



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 3 grudnia 2019 r.\*

Skarga o stwierdzenie nieważności – Zbliżanie ustawodawstw – Dyrektywa (UE) 2017/853 – Kontrola nabywania i posiadania broni – Ważność – Podstawa prawna – Artykuł 114 TFUE – Zmiana istniejącej dyrektywy – Zasada proporcjonalności – Brak oceny skutków – Naruszenie prawa własności – Proporcjonalność przyjętych środków – Środki tworzące bariery na rynku wewnętrznym – Zasada pewności prawa – Zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań – Środki zobowiązujące państwa członkowskie do przyjęcia ustawodawstwa z mocą wsteczną – Zasada niedyskryminacji – Odstępstwo dla Konfederacji Szwajcarskiej – Dyskryminacja państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw członkowskich Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) innych niż to państwo

W sprawie C-482/17

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE, wniesioną w dniu 9 sierpnia 2017 r.,

**Republika Czeska**, którą reprezentowali M. Smolek, O. Serdula i J. Vlácil, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

popierana przez:

**Węgry**, które reprezentowali M.Z. Fehér, G. Koós i G. Tornyai, w charakterze pełnomocników,

**Rzeczpospolitą Polską**, którą reprezentowali B. Majczyna, M. Wiącek i D. Lutostańska, w charakterze pełnomocników,

interwencji,

przeciwko

**Parlamentowi Europejskiemu**, który reprezentowali O. Hrstkova Šolcová i R. van de Westelaken, w charakterze pełnomocników,

**Radzie Unii Europejskiej**, którą reprezentowali początkowo A. Westerhof Löfflerová, E. Moro i M. Chavier, a następnie A. Westerhof Löfflerová i M. Chavier, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

\* Język postępowania: czeski.

popieranym przez:

**Republikę Francuską**, którą reprezentowali A. Daly, E. de Moustier, R. Coesme i D. Colas, w charakterze pełnomocników,

**Komisję Europejską**, którą reprezentowały M. Šimerdová, Y.G. Marinova i E. Kružíková, w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, A. Arabadjiev (sprawozdawca), A. Prechal, M. Vilaras, M. Safjan i I. Jarukaitis, prezesi izb, T. von Danwitz, C. Toader, D. Šváby i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: C. Strömholm, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 marca 2019 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 kwietnia 2019 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 W swojej skardze Republika Czeska wnosi tytułem żądania głównego o stwierdzenie nieważności dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/853 z dnia 17 maja 2017 r. zmieniającej dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz.U. 2017, L 137, s. 22, zwanej dalej „zaskarżoną dyrektywą”) oraz, tytułem żądania ewentualnego, o stwierdzenie częściowej nieważności art. 1 pkt 6, 7 i 19 tej dyrektywy.

### Ramy prawne

#### *Dyrektywa 91/477/EWG*

- 2 Motywy od pierwszego do piątego dyrektywy Rady 91/477/EWG z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz.U. 1991, L 256, s. 51) brzmią następująco:

„artykuł 8a traktatu stanowi, że rynek wewnętrzny musi być ustanowiony najpóźniej do dnia 31 grudnia 1992 r.; rynek wewnętrzny obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, w którym zapewnia się swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału zgodnie z postanowieniami traktatu;

Rada Europejska, na spotkaniu w Fontainebleau w dniach 25 i 26 czerwca 1984 r. wyraźnie wyznaczyła jako cel zniesienie wszelkich formalności policyjnych i celnych na wewnątrzspółnotowych granicach;

całkowite zniesienie kontroli i formalności na wewnątrzspółnotowych granicach pociąga za sobą wypełnienie niektórych podstawowych warunków; w Białej Księdze »Realizacja rynku wewnętrznego« Komisja stwierdziła, że zniesienie kontroli bezpieczeństwa przedmiotów transportowanych oraz osób pociąga za sobą, między innymi, harmonizację ustawodawstwa dotyczącego broni;

zniesienie kontroli posiadania broni na wewnątrzspółnotowych granicach wymaga przyjęcia skutecznych zasad umożliwiających przeprowadzanie kontroli nabywania i posiadania broni palnej w państwach członkowskich oraz jej przewożenia do innego państwa członkowskiego; systematyczne kontrole na wewnątrzspółnotowych granicach muszą zatem zostać zniesione;

wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa osób, które powstanie przez te zasady, będzie tym większe, jeśli zostaną one podparte zharmonizowanym częściowo ustawodawstwem; przydatne byłoby zatem ustalenie kategorii broni palnej, której nabywanie i posiadanie przez osoby prywatne byłoby zakazane, bądź podlegałoby obowiązkowi uzyskania pozwolenia lub złożenia oświadczenia”.

- 3 Załącznik I sekcja II do dyrektywy 91/477 ustanawia kategorie broni palnej A, B, C i D. Artykuł 6 tej dyrektywy zabrania, co do zasady, nabywania i posiadania broni kategorii A, art. 7 tej dyrektywy ustanawia obowiązek uzyskania pozwolenia na broń kategorii B, a art. 8 ustanawia obowiązek zgłoszenia broni kategorii C. Artykuł 5 tej dyrektywy określa warunki, jakie muszą spełnić osoby pragnące nabyć lub posiadać broń palną, a w rozdziale 3 dyrektywy 91/477 art. 11–14 tego aktu określają formalności dotyczące przepływu broni między państwami członkowskimi.

### *Dyrektywa 2008/51/WE*

- 4 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/51/WE z dnia 21 maja 2008 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz.U. 2008, L 179, s. 5) wprowadziła do tej ostatniej zmiany, w szczególności w celu uwzględnienia w prawie Unii Protokołu Narodów Zjednoczonych przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i obrotowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją, załączonego do Konwencji ONZ przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, którą Komisja podpisała w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dniu 16 stycznia 2002 r. zgodnie z decyzją Rady 2001/748/WE z dnia 16 października 2001 r. (Dz.U. 2001, L 280, s. 5).
- 5 Wśród wprowadzonych zmian znalazło się ustanowienie szczegółowych wymogów dotyczących oznakowania i rejestracji broni palnej w art. 4 dyrektywy 91/477, zmienionej dyrektywą 2008/51, oraz harmonizacja przepisów mających zastosowanie do pozbawiania broni palnej cech użytkowych w sekcji III akapit drugi załącznika I do tej dyrektywy ze zmianami. Dyrektywa 2008/51 wprowadziła również w art. 17 dyrektywy 91/477 obowiązek przedłożenia przez Komisję Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej do dnia 28 lipca 2015 r. sprawozdania ze stosowania tej dyrektywy, do którego w stosownych przypadkach należało dołączyć wnioski.
- 6 Na tej podstawie przyjęto Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 21 października 2013 r., zatytułowany „Broń palna a bezpieczeństwo wewnętrzne UE: ochrona obywateli i zakłócanie nielegalnego handlu” [COM(2013) 716 final], w którym opisano niektóre problemy związane z bronią palną w Unii i zapowiedziano przeprowadzenie szeregu analiz i konsultacji z zainteresowanymi podmiotami, po których zostanie w razie potrzeby przedłożony projekt aktu prawnego.
- 7 Publikacją sprawozdania Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 18 listopada 2015 r. zatytułowanego „Ocena REFIT dyrektywy Rady 91/477/EWG z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni, zmienionej dyrektywą 2008/51/WE z dnia 21 maja 2008 r.” [COM(2015) 751 final] (zwanego dalej „oceną REFIT”) Komisja zakończyła badanie wdrożenia dyrektywy 91/477 i dołączyła do niego wniosek Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 listopada 2015 r. zawierający projekt dyrektywy zmieniającej dyrektywę 91/477 [COM(2015) 750 final], wraz z uzasadnieniem. Na podstawie tego projektu przyjęta została zaskarżona dyrektywa.

### *Zaskarżona dyrektywa*

8 Motywy 1, 2, 6, 9, 15, 20, 21, 23, 27, 33 i 36 zaskarżonej dyrektywy stanowią:

„(1) Dyrektywa [91/477] wprowadziła środek wspomagający tworzenie rynku wewnętrznego. Wprowadziła ona równowagę między, z jednej strony, zobowiązaniem do zapewnienia określonej swobody obrotu w odniesieniu do niektórych rodzajów broni palnej i jej istotnych komponentów na terytorium Unii, a z drugiej strony – koniecznością kontroli tej swobody poprzez zabezpieczenia o charakterze ochronnym odpowiednie dla tych produktów.

(2) Należy usprawnić, w sposób proporcjonalny, niektóre aspekty dyrektywy [91/477], aby rozwiązać problem niewłaściwego wykorzystywania broni palnej do celów przestępczych, mając na uwadze niedawne akty terrorystyczne. W tym kontekście Komisja wezwała w swoim komunikacie z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie europejskiej agendy bezpieczeństwa do dokonania przeglądu tej dyrektywy oraz do przyjęcia wspólnego podejścia w odniesieniu do pozbawiania broni palnej cech użytkowych w celu zapobiegania przywracaniu jej cech użytkowych i używaniu jej przez przestępców.

[...]

(6) Aby zwiększyć możliwość śledzenia wszelkiej broni palnej i istotnych komponentów, a także ułatwić ich swobodny przepływ, wszelka broń palna i jej istotne komponenty powinny być oznaczone czytelnym, trwałym i niepowtarzalnym oznakowaniem oraz zarejestrowane w systemach rejestracji danych państw członkowskich.

[...]

(9) Ze względu na niebezpieczny charakter oraz trwałość broni palnej i istotnych komponentów, w celu zapewnienia, aby właściwe organy miały możliwość śledzenia broni palnej i istotnych komponentów do celów postępowań administracyjnych i karnych oraz mając na uwadze krajowe prawo procesowe, rejestry w systemach rejestracji danych powinny być przechowywane przez okres 30 lat po zniszczeniu danej broni palnej lub danych istotnych komponentów. Dostęp do tych rejestrów i wszystkich powiązanych danych osobowych powinien być ograniczony do właściwych organów oraz powinien być dozwolony wyłącznie przez okres nieprzekraczający 10 lat po zniszczeniu danej broni palnej lub danych istotnych komponentów do celów wydawania lub cofania pozwoleń, lub postępowania celnego, w tym również ewentualnego nakładania sankcji administracyjnych, a w przypadku gdy dostęp taki jest konieczny do celów ścigania w sprawach karnych – przez okres nieprzekraczający 30 lat po zniszczeniu danej broni palnej lub danych istotnych komponentów.

[...]

(15) W odniesieniu do najniebezpieczniejszych rodzajów broni palnej należy wprowadzić do dyrektywy [91/477] bardziej rygorystyczne przepisy, w celu zapewnienia – z pewnymi ograniczonymi i należycie uzasadnionymi wyjątkami – aby nabywanie lub posiadanie takiej broni palnej lub wprowadzanie jej do obrotu były niedozwolone. W przypadku nieprzestrzegania tych przepisów państwa członkowskie powinny podejmować wszystkie odpowiednie środki, które mogłyby obejmować konfiskatę takiej broni palnej.

[...]

(20) Ryzyko przerabiania broni akustycznej i innych rodzajów broni palnej na amunicję ślepą na prawdziwą broń palną jest wysokie. Dlatego istotne jest zajęcie się problemem takiej przerobionej broni palnej wykorzystywanej przy popełnianiu przestępstw, w szczególności

poprzez włączenie takiej broni do zakresu stosowania dyrektywy [91/477]. Ponadto, w celu uniknięcia ryzyka wytwarzania broni alarmowej i sygnałowej w sposób umożliwiający przerobienie jej tak, aby mogła miotać śrut, kulę lub pocisk w wyniku działania palnego materiału miotającego, Komisja powinna przyjąć odpowiednie specyfikacje techniczne w celu zapewnienia, aby nie było możliwe takie jej przerobienie.

- (21) Mając na uwadze wysokie ryzyko przywracania cech użytkowych broni palnej pozbawionej cech użytkowych w nieodpowiedni sposób oraz w celu zwiększenia bezpieczeństwa w Unii, taką broń palną należy objąć zakresem stosowania dyrektywy [91/477]. [...]

[...]

- (23) Niektóre rodzaje samopowtarzalnej broni palnej mogą być z łatwością przerabiane na samoczynną broń palną, co stwarza poważne zagrożenie bezpieczeństwa. Nawet bez takiego przerobienia niektóre rodzaje samopowtarzalnej broni palnej mogłyby być bardzo niebezpieczne, z uwagi na liczbę nabojów, jaką są w stanie pomieścić. Dlatego samopowtarzalna broń palna ze stałym mechanizmem ładującym umożliwiającym wystrzelenie wielu nabojów, a także samopowtarzalna broń palna w połączeniu z odłączalnym mechanizmem ładującym mogąca pomieścić wiele nabojów powinny być zakazane do użytku cywilnego. Sama możliwość dołączania mechanizmu ładującego o pojemności ponad 10 nabojów dla długiej broni palnej i 20 nabojów dla krótkiej broni palnej nie przesądza o konieczności sklasyfikowania broni palnej w określonej kategorii.

[...]

- (27) W przypadku gdy państwa członkowskie posiadają krajowe przepisy regulujące broń zabytkową, broń ta nie podlega dyrektywie [91/477]. Reprodukcje broni zabytkowej nie mają jednak takiego samego znaczenia historycznego ani powiązanej z nim wartości i mogą być wykonane przy użyciu nowoczesnych technik, które mogą zwiększyć ich trwałość i dokładność. Dlatego też takie reprodukcje powinny zostać objęte zakresem stosowania dyrektywy [91/477]. Dyrektywa [91/477] nie ma zastosowania do innych rzeczy, takich jak urządzenia do airsoftu, które nie odpowiadają definicji broni palnej i w związku z tym nie są regulowane tą dyrektywą.

[...]

- (33) Ponieważ cele niniejszej dyrektywy nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na rozmiary i skutki działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 [TUE]. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.

[...]

- (36) W odniesieniu do Szwajcarii niniejsza dyrektywa i dyrektywa [91/477] stanowią rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen [Dz.U. 2008, L 53, s. 52], które wchodzi w zakres obszarów, o których mowa art. 1 decyzji Rady 1999/437/WE [z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. 1999, L 176, s. 31)] w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE [z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie

zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. 2008, L 53, s. 1)]”.

9 Artykuł 1 pkt 6 zaskarżonej dyrektywy brzmi następująco:

„art. 5 i 6 otrzymują brzmienie:

»Artykuł 5

[...]

3. Państwa członkowskie zapewniają, aby pozwolenie na nabycie oraz pozwolenie na posiadanie broni palnej sklasyfikowanej w kategorii B zostało cofnięte, jeżeli stwierdzono, że osoba, której wydano pozwolenie, znajduje się w posiadaniu mechanizmu ładującego, który można dołączyć do samopowtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu lub do powtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu, który to mechanizm:

a) może pomieścić ponad 20 nabojów; lub

b) w przypadku długiej broni palnej – może pomieścić ponad 10 nabojów,

chyba że osobie tej wydano pozwolenie na podstawie art. 6 lub pozwolenie, które zostało potwierdzone, odnowione lub przedłużone na podstawie art. 7 ust. 4a.

