzijds de noodzaak om die vrijheid in te perken door gebruik te maken van aan die producten aangepaste beveiligingsmaatregelen, alsmede naar de noodzaak om dit evenwicht bij te stellen teneinde misbruik van deze wapens voor criminele doeleinden aan te pakken, alsook gezien in het licht van „recente terreuraanslagen”.
- 44 Ten tweede zou de door de Tsjechische Republiek bepleite benadering, die ook Hongarije en de Republiek Polen voorstaan, tot de paradoxale situatie kunnen leiden dat de wijzigingshandeling niet op basis van artikel 114 VWEU kan worden vastgesteld, maar dat de Uniewetgever wel tot hetzelfde normatieve resultaat kan komen door de oorspronkelijke handeling in te trekken, de tekst ervan volledig te herzien en vast te leggen in een op de grondslag van dat artikel vastgestelde nieuwe handeling.
- 45 Bijgevolg moet – anders dan deze lidstaten stellen maar zoals het Parlement en de Raad terecht aanvoeren – de rechtsgrondslag waarop de bestreden richtlijn moest worden vastgesteld met name worden bepaald aan de hand van de context die richtlijn 91/477 biedt en de regeling die resulteert uit de wijzigingen die door de bestreden richtlijn in richtlijn 91/477 zijn aangebracht.
- 46 Wat in de eerste plaats richtlijn 91/477 betreft, blijkt uit de tweede tot en met de vierde overweging ervan dat zij is vastgesteld met het doel de interne markt tot stand te brengen en dat in dit verband de afschaffing van de veiligheidscontroles bij vervoerde voorwerpen en bij personen onder andere een nader tot elkaar brengen van de wetgevingen veronderstelde door middel van een doeltreffende regeling inzake vuurwapens, die erop gericht is om binnen de lidstaten een controle tot stand te

brenge op de verwerving, het voorhanden hebben en de overbrenging ervan. Volgens de vijfde overweging van deze richtlijn doet een dergelijke regeling meer wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten ontstaan op het gebied van de bescherming van de veiligheid van personen (arrest van 23 januari 2018, Buhagiar e.a., C-267/16, EU:C:2018:26, punt 43).

- 47 Wat de inhoud van richtlijn 91/477 betreft, is het zo dat deze richtlijn een geharmoniseerd minimumkader invoert voor het voorhanden hebben en het verwerven van vuurwapens en voor het overbrengen ervan tussen de lidstaten. Ze bepaalt daartoe de voorwaarden waaronder vuurwapens van verschillende categorieën kunnen worden aangeschaft en voorhanden gehouden, maar bepaalt ook dat om redenen van openbare veiligheid de aanschaf van bepaalde typen vuurwapens moet worden verboden. Verder bevat deze richtlijn regels die tot doel hebben de bestuursrechtelijke regelingen van de lidstaten met betrekking tot het verkeer van vuurwapens voor civiel gebruik te harmoniseren, met als basisbeginsel dat het verkeer van wapens moet worden verboden, tenzij de daartoe in die richtlijn vastgestelde procedures worden gevolgd (zie in die zin arrest van 23 januari 2018, Buhagiar e.a., C-267/16, EU:C:2018:26, punten 49-51).
- 48 Aldus heeft het Hof geoordeeld dat richtlijn 91/477 een maatregel is die tot doel heeft de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot het vrije verkeer van goederen – in dit geval vuurwapens voor civiel gebruik – onderling aan te passen, en tegelijkertijd deze vrijheid te regelen door middel van aan de aard van deze goederen aangepaste veiligheidswaarborgen (arrest van 23 januari 2018, Buhagiar e.a., C-267/16, EU:C:2018:26, punt 52).
- 49 Wat in de tweede plaats het doel van de bestreden richtlijn betreft, blijkt om te beginnen uit overweging 2 ervan dat deze richtlijn ertoe strekt bepaalde aspecten van richtlijn 91/477 verder uit te werken en het evenwicht tussen vrij verkeer van de betrokken goederen en beveiligingsmaatregelen bij te stellen, met name in het licht van „recente terreuraanslagen”. Hoewel met name uit de overwegingen 9, 15, 20, 21 en 23 van de bestreden richtlijn – over onder meer de gevaarlijkste vuurwapens, onbruikbaar gemaakte en semiautomatische vuurwapens – volgt dat de Uniewetgever uit veiligheidsoverwegingen voor deze verschillende soorten vuurwapens striktere regels heeft ingevoerd, neemt dit niet weg dat de Uniewetgever met deze richtlijn ook de bedoeling had het vrije verkeer van bepaalde wapens te faciliteren, zoals met name door overweging 6 wordt bevestigd, waarin het over de markering van vuurwapens en hun essentiële onderdelen gaat.
- 50 Wat vervolgens de inhoud van de bestreden richtlijn betreft, zij erop gewezen dat artikel 1, punt 1, ervan precieze definities geeft van onder meer de personen, voorwerpen en activiteiten waarvoor de nieuwe regeling geldt. Punt 3 voert een nieuw systeem van markering van vuurwapens en hun essentiële onderdelen in, reguleert de activiteit van wapenhandelaren en -makelaren, bepaalt welke gegevens in de databanken van de lidstaten moeten worden geregistreerd en regelt de bewaring en raadpleging van die gegevens. Punt 6 van dit artikel bepaalt onder welke voorwaarden vergunningen voor het verwerven en voorhanden hebben van vuurwapens worden verleend en in welke omstandigheden die moeten worden ingetrokken, bevat regels over het toezicht op vuurwapens om het risico te beperken dat onbevoegde personen zich daartoe toegang verschaffen, verbiedt de verwerving en het voorhanden hebben van in categorie A ingedeelde vuurwapens en voorziet in uitzonderingen op dit verbod. Punt 7 bepaalt dat vergunningen voor het voorhanden hebben van vuurwapens op gezette tijden worden herzien, en biedt de lidstaten de mogelijkheid om een verdere afwijking van het verbod op het voorhanden hebben van vuurwapens van categorie A toe te staan. Artikel 1, punt 8, van de bestreden richtlijn herinnert eraan dat de lidstaten de verwerving en het voorhanden hebben van een in categorie B of C ingedeeld vuurwapen kunnen verbieden. Punt 9 van dit artikel onderwerpt munitie en bepaalde magazijnen aan dezelfde regels als die welke gelden voor de verwerving en het voorhanden hebben van de vuurwapens waarvoor ze zijn bestemd. Punt 10 reguleert alarmwapens, seinwapens en wapens die onbruikbaar zijn gemaakt. Punt 12 verbiedt in beginsel dat vuurwapens van de ene naar de andere lidstaat worden overgebracht, en punt 13 bepaalt

in welke gevallen hiervan kan worden afgeweken. Artikel 1, punt 14, van de bestreden richtlijn gaat over informatie-uitwisseling tussen de lidstaten, en punt 19 van dit artikel wijzigt bijlage I bij richtlijn 91/477 en beschrijft gedetailleerd de indeling van vuurwapens in de categorieën A tot en met C.

- 51 De bestreden richtlijn bevat dus, net als richtlijn 91/477, bepalingen over het voorhanden hebben en verwerven van vuurwapens en de overbrenging ervan tussen de lidstaten. Die bepalingen regelen in het bijzonder de verwerving en het voorhanden hebben van vuurwapens door particulieren, onder meer door bepaalde vuurwapens te verbieden en andere vergunnings- of aangifteplichtig te maken. Ook harmoniseren zij de bestuursrechtelijke regelingen van de lidstaten met betrekking tot het verkeer van vuurwapens voor civiel gebruik.
- 52 Tot slot blijkt uit verschillende documenten die ter voorbereiding van de bestreden richtlijn zijn opgesteld en die aan het Hof zijn overgelegd, dat de Uniewetgever met deze richtlijn daadwerkelijk de veiligheid van de Unieburgers in een gewijzigde veiligheidssituatie wilde verzekeren en tegelijkertijd de werking van de interne markt voor vuurwapens wilde verbeteren door oplossingen te bieden voor de vastgestelde problemen. Met name de REFIT-evaluatie heeft duidelijk gemaakt dat de goede werking van de interne markt voor vuurwapens voor civiel gebruik werd bedreigd door uiteenlopende regels van de lidstaten voor de indeling van vuurwapens in de categorieën C en D en door verschillen in de toepassing van de bepalingen over de Europese vuurwapenpas.
- 53 Door het evenwicht tussen het vrije goederenverkeer en de beveiligingsmaatregelen bij te stellen, heeft de Uniewetgever de regels van richtlijn 91/477 voor de verwerving en het voorhanden hebben van vuurwapens gewoon aangepast aan de gewijzigde omstandigheden.
- 54 Ten eerste is de Uniewetgever immers, zoals het Parlement en de Raad terecht aanvoeren, met de vaststelling van de bestreden richtlijn in de context van de gewijzigde veiligheidsrisico's de doelstelling blijven nastreven die in de vijfde overweging van richtlijn 91/477 wordt genoemd, namelijk het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten op het gebied van de bescherming van de veiligheid van personen versterken door categorieën vuurwapens vast te stellen waarvan de verwerving en het voorhanden hebben door particulieren hetzij verboden, hetzij vergunningsplichtig dan wel aangifteplichtig is, welke doelstelling zelf de goede werking van de interne markt beoogt te verzekeren.
- 55 In dit verband wordt niet betwist dat de omstandigheden fundamenteel zijn gewijzigd sinds de vaststelling van richtlijn 91/477: de Unie is meermaals uitgebreid, de Schengenzone is ingevoerd en uitgebreid naar een groot deel van de Unie, en de dreiging van terreur en grensoverschrijdende criminaliteit is toegenomen.
- 56 Uit de in de punten 38 tot en met 40 van dit arrest aangehaalde rechtspraak volgt dat de Uniewetgever niet de mogelijkheid kan worden ontnomen om op grond van artikel 114 VWEU een handeling als richtlijn 91/477 aan te passen aan gewijzigde omstandigheden of de ontwikkeling in de kennis, gezien zijn taak om erop toe te zien dat de in de Verdragen erkende algemene belangen, waaronder de handhaving van de openbare veiligheid, worden beschermd.
- 57 Ten tweede is de harmonisatie van aspecten van de veiligheid van goederen, zoals de advocaat-generaal in de punten 46 en 47 van haar conclusie heeft opgemerkt, een van de essentiële elementen om de goede werking van de interne markt te garanderen. Uiteenlopende wetgevingen op dit gebied kunnen immers belemmeringen voor het handelsverkeer creëren. Anders dan de Republiek Polen stelt, is de bijzonderheid van vuurwapens gelegen in het gevaar dat er zowel voor hun gebruikers als voor het grote publiek van uitgaat, zoals het Hof reeds heeft vastgesteld in punt 54 van het arrest van 23 januari 2018, Buhagiar e.a. (C-267/16, EU:C:2018:26), zodat overwegingen van openbare veiligheid, zoals de vijfde overweging van richtlijn 91/477 in herinnering brengt, niet weg te denken zijn bij een regeling over de verwerving en het voorhanden hebben van die goederen.

