



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOAMNA ELEANOR SHARPSTON
prezentate la 11 aprilie 2019¹

Cauza C-482/17

**Republica Cehă
împotriva
Parlamentului European**

Consiliului Uniunii Europene

„Acțiune în anulare – Directiva (UE) 2017/853 a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 91/477/CEE privind controlul achiziționării și deținerii de arme – Încălcarea principiilor atribuirii, proporționalității, securității juridice și nediscriminării – Acord interinstituțional pentru o mai bună legiferare – Evaluări ale impactului”

1. După o serie de evenimente tragice, care au inclus atacurile care au avut loc la Paris și la Copenhaga², Comisia Europeană a adoptat o propunere³ de modificare a legislației Uniunii privind controlul, achiziționarea și deținerea de arme⁴. Printr-o cerere din 9 august 2017⁵, întemeiată pe articolul 263 TFUE, Republica Cehă solicită anularea Directivei (UE) 2017/853 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 mai 2017 de modificare a Directivei 91/477/CEE a Consiliului, care conține normele relevante de drept al Uniunii care reglementează această materie⁶.

2. Republica Cehă invocă patru motive în susținerea cererii sale. Aceasta susține că, prin adoptarea Directivei 2017/853, Parlamentul European și Consiliul (denumite în continuare „legiuitorul Uniunii”) a încălcat următoarele principii ale dreptului Uniunii: atribuirea de competențe, în măsura în care articolul 114 TFUE a fost invocat drept temelie juridică pentru o măsură care urmărește în realitate obiectivele de prevenire a criminalității, în special a terorismului (primul motiv), principiul proporționalității (al doilea motiv), principiile securității juridice și protecției încrederii legitime (al treilea motiv) și principiul nediscriminării (al patrulea motiv).

1 Limba originală: engleza.

2 La 14 și la 15 februarie 2015, trei atacuri armate separate au avut loc la Copenhaga, în Danemarca. Două victime și autorul au murit, iar cinci ofițeri de poliție au fost răniți. La 13 noiembrie 2015, 120 de persoane au murit într-o serie de atacuri teroriste coordonate, comise la Paris, în Franța.

3 COM(2015) 750 final: Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 91/477/CEE a Consiliului privind controlul achiziționării și deținerii de arme din 18 noiembrie 2015 [„COM(2015) 750”].

4 Directiva 91/477/CEE a Consiliului din 18 iunie 1991 (JO 1991, L 256, p. 51, Ediție specială, 13/vol. 10, p. 233), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/51/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 (JO 2008, L 179, p. 5).

5 În paralel și la aceeași dată, Republica Cehă a depus o cerere de măsuri provizorii în temeiul articolului 278 TFUE prin care a solicitat suspendarea executării Directivei 2017/853. Această cerere a fost respinsă prin Ordonanța vicepreședintelui Curții din 27 februarie 2018, Republica Cehă/Parlamentul European și Consiliul, C-482/17 R, nepublicată, EU:C:2018:119.

6 Directiva privind controlul achiziționării și deținerii de arme (JO 2017, L 137, p. 22).

Cadrul juridic

Tratatul privind Uniunea Europeană

3. În conformitate cu articolul 4 alineatul (2) TUE, Uniunea respectă egalitatea statelor membre în raport cu tratatele. De asemenea, aceasta respectă „funcțiile esențiale ale statului”, inclusiv pe cele care au ca obiect asigurarea integrității sale teritoriale, menținerea ordinii publice și apărarea securității naționale. În special, aceasta din urmă rămâne responsabilitatea exclusivă a fiecărui stat membru.

4. Articolul 5 alineatul (2) TUE prevede că, în temeiul principiului atribuirii, Uniunea acționează numai în limitele competențelor care i-au fost atribuite de statele membre prin tratate pentru realizarea obiectivelor stabilite prin aceste tratate.

5. În conformitate cu principiul proporționalității, prevăzut la articolul 5 alineatul (4) TUE, acțiunea Uniunii nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor tratatelor.

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

6. Articolul 18 TFUE interzice discriminarea exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate în domeniul de aplicare a tratatelor.

7. Este bine cunoscut faptul că Uniunea adoptă măsurile pentru instituirea sau asigurarea funcționării pieței interne (care cuprinde un spațiu fără frontiere interne) în conformitate cu tratatele, potrivit articolului 26 TFUE.

8. Articolul 84 TFUE prevede că, deși legiuitorul Uniunii poate stabili măsuri pentru a încuraja și sprijini acțiunea statelor membre în ceea ce privește prevenirea criminalității, armonizarea actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre în acest domeniu este exclusă în mod expres din sfera de acțiune a Uniunii Europene.

9. Articolul 114 alineatul (1) TFUE stabilește dispoziții detaliate pentru îndeplinirea obiectivelor prevăzute la articolul 26 TFUE. Astfel, legiuitorul Uniunii are competența de a adopta măsuri privind apropierea actelor cu putere de lege privind instituirea și funcționarea pieței interne. Articolul 114 alineatul (3) TFUE prevede că Comisia, în propunerile sale în domeniul sănătății, securității, protecției mediului și protecției consumatorilor, precum și Parlamentul și Consiliul, în exercitarea atribuțiilor care le revin, vor porni de la premisa asigurării unui nivel ridicat de protecție, ținând seama în special de orice evoluție nouă, întemeiată pe fapte științifice.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

10. Articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene⁷ prevede că orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Acest drept este limitat în măsura în care persoanele pot fi lipsite de bunurile lor în interesul public și în cazurile și în condițiile prevăzute de lege. De asemenea, folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general.