[...]

Artykuł 6

1. Bez uszczerbku art. 2 ust. 2, państwa członkowskie podejmują wszelkie właściwe środki, aby zakazać nabywania i posiadania broni palnej, istotnych komponentów i amunicji sklasyfikowanych w kategorii A. Państwa członkowskie zapewniają, aby ta broń palna, istotne komponenty i amunicja, które w sposób niezgodny z prawem znajdują się w posiadaniu z naruszeniem tego zakazu, zostały skonfiskowane.

2. W celu ochrony bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, żeglugi handlowej, konwojów wysokiej wartości oraz ważnych obiektów, a także w celach obrony narodowej, celach edukacyjnych, kulturowych, badawczych i historycznych, oraz bez uszczerbku dla ust. 1, właściwe organy krajowe mogą wydawać, w indywidualnych, wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach, pozwolenia na broń palną, istotne komponenty i amunicję sklasyfikowane w kategorii A, jeżeli nie jest to sprzeczne z bezpieczeństwem publicznym lub porządkiem publicznym.

3. Państwa członkowskie mogą w szczególnych indywidualnych, wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach zdecydować o wydawaniu kolekcjonerom pozwoleń na nabycie i posiadanie broni palnej, istotnych komponentów i amunicji sklasyfikowanych w kategorii A, pod warunkiem spełnienia rygorystycznych warunków w zakresie bezpieczeństwa, w tym wykazania przed właściwymi organami krajowymi, że podjęto środki w celu wyeliminowania wszelkich zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego oraz że dana broń palna, dane istotne komponenty i dana amunicja są przechowywane w sposób zapewniający poziom bezpieczeństwa proporcjonalny do zagrożeń związanych z nieuprawnionym dostępem do takich przedmiotów.

Państwa członkowskie zapewniają, aby kolekcjonerów, którym wydano pozwolenia zgodnie z akapitem pierwszym niniejszego ustępu, można było zidentyfikować w systemie rejestracji danych, o którym mowa w art. 4. Tacy uprawnieni kolekcjonerzy są zobowiązani do prowadzenia ewidencji obejmującej

wszelką posiadaną przez nich broń palną sklasyfikowaną w kategorii A oraz zapewnienia właściwym organom krajowym dostępu do tej ewidencji. Państwa członkowskie ustanawiają odpowiedni system monitorowania w odniesieniu do takich uprawnionych kolekcjonerów, biorąc pod uwagę wszystkie istotne czynniki.

4. Państwa członkowskie mogą wydawać pozwolenia sprzedawcom lub pośrednikom, w ramach ich działalności zawodowej, na nabycie, wytwarzanie, pozbawianie cech użytkowych, naprawę, dostawę, transfer i posiadanie broni palnej, istotnych komponentów i amunicji sklasyfikowanych w kategorii A, pod warunkiem spełnienia rygorystycznych warunków w zakresie bezpieczeństwa.

5. Państwa członkowskie mogą wydawać pozwolenia muzeom na nabycie i posiadanie broni palnej, istotnych komponentów i amunicji sklasyfikowanych w kategorii A, pod warunkiem spełnienia rygorystycznych warunków w zakresie bezpieczeństwa.

6. Państwa członkowskie mogą wydawać pozwolenia strzelcom sportowym na nabycie i posiadanie samopowtarzalnej broni palnej sklasyfikowanej w kategorii A pkt 6 lub 7, pod warunkiem spełnienia następujących warunków:

- a) zadowalający wynik oceny odpowiednich informacji uzyskanych w wyniku stosowania art. 5 ust. 2;
- b) dostarczenie dowodu, że dany strzelec sportowy aktywnie przygotowuje się do zawodów lub uczestniczy w zawodach strzeleckich uznawanych przez uznaną urzędowo organizację strzelectwa sportowego danego państwa członkowskiego lub przez ustanowioną na szczeblu międzynarodowym i uznaną urzędowo federację strzelectwa sportowego; oraz
- c) przedstawienie zaświadczenia z uznanej urzędowo organizacji strzelectwa sportowego, potwierdzające, że:
  - (i) strzelec sportowy jest członkiem klubu strzeleckiego i regularnie uprawia w nim strzelectwo sportowe co najmniej od 12 miesięcy; oraz
  - (ii) dana broń palna wypełnia specyfikacje wymagane dla dyscypliny strzeleckiej uznanej przez ustanowioną na szczeblu międzynarodowym i uznaną urzędowo federację strzelectwa sportowego.

W odniesieniu do broni palnej sklasyfikowanej w kategorii A pkt 6 państwa członkowskie, które stosują system wojskowy oparty na poborze powszechnym i w których przez 50 ostatnich lat obowiązywał system transferu wojskowej broni palnej na rzecz osób opuszczających armię po wypełnieniu obowiązku wojskowego, mogą wydawać takim osobom, jako strzelcom sportowym, pozwolenia na zatrzymanie jednej jednostki broni palnej używanej w trakcie obowiązkowej służby wojskowej. Odpowiedni organ publiczny przekształca tę broń palną w samopowtarzalną broń palną i okresowo sprawdza, czy osoby posługujące się taką bronią palną nie stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego. Zastosowanie mają przepisy akapitu pierwszego lit. a), b) i c).

7. Pozwolenia wydane na podstawie niniejszego artykułu podlegają okresowemu przeglądowi w odstępach nieprzekraczających pięciu lat.«”.

<sup>10</sup> Artykuł 1 pkt 7 tej dyrektywy stanowi:

„w art. 7 wprowadza się następujące zmiany:

[...]

b) dodaje się ustęp w brzmieniu:

»4a. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o potwierdzeniu, odnowieniu lub przedłużeniu pozwoleń na samopowtarzalną broń palną sklasyfikowaną w kategorii A pkt 6, 7 lub 8 w odniesieniu do broni palnej, która była sklasyfikowana w kategorii B, oraz nabytą w sposób zgodny z prawem i zarejestrowaną przed dniem 13 czerwca 2017 r., z zastrzeżeniem pozostałych warunków określonych w niniejszej dyrektywie. Ponadto państwa członkowskie mogą zezwolić na nabycie takiej broni palnej przez inne osoby uprawnione przez państwa członkowskie zgodnie z niniejszą dyrektywą, zmienioną [zaskarżoną] dyrektywą [...]«”.

11 Artykuł 1 pkt 13 zaskarżonej dyrektywy stanowi:

„w art. 12 ust. 2 wprowadza się następujące zmiany:

[...]

b) akapit trzeci otrzymuje brzmienie:

»Odstępstwo to nie ma jednak zastosowania do podróży do państwa członkowskiego, które zgodnie z art. 8 ust. 3 zabrania nabywania i posiadania danej broni palnej albo wymaga w tym celu uzyskania pozwolenia. W takim przypadku do europejskiej karty broni palnej wpisuje się wyraźne oświadczenie. Państwa członkowskie mogą odmówić zastosowania tego odstępstwa w przypadku broni palnej sklasyfikowanej w kategorii A, na którą wydano pozwolenie na podstawie art. 6 ust. 6 lub w odniesieniu do której potwierdzono, odnowiono lub przedłużono pozwolenie na podstawie art. 7 ust. 4a.«”.

12 Artykuł 1 pkt 19 zaskarżonej dyrektywy zmienia załącznik I część [sekcję] II do dyrektywy 91/477 w następujący sposób:

„[...]

(ii) w kategorii A dodaje się punkty w brzmieniu:

»6. Samoczynna broń palna, która została przerobiona na samopowtarzalną broń palną, bez uszczerbku dla art. 7 ust. 4a.

7. Każdy z poniższych rodzajów samopowtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu:

a) krótka broń palna, pozwalająca na wystrzeliwanie ponad 21 naboju bez przeładowania, jeżeli:

(i) mechanizm ładujący o pojemności przekraczającej 20 naboju stanowi część tej broni palnej; lub

(ii) odłączalny mechanizm ładujący o pojemności przekraczającej 20 naboju jest do niej wprowadzony;

b) długa broń palna, pozwalająca na wystrzeliwanie ponad 11 naboju bez przeładowania, jeżeli:

(i) mechanizm ładujący o pojemności przekraczającej 10 naboju stanowi część tej broni palnej; lub

(ii) odłączalny mechanizm ładujący o pojemności przekraczającej 10 naboju jest do niej wprowadzony.

8. Samopowtarzalna długa broń palna (tj. broń palna, która jest pierwotnie przeznaczona do strzelania z ramienia), którą można zmniejszyć do długości mniejszej niż 60 cm bez utraty funkcjonalności dzięki zastosowaniu kolby składanej lub teleskopowej lub kolby, którą można usunąć bez użycia narzędzi.

9. Każda broń palna w niniejszej kategorii, która została przerobiona na broń do strzelania ślepymi nabojami, wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub naboju pirotechnicznych, lub na broń salutacyjną lub akustyczną.«”.



[...]

(iv) kategoria C otrzymuje brzmienie:

»Kategoria C – Broń palna i broń, w przypadku której wymagane jest oświadczenie

[...]

3. Samopowtarzalna długa broń palna inna niż wymieniona w kategorii A lub B.

[...]

5. Każda broń palna w niniejszej kategorii, która została przerobiona na broń do strzelania ślepymi nabojami, wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub nabojów pirotechnicznych, lub na broń salutacyjną lub akustyczną.

6. Broń palna sklasyfikowana w kategorii A lub B, lub w niniejszej kategorii, która została pozbawiona cech użytkowych zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym (UE) 2015/2403.

[...]«;

(v) uchyla się kategorię D;

[...]”.

### ***Porozumienie międzyinstytucjonalne***

13 Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. (Dz.U. 2016, L 123, s. 1, zwane dalej „porozumieniem międzyinstytucjonalnym”) w pkt 12–18 odnosi się do oceny skutków i stanowi w pkt 12–15:

„12. Trzy Instytucje zgadzają się, że ocena skutków przyczynia się pozytywnie do poprawy jakości ustawodawstwa Unii.

Ocena skutków jest narzędziem wspomagającym trzy Instytucje w podejmowaniu opartych na gruntownej wiedzy decyzji, a nie substytutem decyzji politycznych w ramach demokratycznego procesu decyzyjnego. Ocena skutków nie może powodować nieuzasadnionych opóźnień w procesie stanowienia prawa lub wpływać na możliwość proponowania zmian przez współustawodawców.

Ocena skutków powinna odnosić się do istnienia, skali i konsekwencji danego problemu oraz do kwestii, czy działanie Unii jest konieczne. Powinna ona określać rozwiązania alternatywne oraz, na ile to możliwe, wskazywać na potencjalne krótko- i długoterminowe koszty i korzyści, a przy tym oceniać skutki gospodarcze, środowiskowe i społeczne w sposób zintegrowany i wyważony za pomocą analiz jakościowych i ilościowych. Zasady pomocniczości i proporcjonalności, a także prawa podstawowe powinny być w pełni poszanowane. Ocena skutków powinna odnosić się także, na ile to możliwe, do »kosztu braku współdziałania na poziomie europejskim« i do wpływu poszczególnych opcji na konkurencyjność i obciążenia administracyjne, ze zwróceniem szczególnej uwagi na [małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP)] (zgodnie z zasadą »najpierw myśl na małą skalę«), aspekty cyfrowe i oddziaływanie terytorialne. Ocena skutków powinna opierać się na dokładnych, obiektywnych i pełnych informacjach i być proporcjonalna, jeśli chodzi o jej zakres i punkt ciężkości.

13. Komisja będzie dokonywać oceny skutków w odniesieniu do swoich inicjatyw ustawodawczych [...], w przypadku których spodziewane są znaczące skutki gospodarcze, środowiskowe lub społeczne. Inicjatywom zawartym w programie prac Komisji lub we wspólnej deklaracji będzie co do zasady towarzyszyć ocena skutków.

W ramach procesu dokonywania oceny skutków Komisja będzie przeprowadzać jak najszersze konsultacje. Działająca przy Komisji Rada ds. Kontroli Regulacyjnej będzie przeprowadzać obiektywne kontrole jakości ocen skutków. Ostateczne wyniki ocen skutków będą udostępniane Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i parlamentom narodowym oraz podawane do wiadomości publicznej w momencie przyjęcia inicjatywy Komisji wraz z opinią lub opiniami Rady ds. Kontroli Regulacyjnej.

14. Przy rozpatrywaniu wniosków ustawodawczych Komisji, [Parlament] i Rada będą w pełni brać pod uwagę ocenę skutków sporządzoną przez Komisję. W związku z tym ocena skutków musi być prezentowana w taki sposób, by ułatwić [Parlamentowi] i Radzie rozważenie wyborów dokonanych przez Komisję.
15. [Parlament] i Rada, jeżeli uznają to za stosowne i konieczne dla procesu legislacyjnego, będą dokonywać oceny skutków w związku z proponowanymi przez siebie istotnymi zmianami wniosku Komisji. Ogólną zasadą będzie przyjmowanie przez [Parlament] i Radę oceny skutków sporządzonej przez Komisję jako punktu wyjściowego do dalszych prac. Określenie tego, co stanowi »istotną« zmianę, powinno pozostawać w gestii każdej z Instytucji”.

### **Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem**

- 14 Republika Czeska wnosi do Trybunału o:

- tytułem żądania głównego, stwierdzenie nieważności zaskarżonej dyrektywy oraz obciążenie Parlamentu i Rady kosztami postępowania lub
- tytułem żądania ewentualnego,
  - stwierdzenie nieważności art. 1 pkt 6 zaskarżonej dyrektywy w zakresie, w jakim dodano w nim art. 5 ust. 3 i art. 6 ust. 6 akapit drugi w dyrektywie 91/477;
  - stwierdzenie nieważności art. 1 pkt 7 zaskarżonej dyrektywy w zakresie, w jakim dodano w nim art. 7 ust. 4a w dyrektywie 91/477;
  - stwierdzenie nieważności art. 1 pkt 19 zaskarżonej dyrektywy w zakresie, w jakim:
    - w załączniku I sekcji II do dyrektywy 91/477 dodano pkt 6–8 do kategorii A;
    - w załączniku I sekcji II do tej dyrektywy zmieniono kategorię B;
    - w załączniku I sekcji II do tej dyrektywy dodano pkt 6 w kategorii C;
    - zmieniono sekcję III tegoż załącznika I, oraz
- obciążenie Parlamentu i Rady kosztami postępowania.