- 58 Ten derde blijkt nergens uit het aan het Hof overgelegde dossier dat de Uniewetgever artikel 114 VWEU als rechtsgrondslag zou hebben geschonden en dus de grenzen van de aan de Unie toegekende bevoegdheden zou hebben overschreden indien hij, in plaats van de bestreden richtlijn vast te stellen, richtlijn 91/477 had herzien en via deze alternatieve wetgevingsprocedure de wijzigingen had ingevoegd waarin de bestreden richtlijn voorzag.
- 59 Uit het dossier blijkt integendeel dat de handeling die resulteert uit de door de bestreden richtlijn in richtlijn 91/477 aangebrachte wijzigingen een regeling van de interne markt voor vuurwapens voor civiel gebruik omvat die rekening houdt met de bijzonderheden van deze goederen en steeds tot doel heeft, zoals het Hof in punt 52 van het arrest van 23 januari 2018, Buhagiar e.a. (C-267/16, EU:C:2018:26), heeft geconstateerd, de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot het vrije verkeer van goederen onderling aan te passen, en tegelijkertijd deze vrijheid te regelen door middel van veiligheidswaarborgen die aan de aard van deze goederen zijn aangepast.
- 60 Wat in de derde plaats het betoog van de Republiek Polen betreft dat het verbod op het in de handel brengen van bepaalde categorieën vuurwapens de werking van de interne markt niet vergemakkelijkt en dat de bestreden richtlijn nieuwe belemmeringen voor het vrije verkeer van vuurwapens voor civiel gebruik creëert, zij er om te beginnen aan herinnerd dat de auteurs van het Verdrag met de uitdrukking „maatregelen inzake de onderlinge aanpassing” in artikel 114 VWEU de wetgever van de Unie naargelang van de algemene context en de specifieke omstandigheden van de te harmoniseren materie een beoordelingsmarge wilden toekennen met betrekking tot de meest geschikte harmonisatietechniek om het gewenste resultaat te bereiken, met name op gebieden die worden gekenmerkt door technische complexiteit (arrest van 4 mei 2016, Polen/Parlement en Raad, C-358/14, EU:C:2016:323, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 61 Afhankelijk van de omstandigheden kunnen de in artikel 114, lid 1, VWEU bedoelde maatregelen erin bestaan dat alle lidstaten worden verplicht om het in de handel brengen van het betrokken product of de betrokken producten toe te staan – eventueel onder bepaalde voorwaarden – of zelfs om het op de markt brengen van een product of van bepaalde producten voorlopig of voorgoed te verbieden (arrest van 4 mei 2016, Polen/Parlement en Raad, C-358/14, EU:C:2016:323, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 62 Gezien de vaststellingen in de punten 54 tot en met 57 van dit arrest, heeft de Uniewetgever in casu de beoordelingsmarge die artikel 114 VWEU hem als rechtsgrondslag verleent met betrekking tot de harmonisatietechniek niet overschreden door, ter behoud van een beperkt vrij verkeer van vuurwapens voor civiel gebruik in de interne markt, maatregelen vast te stellen waardoor aan categorie A van de bij richtlijn 91/477 verboden vuurwapens bepaalde semiautomatische vuurwapens worden toegevoegd en door de andere bepalingen in te voeren die volgens de Republiek Polen nieuwe belemmeringen doen ontstaan.
- 63 Verder moet erop worden gewezen dat dit betoog van de Republiek Polen, voor zover het erop gericht is de geschiktheid van de betrokken maatregelen in twijfel te trekken om de doelstellingen van artikel 114 VWEU te bereiken, samenvalt met het betoog van de Tsjechische Republiek ter ondersteuning van het tweede onderdeel van haar tweede middel, en dus in het kader van dat onderdeel moet worden beoordeeld.
- 64 Gelet op het voorgaande moet het eerste middel ongegrond worden verklaard.

Tweede middel: schending van het evenredigheidsbeginsel

Eerste onderdeel van het tweede middel: onderzoek door de Uniewetgever naar de evenredigheid van bepaalde voorschriften van de bestreden richtlijn

– Argumenten van partijen

- 65 Met het eerste onderdeel van haar tweede middel voert de Tsjechische Republiek aan dat de Uniewetgever de bestreden richtlijn heeft vastgesteld hoewel hij kennelijk onvoldoende informatie had over de mogelijke impact van de betrokken maatregelen. In die omstandigheden kon hij dus niet voldoen aan zijn verplichting om te onderzoeken of die maatregelen in overeenstemming waren met het evenredigheidsbeginsel.
- 66 Om te beginnen wordt noch in de formele vaststelling in overweging 33 van de bestreden richtlijn, noch in de overeenkomstige passages van de motivering voldoende concreet aandacht besteed aan de evenredigheid van sommige bepalingen van deze richtlijn.
- 67 Vervolgens dient de Commissie een effectbeoordeling voor de voorgestelde regeling te verrichten telkens wanneer deze naar verwachting significante gevolgen zal hebben voor de rechten en verplichtingen van personen. Het verrichten van een effectbeoordeling voor de voorgestelde regeling is dus een verplichting die het Interinstitutioneel Akkoord voorschrijft. Met name kan punt 12, tweede alinea, van dit akkoord niet worden uitgelegd in die zin dat de Commissie mag besluiten geen effectbeoordeling te verrichten wanneer zij dat opportuun acht. Die bepaling moet worden begrepen als een uitnodiging voor de Commissie om erop toe te zien dat een effectbeoordeling het wetgevingsproces niet vertraagt.
- 68 Volgens de Tsjechische Republiek is er voor de bestreden richtlijn geen effectbeoordeling verricht, hoewel deze aanzienlijke gevolgen heeft in alle lidstaten, met name voor het eigendomsrecht van de burgers. De REFIT-evaluatie kan niet als een substituut voor deze beoordeling worden beschouwd, aangezien ze geen betrekking heeft op de impact van de nieuwe maatregelen.
- 69 Verder betwijfelt de Tsjechische Republiek vanuit haar ervaring dat de vastgestelde maatregelen geschikt zijn om het doel van bestrijding van misbruik van vuurwapens te bereiken, aangezien er in deze lidstaat de laatste tien jaar slechts één inbreuk is gepleegd – onopzettelijk dan nog wel – met een wapen dat thans onder categorie A valt, waarvan het in de handel brengen en het voorhanden hebben in beginsel verboden zijn.
- 70 Zo ook is, wat de mogelijke ombouw van semiautomatische vuurwapens tot automatische vuurwapens betreft, bij de REFIT-evaluatie zelf geconstateerd dat er geen enkel geval van misbruik van aldus omgebouwde vuurwapens voor criminele doeleinden was vastgesteld. In de gevallen van ombouw die daarin worden vermeld, werden er trouwens ofwel accessoires gebruikt die de bestreden richtlijn niet regelt, ofwel essentiële onderdelen van automatische vuurwapens geïnstalleerd die richtlijn 91/477 reeds vóór haar wijziging door de bestreden richtlijn verbood.
- 71 Tot slot kan de Tsjechische Republiek aannemen dat de mogelijke impact van de vastgestelde maatregelen ook op een andere manier kan worden beoordeeld dan via een formele effectbeoordeling, maar kan volgens haar de Uniewetgever niet beslissen om helemaal geen beoordeling te verrichten. In casu beschikte de Uniewetgever evenmin via andere kanalen over voldoende informatie om de evenredigheid van bepaalde maatregelen van de bestreden richtlijn te beoordelen, aangezien geen enkele van de door de verwerende instellingen en de Commissie in dit verband geciteerde studies gaat over de impact van die maatregelen.