- 15 Parlament, a tytułem żądania głównego także Rada, wnoszą do Trybunału o oddalenie skargi i obciążenie Republiki Czeskiej kosztami postępowania. Tytułem żądania ewentualnego, w przypadku stwierdzenia przez Trybunał nieważności zaskarżonej dyrektywy, Rada wnosi do Trybunału o nakazanie utrzymania jej skutków przez okres wystarczający do przyjęcia niezbędnych środków.
- 16 Decyzją Prezesa Trybunału z dnia 5 stycznia 2018 r. Węgry i Rzeczpospolita Polska zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Republiki Czeskiej.
- 17 Decyzją prezesa Trybunału z tego samego dnia Republika Francuska i Komisja zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Parlamentu i Rady.
- 18 Równoległe z wniesieniem skargi w niniejszej sprawie Republika Czeska złożyła wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, w którym zwróciła się do Trybunału o zawieszenie wykonania zaskarżonej dyrektywy.
- 19 Postanowieniem z dnia 27 lutego 2018 r., Republika Czeska/Parlament i Rada (C-482/17 R, niepublikowanym, EU:C:2018:119), wiceprezes Trybunału oddalił wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, ponieważ Republika Czeska nie wykazała spełnienia przesłanki pilnego charakteru, oraz postanowił, że rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

### **W przedmiocie skargi**

- 20 Na poparcie swoich żądań Republika Czeska podnosi cztery zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia zasady przyznania, drugi – naruszenia zasady proporcjonalności, trzeci – naruszenia zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań, a czwarty – naruszenia zasady niedyskryminacji.

### ***W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu zasady przyznania***

#### *Argumentacja stron*

- 21 W ramach zarzutu pierwszego Republika Czeska podnosi, że o ile dyrektywa 91/477 miała na celu harmonizację rozbieżnych przepisów krajowych dotyczących nabywania i posiadania broni palnej w celu usunięcia barier na rynku wewnętrznym, o tyle rzecz ma się inaczej w przypadku zaskarżonej dyrektywy. Z jej treści i uzasadnienia wynika bowiem, że jej cele polegają wyłącznie na zapewnieniu wyższego poziomu bezpieczeństwa publicznego w związku z zagrożeniem terroryzmem i innymi rodzajami przestępczości. W szczególności z uzasadnienia zaskarżonej dyrektywy wynika, że nie jest ona uzasadniona ani istniejącymi barierami, ani ryzykiem wystąpienia przeszkód w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego, lecz tylko zwalczaniem niewłaściwego wykorzystywania broni palnej do celów przestępczych lub terrorystycznych.
- 22 W tych okolicznościach Republika Czeska uważa, że art. 114 TFUE nie może stanowić właściwej podstawy prawnej przyjęcia zaskarżonej dyrektywy. Z orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że zbliżenie ustawodawstw państw członkowskich w zakresie swobodnego przepływu towarów powinno być głównym celem aktów prawa Unii przyjmowanych na podstawie tego artykułu, a wszelkie inne cele powinny mieć charakter wyłącznie pomocniczy. Zakaz posiadania niektórych rodzajów samopowtarzalnej broni palnej i mechanizmów ładujących, który stanowi główną nowość zaskarżonej dyrektywy, nie ma tymczasem związku ze stwierdzonymi przez Komisję sporadycznymi niedostatkami w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.
- 23 Ponadto obecnie w traktatach nie ma podstawy prawnej do przyjęcia takiego zakazu. W dziedzinie zapobiegania przestępczości i terroryzmu harmonizacja została bowiem wyraźnie wykluczona na mocy art. 84 TFUE. Współgra to z art. 4 ust. 2 TUE, zgodnie z którym państwa członkowskie ponoszą

wyłączną odpowiedzialność za bezpieczeństwo narodowe na swoim terytorium i muszą mieć możliwość utrzymania na nim porządku publicznego. Przyjmując zaskarżoną dyrektywę, prawodawca Unii przekroczył zatem swoje uprawnienia i naruszył art. 5 ust. 2 TUE.

- 24 Republika Czeska podkreśla, że nie kwestionuje prawa prawodawcy Unii do zmiany obowiązujących dyrektyw. Zmiany do nich powinny być jednak przyjmowane na podstawie prawnej spójnej z ich celami i w granicach kompetencji przyznanych Unii, zaś środki, które nie mogły zostać zawarte w pierwotnym tekście, które nie mają własnej podstawy prawnej i które wykraczają poza uprawnienia przyznane Unii, są wykluczone.
- 25 Węgry popierają argumenty Republiki Czeskiej i dodają, że chociaż w celu określenia podstawy prawnej zmieniającego uregulowania powinno się badać całość aktu, do którego zostaje włączone rozpatrywane uregulowanie, nie oznacza to, że podstawę prawną aktu zmieniającego należy ustalać z uwzględnieniem jedynie celu i treści aktu zmienianego. Umożliwiłoby to bowiem prawodawcy Unii odejście od określonych w traktatach norm proceduralnych, takich jak głosowanie większością kwalifikowaną lub jednogłośnie, a także, jak w niniejszym przypadku, obejście zasady przyznania kompetencji.
- 26 W niniejszej sprawie, nawet gdyby przyjąć, że – z uwagi na pierwotne cele dyrektywy 91/477 – przedmiot zaskarżonej dyrektywy nie jest całkowicie oderwany od celów określonych w art. 114 TFUE, to cele te, w odniesieniu do zaskarżonej dyrektywy, mają co najwyżej charakter pomocniczy w stosunku do głównego celu zmian w niej zawartych, a mianowicie zapobiegania przestępczości. W związku z tym art. 114 TFUE nie mógł posłużyć jako podstawa prawna tej dyrektywy.
- 27 Rzeczpospolita Polska również popiera argumenty Republiki Czeskiej i dodaje, że sama istota zasady przyznania zostaje podważona, gdy zmiana aktu Unii zostaje uchwalona na podstawie prawnej zastosowanej pierwotnie do przyjęcia zmienianego aktu, niezależnie od celu i treści wprowadzanej w ten sposób zmiany.
- 28 Ponadto Rzeczpospolita Polska podnosi, że jedynie amunicja, a nie broń palna, stanowi w świetle prawa Unii towar niebezpieczny, w związku z czym na jakoby niebezpiecznym charakterze broni palnej nie można oprzeć żadnego argumentu uzasadniającego środki polegające na zakazie obrotu niektórymi rodzajami broni palnej lub harmonizacji warunków jej nabywania, posiadania i obrotu nią na rynku wewnętrznym.
- 29 Ponadto zakaz handlu określonymi kategoriami broni palnej nie ułatwia funkcjonowania rynku wewnętrznego. Przeciwnie, zaskarżona dyrektywa stworzyła nowe bariery dla tego funkcjonowania, ponieważ nie ujednoliciła daty, od której broń palna uznaje się za zabytkową, oraz wprowadziła nie tylko nowe niejednoznaczne definicje, lecz również przepisy zawierające elementy, które mogą prowadzić do odmiennej transpozycji do prawa krajowego państw członkowskich.
- 30 Parlament i Rada, popierane przez Republikę Francuską i Komisję, kwestionują argumenty Republiki Czeskiej oraz argumenty przedstawione na ich poparcie przez Węgry i Rzeczpospolitą Polską.

### *Ocena Trybunału*

- 31 W tym względzie należy na wstępie przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wybór podstawy prawnej aktu Unii musi opierać się na obiektywnych czynnikach, które mogą zostać poddane kontroli sądowej, a do których należą cel i treść tego aktu. Jeżeli analiza danego aktu wykaże, że wyznaczono mu dwa cele lub ma on dwa elementy składowe i jeden z tych celów lub elementów składowych można zidentyfikować jako główny lub dominujący, podczas gdy drugi jest jedynie pomocniczy, wówczas akt ten należy wydać na jednej podstawie prawnej, to jest na tej podstawie, która wymagana jest z racji głównego lub dominującego celu lub elementu składowego (wyrok z dnia 23 stycznia 2018 r., Buhagiar i in., C-267/16, EU:C:2018:26, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 32 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że przy ustalaniu właściwej podstawy prawnej można uwzględnić kontekst prawny nowego uregulowania, w szczególności w zakresie, w jakim taki kontekst może rzucić światło na cel tego uregulowania (wyrok z dnia 3 września 2009 r., Parlament/Rada, C-166/07, EU:C:2009:499, pkt 52).
- 33 W myśl art. 114 ust. 1 TFUE Parlament i Rada przyjmują środki dotyczące zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, które mają na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego.
- 34 W odniesieniu do przesłanek stosowania tego postanowienia, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, o ile samo stwierdzenie istnienia różnic między uregulowaniami krajowymi nie jest wystarczające do uzasadnienia zastosowania art. 114 TFUE, o tyle odmiennie jest w przypadku rozbieżności między przepisami ustawowymi, wykonawczymi lub administracyjnymi państw członkowskich mogących naruszać podstawowe swobody i wywierać w ten sposób bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego (wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Polska/Parlament i Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Poza tym, choć możliwe jest odwołanie się do art. 114 TFUE jako podstawy prawnej w celu zapobiegania w przyszłości przeszkodom w wymianie handlowej wynikającym z niejednorodnego rozwoju ustawodawstw krajowych, to pojawienie się takich przeszkód powinno być prawdopodobne, a celem danego środka powinno być zapobieganie tym przeszkodom (wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Polska/Parlament i Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 Trybunał orzekł ponadto, że w przypadku spełnienia warunków zastosowania art. 114 TFUE jako podstawy prawnej prawodawca Unii nie może zostać pozbawiony możliwości powołania się na tę podstawę prawną z tego względu, iż ochrona interesów ogólnych, o których mowa w ust. 3 wymienionego artykułu, a do których należy bezpieczeństwo, jest rozstrzygająca dla podjęcia decyzji (zob. podobnie wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Polska/Parlament i Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 Jak wynika z powyższego, w przypadku istnienia przeszkód w wymianie handlowej lub prawdopodobieństwa wystąpienia takich przeszkód w przyszłości z tego względu, że państwa członkowskie ustanowiły albo są w trakcie ustanawiania w odniesieniu do określonego produktu lub kategorii produktów rozbieżnych przepisów prowadzących do odmiennego poziomu ochrony, a w związku z tym do stworzenia barier dla swobodnego przepływu tych produktów w Unii, art. 114 TFUE upoważnia prawodawcę Unii do podjęcia działań polegających na ustanowieniu stosownych przepisów, z poszanowaniem, po pierwsze, ust. 3 tego artykułu, a po drugie, zasad prawa wymienionych w TFUE lub wypracowanych w orzecznictwie, w szczególności zaś zasady proporcjonalności (wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Polska/Parlament i Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 Z utrwalonego orzecznictwa wynika ponadto, że gdy akt wydany na podstawie art. 114 TFUE doprowadzi już do usunięcia wszelkich przeszkód w wymianie handlowej w harmonizowanej przez siebie dziedzinie, prawodawca Unii nie może zostać pozbawiony możliwości dostosowania tego aktu do wszelkich zmian okoliczności lub do rozwoju wiedzy, z uwagi na ciężące na nim zadanie dbałości o ochronę zapisanych w traktacie interesów ogólnych (wyrok z dnia 8 czerwca 2010 r., Vodafone i in., C-58/08, EU:C:2010:321, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 39 Prawodawca Unii może bowiem w takiej sytuacji jedynie wówczas należycie wywiązać się z ciężącego na nim zadania dbałości o ochronę zapisanych w traktacie ogólnych interesów, gdy ma możliwość dostosowania odpowiednich przepisów Unii do takich zmian [zob. podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 2002 r., British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, pkt 77].

- 40 Z orzecznictwa Trybunału wynika zaś, że walka z terroryzmem międzynarodowym w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa stanowi cel leżący w interesie ogólnym Unii. Podobnie rzecz ma się w przypadku walki z poważną przestępczością, prowadzonej w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego (wyrok z dnia 8 kwietnia 2014 r., *Digital Rights Ireland i in.*, C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 W niniejszej sprawie Republika Czeska popierana przez Węgry i Rzeczpospolitą Polską twierdzi co do istoty, że podstawę prawną zaskarżonej dyrektywy należy określić w drodze badania tej dyrektywy w izolacji, natomiast Parlament i Rada, popierane w tym względzie przez Republikę Francuską, twierdzą, że badanie to powinno zostać przeprowadzone z uwzględnieniem w szczególności dyrektywy 91/477, do której zmiany zmierza zaskarżona dyrektywa.
- 42 W tym względzie należy zauważyć, po pierwsze, że z orzecznictwa przywołanego w pkt 32, 38 i 39 niniejszego wyroku wynika w szczególności, że w przypadku uregulowania zmieniającego istniejące przepisy należy również uwzględnić, w celu określenia jego podstawy prawnej, istniejące przepisy, które ono zmienia, a w szczególności ich cel i treść.
- 43 Ponieważ zaskarżona dyrektywa jest dyrektywą zmieniającą dyrektywę 91/477, w szczególności poprzez wprowadzenie do niej nowych przepisów, ta ostatnia stanowi kontekst prawny zaskarżonej dyrektywy. Świadczą o tym w szczególności motywy 1 i 2 zaskarżonej dyrektywy, które odnoszą się do ustanowionej w dyrektywie 91/477 równowagi między zobowiązaniem do zapewnienia pewnego stopnia swobody obrotu niektórymi rodzajami broni palnej i jej istotnymi komponentami w Unii a koniecznością kontroli tej swobody poprzez gwarancje w sferze bezpieczeństwa odpowiednie dla tych produktów, jak również do konieczności dostosowania tej równowagi w celu zwalczania niewłaściwego wykorzystywania tej broni do celów przestępczych, z uwzględnieniem „niedawnych aktów terrorystycznych”.
- 44 Po drugie, podejście, za którym opowiada się Republika Czeska popierana przez Węgry i Rzeczpospolitą Polską, mogłoby prowadzić do paradoksalnego rezultatu, takiego mianowicie, że chociaż na podstawie art. 114 TFUE nie można by przyjąć aktu zmieniającego, to prawodawca Unii mógłby osiągnąć ten sam efekt normatywny poprzez uchylenie aktu pierwotnego i przekształcenie go w całości w nowy akt, przyjęty na podstawie tego postanowienia.
- 45 W związku z tym, wbrew temu, co twierdzą te państwa członkowskie i jak słusznie podnoszą Parlament i Rada, podstawę prawną, na której należało przyjąć zaskarżoną dyrektywę, należy w niniejszej sprawie określić, biorąc w szczególności pod uwagę zarówno kontekst, który stanowi dyrektywa 91/477, jak i uregulowania wynikające ze zmian wprowadzonych do niej przez zaskarżoną dyrektywę.
- 46 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do dyrektywy 91/477, z jej motywów od drugiego do czwartego wynika, że została ona przyjęta w celu ustanowienia rynku wewnętrznego i że w tym kontekście zniesienie kontroli bezpieczeństwa przewożonych przedmiotów oraz osób wymaga między innymi zbliżenia ustawodawstw poprzez skuteczne uregulowania dotyczące broni palnej, mające na celu ustanowienie kontroli nabywania, posiadania i transferu broni palnej w państwach członkowskich. Zgodnie z motywem piątym tej dyrektywy tego rodzaju uregulowania sprawiają, że zwiększa się wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa osób (wyrok z dnia 23 stycznia 2018 r., *Buhagiar i in.*, C-267/16, EU:C:2018:26, pkt 43).
- 47 Jeśli chodzi o treść dyrektywy 91/477, to ustanawia ona zharmonizowane minimalne ramy posiadania i nabywania broni palnej oraz jej transferu między państwami członkowskimi. W tym celu omawiana dyrektywa ustanawia przepisy dotyczące warunków nabywania i posiadania poszczególnych kategorii broni palnej, a jednocześnie stanowi, że ze względów bezpieczeństwa publicznego nabywanie niektórych rodzajów broni palnej musi być zakazane. Ponadto rozpatrywana dyrektywa zawiera przepisy mające na celu harmonizację środków administracyjnych państw członkowskich odnoszących

się do obrotu bronią palną do użytku cywilnego, którego podstawową zasadą jest zakaz obrotu bronią, chyba że przestrzegane są procedury przewidziane w tym celu w owej dyrektywie (zob. podobnie wyrok z dnia 23 stycznia 2018 r., Buhagiar i in., C-267/16, EU:C:2018:26, pkt 49–51).

- 48 Trybunał uznał tym samym, że dyrektywa 91/477 stanowi środek zmierzający do zapewnienia w kontekście swobodnego przepływu towarów, a mianowicie broni palnej do użytku cywilnego, zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, stwarzając jednocześnie ramy tej swobody poprzez zabezpieczenia o charakterze ochronnym przewidziane dla tego rodzaju produktów (wyrok z dnia 23 stycznia 2018 r., Buhagiar i in., C-267/16, EU:C:2018:26, pkt 52).
- 49 W drugiej kolejności, w odniesieniu do celu zaskarżonej dyrektywy, to przede wszystkim z motywu 2 tej dyrektywy wynika, że jej celem jest wprowadzenie usprawnień w zakresie niektórych aspektów dyrektywy 91/477 i wyregulowanie równowagi między swobodnym przepływem danych towarów a gwarancjami w sferze bezpieczeństwa, w szczególności zważywszy na „niedawne akty terrorystyczne”. O ile w szczególności z motywów 9, 15, 20, 21 i 23 zaskarżonej dyrektywy, które dotyczą między innymi najniebezpieczniejszych rodzajów broni palnej, broni pozbawionej cech użytkowych oraz broni samopowtarzalnej, wynika, że względy bezpieczeństwa związane z tymi różnymi rodzajami broni palnej skłoniły prawodawcę Unii do ustanowienia w odniesieniu do nich surowszych przepisów, o tyle przyjęcie tej dyrektywy miało również na celu ułatwienie swobodnego przepływu niektórych rodzajów broni, o czym świadczy w szczególności motyw 6 tej dyrektywy, dotyczący oznakowania broni palnej i jej istotnych komponentów.
- 50 Poza tym w odniesieniu do treści zaskarżonej dyrektywy należy zauważyć, że jej art. 1 pkt 1 zawiera dokładne definicje, między innymi osób, przedmiotów i działalności podlegających nowym przepisom. Punkt 3 tego artykułu ustanawia nowy system oznakowania broni palnej i jej istotnych komponentów, reguluje działalność sprzedawców i pośredników oraz określa dane, które mają być rejestrowane w bazach danych państw członkowskich, ich przechowywanie i dostępność. Punkt 6 tegoż artykułu określa szczegółowo warunki wydawania i cofania pozwoleń na nabywanie i posiadanie broni palnej, zawiera przepisy dotyczące nadzoru nad bronią palną w celu zmniejszenia ryzyka nieuprawnionego dostępu do niej, zakazuje nabywania i posiadania broni palnej kategorii A oraz określa odstępstwa od tego zakazu. Punkt 7 tego samego artykułu nakazuje regularną kontrolę pozwoleń na posiadanie broni palnej i przewiduje możliwość przyznania przez państwa członkowskie kolejnego odstępstwa od zakazu posiadania broni palnej kategorii A. Artykuł 1 pkt 8 zaskarżonej dyrektywy przypomina, że państwa członkowskie mogą zakazać nabywania lub posiadania broni palnej kategorii B i C. Punkt 9 tego artykułu poddaje amunicję i niektóre mechanizmy ładujące tym samym zasadom, które mają zastosowanie do nabywania i posiadania broni palnej, do której są przeznaczone. Punkt 10 tego artykułu reguluje kwestie broni alarmowej, sygnałowej i broni pozbawionej cech użytkowych. Punkt 12 tego samego artykułu zakazuje co do zasady transferu broni palnej z jednego państwa członkowskiego do innego, a pkt 13 tego samego artykułu przewiduje odstępstwa mające zastosowanie do takiego transferu. Artykuł 1 pkt 14 zaskarżonej dyrektywy dotyczy wymiany informacji między państwami członkowskimi, a pkt 19 tego artykułu zmienia załącznik I do dyrektywy 91/477 poprzez uszczegółowienie klasyfikacji broni w kategoriach od A do C.
- 51 Zaskarżona dyrektywa zawiera zatem, podobnie jak dyrektywa 91/477, przepisy dotyczące posiadania i nabywania broni palnej oraz jej transferu między państwami członkowskimi. W szczególności przepisy te regulują nabywanie i posiadanie broni palnej przez osoby prywatne, stanowiąc między innymi, że niektóre z tych rodzajów broni są zakazane, podczas gdy inne wymagają pozwoleń lub oświadczenia. Ujednolicają one również środki administracyjne państw członkowskich dotyczące obrotu bronią palną do użytku cywilnego.
- 52 Wreszcie, z szeregu dokumentów wykorzystanych przy opracowywaniu zaskarżonej dyrektywy i przedłożonych Trybunałowi wynika, że przyjmując tę dyrektywę, prawodawca Unii rzeczywiście dążył do zapewnienia, w zmienionych warunkach w sferze bezpieczeństwa, bezpieczeństwa obywateli Unii, przy jednoczesnej poprawie funkcjonowania rynku wewnętrznego broni palnej, poprzez rozwiązywanie

stwierdzonych problemów. W szczególności w ocenie REFIT wskazano, że właściwemu funkcjonowaniu rynku wewnętrznego broni palnej do użytku cywilnego zagrażają panujące między państwami członkowskimi różnice w przepisach dotyczących klasyfikacji broni palnej w kategoriach C i D, a także rozbieżności w stosowaniu przepisów dotyczących europejskiej karty broni palnej.

- 53 Regulując w ten sposób równowagę między swobodnym przepływem towarów a gwarancjami w sferze bezpieczeństwa, prawodawca Unii ograniczył się jednak do dostosowania przepisów dotyczących posiadania i nabywania broni palnej przewidzianych w dyrektywie 91/477 do zmieniających się okoliczności.
- 54 Po pierwsze bowiem, jak słusznie twierdzą Parlament i Rada, prawodawca Unii, przyjmując zaskarżoną dyrektywę, kontynuował realizację, w obliczu zmieniających się zagrożeń w sferze bezpieczeństwa, celu ogłoszonego w motywie piątym dyrektywy 91/477, polegającego na wzmocnieniu wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa osób, wprowadzając w tym celu kategorie broni palnej, której nabywanie i posiadanie przez osoby prywatne jest, odpowiednio, zakazane albo uzależnione od uzyskania pozwolenia lub złożenia oświadczenia, co z kolei ma na celu zapewnienie właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego.
- 55 W tym względzie nie jest podważany fakt, że okoliczności uległy znaczącej zmianie od czasu przyjęcia dyrektywy 91/477, biorąc pod uwagę, po pierwsze, że Unia uległa kilkakrotnie rozszerzeniu, po drugie, że powstała strefa Schengen i że objęła ona znaczną część Unii, i wreszcie, że zwiększyły się zagrożenia terrorystyczne i przestępczość transgraniczna.
- 56 Tymczasem z orzecznictwa przytoczonego w pkt 38–40 niniejszego wyroku wynika, że prawodawca Unii nie może zostać pozbawiony możliwości dostosowania, na podstawie art. 114 TFUE, aktu takiego jak dyrektywa 91/477 do wszelkich zmian okoliczności lub zmiany rozwoju wiedzy, z uwagi na ciężące na nim zadanie dbałości o ochronę zapisanych w traktatach interesów ogólnych, w tym utrzymania bezpieczeństwa publicznego.
- 57 Po drugie, jak wskazała rzecznik generalna w pkt 46 i 47 opinii, harmonizacja aspektów związanych z bezpieczeństwem towarów jest jednym z zasadniczych elementów służących zapewnieniu właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego, ponieważ rozbieżne przepisy w tej dziedzinie mogą stwarzać bariery w handlu. Specyfika broni palnej polega zaś, wbrew temu, co twierdzi Rzeczpospolita Polska, na tym, że jest ona niebezpieczna nie tylko dla użytkownika, lecz także dla ogółu ludności, jak już Trybunał zdążył stwierdzić w pkt 54 wyroku z dnia 23 stycznia 2018 r., Buhagiar i in. (C-267/16, EU:C:2018:26), toteż względy bezpieczeństwa publicznego są, jak przypomniano w motywie piątym dyrektywy 91/477, niezbędnym elementem uregulowań dotyczących nabywania i posiadania tych towarów.
- 58 Po trzecie, w świetle informacji zawartych w aktach sprawy przedłożonych Trybunałowi nie wykazano, że prawodawca Unii postąpiłby niezgodnie z podstawą prawną, jaką stanowi art. 114 TFUE, a tym samym przekroczył granice kompetencji przyznanych Unii, gdyby zamiast przyjąć zaskarżoną dyrektywę, dokonał przekształcenia dyrektywy 91/477 i w drodze takiego alternatywnego rozwiązania legislacyjnego włączył zmiany wprowadzone przez zaskarżoną dyrektywę.
- 59 Wprost przeciwnie, z informacji tych wynika, że akt powstały w wyniku zmian wprowadzonych do dyrektywy 91/477 przez zaskarżoną dyrektywę zawiera uregulowanie rynku wewnętrznego broni palnej do użytku cywilnego, które jest dostosowane do specyfiki tych towarów i które wciąż zapewnia, podobnie jak to stwierdził Trybunał w pkt 52 wyroku z dnia 23 stycznia 2018 r., Buhagiar i in. (C-267/16, EU:C:2018:26), w kontekście swobodnego przepływu towarów, zbliżenie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, stwarzając jednocześnie ramy tej swobody poprzez zabezpieczenia o charakterze ochronnym dostosowane do charakteru tego rodzaju produktów.



- 60 W trzeciej kolejności, w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska podnosi, że zakaz obrotu niektórymi kategoriami broni palnej nie ułatwia funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz że zaskarżona dyrektywa stwarza nowe bariery w swobodnym przepływie broni palnej do użytku cywilnego, należy, po pierwsze, przypomnieć, że poprzez wyrażenie „środki dotyczące zbliżenia”, zastosowane w art. 114 TFUE, autorzy traktatu chcieli pozostawić prawodawcy Unii, w zależności od ogólnych i szczególnych okoliczności podlegającej harmonizacji materii, zakres uznania co do techniki zbliżania prawodawstwa najwłaściwszej dla uzyskania zamierzonego rezultatu, w szczególności w dziedzinach charakteryzujących się złożonymi właściwościami technicznymi (wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Polska/Parlament i Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 61 Zależnie od okoliczności środka te mogą nakładać na wszystkie państwa członkowskie obowiązek zezwalania na obrót produktami, których dotyczą, uzależnić ten obowiązek zezwolenia od spełnienia określonych warunków, a nawet zakazać czasowo lub ostatecznie sprzedaży określonego produktu lub produktów (wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Polska/Parlament i Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 62 Otóż w niniejszym przypadku, mając na uwadze okoliczności wskazane w pkt 54–57 niniejszego wyroku, nie wydaje się, by prawodawca Unii przekroczył zakres uznania, który daje mu podstawa prawna z art. 114 TFUE w odniesieniu do techniki zbliżania ustawodawstw, gdy przyjmował, w celu zapewnienia utrzymania ograniczonego swobodnego przepływu broni palnej do użytku cywilnego w obrębie rynku wewnętrznego, środki polegające na dodaniu do kategorii A broni palnej zakazanej przez dyrektywę 91/477 określone rodzaje broni samopowtarzalnej i na wprowadzeniu innych przepisów, które zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej stwarzają nowe bariery.
- 63 Po drugie, w zakresie, w jakim te argumenty mają na celu podważenie tego, iż kwestionowane środki są odpowiednie do osiągnięcia celów art. 114 TFUE, należy zauważyć, że argumenty te zlewają się z argumentacją wysuwaną przez Republikę Czeską na poparcie części drugiej zarzutu drugiego, w związku z czym należy je oceniać łącznie w ramach tej części.
- 64 W świetle powyższych względów zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny.

***W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności***

*W przedmiocie części pierwszej zarzutu drugiego, dotyczącej zbadania przez prawodawcę Unii proporcjonalności niektórych przepisów zaskarżonej dyrektywy*

*– Argumentacja stron*

- 65 W części pierwszej zarzutu drugiego Republika Czeska podnosi, że prawodawca Unii przyjął zaskarżoną dyrektywę, choć w oczywisty sposób nie dysponował wystarczającymi informacjami na temat potencjalnego wpływu przyjmowanych środków. Nie mógł zatem wypełnić obowiązku zbadania, czy środki te są zgodne z zasadą proporcjonalności.
- 66 Przede wszystkim ani formalne stwierdzenie zawarte w motywie 33 zaskarżonej dyrektywy, ani odpowiadające mu fragmenty uzasadnienia nie zawierają treści świadczących o wystarczająco konkretnym rozważeniu kwestii proporcjonalności niektórych przepisów tej dyrektywy.
- 67 Poza tym Komisja powinna przeprowadzić ocenę skutków proponowanych regulacji za każdym razem, gdy należy oczekiwać znacznego wpływu na prawa i obowiązki osób. Dokonanie oceny skutków proponowanych regulacji jest zatem obowiązkiem określonym w porozumieniu międzyinstytucjonalnym. W szczególności pkt 12 akapit drugi tego porozumienia nie można

interpretować w ten sposób, że upoważnia on Komisję do odstąpienia od przeprowadzenia oceny skutków, gdy uzna to za stosowne, lecz należy go rozumieć jako wezwanie Komisji do zapewnienia, aby ocena skutków nie prowadziła do opóźnień w procesie legislacyjnym.