- 72 Een van die maatregelen is volgens de Tsjechische Republiek het verbod op semiautomatische vuurwapens die zijn ingedeeld in bijlage I, deel II, categorie A, punten 6 tot en met 8, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, aangezien er geen informatie is over hoe vaak de in die punten bedoelde en rechtmatig in bezit gehouden wapens voor criminele activiteiten worden gebruikt in verhouding tot het aantal onproblematische wapenbezitters die door dat verbod worden getroffen. Ook heeft de Uniewetgever bepaalde magazijnen voor semiautomatische vuurwapens verboden, hoewel nergens uit blijkt dat deze maatregel geschikt is om het beoogde doel te bereiken.
- 73 Bovendien heeft de Uniewetgever de regeling voor andere typen vuurwapens, waaronder reproducties van antieke wapens, strenger gemaakt zonder te beschikken over informatie over het risico dat deze wapens worden gebruikt voor terrorisme gerelateerde activiteiten en zware criminaliteit en zonder dit risico te hebben afgewogen tegen de impact van deze strengere regeling op de rechten van onproblematische bezitters.
- 74 Hongarije ondersteunt het betoog van de Tsjechische Republiek en voegt daaraan toe dat volgens punt 13, eerste alinea, tweede volzin, van het Interinstitutioneel Akkoord de initiatieven die zijn opgenomen in het werkprogramma van de Commissie in de regel vergezeld gaan van een effectbeoordeling. De Commissie heeft dan ook in strijd met deze bepaling gehandeld door haar voorstel voor een richtlijn te presenteren zonder een effectbeoordeling te verrichten en door dit vervolgens niet recht te zetten. Ook de verwerende partijen hebben in de latere fasen van het wetgevingsproces geen effectbeoordeling verricht. Bijgevolg beschikte de Uniewetgever, mede gelet op het feit dat er noch bij de REFIT-evaluatie noch in het kader van de andere geciteerde studies dergelijke beoordelingen werden gemaakt, over onvoldoende informatie om te onderzoeken of de maatregelen van de bestreden richtlijn evenredig waren.
- 75 Het Parlement en de Raad, met de Commissie aan hun zijde, betwisten het betoog van de Tsjechische Republiek alsook het betoog van Hongarije ter ondersteuning van deze lidstaat.

– Beoordeling door het Hof

- 76 Volgens vaste rechtspraak maakt het evenredigheidsbeginsel deel uit van de algemene beginselen van het Unierecht en vereist het dat de middelen waarmee een bepaling van Unierecht de legitiem door de betrokken regelgeving nagestreefde doelstellingen beoogt te bereiken, passend zijn en niet verder gaan dan daarvoor noodzakelijk is (arrest van 8 juni 2010, Vodafone e.a., C-58/08, EU:C:2010:321, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 77 Wat het rechterlijk toezicht op de naleving van die voorwaarden betreft, beschikt de Uniewetgever in het kader van de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheden over een ruime discretionaire bevoegdheid op gebieden waarop van hem politieke, economische en sociale keuzes worden verlangd en waarop hij ingewikkelde beoordelingen en afwegingen moet maken. Het gaat er dus niet om of een op een dergelijk gebied vastgestelde maatregel de enige of de best mogelijke maatregel was, aangezien enkel de kennelijke ongeschiktheid daarvan ter bereiking van het door de bevoegde instellingen nagestreefde doel de rechtmatigheid van die maatregel kan aantasten (arrest van 8 juni 2010, Vodafone e.a., C-58/08, EU:C:2010:321, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 78 Daarenboven geldt de ruime beoordelingsbevoegdheid van de wetgever van de Unie – waarvan de uitoefening dus beperkt wordt getoetst door de rechter – niet slechts voor de aard en de draagwijdte van de vast te stellen bepalingen, maar tot op zekere hoogte ook voor de vaststelling van de basisgegevens (arrest van 21 juni 2018, Polen/Parlement en Raad, C-5/16, EU:C:2018:483, punt 151 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 79 Ook wanneer er sprake is van een ruime beoordelingsbevoegdheid moet de wetgever van de Unie zijn keuze baseren op objectieve criteria en moet hij onderzoeken of de door de gekozen maatregel nagestreefde doelstellingen negatieve economische gevolgen – zelfs als die aanzienlijk zijn – voor bepaalde marktdeelnemers rechtvaardigen. Krachtens artikel 5 van Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, dat aan het VEU en het VWEU is gehecht, moeten de ontwerpen van wetgevingshandelingen er rekening mee houden dat alle lasten voor marktdeelnemers tot een minimum moeten worden beperkt en in verhouding moeten staan tot het te bereiken doel (arrest van 4 mei 2016, Polen/Parlement en Raad, C-358/14, EU:C:2016:323, punten 97 en 98).
- 80 Verder is het vaste rechtspraak van het Hof dat de geldigheid van een Uniehandeling moet worden beoordeeld op basis van de gegevens waarover de Uniewetgever ten tijde van de vaststelling van de betrokken regeling beschikte (zie in die zin arrest van 6 september 2017, Slowakije en Hongarije/Raad, C-643/15 en C-647/15, EU:C:2017:631, punt 221).
- 81 Overigens vereist ook een rechterlijke toetsing met beperkte draagwijdte dat de instellingen van de Unie die de betrokken handeling hebben vastgesteld, voor het Hof kunnen aantonen dat zij bij de vaststelling van de handeling hun beoordelingsbevoegdheid daadwerkelijk hebben uitgeoefend, wat veronderstelt dat rekening is gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden van de situatie welke die handeling heeft willen regelen. Hieruit volgt dat die instellingen ten minste de basisgegevens waarmee rekening moest worden gehouden als grondslag voor de betwiste maatregelen van die handeling en waarvan de uitoefening van hun beoordelingsbevoegdheid afhing, moeten kunnen overleggen en duidelijk en ondubbelzinnig uiteenzetten (arrest van 21 juni 2018, Polen/Parlement en Raad, C-5/16, EU:C:2018:483, punten 152 en 153 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 82 In casu moet in de eerste plaats met de advocaat-generaal (punten 94-97 van haar conclusie) worden geconstateerd dat uit de tekst van de punten 12 tot en met 15 van het Interinstitutioneel Akkoord geen verplichting volgt om in alle omstandigheden een effectbeoordeling te verrichten – anders dan wordt gesteld door de Tsjechische Republiek, daarin ondersteund door Hongarije.
- 83 Ten eerste blijkt uit deze punten dat het Parlement, de Raad en de Commissie het erover eens zijn dat effectbeoordelingen bijdragen tot de verbetering van de kwaliteit van de Uniewetgeving en een instrument vormen dat de drie betrokken instellingen helpt om tot goed onderbouwde besluiten te komen. Ten tweede preciseren deze punten dat effectbeoordelingen niet mogen leiden tot onnodige vertragingen in het wetgevingsproces, noch mogen afdoen aan de mogelijkheid voor de medewetgevers om wijzigingen voor te stellen, waarvoor trouwens wordt bepaald dat aanvullende effectbeoordelingen kunnen worden opgesteld indien het Parlement en de Raad dat passend en noodzakelijk achten. Ten derde blijkt uit die punten dat de Commissie effectbeoordelingen verricht voor haar wetgevingsinitiatieven die naar verwachting significante economische, ecologische of sociale gevolgen zullen hebben. Ten vierde staat erin te lezen dat het Parlement en de Raad bij de behandeling van wetgevingsvoorstellen van de Commissie ten volle rekening houden met de effectbeoordelingen van deze laatste.
- 84 Hieruit volgt dat een effectbeoordeling een stap in het wetgevingsproces is die in de regel moet worden gezet zodra een wetgevingsinitiatief dergelijke gevolgen kan hebben.
- 85 Wanneer geen effectbeoordeling wordt verricht, kan dit echter niet als een schending van het evenredigheidsbeginsel worden aangemerkt indien de Uniewetgever zich in een bijzondere situatie bevindt waardoor hij daarvan moet afzien en hij over voldoende gegevens beschikt om te beoordelen of een vastgestelde maatregel evenredig is.
- 86 In dit verband en in de tweede plaats moeten de medewetgevers, om hun beoordelingsbevoegdheid daadwerkelijk uit te oefenen, tijdens de wetgevingsprocedure rekening houden met wetenschappelijke gegevens en andere bevindingen die beschikbaar worden, met inbegrip van wetenschappelijke

documenten die de lidstaten hebben gebruikt tijdens de bijeenkomsten van de Raad en die deze laatste zelf niet in handen heeft (zie in die zin arrest van 21 juni 2018, Polen/Parlement en Raad, C-5/16, EU:C:2018:483, punten 160-163).

- 87 Wat betreft de informatie die beschikbaar was toen de Commissie haar wetgevingsinitiatief uitwerkte dat heeft geleid tot de vaststelling van de bestreden richtlijn, heeft die instelling naar eigen zeggen om te beginnen rekening gehouden met een uitvoerige studie van december 2014 over de werking van het door richtlijn 91/477 ingevoerde stelsel, getiteld „Evaluation of the Firearms Directive”, en met de REFIT-evaluatie, die duidelijk maakten dat de lidstaten de richtlijn op zeer uiteenlopende wijze toepasten, vooral wat de indeling van de vuurwapens betrof. In deze documenten werd gesuggereerd dat er voor alarmwapens en wapens voor saluutschoten en akoestische signalen uniforme criteria moesten worden bepaald om te vermijden dat ze werden omgebouwd tot operationele vuurwapens. Ook werd daarin voorgesteld om de regels voor het onbruikbaar maken van vuurwapens te harmoniseren, om de regels voor de markering van vuurwapens aan te passen, om de werking van de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten te verbeteren en om bepalingen tot regeling van de activiteiten van wapenmakelaren in te voeren. Die documenten benadrukten dat het in de meeste lidstaten onmogelijk was om de oorspronkelijke eigenaar van een vuurwapen terug te vinden, en hoe zorgwekkend het was dat semiautomatische vuurwapens konden worden omgebouwd tot automatische vuurwapens. Ze bevatten aanbevelingen met betrekking tot de gebieden waarop de werking van de interne markt voor vuurwapens voor civiel gebruik diende te worden verbeterd.
- 88 Verder heeft de Commissie zich gebaseerd op negen studies over respectievelijk de verbetering van de regels voor het onbruikbaar maken van vuurwapens en van de vergunningsprocedures in de Unie, alarmwapens en reproducties, mogelijke opties in de strijd tegen vuurwapenhandel binnen de Unie, doodslag (deze studie werd opgesteld door het Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbestrijding), het verband tussen gewelddadige sterfgevallen en toegankelijkheid van vuurwapens, de gevolgen van controle op het verwerven en voorhanden hebben van vuurwapens voor de door deze wapens veroorzaakte sterfgevallen, de regels voor het onbruikbaar maken van vuurwapens, de ombouw ervan, alarmwapens en antieke wapens, en vuurwapens gebruikt bij massaschietpartijen in Europa.
- 89 In het licht van de veiligheidscontext wezen deze studies met name op het verhoogde risico dat onbruikbaar gemaakte vuurwapens werden omgebouwd tot operationele vuurwapens, op de problemen bij het identificeren van hun eigenaren en op het feit dat richtlijn 91/477 markering en desactivering van vuurwapens niet had geharmoniseerd. Die studies stelden daarom voor om deze richtlijn te herzien en daarbij de regels voor de markering van vuurwapens te harmoniseren en de regels voor de vergunning voor het verwerven en voorhanden hebben van vuurwapens aan te scherpen. Ze suggereerden om regels in te voeren voor onbruikbaar gemaakte wapens, en wezen op de noodzaak om technische standaarden vast te stellen voor de ombouw van alarmwapens, wapens voor saluutschoten en akoestische signalen en replica's, om gegevens over de productie, verwerving en het voorhanden hebben van vuurwapens en over onbruikbaar gemaakte vuurwapens, alarmwapens en replica's beter te verzamelen, en om de activiteiten van wapenhandelaren en -makelaren te reguleren. Ze raadden aan de regels te verbeteren voor het onbruikbaar maken en ombouwen van vuurwapens en voor alarmwapens en antieke wapens. Ze stelden een verband vast tussen de hoeveelheid handvuurwapens die in een land in bezit worden gehouden en het aantal misdrijven waarbij dergelijke wapens zijn betrokken. Ze wezen erop dat het aantal misdrijven en het aantal met vuurwapens gepleegde moorden aanzienlijk kon worden teruggedrongen met een strengere regeling voor de toegang tot vuurwapens, dat bijna alle vuurwapens die bij massaschietpartijen in Europa zijn gebruikt, rechtmatig in bezit waren en het daarbij ging om automatische en semiautomatische vuurwapens, opnieuw gebruiksklaar gemaakte vuurwapens of vuurwapens die waren samengesteld uit onderdelen van verschillende wapens. Ze raadden met name aan de rechtmatige toegang tot dergelijke vuurwapens te beperken.

- 90 Tot slot heeft de Commissie gewag gemaakt van informatie verkregen tijdens de publieke raadplegingen van met name de autoriteiten van de lidstaten, wapenhandelaren, wapenexperts, vertegenwoordigers van Europese associaties van fabrikanten van wapens en munitie voor civiel gebruik, schutters, verzamelaars, non-profitorganisaties en onderzoeksinstellingen. Zij heeft ook verwezen naar de informatie die was verkregen tijdens de raadpleging van de lidstaten en de staten van de Europese Economische Ruimte en in het kader van de werkzaamheden van het bij richtlijn 91/477 ingestelde comité, waarbij de Commissie de deskundigen van de lidstaten uitnodigde om adviezen en opmerkingen uit te brengen over de hoofdconclusies van de REFIT-evaluatie.
- 91 Wat verder nog de tijdens de wetgevingsprocedure verzamelde gegevens betreft, heeft het Parlement raadplegingen van de belanghebbenden vermeld, bezoeken aan een wapenmuseum, een openbare hoorzitting, bij de Commissie opgevraagde technische en statistische gegevens en een conferentie over richtlijn 91/477.
- 92 Tot slot heeft de Raad aangegeven zijn werkzaamheden te hebben verricht op basis van het voorstel van de Commissie en de door die instelling genoemde studies, raadplegingen van Parlementsleden en effectbeoordelingen van de door de lidstaten voorgestelde maatregelen.
- 93 Uit de in de punten 87 tot en met 92 van dit arrest aangehaalde elementen kan dus worden afgeleid dat de drie betrokken instellingen tijdens de wetgevingsprocedure die tot de vaststelling van de bestreden richtlijn leidde, om te beginnen over uitvoerige analyses beschikten van de werking van de interne markt voor vuurwapens voor civiel gebruik, zoals die er ten tijde van richtlijn 91/477 vóór de wijziging door de bestreden richtlijn uitzag, met daarin ook gedetailleerde aanbevelingen om die werking te verbeteren. Daarnaast hadden zij talrijke onderzoeken en aanbevelingen tot hun beschikking, met name over alle veiligheidsgerelateerde kwesties die ter sprake komen in het betoog van de Tsjechische Republiek, zoals dat in de punten 69 tot en met 73 van dit arrest is samengevat, en waarin rekening werd gehouden met de ervaring die met name was opgedaan in verband met het gevaarlijke karakter van bepaalde vuurwapens in de onderzochte veiligheidscontext. Tot slot hebben de drie instellingen deze gegevens aangevuld met raadplegingen van deskundigen en vertegenwoordigers van de belangengroepen en evaluaties van de autoriteiten van de lidstaten.
- 94 Gelet op het voorgaande moet het eerste onderdeel van het tweede middel ongegrond worden verklaard.

Tweede onderdeel van het tweede middel: evenredigheid van bepaalde voorschriften van de bestreden richtlijn

– Argumenten van partijen

- 95 Met het tweede onderdeel van haar tweede middel betoogt de Tsjechische Republiek primair dat de maatregelen van de bestreden richtlijn in de eerste plaats niet geschikt zijn ter bereiking van het doel, meer openbare veiligheid te garanderen, omdat dit doel niet kan worden bereikt met een aanvullende beperking op het rechtmatig bezit van vuurwapens. Er ontstaat, integendeel, een reëel risico voor de openbare veiligheid wanneer rechtmatig in bezit gehouden vuurwapens in de illegaliteit belanden doordat de geldende regeling strenger wordt gemaakt.
- 96 Wat met name het verbod op bepaalde semiautomatische vuurwapens betreft, is er volgens deze lidstaat de laatste tien jaar op het grondgebied van de Unie geen enkele terreuraanslag gepleegd met dergelijke rechtmatig in bezit gehouden wapens, en is er geen enkele studie die aantoonde dat deze wapens zouden zijn gebruikt bij massaschietpartijen. Het verbod op automatische vuurwapens die zijn omgebouwd tot semiautomatische vuurwapens in de zin van bijlage I, deel II, categorie A, punt 6, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, heeft trouwens technisch gezien geen zin,

aangezien het ingewikkelder en duurder is om dit soort wapens opnieuw tot automatische vuurwapens om te bouwen dan om een nieuw, gewoon semiautomatisch vuurwapen te kopen en dit tot een automatisch vuurwapen om te bouwen.

- 97 Evenzo is volgens deze lidstaat het risico op misbruik van voorgoed onbruikbaar gemaakte vuurwapens of reproducties van antieke wapens vrijwel onbestaande. Het opnieuw gebruiksklaar maken van dergelijke wapens vergt immers professioneel materiaal en is minstens even complex en kostbaar als het vervaardigen van een nieuw wapen. Dat voorgoed onbruikbaar gemaakte vuurwapens onder dezelfde categorie vallen als soortgelijke, operationele wapens toont aan hoe onevenredig deze maatregel is.
- 98 In de tweede plaats zijn de maatregelen van de bestreden richtlijn niet noodzakelijk om de doelstelling van meer openbare veiligheid te verwezenlijken, aldus de Tsjechische Republiek. Het verbod op het voorhanden hebben van de semiautomatische vuurwapens die zijn ingedeeld in bijlage I, deel II, categorie A, punten 6 tot en met 8, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd bij de bestreden richtlijn, is de strengst mogelijke maatregel en geldt voor alle huidige en potentiële bezitters van die wapens, ook wanneer er geen gevaar bestaat zij een strafbaar feit plegen. Ook voor andere typen vuurwapens, zoals reproducties van antieke wapens, is een strengere regeling niet noodzakelijk, gezien het minimale gevaar dat daarmee is verbonden.
- 99 Er bestaan dan ook minder beperkende maatregelen, zoals de systematische bestrijding van onrechtmatig vuurwapenbezit, de versterking van de samenwerking in het kader van onderzoeken naar ernstige strafbare feiten, de verbetering van informatie-uitwisseling tussen de lidstaten en de aanscherping van de regels voor alarm- en soortgelijke wapens.
- 100 In de derde plaats zijn de maatregelen van de bestreden richtlijn volgens de Tsjechische Republiek in strijd met het evenredigheidsbeginsel stricto sensu. Ze tasten het eigendomsrecht van een groot aantal onproblematische vuurwapenbezitters in verregaande mate aan, en de Uniewetgever heeft niets gedaan om deze gevolgen te verzachten – hij heeft ze niet eens onderzocht.
- 101 Subsidiair, namelijk voor zover moet worden aangenomen dat de bestreden richtlijn tot doel heeft de belemmeringen voor de goede werking van de interne markt op te heffen, betoogt de Tsjechische Republiek met het tweede onderdeel van haar tweede middel dat de in deze richtlijn getroffen maatregelen evenmin voldoen aan de vereisten van geschiktheid, noodzakelijkheid en evenredigheid stricto sensu. Ze voeren ambigue en onuitvoerbare regels in, en zijn dan ook niet geschikt om die belemmeringen weg te nemen.
- 102 Om te beginnen omvat bijlage I, deel II, categorie A, punt 7, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, thans ook semiautomatische vuurwapens met magazijnen met een grotere dan de toegestane capaciteit. Overeenkomstig artikel 6, lid 1, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, moeten de lidstaten deze wapens in beslag nemen. Overweging 23 van de bestreden richtlijn geeft echter aan dat de mogelijkheid om een dergelijk magazijn te monteren, niet bepalend is voor de indeling van het betrokken wapen. Hetzelfde wapen is dus, naargelang van het geval, een wapen van categorie A dan wel van categorie B, en kan van de ene naar de andere categorie gaan wanneer er van magazijn wordt veranderd. Tezelfdertijd wordt het bezit van een dergelijk magazijn door artikel 5, lid 3, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, bestraft met de intrekking van de vergunning voor het verwerven en voorhanden hebben van een in categorie B ingedeeld vuurwapen, welke sanctie verschilt van die waarin artikel 6, lid 1, van dezelfde richtlijn voorziet.
- 103 Vervolgens stelt de Tsjechische Republiek dat de bestreden richtlijn semiautomatische vuurwapens die oorspronkelijk zijn bedoeld om te worden afgevuurd vanaf de schouder en die door middel van een opvouwbare of telescopische kolf kunnen worden ingekort tot een lengte van minder dan 60 cm zonder functionaliteit te verliezen, thans indeelt in bijlage I, deel II, categorie A, punt 8, bij

richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, zonder te verduidelijken hoe zij moeten worden geïdentificeerd. Bijna al deze wapens zijn bedoeld om met of zonder dergelijke kolven te functioneren, zodat op geen enkele manier kan worden nagegaan waarvoor zij oorspronkelijk waren bedoeld. Evenmin wordt verduidelijkt hoe de lengte van die wapens wordt bepaald, met name of de monduitrusting en de verschillende verlengstukken al dan niet moeten worden meegerekend. In die omstandigheden kan montage van een compensator of een geluiddemper tot verandering van categorie leiden.

- 104 Wat ten slotte het reizen met bepaalde vuurwapens van categorie A betreft, te weten de verboden wapens, geeft de bestreden richtlijn de lidstaten de mogelijkheid om een andere aanpak te kiezen voor de huidige houders daarvan, wat betekent dat er in sommige lidstaten nog steeds veel houders met een vergunning zullen zijn, terwijl in andere lidstaten het bezit van deze wapens verboden is. Deze situatie creëert echter nieuwe hindernissen, die niet kunnen worden overkomen met de Europese vuurwapenpas. Artikel 12, lid 2, derde alinea, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, laat de mogelijkheid om met deze wapens te reizen immers afhangen van de beslissing van de andere lidstaten, die thans kunnen weigeren de afwijking van artikel 12, lid 2, eerste alinea, toe te passen en de reis afhankelijk kunnen stellen van de verlening van een voorafgaande vergunning.
- 105 Wat betreft de noodzakelijkheid en de evenredigheid *stricto sensu* van de met de bestreden richtlijn getroffen maatregelen verwijst de Tsjechische Republiek naar het in de punten 98 tot en met 100 van dit arrest samengevatte betoog. Zij meent verder dat de nietigverklaring van de bestreden bepalingen moet leiden tot de nietigverklaring van de richtlijn in haar geheel.
- 106 Hongarije betwijfelt ten eerste of de markering van de verschillende onderdelen van vuurwapens wel evenredig is, aangezien dit ernstige verstoringen zou kunnen veroorzaken bij luchthavencontroles.
- 107 Ten tweede acht deze lidstaat het in strijd met de nagestreefde doelstellingen dat bij de verlenging van aflopende vergunningen opnieuw moet worden onderzocht of aan alle voorwaarden voor afgifte ervan is voldaan.
- 108 Ten derde vindt Hongarije het ongerechtvaardigd dat onbruikbaar gemaakte wapens die – zelfs zonder officiële vergunning – rechtmatig werden verworven of in bezit gehouden vóór het einde van de omzettingstermijn voor de bestreden richtlijn, worden ingedeeld in de categorie vergunningsplichtige vuurwapens. Deze strengere regeling verandert niets aan het feit dat deze wapens ongevaarlijk zijn, zodat hun houders nieuwe verplichtingen worden opgelegd zonder dat daarvoor enige dwingende reden is.
- 109 Ten vierde vormt de duur van de termijn dat de in de officiële vuurwapenregisters van de lidstaten opgenomen gegevens na vernietiging van de betrokken wapens moeten worden bewaard volgens Hongarije een onevenredige inmenging in het door artikel 16 VWEU en artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) gewaarborgde recht op bescherming van persoonsgegevens.
- 110 De Republiek Polen meent ten eerste dat geenszins is bewezen dat automatische vuurwapens die zijn omgebouwd tot rechtmatig in bezit gehouden semiautomatische vuurwapens op het grondgebied van de Unie zijn gebruikt voor criminele doeleinden, zodat het verbod op het voorhanden hebben van deze wapens de veiligheid van de Unieburgers niet verhoogt.
- 111 Ten tweede is volgens deze lidstaat ook het verbod op semiautomatische vuurwapens met centrale ontsteking waarvan het magazijn een grotere dan de toegestane capaciteit heeft, ongeschikt om de veiligheid van de Unieburgers te verzekeren. Om te beginnen zijn magazijnen niet aan één bepaald wapen verbonden, en kan dus niet worden bewezen dat een magazijn bij een welbepaald wapen hoort, noch dat het toebehoort aan de persoon die dat wapen bezit of dat een persoon een wapen bezit in overeenstemming met de verleende vergunning. Bovendien heeft die capaciteit geen wezenlijke

invloed op de vuursnelheid of op het aantal patronen dat kan worden afgevuurd. Ten slotte treft dat verbod houders van categorie-B-vuurwapens op onevenredige wijze, aangezien zij niet eens altijd de mogelijkheid hebben om dergelijke magazijnen op hun wapens te monteren.

- 112 Ten derde meent de Republiek Polen dat er vanwege de reeds in de punten 97 en 103 van dit arrest uiteengezette overwegingen geen verband is tussen enerzijds de indeling in bijlage I, deel II, categorie C, punten 6 en 7, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd bij de bestreden richtlijn, van onbruikbaar gemaakte vuurwapens en reproducties van antieke wapens alsook het verbod op de in deze bijlage, deel II, categorie A, punt 8, genoemde vuurwapens, en anderzijds de garantie van een hoge mate van veiligheid voor de Unieburgers.
- 113 Ten vierde vindt de Republiek Polen de in de punten 110 tot en met 112 van dit arrest bedoelde indeling van vuurwapens onevenredig *stricto sensu*, aangezien er efficiëntere, minder beperkende preventieve maatregelen bestaan om de openbare veiligheid te verbeteren, zoals verplichte, uniforme psychiatrische en psychologische testen voor kopers en houders van vuurwapens, examens over de gebruiksvoorschriften en over de regels inzake het voorhanden hebben en gebruik ervan.
- 114 Het Parlement en de Raad, daarin ondersteund door de Commissie, betwisten het betoog van de Tsjechische Republiek alsook de argumenten van Hongarije en de Republiek Polen ter ondersteuning van dat betoog.
- 115 Het Parlement en de Raad stellen in het bijzonder dat het betoog van Hongarije inzake schending van artikel 16 VWEU en artikel 8 van het Handvest niet-ontvankelijk is, omdat het om een nieuw middel gaat. Hetzelfde geldt voor het betoog van Hongarije en de Republiek Polen waarmee deze lidstaten vraagtekens zetten bij de evenredigheid van bepaalde voorschriften van de bestreden richtlijn die door de Tsjechische Republiek niet worden betwist.

– Beoordeling door het Hof

- 116 In de eerste plaats moet in herinnering worden gebracht dat een partij die krachtens artikel 40 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie is toegelaten tot interventie in een bij het Hof aanhangig geding, het voorwerp van dat geding, zoals dat is omschreven in de conclusies en de middelen van de partijen ten principale, niet mag wijzigen. Derhalve zijn enkel de argumenten van een interveniënt die passen binnen het door die conclusies en die middelen vastgestelde kader ontvankelijk (arrest van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, EU:C:2014:2258, punt 27).
- 117 Zoals het Parlement en de Raad terecht aanvoeren, stelt Hongarije met het in de punten 106, 107 en 109 van dit arrest samengevatte betoog de evenredigheid aan de orde van andere bepalingen van de bestreden richtlijn dan die welke de Tsjechische Republiek aanvecht. Derhalve moet worden geoordeeld dat dat betoog het voorwerp van het geding, zoals dat is omschreven in de conclusies en de middelen van laatstgenoemde lidstaat, wijzigt en bijgevolg niet-ontvankelijk moet worden verklaard.
- 118 Wat in de tweede plaats het voorwerp van de door het Hof te verrichten rechterlijke toetsing betreft, zij erop gewezen dat uit de in de punten 77 tot en met 79 van dit arrest aangehaalde rechtspraak blijkt dat het Hof zijn eigen beoordeling niet in de plaats mag stellen van die van de Uniewetgever.
- 119 Het Hof moet volgens die rechtspraak immers nagaan of de Uniewetgever kennelijk buiten de grenzen is getreden van de ruime beoordelingsbevoegdheid die hem toekomt bij de ingewikkelde beoordelingen en afwegingen die in casu van hem werden verlangd, door maatregelen te kiezen die kennelijk ongeschikt zijn gelet op het nagestreefde doel.