- 68 Przyjęcie zaskarżonej dyrektywy nie było jednak poprzedzone żadną oceną skutków, mimo że dyrektywa wywiera znaczący wpływ we wszystkich państwach członkowskich, w szczególności na prawa własności obywateli. W szczególności za substytut takiej analizy nie można uznać oceny REFIT, ponieważ nie obejmuje ona skutków nowo przyjętych środków.
- 69 Ponadto doświadczenie pozwala Republice Czeskiej wątpić, czy przyjęte środki są odpowiednie do osiągnięcia celu, jakim jest zwalczanie niewłaściwego wykorzystania broni palnej, biorąc pod uwagę, że w tym państwie członkowskim w ciągu ostatnich dziesięciu lat popełniono tylko jedno przestępstwo, zresztą nieumyślne, z użyciem broni należącej obecnie do kategorii A, której sprzedaż i posiadanie są zasadniczo zakazane.
- 70 Podobnie, w odniesieniu do możliwości przerobienia samopowtarzalnej broni palnej na broń samoczynną, już sama ocena REFIT wykazała, że nie stwierdzono żadnych przypadków niewłaściwego użycia takiej przerobionej broni palnej do celów przestępczych. Ponadto wspomniane w niej przeróbki zostały dokonane albo przy użyciu akcesoriów nieuregulowanych przez zaskarżoną dyrektywę, albo poprzez zainstalowanie istotnych komponentów broni samoczynnej zakazanych już przez dyrektywę 91/477 przed jej zmianą przez zaskarżoną dyrektywę.
- 71 Wreszcie, chociaż Republika Czeska może się zgodzić z tym, że ocenę potencjalnego skutku przyjętych środków można przeprowadzić w inny sposób niż w drodze formalnej oceny skutków, to prawodawca Unii nie może całkowicie z niej zrezygnować. Natomiast w niniejszym przypadku nie dysponował on również wystarczającymi informacjami z innych źródeł, które pozwoliłyby mu ocenić proporcjonalność niektórych środków wprowadzonych przez zaskarżoną dyrektywę, gdyż żadna z analiz przytoczonych w tym celu przez pozwane instytucje i Komisję nie dotyczyła skutku tych środków.
- 72 Do wspomnianych środków zalicza się zakaz dotyczący samopowtarzalnej broni palnej objętej załącznikiem I sekcja II pkt 6–8 do dyrektywy 91/477, zmienionej przez zaskarżoną dyrektywę, mając na względzie brak informacji o wskaźniku wykorzystania w działalności przestępczej posiadanej legalnie broni określonej w tych punktach w stosunku do liczby niestwarzających problemów posiadaczy, na których nałożono ten zakaz. Prawodawca Unii zakazał również niektórych mechanizmów ładujących do samopowtarzalnej broni palnej, chociaż nie ma dowodów na to, że środek ten jest odpowiedni do osiągnięcia zamierzonego celu.
- 73 Ponadto zaostrzył on przepisy mające zastosowanie do innych rodzajów broni palnej, w tym replik zabytkowej broni palnej, nie dysponując danymi na temat ryzyka wykorzystania tej broni w działaniach związanych z terroryzmem i poważną przestępczością ani nie dokonawszy oceny tego ryzyka w stosunku do wpływu takiego zaostrzenia na prawa właścicieli, którzy nie stwarzają problemów.
- 74 Węgry popierają argumenty Republiki Czeskiej i dodają, że zgodnie z pkt 13 akapit pierwszy zdanie drugie porozumienia międzyinstytucjonalnego inicjatywom zawartym w programie prac Komisji winna co do zasady towarzyszyć ocena skutków. W związku z tym Komisja działała wbrew temu przepisowi, przedstawiając swój wniosek z projektem dyrektywy bez przeprowadzenia oceny skutków i tego następnie nie korygując. Ponadto na późniejszych etapach procesu legislacyjnego ocena skutków również nie została przez strony pozwane przeprowadzona. W konsekwencji, a także biorąc pod uwagę okoliczność, że ani ocena REFIT, ani pozostałe przytoczone ekspertyzy nie zawierały takich analiz, prawodawca Unii nie dysponował wystarczającymi informacjami, aby zbadać proporcjonalność środków zawartych w zaskarżonej dyrektywie.
- 75 Parlament i Rada, popierane przez Komisję, kwestionują argumenty Republiki Czeskiej oraz wysuwane na ich poparcie argumenty Węgier.

– Ocena Trybunału

- 76 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada proporcjonalności zalicza się do podstawowych zasad prawa Unii i wymaga, by środki prawne wynikające z zastosowania przepisów Unii były odpowiednie do realizacji zgodnego z prawem celu zamierzonego przez dane regulacje i nie wykraczały poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (wyrok z dnia 8 czerwca 2010 r., Vodafone i in., C-58/08, EU:C:2010:321, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 77 Co się tyczy sądowej kontroli poszanowania wskazanych warunków, Trybunał uznał, że prawodawca Unii przysługuje w ramach wykonywania przyznanego mu kompetencji szeroki zakres swobodnego uznania w dziedzinach wymagających od niego dokonywania rozstrzygnięć natury politycznej, gospodarczej lub społecznej oraz złożonych ocen i analiz. Tym samym nie chodzi tu o ustalenie, czy środek przyjęty w danej dziedzinie był jedynym możliwym środkiem lub środkiem najlepszym z możliwych, gdyż jedynie jego oczywiście niewłaściwy charakter w stosunku do zamierzonego przez właściwe instytucje celu może mieć wpływ na zgodność z prawem tego środka (wyrok z dnia 8 czerwca 2010 r., Vodafone i in., C-58/08, EU:C:2010:321, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 78 Ponadto szeroki zakres uznania przysługujący prawodawcy Unii, który oznacza ograniczoną kontrolę sądową nad korzystaniem z niego, znajduje zastosowanie nie tylko do charakteru i zakresu przyjmowanych przepisów, ale również w pewnej mierze do ustalenia podstawowych danych (wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Polska/Parlament i Rada, C-5/16, EU:C:2018:483, pkt 151 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 79 Nawet w przypadku znacznego zakresu uznania prawodawca Unii jest zobowiązany do oparcia swojego rozstrzygnięcia na obiektywnych kryteriach i do zbadania, czy cele, do których zmierza przyjęty środek, mogą usprawiedliwiać jego negatywne konsekwencje gospodarcze, nawet znaczne, dla niektórych podmiotów gospodarczych. Zgodnie bowiem z art. 5 Protokołu (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności dołączonego do traktatu UE i do traktatu FUE projekty aktów ustawodawczych powinny uwzględniać konieczność zminimalizowania wszelkich obciążeń nakładanych na podmioty gospodarcze oraz to, by takie obciążenia były współmierne do zamierzonego celu (wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Polska/Parlament i Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, pkt 97, 98).
- 80 Ponadto z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że ważność aktu Unii należy oceniać w odniesieniu do elementów, którymi prawodawca Unii dysponował w chwili przyjęcia danego uregulowania (zob. podobnie wyrok z dnia 6 września 2017 r., Słowacja i Węgry/Rada, C-643/15 i C-647/15, EU:C:2017:631, pkt 221).
- 81 Co więcej, nawet kontrola sądowa o ograniczonym zakresie wymaga, by instytucje Unii, które wydały rozpatrywany akt prawny, były w stanie wykazać przed Trybunałem, iż akt został wydany w ramach faktycznego wykonywania ich uprawnień dyskrecjonalnych, co wymaga uwzględnienia wszelkich istotnych elementów i okoliczności sytuacji, którą akt ten ma uregulować. Wynika stąd, że instytucje te winny móc przynajmniej przedstawić i wykazać w sposób jasny i jednoznaczny podstawowe dane, które należało uwzględnić celem uzasadnienia kwestionowanych przepisów rozpatrywanego aktu i na których opierało się wykonanie ich uprawnień dyskrecjonalnych (wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Polska/Parlament i Rada, C-5/16, EU:C:2018:483, pkt 152, 153 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 82 W niniejszym przypadku, w pierwszej kolejności, należy stwierdzić, że – jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 94–97 opinii – obowiązek przeprowadzenia oceny skutków w każdych okolicznościach nie wynika, wbrew temu, co twierdzi Republika Czeska popierana przez Węgry, z brzmienia pkt 12–15 porozumienia międzyinstytucjonalnego.
- 83 Z punktów tych wynika, po pierwsze, że Parlament, Rada i Komisja uznają, iż oceny skutków przyczyniają się do poprawy jakości prawodawstwa Unii i że stanowią one narzędzie mające wspomóc te trzy instytucje w podejmowaniu decyzji z pełną znajomością rzeczy. Po drugie, w punktach tych

stwierdza się, że oceny skutków nie powinny prowadzić do niepotrzebnych opóźnień w procesie legislacyjnym ani wpływać na zdolność współprawodawców do proponowania poprawek, w odniesieniu do których przewidziano zresztą możliwość przeprowadzenia dodatkowych ocen skutków, gdy Parlament i Rada uznają to za właściwe i konieczne. Po trzecie, w przytoczonych punktach wskazano, że Komisja będzie dokonywać oceny skutków w odniesieniu do swoich inicjatyw prawodawczych mogących mieć znaczące skutki gospodarcze, środowiskowe lub społeczne. Po czwarte, doprecyzowano, że przy rozpatrywaniu projektów legislacyjnych Komisji, Parlament i Rada będą w pełni brać pod uwagę ocenę skutków sporządzoną przez Komisję.

- 84 Wynika z tego, że sporządzenie oceny skutków jest etapem procesu legislacyjnego, który z zasady powinien mieć miejsce, jeżeli inicjatywa prawodawcza może mieć takie skutki.
- 85 Pominięcia oceny skutków nie można jednak uznać za naruszenie zasady proporcjonalności, jeżeli prawodawca Unii znajdzie się w szczególnej sytuacji wymagającej zaniechania jej sporządzenia, a dysponuje wystarczającymi danymi, aby ocenić proporcjonalność przyjętego środka.
- 86 W tym względzie, w drugiej kolejności, aby móc skutecznie korzystać z przysługującego im zakresu uznania, współprawodawcy muszą uwzględnić w trakcie procedury legislacyjnej dane naukowe i inne dostępne ustalenia, w tym dokumenty naukowe wykorzystywane przez państwa członkowskie na posiedzeniach Rady, których sama Rada nie posiada (zob. podobnie wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Polska/Parlament i Rada, C-5/16, EU:C:2018:483, pkt 160–163).
- 87 Jeśli chodzi o informacje dostępne w momencie przygotowywania przez Komisję projektu legislacyjnego, na którego podstawie przyjęto zaskarżoną dyrektywę, instytucja ta wskazała, że uwzględniła przede wszystkim szczegółową analizę funkcjonowania systemu ustanowionego na mocy dyrektywy 91/477, zatytułowaną „Evaluation of the Firearms Directive” z grudnia 2014 r., oraz ocenę REFIT, w których: uwidoczniło istotne różnice w stosowaniu tej dyrektywy przez państwa członkowskie, w szczególności w odniesieniu do klasyfikacji broni palnej; zasugerowano określenie jednolitych kryteriów dla broni alarmowej lub salutacyjnej i akustycznej, aby zapobiec przerabianiu jej na sprawną broń palną; zaproponowano harmonizację przepisów dotyczących pozbawiania broni palnej cech użytkowych; podkreślono, że w większości państw członkowskich nie jest możliwe ustalenie tożsamości pierwotnego właściciela broni palnej; zaproponowano dostosowanie przepisów dotyczących oznakowania broni palnej i poprawę funkcjonowania wymiany informacji między państwami członkowskimi czy też wprowadzenie przepisów regulujących działalność pośredników; podkreślono obawy dotyczące ewentualnego przerabiania samopowtarzalnej broni palnej na broń samoczynną, a także przedstawiono zalecenia dotyczące obszarów, w których należy poprawić funkcjonowanie rynku wewnętrznego broni palnej do użytku cywilnego.
- 88 Poza tym wspomniana instytucja oparła się na dziewięciu badaniach dotyczących, odpowiednio, poprawy zasad pozbawiania broni palnej cech użytkowych i procedur wydawania pozwoleń w Unii; broni alarmowej i replik; możliwych sposobów zwalczania handlu bronią palną w Unii; zabójstw, przy czym ta ostatnia ekspertyza została sporządzona przez Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości; związku między nagłymi zgonami a dostępnością broni palnej; wpływu kontroli nabywania i posiadania broni palnej na liczbę zgonów spowodowanych jej użyciem; przepisów mających zastosowanie do pozbawiania broni palnej cech użytkowych, jej przetwarzania, broni alarmowej i zabytkowej, a także broni palnej wykorzystywanej w strzelaninach masowych w Europie.
- 89 Badania te unaocznily w szczególności, biorąc pod uwagę sytuację w sferze bezpieczeństwa, zwiększone ryzyko przerabiania broni palnej pozbawionej cech użytkowych na sprawną broń palną oraz problemy z identyfikacją właścicieli takiej broni palnej, wskazały, że oznakowanie i pozbawianie broni palnej cech użytkowych nie zostało zharmonizowane na mocy dyrektywy 91/477, a w związku z tym zaproponowano w nich zmianę tej dyrektywy w celu harmonizacji przepisów dotyczących oznakowania broni palnej i wzmocnienia zasad wydawania pozwoleń na nabywanie i posiadanie broni palnej, zasugerowano wprowadzenie przepisów dotyczących broni palnej pozbawionej cech

użytkowych, wskazano na potrzebę ustanowienia norm technicznych w zakresie przetwarzania broni alarmowej, broni salutacyjnej i akustycznej oraz replik, a także uznano za konieczne usprawnienie gromadzenia danych dotyczących wytwarzania, nabywania i posiadania broni palnej oraz broni palnej pozbawionej cech użytkowych, broni alarmowej i replik, zalecono ulepszenie przepisów mających zastosowanie do pozbawiania broni palnej cech użytkowych, do jej przetwarzania oraz do broni alarmowej i zabytkowej, wspomniano o potrzebie nadania ram prawnych działalności sprzedawców broni i pośredników oraz wykazano korelację między ilością krótkiej broni palnej posiadanej w danym państwie a wskaźnikiem przestępstw związanych z bronią palną, wskazano, że wprowadzenie bardziej restrykcyjnych przepisów dotyczących dostępu do broni palnej może znacznie zmniejszyć liczbę zarówno popełnianych przestępstw, jak i zabójstw z użyciem broni palnej, zauważono, że prawie cała broń palna wykorzystana w strzelaninach masowych w Europie była posiadana legalnie, wskazano, że była to broń samoczynna, samopowtarzalna, reaktywowana lub złożona z części różnych rodzajów broni, oraz zalecono w szczególności ograniczenie legalnego dostępu do takiej broni palnej.

- 90 Wreszcie, Komisja powołała się na informacje uzyskane w drodze konsultacji społecznych, w szczególności konsultacji z władzami państw członkowskich, sprzedawcami broni, ekspertami ds. broni, przedstawicielami europejskich stowarzyszeń producentów broni palnej i amunicji do użytku cywilnego, strzelcami, kolekcjonerami, organizacjami nienastawionymi na zysk i instytucjami badawczymi. Odniosła się również do informacji uzyskanych w ramach konsultacji z państwami członkowskimi i państwami Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz prac komitetu ustanowionego na mocy dyrektywy 91/477, gdzie Komisja zaprosiła ekspertów z państw członkowskich do przedstawienia opinii i uwag na temat głównych wniosków zawartych w ocenie REFIT.
- 91 Jeśli chodzi o dane zgromadzone w trakcie procedury legislacyjnej, Parlament poinformował o przeprowadzeniu konsultacji z zainteresowanymi stronami, o wizycie w muzeum posiadającym zbiory broni, o wysłuchaniu publicznym, o wystąpieniu do Komisji o dane techniczne i statystyczne oraz o konferencji na temat dyrektywy 91/477.
- 92 Wreszcie, Rada podała, że prowadziła prace na podstawie wniosku Komisji i ekspertyz przytoczonych przez Komisję, konsultacji z posłami do Parlamentu oraz ocen skutków środków przedstawionych przez państwa członkowskie.
- 93 Informacje, o których mowa w pkt 87–92 niniejszego wyroku, pozwalają tym samym stwierdzić, że w toku procedury legislacyjnej, która doprowadziła do wydania zaskarżonej dyrektywy, trzy zainteresowane instytucje przede wszystkim dysponowały szczegółowymi analizami funkcjonowania rynku wewnętrznego broni palnej do użytku cywilnego na podstawie dyrektywy 91/477 przed jej zmianą w drodze zaskarżonej dyrektywy, zawierającymi dokładne zalecenia w celu poprawy tego funkcjonowania. Poza tym korzystały one z licznych analiz i zaleceń obejmujących w szczególności ogół tematów z zakresu bezpieczeństwa, przywołanych w argumentacji Republiki Czeskiej, która została streszczona w pkt 69–73 niniejszego wyroku, uwzględniających doświadczenie zdobyte w szczególności w przedmiocie zagrożenia przedstawianego przez niektóre rodzaje broni palnej w badanej sytuacji w sferze bezpieczeństwa. Wreszcie, te trzy instytucje uzupełniły te dane o konsultacje z ekspertami i przedstawicielami zainteresowanych stron i o oceny dokonywane przez organy państw członkowskich.
- 94 Z powyższych względów należy oddalić część pierwszą zarzutu drugiego jako bezzasadną.

*W przedmiocie części drugiej zarzutu drugiego, dotyczącej proporcjonalności niektórych przepisów zaskarżonej dyrektywy*

– *Argumentacja stron*

- 95 W części drugiej zarzutu drugiego Republika Czeska podnosi tytułem głównym, że, w pierwszej kolejności, środki przyjęte w zaskarżonej dyrektywie nie są odpowiednie dla osiągnięcia celu, jakim jest zapewnienie wyższego poziomu bezpieczeństwa publicznego, gdyż nie da się tego osiągnąć poprzez dodatkowe ograniczenie legalnego posiadania broni palnej. Przeciwnie, rzeczywiste zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego wynika z przejścia legalnie posiadanej broni palnej do strefy nielegalnej, ze względu na zaostrzenie obowiązujących przepisów.
- 96 W szczególności, w odniesieniu do zakazania niektórych rodzajów samopowtarzalnej broni palnej, w ciągu ostatnich dziesięciu lat na terytorium Unii nie doszło do żadnego ataku terrorystycznego z użyciem takiej broni będącej w legalnym posiadaniu i żadne istniejące badania nie wskazują na to, że broń ta była użyta w strzelaninach masowych. Zakaz dotyczący broni palnej samopowtarzalnej trwale przerobionej z broni samoczynnej, o której mowa w załączniku I sekcja II kategoria A pkt 6 do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, nie ma ponadto sensu z technicznego punktu widzenia, ponieważ przerobienie jej z powrotem na broń palną samoczynną jest trudniejsze i bardziej kosztowne niż nabycie nowej zwykłej broni palnej samopowtarzalnej, a następnie przerobienie jej na broń samoczynną.
- 97 Podobnie nie ma praktycznie żadnego ryzyka niewłaściwego użycia broni palnej nieodwracalnie pozbawionej cech użytkowych i replik zabytkowej broni palnej, ponieważ przywrócenie takiej broni cech użytkowych wymaga użycia profesjonalnych narzędzi oraz jest co najmniej tak samo skomplikowane i kosztowne jak produkcja nowej broni. Fakt, że broń palna nieodwracalnie pozbawiona cech użytkowych będzie należała do tej samej kategorii co sprawna broń tego samego rodzaju, świadczy o nieproporcjonalności tego środka.
- 98 W drugiej kolejności, Republika Czeska uważa, że środki przyjęte w zaskarżonej dyrektywie nie są niezbędne do osiągnięcia celu, jakim jest zapewnienie wyższego poziomu bezpieczeństwa publicznego. Zakaz posiadania samopowtarzalnej broni palnej sklasyfikowanej w sekcji II kategoria A pkt 6–8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, stanowi możliwie najbardziej rygorystyczny środek i dotyczy wszystkich obecnych i potencjalnych posiadaczy takiej broni, niezależnie od braku jakiegokolwiek ryzyka popełnienia przez nich przestępstwa. Zaostrzenie przepisów dotyczących innych rodzajów broni palnej, w tym replik zabytkowej broni palnej, również nie jest niezbędne, biorąc pod uwagę znikome zagrożenie związane z tą bronią.
- 99 Istnieją tym samym mniej restrykcyjne środki, w tym konsekwentna walka z nielegalnym posiadaniem broni palnej, wzmocnienie współpracy w dochodzeniach w sprawie poważnych przestępstw, poprawa wymiany informacji między państwami członkowskimi oraz zaostrzenie przepisów dotyczących broni alarmowej i podobnych rodzajów broni.
- 100 W trzeciej kolejności, Republika Czeska podnosi, że środki przyjęte w zaskarżonej dyrektywie są sprzeczne z zasadą proporcjonalności sensu stricto. Środki te poważnie naruszają prawo własności dużej liczby niestwarzających problemów posiadaczy broni palnej, zaś prawodawca Unii w żaden sposób nie złagodził tych skutków, ani nawet ich nie zbadał.
- 101 Tytułem żądania ewentualnego, w zakresie, w jakim należy uznać, że zaskarżona dyrektywa ma na celu usunięcie barier dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego, Republika Czeska podnosi w części drugiej zarzutu drugiego, że środki przyjęte w tej dyrektywie nie spełniają również przesłanek

adekwatności, konieczności i proporcjonalności sensu stricto. Środki te, wprowadzające niejednoznaczne zasady, których wdrożenie w praktyce jest niemożliwe, nie będą bowiem w stanie wyeliminować tych przeszkód.

- 102 Przede wszystkim sekcja II kategoria A pkt 7 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, obejmuje obecnie samopowtarzalną broń palną, do której dołączono mechanizm ładujący przekraczający określoną pojemność. Zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, państwa członkowskie są zobowiązane do skonfiskowania tej broni. Jednak motyw 23 zaskarżonej dyrektywy wskazuje, że możliwość dołączenia takiego mechanizmu ładującego nie ma decydującego znaczenia dla klasyfikacji danej broni. Tak więc ta sama broń jest, zależnie od okoliczności, bronią należącą do kategorii A lub do kategorii B, przy czym zmiana z jednej kategorii na drugą może nastąpić poprzez wymianę mechanizmu ładującego. Jednocześnie za posiadanie takiego mechanizmu ładującego grozi zgodnie z art. 5 ust. 3 dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, cofnięcie pozwolenia na nabycie i posiadanie broni palnej kategorii B, co różni się od sankcji przewidzianej w art. 6 ust. 1 tej dyrektywy.
- 103 Poza tym Republika Czeska zauważa, że nie określając sposobu identyfikacji, zaskarżona dyrektywa klasyfikuje obecnie w sekcji II kategoria A pkt 8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, samopowtarzalną broń palną pierwotnie zaprojektowaną jako broń długa, którą można zmniejszyć do długości mniejszej niż 60 cm bez utraty funkcjonalności dzięki zastosowaniu kolby składanej lub teleskopowej. Jednak prawie wszystkie te rodzaje broni są zaprojektowane tak, by działały z tymi kolbami lub bez nich, więc nie ma sposobu ustalenia, do czego zostały one pierwotnie zaprojektowane. Nie sprecyzowano również, w jaki sposób należy ustalać długość tej broni, w szczególności z urządzeniami wylotowymi lub różnymi przedłużeniami albo bez nich. W takich warunkach przykręcenie kompensatora lub tłumika może spowodować zmianę kategorii.
- 104 Wreszcie, w odniesieniu do przeniesienia niektórych rodzajów broni palnej do kategorii A, tj. do broni zakazanej, zaskarżona dyrektywa zezwala państwom członkowskim na obranie innego podejścia wobec obecnych posiadaczy tej broni, co oznacza, że w niektórych państwach członkowskich nadal będzie duża liczba upoważnionych posiadaczy, podczas gdy w innych posiadanie takiej broni będzie zabronione. Sytuacja ta stworzy zaś nowe przeszkody, których nie będzie można pokonać za pomocą europejskiej karty broni palnej. Artykuł 12 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, uzależnia bowiem możliwość podróżowania z tą bronią od decyzji innych państw członkowskich, które mogłyby obecnie odmówić zastosowania odstępstwa przewidzianego w akapicie pierwszym tegoż art. 12 ust. 2 i uzależnić podróż od uzyskania uprzedniej zgody.
- 105 Jeśli chodzi o niezbędny charakter i proporcjonalność sensu stricto środków przyjętych w zaskarżonej dyrektywie, Republika Czeska odsyła do argumentacji streszczonej w pkt 98–100 niniejszego wyroku. Uważa ona ponadto, że stwierdzenie nieważności zaskarżonych przepisów tej dyrektywy musi pociągać za sobą stwierdzenie nieważności dyrektywy w całości.
- 106 Węgry mają wątpliwości, po pierwsze, co do proporcjonalności oznakowania różnych części broni palnej, które mogłyby spowodować poważne zakłócenia kontroli na lotniskach.
- 107 Po drugie, to państwo członkowskie uważa, że obowiązek dokonania przy przedłużaniu wygasających pozwoleń przeglądu wszystkich warunków ich wydania jest sprzeczny z zamierzonymi celami.
- 108 Po trzecie, Węgry uważają, że nie jest zasadne, by broń palna pozbawiona cech użytkowych legalnie nabyta lub posiadana przed upływem terminu transpozycji zaskarżonej dyrektywy, nawet w przypadku braku oficjalnego pozwolenia, została zaklasyfikowana do kategorii broni palnej wymagającej pozwolenia. Wzmocnienie przepisów w niczym nie zmienia braku zagrożenia związanego z tą bronią, przez co nowe przepisy nakładają nowe obowiązki na posiadaczy tej broni, choć nie jest to uzasadnione żadnymi nadrzędnymi względami.

- 109 Po czwarte, Węgry podnoszą, że wymiar obowiązkowego okresu przechowywania danych zawartych w oficjalnych rejestrach broni palnej państw członkowskich od daty jej zniszczenia stanowi nieproporcjonalną ingerencję w prawo do ochrony danych osobowych zagwarantowane w art. 16 TFUE i art. 8 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych”).
- 110 Rzeczpospolita Polska uważa, po pierwsze, że nie przedstawiono żadnych dowodów na wykorzystanie do działalności przestępczej na terytorium Unii broni samoczynnej przerobionej na legalnie posiadaną samopowtarzalną broń palną, a zatem zakaz posiadania takiej broni nie zwiększa bezpieczeństwa obywateli Unii.
- 111 Po drugie, zakaz dotyczący samopowtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu, gdy jest wyposażona w mechanizm ładujący o pojemności przekraczającej ustanowione limity, również jest niewłaściwy dla zapewnienia bezpieczeństwa obywateli Unii. Przede wszystkim mechanizmy ładujące nie są powiązane z konkretnym egzemplarzem broni, więc nie jest możliwe udowodnienie ani tego, że dany mechanizm ładujący jest częścią konkretnego egzemplarza broni, ani też tego, że jest on własnością osoby, która posiada broń zgodną z wydanym pozwoleniem. Co więcej, pojemność nie ma znaczącego wpływu na szybkostrzelność broni ani na liczbę nabojów, jakie można odstrzelić. Wreszcie, zakaz ten dotyczy w sposób niewspółmierny osób posiadających broń kategorii B, i to nawet wówczas, gdy nie mają one możliwości dołączenia do swojej broni opisanych mechanizmów ładujących.
- 112 Po trzecie, w świetle rozważań przedstawionych już w pkt 97 i 103 niniejszego wyroku, Rzeczpospolita Polska uważa, że nie ma związku między klasyfikacją w sekcji II kategoria C pkt 6 i 7 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej przez zaskarżoną dyrektywę, broni palnej pozbawionej cech użytkowych i reprodukcji zabytkowej broni zabytkowej oraz zakazem posiadania broni palnej zdefiniowanej w tym załączniku w sekcji II kategoria A pkt 8 a zagwarantowaniem wysokiego poziomu bezpieczeństwa obywateli Unii.
- 113 Po czwarte, Rzeczpospolita Polska utrzymuje, że kategoryzacja broni palnej, o której mowa w pkt 110–112 niniejszego wyroku, jest nieproporcjonalna sensu stricto, ponieważ istnieją bardziej skuteczne i mniej uciążliwe środki o charakterze prewencyjnym, mogące podnieść poziom bezpieczeństwa publicznego, takie jak obowiązkowe jednolite badania psychiatryczne i psychologiczne dla nabywców i posiadaczy broni palnej oraz egzaminy z zasad posługiwania się bronią i znajomości przepisów dotyczących jej posiadania i używania.
- 114 Parlament i Rada, popierane przez Komisję, kwestionują argumentację Republiki Czeskiej oraz argumenty przedstawione na jej poparcie przez Węgry i Rzeczpospolitą Polską.
- 115 W szczególności Parlament i Rada podnoszą, że argument Węgier oparty na naruszeniu art. 16 TFUE i art. 8 karty praw podstawowych jest niedopuszczalny, ponieważ zawiera nowy zarzut. To samo odnosi się do argumentów Węgier i Rzeczypospolitej Polskiej, w których te państwa członkowskie kwestionują proporcjonalność przepisów zaskarżonej dyrektywy, których Republika Czeska nie kwestionuje.

– Ocena Trybunału

- 116 W pierwszej kolejności, należy przypomnieć, że strona, która na podstawie art. 40 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta w sporze przed Trybunałem, nie może zmieniać przedmiotu skargi, który został zakreślony przez żądania i zarzuty stron sporu. Wynika stąd, że dopuszczalne są jedynie te argumenty interwenienta, które wpisują się w ramy wyznaczone przez te żądania i zarzuty (wyrok z dnia 7 października 2014 r., Niemcy/Rada, C-399/12, EU:C:2014:2258, pkt 27).