- 120 Wat betreft in de derde plaats de evenredigheid van het verbod op de semiautomatische vuurwapens die zijn ingedeeld in bijlage I, deel II, categorie A, punten 6 tot en met 8, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, zij er ten eerste met het Parlement en de Raad, daarin ondersteund door de Commissie, op gewezen dat met name uit de in de punten 88 en 89 van dit arrest genoemde studies blijkt dat er een verband kan worden gelegd tussen de hoeveelheid vuurwapens die in een land in bezit worden gehouden en het aantal misdrijven waarbij dergelijke wapens zijn betrokken, dat het aantal misdrijven en het aantal met vuurwapens gepleegde moorden aanzienlijk kunnen worden verlaagd door regels in te voeren die de toegang tot vuurwapens beperken, dat bijna alle vuurwapens die bij massaschietpartijen in Europa zijn gebruikt, rechtmatig in bezit waren en dat het daarbij ging om automatische en semiautomatische vuurwapens, opnieuw gebruiksklaar gemaakte vuurwapens of vuurwapens die waren samengesteld uit onderdelen van verschillende wapens.
- 121 Sommige van die studies bevelen ook de maatregelen aan die de Tsjechische Republiek en, ter ondersteuning van deze laatste, de Republiek Polen hebben vermeld, zoals die zijn samengevat in de punten 99 en 113 van dit arrest, maar die maatregelen worden, zoals het Parlement heeft onderstreept, daarin gezien als een aanvulling op een strengere regeling voor de verwerving en het voorhanden hebben van vuurwapens, met name de gevaarlijkste daarvan, en niet als even doeltreffende alternatieven voor het verbod op de betrokken vuurwapens.
- 122 Ten tweede zijn er, zoals het Parlement en de Raad, ondersteund door de Commissie, aangeven, op het verbod op de vuurwapens in de zin van bijlage I, deel II, categorie A, punten 6 tot en met 8, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, de vele uitzonderingen en afwijkingen van artikel 6, leden 2 tot en met 6, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, die de impact van dat verbod op een groot aantal houders of potentiële kopers van die wapens verkleinen en aldus de evenredigheid van dat verbod beogen te garanderen.
- 123 Wat ten derde de omschrijving betreft van de vuurwapens die zijn ingedeeld in bijlage I, deel II, categorie A, punten 7 en 8, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, zij er met het Parlement en de Raad, gesteund door de Commissie, op gewezen dat deze punten duidelijk aangeven welke vuurwapens verboden zijn op basis van hetzij de capaciteit van hun magazijn hetzij hun lengte. In het bijzonder verzet niets zich tegen de door die instellingen voorgestelde uitlegging dat wapens die zijn gebouwd om zowel vanaf de schouder als met de hand te kunnen worden afgevuurd, moeten worden geacht oorspronkelijk te zijn ontworpen om te worden afgevuurd vanaf de schouder, en dus onder punt 8 van categorie A vallen.
- 124 Ook wat betreft overweging 23 van de bestreden richtlijn, artikel 5, lid 3, en artikel 6, lid 1, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, blijkt om te beginnen duidelijk, zoals het Parlement en Raad hebben opgemerkt, dat artikel 5, lid 3, het gelijktijdige bezit van een semiautomatisch vuurwapen in de zin van bijlage I, deel II, categorie B, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, en een magazijn met een grotere capaciteit dan aangegeven in deel II, categorie A, punt 7, van diezelfde bijlage in wezen verbiedt om te vermijden dat wordt getracht de indeling van bepaalde vuurwapens in de verschillende categorieën te omzeilen. Voorts geeft overweging 23 louter een verklaring voor de betrokken indeling en voorziet artikel 6, lid 1, gewoon in het betrokken verbod.
- 125 Ten vierde konden de lidstaten vuurwapens die zijn ingedeeld in onder meer bijlage I, deel II, categorieën B en C, bij richtlijn 91/477 reeds verbieden vóór die door de bestreden richtlijn onder categorie A werden gebracht. De drie betrokken instellingen stellen dan ook terecht dat de bepalingen inzake de Europese vuurwapenpas en artikel 12, lid 2, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, de stand van het recht niet wijzigen maar louter bevestigen.

- 126 In deze omstandigheden moet worden geconstateerd dat de genoemde instellingen hun ruime beoordelingsbevoegdheid klaarblijkelijk niet hebben overschreden. Anders dan wordt betoogd door de Tsjechische Republiek, daarin ondersteund door Hongarije en de Republiek Polen, kan van de betwiste maatregelen immers niet worden gezegd dat zij kennelijk ongeschikt zijn in het licht van de doelstellingen die erin bestaan om de openbare veiligheid van de Unieburgers te verzekeren en de werking van de interne markt te vergemakkelijken.
- 127 Wat in de vierde plaats de evenredigheid betreft van de opname van onbruikbaar gemaakte wapens en reproducties van antieke wapens in bijlage I, deel II, categorie A of C, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, hebben het Parlement en, te zijner ondersteuning, de Commissie ten eerste gepreciseerd dat experts tijdens de in de punten 90 en 91 van dit arrest bedoelde hoorzittingen hebben verklaard dat het risico dat een onbruikbaar gemaakt vuurwapen opnieuw gebruiksklaar wordt gemaakt, niet helemaal kan worden uitgesloten. In punt 120 van dit arrest is er reeds op gewezen dat met name uit de in de punten 88 en 89 van dit arrest genoemde studies blijkt dat bij massaschietpartijen in Europa gebruik is gemaakt van onder meer opnieuw gebruiksklaar gemaakte vuurwapens of vuurwapens die waren samengesteld uit onderdelen van verschillende wapens.
- 128 Ten tweede staat, zoals het Parlement en de Raad, ondersteund door de Commissie, in herinnering brengen, vast dat de opname van onbruikbaar gemaakte vuurwapens in bijlage I, deel II, categorie C, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, in wezen alleen de verplichting creëert om ze aan te geven, en dat, voor zover ze onder categorie A van deel II van bijlage I vallen, de uitzonderingen en afwijkingen als bedoeld in artikel 6, leden 2 tot en met 6, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, van toepassing zijn. Bovendien heeft noch de Tsjechische Republiek noch, ter ondersteuning van deze lidstaat, Hongarije of de Republiek Polen concreet bewijs overgelegd dat het betoog van het Parlement kan weerleggen volgens hetwelk de omstandigheid dat het verzuim om een vuurwapen aan te geven het bezit ervan onrechtmatig maakt, het gevaar voor de openbare veiligheid niet als zodanig vergroot.
- 129 Ten derde moet in verband met reproducties van antieke wapens ook worden geconstateerd dat noch de Tsjechische Republiek noch, ter ondersteuning van deze lidstaat, Hongarije of de Republiek Polen ook maar iets concreets heeft ingebracht dat kan afdoen aan de vaststellingen in overweging 27 van de bestreden richtlijn – waarnaar het Parlement en de Raad, ondersteund door de Commissie, hebben verwezen – volgens welke dergelijke reproducties niet hetzelfde historisch belang of nut als echte antieke wapens hebben en kunnen worden gebouwd met behulp van moderne technieken waardoor ze winnen aan duurzaamheid en precisie, waarmee dus wordt gesuggereerd dat ze gevaarlijker kunnen zijn dan echte antieke wapens.
- 130 Wat ten vierde de alternatieven betreft die de Tsjechische Republiek en, ter ondersteuning van deze lidstaat, de Republiek Polen vermelden, volstaat het te verwijzen naar de vaststelling in punt 121 van dit arrest.
- 131 In deze omstandigheden moet ook hier worden geconstateerd dat de drie instellingen hun ruime beoordelingsbevoegdheid klaarblijkelijk niet hebben overschreden en dat, anders dan wordt betoogd door de Tsjechische Republiek, ondersteund door Hongarije en de Republiek Polen, niet kan worden geoordeeld dat de betwiste maatregelen kennelijk ongeschikt zijn in het licht van de doelstelling, de openbare veiligheid van de Unieburgers te verzekeren.
- 132 In de vijfde plaats betoogt de Tsjechische Republiek, daarin ondersteund door Hongarije en de Republiek Polen, dat in het bijzonder het verbod op de semiautomatische vuurwapens als bedoeld in bijlage I, deel II, categorie A, punten 6 tot en met 8, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, een onevenredige inmenging in het eigendomsrecht van de houders ervan vormt.