- 117 Skoro zaś w argumentach streszczonych w pkt 106, 107 i 109 niniejszego wyroku, jak słusznie podnoszą Parlament i Rada, Węgry kwestionują proporcjonalność przepisów zaskarżonej dyrektywy innych niż przepisy kwestionowane przez Republikę Czeską, należy uznać, że ich argumentacja zmienia przedmiot sporu określony w żądaniach i zarzutach tego ostatniego państwa członkowskiego, a zatem argumenty te należy odrzucić jako niedopuszczalne.
- 118 W drugiej kolejności, w odniesieniu do przedmiotu kontroli sądowej, której powinien dokonywać Trybunał, należy wskazać, że z orzecznictwa przytoczonego w pkt 77–79 niniejszego wyroku wynika, iż Trybunał nie powinien zastępować własną oceną oceny prawodawcy Unii.
- 119 Zgodnie z tym orzecznictwem Trybunał powinien bowiem ustalić, czy prawodawca Unii w sposób oczywisty przekroczył szeroki zakres uznania przysługujący mu w odniesieniu do złożonych ocen, których musiał w niniejszym przypadku dokonać, i obrał środki oczywiście niewłaściwe w stosunku do zamierzonego celu.
- 120 W trzeciej kolejności, w odniesieniu do proporcjonalności zakazu posiadania samopowtarzalnej broni palnej sklasyfikowanej w sekcji II kategoria A pkt 6–8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, po pierwsze, jak podnoszą Parlament i Rada, popierane przez Komisję, z badań, o których mowa w pkt 88 i 89 niniejszego wyroku, wynika w szczególności, że można wykazać korelację między ilością broni palnej posiadanej w danym państwie a wskaźnikiem przestępstw z użyciem takiej broni, że wprowadzenie przepisów ograniczających dostęp do broni palnej może mieć znaczący wpływ na zmniejszenie liczby zarówno popełnianych przestępstw, jak i zabójstw z użyciem broni palnej, że prawie cała broń palna wykorzystana w strzelaninach masowych w Europie była posiadana legalnie oraz że była to broń samoczynna, samopowtarzalna, reaktywowana z broni pozbawionej cech użytkowych lub złożona z części różnych rodzajów broni.
- 121 Ponadto, choć to prawda, że niektóre z tych badań zalecają również środki, o których wspomina Republika Czeska oraz popierająca ją Rzeczpospolita Polska, przedstawione pokrótce w pkt 99 i 113 niniejszego wyroku, to jednak jest to zaleca się je, jak podkreślił Parlament, jako uzupełnienie zaostrenia systemu nabywania i posiadania broni palnej, w szczególności tej najbardziej niebezpiecznej, a nie jako rozwiązanie alternatywne równie skuteczne jak zakaz dotyczący danych rodzajów broni palnej.
- 122 Po drugie, zakazowi posiadania broni palnej sklasyfikowanej w sekcji II kategoria A pkt 6–8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, towarzyszą, jak wskazują Parlament i Rada, popierane przez Komisję, liczne wyjątki i odstępstwa, o których mowa w art. 6 ust. 2–6 dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, które łagodzą skutki tego zakazu dla dużej liczby posiadaczy lub potencjalnych nabywców tej broni i w ten sposób zmierzają do zapewnienia proporcjonalności tego zakazu.
- 123 Po trzecie, w odniesieniu do definicji broni palnej sklasyfikowanej w sekcji II kategoria A pkt 7 i 8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, punkty te, jak twierdzą Parlament i Rada, popierane przez Komisję, jasno określają zakazaną broń palną według pojemności dołączonego mechanizmu ładującego lub długości broni. W szczególności nic nie stoi na przeszkodzie interpretacji proponowanej przez te instytucje, zgodnie z którą należy uznać, że broń skonstruowana tak, by umożliwiała zarówno oddanie strzału z ramienia, jak i z wolnej ręki, jest oryginalnie zaprojektowana do oddawania strzału z ramienia, a więc objęta jest pkt 8 wspomnianej kategorii A.
- 124 Podobnie, w odniesieniu do motywu 23 zaskarżonej dyrektywy oraz art. 5 ust. 3 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, jasno widać, po pierwsze, jak zauważyły Parlament i Rada, że to w celu zapobieżenia próbom obejścia klasyfikacji niektórych rodzajów broni palnej w różnych kategoriach art. 5 ust. 3 zakazuje zasadniczo posiadania zarówno samopowtarzalnej broni palnej objętej zakresem sekcji II kategoria B załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, jak i mechanizmu ładującego przekraczającego limity pojemności określone

- w tym załączniku w sekcji II kategoria A pkt 7. Po drugie, motyw 23 i art. 6 ust. 1 ograniczają się jedynie, odpowiednio, do udzielenia wyjaśnienia do rozpatrywanej klasyfikacji i wprowadzenia przedmiotowego zakazu.
- 125 Po czwarte, ponieważ państwa członkowskie mogły już zakazać broni palnej objętej w szczególności zakresem sekcji II kategorii B i C załącznika I do dyrektywy 91/477, zanim broń ta została zaklasyfikowana do kategorii A na mocy zaskarżonej dyrektywy, trzy zainteresowane instytucje słusznie utrzymują, że przepisy dotyczące europejskiej karty broni palnej oraz art. 12 ust. 2 dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, nie zmieniają stanu prawnego, lecz jedynie go uwzględniają.
- 126 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że nie wydaje się, by wspomniane instytucje przekroczyły przysługujący im szeroki zakres uznania. Wbrew temu, co twierdzi Republika Czeska, popierana przez Węgry i Rzeczpospolitą Polską, nie można bowiem uznać, że krytykowane środki są oczywiście niewłaściwe w stosunku do celów, odpowiednio, zapewnienia bezpieczeństwa publicznego obywateli Unii i ułatwienia funkcjonowania rynku wewnętrznego.
- 127 W czwartej kolejności, w odniesieniu do proporcjonalności włączenia broni palnej pozbawionej cech użytkowych i reprodukcji zabytkowej broni palnej do sekcji II kategorii A lub C załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, po pierwsze, Parlament, wraz z popierającą go Komisją, stwierdził, że eksperci zaświadczyli podczas wysłuchań, o których mowa w pkt 90 i 91 niniejszego wyroku, iż nie można całkowicie wykluczyć ryzyka reaktywacji broni palnej pozbawionej cech użytkowych. W pkt 120 niniejszego wyroku stwierdzono już zaś, że z badań, o których mowa w pkt 88 i 89 tego wyroku, wynika w szczególności, iż do broni palnej użytej w masowych strzelaninach w Europie należała broń palna reaktywowana z broni pozbawionej cech użytkowych lub złożona z części pochodzących z różnych rodzajów broni, którą posiadano legalnie.
- 128 Po drugie, jak przypominają Parlament i Rada, popierane przez Komisję, bezsporne jest, że włączenie broni palnej pozbawionej cech użytkowych do sekcji II kategorii C załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, rodzi co do zasady jedynie obowiązek zgłoszenia tej broni i że o ile broń ta musi być włączona do tegoż załącznika I sekcja II kategoria A, o tyle mają zastosowanie wyjątki i odstępstwa, o których mowa w art. 6 ust. 2–6 dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą. Ponadto ani Republika Czeska, ani popierające ją Węgry lub Rzeczpospolita Polska nie przedstawiły żadnych konkretnych dowodów, które podważałyby argument Parlamentu, że fakt, iż niezgłoszenie broni palnej pozbawionej cech użytkowych czyni jej posiadanie nielegalnym, sam w sobie nie zwiększa zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego.
- 129 Po trzecie, w odniesieniu do reprodukcji broni zabytkowej należy również zauważyć, że ani Republika Czeska, ani popierające ją Węgry czy Rzeczpospolita Polska nie przedstawiły żadnych konkretnych dowodów, które mogłyby podważyć ustalenia poczynione w motywie 27 zaskarżonej dyrektywy i przywołane przez Parlament i Radę, popierane przez Komisję, iż takie reprodukcje, z jednej strony, nie mają takiego samego znaczenia historycznego ani powiązanej z nim wartości, a z drugiej strony, mogą być wykonane przy użyciu nowoczesnych technik, które mogą zwiększyć ich trwałość i dokładność, co sugeruje, że taka broń może być bardziej niebezpieczna niż autentyczna broń zabytkowa.
- 130 Po czwarte, w odniesieniu do rozwiązań alternatywnych wymienionych przez Republikę Czeską i popierającą ją Rzeczpospolitą Polską, wystarczy odesłać do stwierdzenia zawartego w pkt 121 niniejszego wyroku.
- 131 W tych okolicznościach należy również zauważyć, że nie wydaje się, by trzy omawiane instytucje przekroczyły przysługujący im szeroki zakres uznania, i że w przeciwieństwie do tego, co twierdzi Republika Czeska, popierana przez Węgry i Rzeczpospolitą Polską, nie można uznać, że krytykowane środki są oczywiście niewłaściwe w odniesieniu do celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa publicznego obywatelom Unii.

- 132 W piątej kolejności, Republika Czeska, popierana przez Węgry i Rzeczpospolitą Polską, podnosi w szczególności, że zakaz posiadania broni palnej samopowtarzalnej, o której mowa w sekcji II kategoria A pkt 6–8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, stanowi nadmierną ingerencję w prawo własności jej posiadaczy.
- 133 W tym względzie należy przypomnieć, że chociaż art. 17 ust. 1 karty praw podstawowych nie zakazuje w sposób bezwzględny pozbawiania mienia, postanowienie to stanowi jednak, że może to nastąpić jedynie w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za utratę mienia wypłaconym we właściwym terminie. Korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny.
- 134 W odniesieniu do tych wymagań należy również uwzględnić wyjaśnienia zawarte w art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych, zgodnie z którym ograniczenia w korzystaniu z zapisanych w karcie praw mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są przewidziane ustawą, szanują istotę tych praw oraz przy zachowaniu zasady proporcjonalności są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób [wyroki: z dnia 21 grudnia 2016 r., *Tele2 Sverige i Watson i in.*, C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 21 maja 2019 r., *Komisja/Węgry (Użytkowanie gruntów rolnych)*, C-235/17, EU:C:2019:432, pkt 88].
- 135 W niniejszej sprawie, po pierwsze, nie kwestionuje się, że art. 1 ust. 7 lit. b) zaskarżonej dyrektywy dodaje do art. 7 dyrektywy 91/477 ust. 4a, który zasadniczo pozwala państwom członkowskim na utrzymanie już wydanych pozwoleń na taką broń, pod warunkiem, że została ona legalnie nabyta i zarejestrowana przed dniem 13 czerwca 2017 r. W konsekwencji, po pierwsze, zaskarżona dyrektywa nie wymaga wywłaszczenia posiadaczy takiej broni nabytej przed jej wejściem w życie, a po drugie, jakiegokolwiek pozbawienie własności takiej broni w wyniku transpozycji zaskarżonej dyrektywy do prawa państw członkowskich należy uznać za dokonane wskutek decyzji państw członkowskich.
- 136 Poza tym w zakresie, w jakim państwa członkowskie są na mocy tej dyrektywy co do zasady zobowiązane zakazać nabywania i posiadania takiej broni po wejściu w życie tej dyrektywy, zakaz ten, po pierwsze, ogranicza się co do zasady do zapobiegania nabyciu własności mienia, a po drugie, towarzyszy mu zestaw wyjątków i odstępstw, o których mowa w art. 6 ust. 2–6 dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, które dotyczą w szczególności ochrony infrastruktury krytycznej, konwojów wysokiej wartości oraz ważnych obiektów, a także szczególnej sytuacji kolekcjonerów, sprzedawców, pośredników, muzeów czy też strzelców sportowych.
- 137 Wreszcie w zakresie, w jakim Republika Czeska, a także popierające ją Węgry i Rzeczpospolita Polska, poprzez swoje argumenty zmierzają do zakwestionowania, w świetle prawa własności, zakazu nabywania własności niektórych rodzajów broni, a także środków zaskarżonej dyrektywy innych niż te zakazy, wystarczy zauważyć, że te inne środki stanowią uregulowanie prawa korzystania z mienia w interesie ogólnym w rozumieniu art. 17 ust. 1 zdanie trzecie karty praw podstawowych oraz że w świetle okoliczności wskazanych w pkt 120–131 niniejszego wyroku nie zostało wykazane, że środki te wykraczają poza to, co jest do tego niezbędne.
- 138 Wynika z tego, że na podstawie elementów akt sprawy przedłożonych Trybunałowi nie zostało wykazane, że ograniczenia nałożone przez zaskarżoną dyrektywę w zakresie wykonywania prawa własności uznanego w karcie praw podstawowych, w szczególności w odniesieniu do samopowtarzalnej broni palnej, o której mowa w sekcji II kategoria A pkt 6–8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, stanowią nadmierną ingerencję w to prawo.
- 139 W świetle wszystkich powyższych rozważań część drugą zarzutu drugiego, a tym samym zarzut drugi w całości należy oddalić jako bezzasadne.

***W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na naruszeniu zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań***

*Argumentacja stron*

- 140 W ramach zarzutu trzeciego Republika Czeska podnosi przede wszystkim, że okoliczności wskazane w pkt 102 i 103 niniejszego wyroku nie spełniają wymogów jasności i precyzji wymaganych przez zasadę pewności prawa.
- 141 Poza tym okoliczności wskazane w pkt 104 niniejszego wyroku niosą ze sobą naruszenie zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań. Gdyby bowiem państwo członkowskie skorzystało z odstępstwa w odniesieniu do posiadania niektórych zakazanych obecnie rodzajów broni palnej przez osoby, które posiadały pozwolenie na nie w dniu wejścia w życie zaskarżonej dyrektywy, byłoby ono zobowiązane do dalszego udzielania pozwoleń, o które zwrócono się na podstawie obowiązujących przepisów krajowych, w okresie pomiędzy tym wejściem w życie a momentem przyjęcia środków transpozycji, lecz następnie musiałyby cofnąć pozwolenia tym osobom, a samą broń palną odebrać, ponieważ nie byłyby one uprawnione *ratione temporis* do skorzystania z tego odstępstwa.
- 142 To jednak oznaczałoby, że dane państwo członkowskie musi, z naruszeniem tych zasad, zastosować nowy zakaz z mocą wsteczną do sytuacji ukształtowanych przed jego wejściem w życie lub nadać bezpośredni skutek kwestionowanej dyrektywie, ze szkodą dla zainteresowanych jednostek. W związku z tym możliwość zastosowania omawianego odstępstwa ustałaby w dniu wejścia w życie zaskarżonej dyrektywy, podczas gdy państwa członkowskie nie mogłyby jej, zgodnie z prawem Unii, w tym dniu ograniczyć.
- 143 Wreszcie, Republika Czeska uważa, że powyższe rozważania powinny prowadzić do stwierdzenia nieważności art. 1 pkt 6, 7 i 19 zaskarżonej dyrektywy, a w konsekwencji całej tej dyrektywy.
- 144 Węgry utrzymują, że okoliczności przedstawione w pkt 102 i 111 niniejszego wyroku stanowią naruszenie zasady pewności prawa, ponieważ nie są one wystarczająco jasne, aby prawa i obowiązki zainteresowanych osób mogły zostać jednoznacznie określone. Otóż nie można jasno ustalić, czy pozwolenie na nabycie i posiadanie broni palnej sklasyfikowanej w sekcji II kategoria B załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, musi zostać cofnięte niezależnie od tego, czy stwierdzono, że dana osoba posiada broń palną z mechanizmem ładującym przekraczającym określone limity, gdy osoba ta posiada samopowtarzalną broń palną centralnego zapłonu.
- 145 Państwo to uważa, że art. 10 ust. 2 dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, zgodnie z którym sprzedawcy lub pośrednicy mogą odmówić zawarcia jakiejkolwiek transakcji zakupu amunicji scalonej lub komponentów amunicji, którą ze względu na jej charakter mogliby racjonalnie uznać za podejrzaną, również nie jest zgodny z zasadą pewności prawa. Ponieważ przepis ten umożliwia specjalistom kwestionowanie decyzji organu wydającego pozwolenia, mógłby on prowadzić do dyskryminacji i nadużyć.
- 146 Parlament i Rada, popierane przez Komisję, kwestionują argumenty Republiki Czeskiej oraz wysuwane na ich poparcie argumenty Węgier.

*Ocena Trybunału*

- 147 W pierwszej kolejności, argument Węgier streszczony w pkt 145 niniejszego wyroku należy odrzucić jako niedopuszczalny w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 116 niniejszego wyroku, ponieważ podważa on zgodność z prawem przepisu zaskarżonej dyrektywy innego niż przepisy zaskarżone przez Republikę Czeską i w związku z tym zmierza do zmiany przedmiotu sporu określonego w żądaniach i zarzutach podniesionych przez to państwo członkowskie.

- 148 W drugiej kolejności, w odniesieniu do zgodności definicji zawartych w sekcji II kategoria A pkt 7 i 8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, z zasadą pewności prawa, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem zasada pewności prawa wymaga, aby przepisy prawne były jasne, precyzyjne i przewidywalne co do swych skutków, tak aby zainteresowane strony były w stanie zorientować się w stanie prawnym i stosunkach prawnych wynikających z porządku prawnego Unii (wyrok z dnia 5 maja 2015 r., Hiszpania/Rada, C-147/13, EU:C:2015:299, pkt 79 i przytoczone tam orzecnictwo).
- 149 W odniesieniu do zgodności z tą zasadą definicji zawartych w sekcji II kategoria A pkt 7 i 8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, należy zauważyć, podobnie jak już wskazano w pkt 123 i 124 niniejszego wyroku, że pkt 7 i 8 w sposób jasny, precyzyjny i przewidywalny określają zakazaną broń palną według pojemności dołączonego mechanizmu ładującego lub długości broni. W szczególności, jak słusznie podnoszą Parlament i Rada, jeżeli broń palna jest skonstruowana tak, by umożliwiała zarówno oddanie strzału z ramienia, jak i z wolnej ręki, to można uznać, że jest oryginalnie zaprojektowana do oddawania strzału z ramienia, a więc objęta jest pkt 8 wspomnianej kategorii A.
- 150 Ponadto, wbrew temu, co twierdzi Republika Czeska, popierana przez Węgry, łączna lektura sekcji II kategoria A pkt 7 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, oraz motywu 23 tej dyrektywy, jak również art. 5 ust. 3 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, nie może bynajmniej wprowadzać w błąd.
- 151 Jak słusznie bowiem twierdzą Parlament i Rada, popierane przez Komisję, to właśnie w celu zaradzenia próbom obejścia nowych zakazów wynikających z włączenia wspomnianego pkt 7 do sekcji II kategoria A załącznika I do dyrektywy 91/477 wspomniany art. 5 ust. 3 zasadniczo zakazuje posiadania zarówno samopowtarzalnej broni palnej objętej zakresem sekcji II kategoria B załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, jak i mechanizmu ładującego przekraczającego limity określone w tymże punkcie. Ponadto wskazane motyw 23 i art. 6 ust. 1 ograniczają się jedynie do udzielenia wyjaśnienia do rozpatrywanej klasyfikacji i wprowadzenia przedmiotowego zakazu.
- 152 Wynika z tego, że Republika Czeska, ani zresztą popierające ją Węgry, nie wykazały, że przepisy te zawierają naruszenie zasady pewności prawa.
- 153 W trzeciej kolejności, w odniesieniu do zgodności odstępstwa przewidzianego w art. 7 ust. 4a dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań, należy przypomnieć, że prawo domagania się ochrony uzasadnionych oczekiwań, będące pochodną zasady pewności prawa przywołanej w pkt 148 niniejszego wyroku, ma każda jednostka, znajdująca się w sytuacji, z której wynika, iż administracja Unii wzbudziła u niej uzasadnione oczekiwania. Zapewnieniami, które mogą wywołać takie oczekiwania, są, niezależnie od tego, w jakiej formie zostaną przekazane, dokładne, bezwarunkowe i spójne informacje pochodzące z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Natomiast nie może powoływać się na naruszenie tej zasady ten, komu administracja nie udzieliła precyzyjnych zapewnień. Podobnie, jeśli rozsądny i przezorny podmiot gospodarczy jest w stanie przewidzieć przyjęcie przez Unię środków mogących wpłynąć na jego interesy, nie może on powoływać się na tę zasadę w razie przyjęcia takich środków [wyrok z dnia 30 kwietnia 2019 r., Włochy/Rada (Kwota połowowa włócznika śródziemnomorskiego), C-611/17, EU:C:2019:332, pkt 112 i przytoczone tam orzecnictwo].
- 154 W niniejszym przypadku należy przede wszystkim zauważyć, że krytykowany przepis ma na celu zapobieżenie, w okresie między wejściem w życie zaskarżonej dyrektywy w dniu 13 czerwca 2017 r. a upływem terminu jej transpozycji do prawa państw członkowskich w dniu 14 września 2018 r., wzrostowi przypadków nabycia broni palnej zakazanej po upływie tego ostatniego terminu.

- 155 Poza tym, ponieważ zaskarżona dyrektywa została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* 20 dni przed jej wejściem w życie, każdy, kto chciałby nabyć po jej wejściu w życie taką broń, mógł wiedzieć, że zgodnie z tą dyrektywą jego państwo członkowskie będzie zobowiązane, najpóźniej z końcem okresu transpozycji, do cofnięcia wszystkich pozwoleń wydanych na taką broń.
- 156 Wreszcie, nic nie stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie zmieniły swoje przepisy w celu ograniczenia do dnia 14 września 2018 r. ważności pozwoleń wydawanych po dniu 13 czerwca 2017 r.
- 157 W tych okolicznościach nie zostało wykazane, w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 153 niniejszego wyroku, że prawodawca Unii mógł wzbudzić uzasadnione oczekiwania jednostek pragnących nabyć broń objętą zakresem sekcji II kategoria A pkt 7 i 8 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, po dniu 13 czerwca 2017 r. ani że wymagał on od państw członkowskich zastosowania zaskarżonej dyrektywy z mocą wsteczną.
- 158 Zarzut trzeci należy zatem oddalić jako bezzasadny.

***W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na naruszeniu zasady niedyskryminacji***

*Argumentacja stron*

- 159 W ramach zarzutu czwartego Republika Czeska podnosi, że odstępstwo przewidziane w art. 6 ust. 6 akapit drugi dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, jest przykrojone do potrzeb Konfederacji Szwajcarskiej, dla której zaskarżona dyrektywa stanowi, na mocy jej motywu 36, rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen. Ponieważ jednak przesłanki stosowania tego przepisu są pozbawione jakiegokolwiek uzasadnienia w świetle celów zaskarżonej dyrektywy, stanowi on przepis dyskryminujący, którego nieważność powinna zostać stwierdzona.
- 160 Przesłanka dotycząca istnienia systemu wojskowego opartego na poborze powszechnym, w którym przez ostatnich 50 lat obowiązywał system transferu wojskowej broni palnej na rzecz osób opuszczających armię, jak również przesłanka, że może to być jedynie broń palna objęta sekcją II kategoria A pkt 6 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, nie mogą być uzasadnione żadnym z celów zaskarżonej dyrektywy, co sprawia, że to odstępstwo ma zastosowanie wyłącznie do Konfederacji Szwajcarskiej. W trakcie procedury legislacyjnej przyznano wyraźnie, że taki właśnie był jego cel.
- 161 Ponieważ zaś żadne państwo członkowskie nie może na mocy ustanowionych w ten sposób historycznych przesłanek skorzystać z tego odstępstwa, wprowadza ono odmienne traktowanie Konfederacji Szwajcarskiej oraz państw członkowskich Unii i państw członkowskich Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) innych niż Konfederacja Szwajcarska, co nie może być obiektywnie uzasadnione. Sam czas istnienia systemu przechowywania broni palnej po wygaśnięciu obowiązku wojskowego w żadnym wypadku nie zapewnia bowiem wyższego poziomu gwarancji bezpieczeństwa. Nawet gdyby czas, przez jaki istniał taki system, miał jakieś znaczenie, przyjęcie terminu ostatnich pięćdziesięciu lat jest jednak arbitralne i nieproporcjonalne.
- 162 Węgry zwracają uwagę, że gdyby art. 6 ust. 6 akapit drugi dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, należało interpretować w ten sposób, że ma on wyłącznie na celu wyjaśnienie konsekwencji pierwszego akapitu tegoż art. 6 ust. 6 dla tych państw, które zgodnie z długoletnią tradycją pozwalają byłym poborcowym, po wypełnieniu przez ich obowiązku wojskowego, zachować broń, przepis ten nakłada nieuzasadniony wymóg dodatkowy na osoby objęte jego zakresem stosowania, biorąc pod

uwagę, że należałoby okresowo sprawdzać, czy osoby te, w przeciwieństwie do strzelców sportowych, którzy nie odbywali służby wojskowej i którzy posiadają licencję na podstawie akapitu pierwszego, stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego.

- 163 Parlament i Rada, popierane przez Komisję, kwestionują argumenty Republiki Czeskiej oraz wysuwane na ich poparcie argumenty Węgier.

### *Ocena Trybunału*

- 164 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada równości wymaga, aby podobne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmiennie sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (wyrok z dnia 29 marca 2012 r., Komisja/Polska, C-504/09 P, EU:C:2012:178, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 165 Choć nie jest więc kwestionowane, że, jak podnosi Republika Czeska, popierana przez Węgry, przesłanki skorzystania z odstępstwa przewidzianego w art. 6 ust. 6 akapit drugi dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, spełnia wyłącznie Konfederacja Szwajcarska, to aby zarzut czwarty mógł zostać uwzględniony, Konfederacja Szwajcarska, z jednej strony, oraz państwa członkowskie Unii i państwa EFTA inne niż Konfederacja Szwajcarska, z drugiej strony, musiałyby jeszcze znajdować się w porównywalnej sytuacji pod względem przedmiotu tego odstępstwa.
- 166 Jednakże, jak podkreśliła rzecznik generalna w pkt 139 i 140 opinii, przesłanka dotycząca istnienia systemu wojskowego opartego na poborze powszechnym, w którym przez ostatnich 50 lat obowiązywał system transferu wojskowej broni palnej na rzecz osób opuszczających armię, uwzględnia zarazem kulturę i tradycje Konfederacji Szwajcarskiej, jak i fakt, że ze względu na te tradycje państwo to ma doświadczenie i udowodnioną zdolność do śledzenia i monitorowania przedmiotowych osób i broni, pozwalające domniemywać, że cele bezpieczeństwa publicznego, do których zmierza zaskarżona dyrektywa, zostaną osiągnięte pomimo tego odstępstwa.
- 167 Ponieważ nie można zakładać, że tak jest w przypadku państw, które nie mają ani tradycji systemu transferu wojskowej broni palnej, ani w związku z tym doświadczenia i udowodnionej zdolności do śledzenia i monitorowania przedmiotowych osób i broni, należy uznać, że tylko te państwa, w których taki system również od dawna istnieje, znajdują się w sytuacji porównywalnej z sytuacją Konfederacji Szwajcarskiej. Dokumentacja przedłożona Trybunałowi nie zawiera jednak żadnych wskazówek w tym zakresie, a tym samym żadnych elementów, które mogłyby wykazać dyskryminację wobec państw członkowskich Unii i EFTA.
- 168 W zakresie, w jakim Republika Czeska krytykuje jako arbitralny fakt, że ustawodawca Unii przyjął warunek ostatnich 50 lat w odniesieniu do istnienia systemu transferu wojskowej broni palnej, jak również warunek, że może to być jedynie broń palna objęta sekcją II kategoria A pkt 6 załącznika I do dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, wystarczy stwierdzić, że to państwo członkowskie nie wymieniło żadnego innego państwa, które by posiadało system transferu wojskowej broni palnej, a nawet broni innej niż ta kategoria, przez okres krótszy niż 50 lat, w związku z czym krytykę tę należy w każdym razie odrzucić jako nieistotną dla sprawy.
- 169 Wreszcie, w zakresie, w jakim Węgry podnoszą, że art. 6 ust. 6 akapit drugi dyrektywy 91/477, zmienionej zaskarżoną dyrektywą, nakłada, w odniesieniu do pierwszego akapitu tegoż art. 6 ust. 6, „dodatkowy” wymóg okresowej kontroli, czy zainteresowane osoby nie stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego, wystarczy stwierdzić, że wspomniany akapit drugi przewiduje odstępstwo odrębne od tego, które jest zawarte w akapicie pierwszym, i że to odrębne odstępstwo podlega szczególnym warunkom. W związku z tym, ponieważ ustępy te dotyczą różnych sytuacji, fakt, że przewidują one różne warunki, nie stanowi dyskryminacji.

- 170 W świetle powyższych względów zarzut czwarty należy oddalić jako bezzasadny.
- 171 W związku z powyższym skargę należy oddalić w całości.

### **W przedmiocie kosztów**

- 172 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Parlament i Rada wniosły o obciążenie Republiki Czeskiej kosztami postępowania, a Republika Czeska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania, w tym kosztami związanymi z postępowaniem w przedmiocie środka tymczasowego.
- 173 Zgodnie z art. 140 § 1 regulaminu Republika Francuska, Węgry, Rzeczpospolita Polska i Komisja pokrywają własne koszty jako interwenienci w sporze.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **Republika Czeska pokrywa własne koszty postępowania oraz koszty poniesione przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej.**
- 3) **Republika Francuska, Węgry, Rzeczpospolita Polska oraz Komisja Europejska pokrywają własne koszty.**

Podpisy