- 133 In dit verband zij eraan herinnerd dat hoewel artikel 17, lid 1, van het Handvest onteigeningen niet op absolute wijze verbiedt, daarin niettemin is bepaald dat ze alleen kunnen plaatsvinden in het algemeen belang, in de gevallen en onder de voorwaarden waarin de wet voorziet en mits het eigendomsverlies tijdig op billijke wijze wordt vergoed. Het gebruik van de goederen kan bij wet worden geregeld, voor zover het algemeen belang dit vereist.
- 134 Aangaande deze vereisten dient ook rekening te worden gehouden met de verduidelijkingen in artikel 52, lid 1, van het Handvest, volgens hetwelk de uitoefening van de in dit Handvest erkende rechten mag worden beperkt voor zover deze beperkingen bij wet zijn gesteld, de wezenlijke inhoud van die rechten eerbiedigen en, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen [arresten van 21 december 2016, *Tele2 Sverige en Watson e.a.*, C-203/15 en C-698/15, EU:C:2016:970, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 mei 2019, *Commissie/Hongarije (vruchtgebruik op landbouwgrond)*, C-235/17, EU:C:2019:432, punt 88].
- 135 In casu wordt om te beginnen niet betwist dat artikel 1, punt 7, onder b), van de bestreden richtlijn aan artikel 7 van richtlijn 91/477 een lid 4 bis toevoegt, dat in wezen bepaalt dat de lidstaten kunnen beslissen om de voor dergelijke wapens reeds verleende vergunningen te handhaven mits de wapens rechtmatig werden verworven en geregistreerd vóór 13 juni 2017. Bijgevolg bepaalt de bestreden richtlijn niet dat de houders van dergelijke wapens die vóór de inwerkingtreding ervan werden verworven, verplicht moeten worden onteigend, en dient elke onteigening die plaatsvindt na omzetting van de bestreden richtlijn in het recht van de lidstaten, te worden gezien als een keuze van de lidstaten.
- 136 Vervolgens moet er, voor zover deze richtlijn de lidstaten in beginsel verplicht om de verwerving en het voorhanden hebben van dergelijke wapens na de inwerkingtreding ervan te verbieden, op worden gewezen dat dit verbod in principe gewoon de verkrijging van eigendom voorkomt en dat er naast dit verbod in artikel 6, leden 2 tot en met 6, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, is voorzien in een geheel van uitzonderingen en afwijkingen, met name ter bescherming van kritieke infrastructuur, konvooien met een hoge waarde en kwetsbare gebouwen, alsook voor de specifieke situatie van verzamelaars, wapenhandelaren en -makelaren, musea en sportschutters.
- 137 Tot slot kan, voor zover de Tsjechische Republiek en, ter ondersteuning van deze lidstaat, Hongarije en de Republiek Polen elk met hun argumenten het verbod op het in eigendom verkrijgen van bepaalde wapens en andere maatregelen van de bestreden richtlijn ter discussie proberen te stellen in het licht van het recht op eigendom, worden volstaan met de opmerking dat die andere maatregelen het gebruik van goederen regelen in het algemeen belang in de zin van artikel 17, lid 1, derde volzin, van het Handvest en dat, gezien hetgeen in de punten 120 tot en met 131 van dit arrest is uiteengezet, niet wordt aangetoond dat die maatregelen verder gaan dan daartoe noodzakelijk is.
- 138 Gelet op de gegevens in het aan het Hof overgelegde dossier is dan ook niet bewezen dat de beperkingen die de bestreden richtlijn stelt aan de uitoefening van het door het Handvest erkende recht op eigendom – met name voor de semiautomatische vuurwapens van bijlage I, deel II, categorie A, punten 6 tot en met 8, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn – een onevenredige inmenging in dit recht vormen.
- 139 Gelet op het voorgaande moet het tweede onderdeel van het tweede middel, en derhalve het tweede middel in zijn geheel, ongegrond worden verklaard.

Derde middel: schending van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel

Argumenten van partijen

- 140 Met haar derde middel betoogt de Tsjechische Republiek om te beginnen dat de in de punten 102 en 103 van dit arrest omschreven omstandigheden niet in overeenstemming zijn met de vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid die het rechtszekerheidsbeginsel stelt.
- 141 Verder meent zij dat de in punt 104 van dit arrest genoemde omstandigheden schending inhouden van de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van het gewettigd vertrouwen. Indien een lidstaat gebruik zou willen maken van de afwijking voor het bezit van bepaalde – thans verboden – vuurwapens door personen die daar ten tijde van de inwerkingtreding van de bestreden richtlijn een vergunning voor hadden, zou hij immers tussen het moment van die inwerkingtreding en dat van de vaststelling van de omzettingsmaatregelen vergunningen moeten blijven verlenen die op basis van de geldende nationale wetgeving werden aangevraagd, maar vervolgens die vergunningen alsook de wapens zelf moeten intrekken omdat die personen *ratione temporis* niet voor die afwijking in aanmerking komen.
- 142 Dit zou betekenen dat de betrokken lidstaat, in strijd met de voormelde beginselen, het nieuwe verbod retroactief moet toepassen op situaties die vóór de inwerkingtreding ervan tot stand zijn gekomen, of rechtstreekse werking moet toekennen aan de bestreden richtlijn, ten nadele van de betrokken particulieren. De mogelijkheid om die afwijking toe te passen, stopt bijgevolg op de dag van de inwerkingtreding van de bestreden richtlijn, terwijl de lidstaten ze volgens het Unierecht niet tot die datum mogen beperken.
- 143 Tot slot meent de Tsjechische Republiek dat de voorgaande overwegingen moeten resulteren in de nietigverklaring van artikel 1, punten 6, 7 en 19, van de bestreden richtlijn, en dus ook van deze richtlijn in haar geheel.
- 144 Volgens Hongarije zijn de in de punten 102 en 111 van dit arrest beschreven omstandigheden in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel omdat ze niet duidelijk genoeg zijn om de rechten en verplichtingen van de betrokkenen zonder ambiguïteit te bepalen. Aldus kan niet duidelijk worden uitgemaakt of de vergunning voor de verwerving en het voorhanden hebben van een vuurwapen dat is ingedeeld in bijlage I, deel II, categorie B, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, moet worden ingetrokken ongeacht of is vastgesteld dat de betrokkene in het bezit is van een magazijn met een grotere dan de toegestane capaciteit, terwijl hij semiautomatische vuurwapens met centrale ontsteking bezit.
- 145 Volgens deze lidstaat is artikel 10, lid 2, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd bij de bestreden richtlijn, evenmin verenigbaar met het rechtszekerheidsbeginsel. Volgens die bepaling kunnen wapenhandelaren en -makelaren weigeren om transacties met het oog op de verwerving van volledige patronen of onderdelen van munitie af te ronden wanneer zij die redelijkerwijs verdacht vinden vanwege de aard ervan. Deze bepaling staat verkopers toe om de beslissing van de bevoegde autoriteit in twijfel te trekken, en kan dus tot discriminatie en misbruik leiden.
- 146 Het Parlement en de Raad, daarin ondersteund door de Commissie, betwisten het betoog van de Tsjechische Republiek alsook het betoog van Hongarije ter ondersteuning van deze lidstaat.

Beoordeling door het Hof

- 147 Ten eerste moet het in punt 145 van dit arrest samengevatte betoog van Hongarije tegen de achtergrond van de in punt 116 van dit arrest aangehaalde rechtspraak niet-ontvankelijk worden verklaard, aangezien het de rechtmatigheid van een andere bepaling van de bestreden richtlijn ter discussie stelt dan die welke de Tsjechische Republiek aanvecht, en dus het voorwerp van het geding beoogt te wijzigen zoals dat in de conclusies en de middelen van deze lidstaat is omschreven.
- 148 Wat ten tweede de vraag betreft of de definities van bijlage I, deel II, categorie A, punten 7 en 8, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, in overeenstemming zijn met het rechtszekerheidsbeginsel, zij eraan herinnerd dat dit beginsel volgens vaste rechtspraak vereist dat de rechtsregels duidelijk, nauwkeurig en voorzienbaar zijn, zodat de belanghebbenden er houvast aan hebben in door het Unierecht beheerste rechtssituaties en -betrekkingen (arrest van 5 mei 2015, Spanje/Raad, C-147/13, EU:C:2015:299, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 149 Aangaande die vraag moet worden geconstateerd dat die punten 7 en 8 op duidelijke, nauwkeurige en voorzienbare wijze aangeven welke vuurwapens verboden zijn hetzij wegens het erop gemonteerde magazijn, hetzij wegens hun lengte – zoals in de punten 123 en 124 van dit arrest overigens al is uiteengezet. Zoals het Parlement en de Raad terecht aanvoeren, kunnen vuurwapens die zijn gebouwd om zowel vanaf de schouder als met de hand te worden afgevuurd, worden geacht oorspronkelijk te zijn ontworpen om te worden afgevuurd vanaf de schouder, zodat zij onder punt 8 van categorie A vallen.
- 150 Bovendien leidt de lezing van bijlage I, deel II, categorie A, punt 7, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, in samenhang met overweging 23 van deze richtlijn alsook met artikel 5, lid 3, en artikel 6, lid 1, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, geenszins tot verwarring, anders dan wordt betoogd door de Tsjechische Republiek, daarin ondersteund door Hongarije.
- 151 Zoals het Parlement en de Raad, daarin ondersteund door de Commissie, terecht aanvoeren, is het immers om te vermijden dat wordt getracht te ontsnappen aan de nieuwe verbodsbepalingen die voortvloeien uit de opname van punt 7 in bijlage I, deel II, categorie A, bij richtlijn 91/477, dat artikel 5, lid 3, het gelijktijdige bezit van een semiautomatisch vuurwapen in de zin van bijlage I, deel II, categorie B, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, en een magazijn met een grotere dan de in dat punt aangegeven capaciteit in wezen verbiedt. Voorts geeft overweging 23 louter een verklaring voor de betrokken indeling en voorziet artikel 6, lid 1, gewoon in het betrokken verbod.
- 152 Bijgevolg is noch door de Tsjechische Republiek noch door Hongarije, dat haar ondersteunt, aangetoond dat die bepalingen schending van het rechtszekerheidsbeginsel opleveren.
- 153 Wat ten derde de overeenstemming betreft van de afwijking in artikel 7, lid 4 bis, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, met het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, moet erop worden gewezen dat het recht om zich op bescherming van het gewettigd vertrouwen te beroepen – als uitvloeisel van het in punt 148 van dit arrest in herinnering gebrachte rechtszekerheidsbeginsel – toekomt aan iedere particulier die in een situatie verkeert waarin de autoriteiten van de Unie bij hem gegronde verwachtingen hebben gewekt. Nauwkeurige, onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende inlichtingen die afkomstig zijn van bevoegde en betrouwbare bronnen zijn, ongeacht de vorm waarin zij worden meegedeeld, toezeggingen die dergelijke verwachtingen kunnen wekken. Niemand kan evenwel schending van dit beginsel aanvoeren wanneer er geen sprake is van concrete toezeggingen die hem door de autoriteiten zijn gedaan. Evenzo kan een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer die de vaststelling van een voor zijn belangen

nadelige maatregel van de Unie kan voorzien, zich niet op dit beginsel beroepen wanneer die maatregel wordt vastgesteld [arrest van 30 april 2019, Italië/Raad (visquota voor mediterrane zwaardvis), C-611/17, EU:C:2019:332, punt 112 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 154 In casu zij er om te beginnen op gewezen dat de betwiste bepaling wil vermijden dat er zich tussen de inwerkingtreding van de bestreden richtlijn op 13 juni 2017 en het verstrijken van de termijn voor omzetting ervan in het recht van de lidstaten op 14 september 2018 een toename voordoet in de aankoop van vuurwapens die vanaf laatstgenoemde datum verboden zijn.
- 155 Voorts is de bestreden richtlijn 20 dagen vóór haar inwerkingtreding bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, en kon eenieder die na die inwerkingtreding een dergelijk wapen wou aanschaffen dus weten dat zijn lidstaat krachtens deze richtlijn ten laatste vanaf het einde van de omzettingstermijn gehouden zou zijn om alle voor dergelijke wapens verleende vergunningen in te trekken.
- 156 Tot slot was er niets dat de lidstaten belette hun wetgeving aan te passen om de geldigheid van na 13 juni 2017 verleende vergunningen te beperken tot 14 september 2018.
- 157 In deze omstandigheden is, in het licht van de in punt 153 van dit arrest aangehaalde rechtspraak, niet aangetoond dat de Uniewetgever een gewettigd vertrouwen heeft kunnen wekken bij particulieren die na 13 juni 2017 een vuurwapen wensten te verwerven als bedoeld in bijlage I, deel II, categorie A, punten 7 en 8, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, of de lidstaten een verplichting heeft opgelegd om de bestreden richtlijn retroactief toe te passen.
- 158 Het derde middel moet bijgevolg ongegrond worden verklaard.

Vierde middel: schending van het non-discriminatiebeginsel

Argumenten van partijen

- 159 Met haar vierde middel betoogt de Tsjechische Republiek dat de afwijking in artikel 6, lid 6, tweede alinea, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, is ontworpen op maat van de Zwitserse Bondsstaat, waarvoor de bestreden richtlijn volgens de bewoordingen van overweging 36 ervan een ontwikkeling vormt van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis. Aangezien de toepassingsvoorwaarden voor deze bepaling op geen enkele wijze worden gemotiveerd vanuit het oogpunt van de doelstellingen van de bestreden richtlijn, is het echter een discriminerende bepaling, die nietig moet worden verklaard.
- 160 De voorwaarde dat het gaat om een lidstaat waar een algemene militaire dienstplicht geldt en waar gedurende de laatste 50 jaar een systeem bestond waarbij militaire vuurwapens worden overgedragen aan personen die het leger verlaten, en de voorwaarde dat het alleen mag gaan om vuurwapens als bedoeld in bijlage I, deel II, categorie A, punt 6, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, kunnen namelijk door geen van de doelstellingen van de bestreden richtlijn worden gerechtvaardigd en zorgen ervoor dat deze afwijking alleen van toepassing is op de Zwitserse Bondsstaat – een doel dat tijdens de wetgevingsprocedure uitdrukkelijk is erkend.
- 161 Door die op de geschiedenis gebaseerde voorwaarde komt geen enkele lidstaat in aanmerking voor die afwijking. Ze creëert dan ook een niet objectief te rechtvaardigen verschil in behandeling tussen de Zwitserse Bondsstaat enerzijds en de lidstaten van de Unie en de andere lidstaten van Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) dan de Zwitserse Bondsstaat anderzijds. Hoe lang reeds een systeem

bestaat waarbij vuurwapens na het einde van de dienstplicht in bezit worden gehouden, biedt immers op geen enkele wijze grotere garanties voor de veiligheid. Zelfs indien wordt aangenomen dat de bestaansduur van een dergelijk systeem een bepaalde relevantie kan hebben, is de keuze voor „de laatste 50 jaar” willekeurig en onevenredig.

- 162 Hongarije wijst erop dat indien artikel 6, lid 6, tweede alinea, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, aldus zou moeten worden opgevat dat het gewoon de gevolgen van de eerste alinea van artikel 6, lid 6, verduidelijkt voor de lidstaten die, volgens een lange traditie, oudgedienden toestaan om hun wapen na hun militaire dienstplicht te behouden, deze bepaling een ongerechtvaardigd extra vereiste zou stellen aan de personen op wie ze van toepassing is. Anders dan voor sportschutters die geen militaire dienstplicht hebben vervuld en die een vergunning op basis van de eerste alinea bezitten, zou bij die personen immers op gezette tijden moeten worden gecontroleerd of zij geen risico voor de openbare veiligheid vormen.
- 163 Het Parlement en de Raad, daarin ondersteund door de Commissie, betwisten het betoog van de Tsjechische Republiek en het betoog dat Hongarije ter ondersteuning van deze lidstaat voert.

Beoordeling door het Hof

- 164 Er dient te worden herinnerd aan de vaste rechtspraak dat de eerbiediging van het beginsel van gelijke behandeling vereist dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld (arrest van 29 maart 2012, Commissie/Polen, C-504/09 P, EU:C:2012:178, punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 165 Hoewel niet wordt betwist dat, zoals wordt betoogd door de Tsjechische Republiek, daarin ondersteund door Hongarije, de voorwaarden om in aanmerking te komen voor de afwijking als bedoeld in artikel 6, lid 6, tweede alinea, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, alleen worden vervuld door de Zwitserse Bondsstaat, is het dus, opdat het vierde middel kan slagen, ook vereist dat de Zwitserse Bondsstaat aan de ene kant en de lidstaten van de Unie en de andere lidstaten van de EVA dan de Zwitserse Bondsstaat aan de andere kant zich wat betreft het voorwerp van deze afwijking in een vergelijkbare situatie bevinden.
- 166 Zoals de advocaat-generaal in de punten 139 en 140 van haar conclusie heeft opgemerkt, houdt de voorwaarde dat het om een lidstaat gaat waar een algemene militaire dienstplicht geldt en waar gedurende de laatste 50 jaar een systeem bestaat waarbij militaire vuurwapens worden overgedragen aan personen die het leger verlaten, rekening met zowel de cultuur en de tradities van de Zwitserse Bondsstaat als het feit dat deze staat vanwege die tradities een bewezen ervaring en capaciteit heeft om de betrokken personen en wapens te traceren en te controleren, waardoor kan worden aangenomen dat de door de bestreden richtlijn nagestreefde doelstellingen van openbare veiligheid, ondanks die afwijking, zullen worden bereikt.
- 167 Aangezien dit niet kan worden aangenomen wanneer het gaat om staten die niet de traditie kennen van een systeem waarbij militaire vuurwapens worden overgedragen, en die dus ook niet een bewezen ervaring en capaciteit hebben om de betrokken personen en wapens te traceren en te controleren, moet worden geoordeeld dat enkel staten die zelf ook al heel lang zo'n systeem kennen zich in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van de Zwitserse Bondsstaat. Het aan het Hof overgelegde dossier bevat echter geen aanwijzingen in dat verband, en dus ook geen bewijzen dat er sprake is van discriminatie ten aanzien van de lidstaten van de Unie en de EVA.
- 168 Voor zover de Tsjechische Republiek het als willekeurig afdoet dat de Uniewetgever heeft gekozen voor de voorwaarde dat het systeem van overdracht van militaire vuurwapens bestaat gedurende de laatste 50 jaar, en voor de voorwaarde dat het alleen mag gaan om wapens als bedoeld in bijlage I, deel II, categorie A, punt 6, bij richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, kan worden

volstaan met de opmerking dat deze lidstaat geen enkele staat heeft genoemd die sinds minder dan 50 jaar een systeem van overdracht van militaire of andere soorten vuurwapens kent, zodat deze kritiek hoe dan ook niet ter zake dienend is.

169 Tot slot hoeft, voor zover Hongarije aanvoert dat artikel 6, lid 6, tweede alinea, van richtlijn 91/477, zoals gewijzigd door de bestreden richtlijn, een „extra” vereiste ten opzichte van de eerste alinea toevoegt, namelijk om op gezette tijden te controleren of de betrokkenen geen risico vormen voor de openbare veiligheid, er slechts op te worden gewezen dat de tweede alinea in een andere afwijking voorziet dan de eerste, en dat er voor die andere afwijking specifieke voorwaarden gelden. Deze alinea's betreffen dus verschillende situaties, en het is dan ook niet discriminatoir dat ze in verschillende voorwaarden voorzien.

170 Gelet op het voorgaande dient het vierde middel ongegrond te worden verklaard.

171 Bijgevolg moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

172 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de Tsjechische Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van het Parlement en de Raad worden verwezen in de kosten, met inbegrip van die van de procedure in kort geding.

173 Overeenkomstig artikel 140, lid 1, van dit Reglement dragen de Franse Republiek, Hongarije, de Republiek Polen en de Commissie als interveniërende partijen hun eigen kosten.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) Het beroep wordt verworpen.**
- 2) De Tsjechische Republiek wordt verwezen in haar eigen kosten en in die van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie.**
- 3) De Franse Republiek, Hongarije, de Republiek Polen en de Europese Commissie dragen hun eigen kosten.**

ondertekeningen