⁷ JO 2010, C 83, p. 391.

Directiva 91/477

11. Considerentele Directivei 91/477 cuprind următoarele afirmații⁸. Piața internă cuprinde o zonă fără frontiere interne în care libera circulație a mărfurilor, printre altele, este asigurată în conformitate cu tratatele. Eliminarea totală a controalelor privind deținerea de arme la frontierele statelor membre presupune anumite condiții de fond, inclusiv apropierea legislațiilor privind armele⁹. Încrederea reciprocă între statele membre în domeniul protejării securității persoanelor ar crește ca urmare a armonizării legislațiilor de stabilire a categoriilor de arme de foc a căror achiziționare și deținere de către particulari ar fi ori interzisă, ori subordonată autorizării sau declarării¹⁰.

12. Capitolul I se referă la domeniul de aplicare al Directivei 91/477. Articolul 1 alineatul (1) primul paragraf definește arma de foc ca fiind „orice armă portabilă cu țevă care poate expulza, este concepută să expulzeze sau poate fi transformată să expulzeze o alică, un glonț sau un proiectil prin acțiunea unui combustibil de propulsie, cu excepția cazului în care este exclusă [...] pentru unul dintre motivele enumerate în secțiunea III din anexa I”. Armele de foc sunt clasificate în patru categorii enumerate în partea II din anexa I: arme de foc interzise (categoria A), arme de foc supuse autorizării (categoria B), arme de foc care fac obiectul declarării (categoria C) și alte arme de foc (categoria D).

13. În conformitate cu articolul 3, statele membre pot adopta dispoziții mai stricte decât cele prevăzute de Directiva 91/477.

14. Capitolul 2 stabilește dispoziții privind armonizarea legislațiilor referitoare la armele de foc, inclusiv norme privind achiziționarea, deținerea, circulația și transferul diferitelor categorii de arme de foc pentru uz civil pe teritoriul Uniunii Europene¹¹, prevăzând în același timp norme mai flexibile în ceea ce privește armele utilizate în scopul practicării vânătorii sau a tirului sportiv¹². Directiva 91/477 nu se aplică achiziționării sau deținerii de arme și muniții de către forțele armate, poliție, autoritățile publice, colecționarii și organismele care au ca obiect de interes aspecte de natură culturală și istorică ale armelor și nu se aplică nici în cazul transferurilor comerciale de arme și muniții de război¹³.

15. Capitolul 3 stabilește dispoziții privind formalitățile pentru circulația armelor pe teritoriul Uniunii. Potrivit articolului 11, armele de foc pot fi transferate dintr-un stat membru în altul conform procedurii prevăzute la acest articol. Procedura include furnizarea de informații, cum ar fi numele și adresa vânzătorului și ale cumpărătorului armelor de foc și eliberarea de către statul membru care autorizează transferul a unui permis care cuprinde informațiile necesare. Potrivit articolului 12, în cazul în care procedura prevăzută la articolul 11 nu este utilizată, deținerea unei arme de foc în timpul unei călătorii prin două sau mai multe state membre nu este permisă decât dacă persoana interesată a obținut autorizațiile statelor membre respective. Autorizațiile trebuie să fie înscrise în permisul european pentru arme de foc pe care călătorul trebuie să îl prezinte dacă i se solicită acest lucru.

8 Preambulul Directivei 2008/51 face de asemenea trimitere în mod expres [în considerentele (2) și (3)] la Directiva 91/477, care a fost modificată în urma deciziei Uniunii Europene de a semna Protocolul împotriva fabricării și traficului ilegal de arme de foc, piese și componente ale acestora, precum și de muniție, în conformitate cu Decizia 2001/748/CE a Consiliului din 16 octombrie 2001 (JO 2001, L 280, p. 5, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 164), denumit în continuare „Protocolul ONU împotriva fabricării și a traficului ilicit de arme de foc”; a se vedea articolul 1 din Directiva 2008/51 și nota de subsol 2 de mai sus.

9 Primul, al doilea și al treilea considerent ale Directivei 91/477.

10 Al cincilea considerent al Directivei 91/477.

11 Aceste dispoziții sunt în principal: articolul 4 (dispoziții privind introducerea pe piață a armelor de foc), articolul 5 (dispoziții privind autorizarea achiziționării și deținerii de arme de foc), articolul 6 (interzicerea achiziționării și deținerii de arme de foc din categoria A), articolul 7 (norme care reglementează achiziționarea de arme de foc din categoria B) și articolul 8 (norme care reglementează deținerea de arme de foc din categoria C). Armele de foc din categoria D sunt menționate la articolul 4 alineatul (5) [înaintea modificării prin Directiva 2017/853 (a se vedea punctul 24 de mai jos)], care prevede că statele membre introduc, de la 28 iulie 2010, măsuri de urmărire a armelor de foc care să permită identificarea la orice moment a posesorilor armelor de foc.

12 Articolul 2 alineatul (1).

13 Articolul 2 alineatul (2).

16. În conformitate cu articolul 17 (care face parte din capitolul 4), Comisia trebuia să prezinte rapoarte și/sau studii Parlamentului și Consiliului: (i) până la 28 iulie 2015, un raport privind situația care rezulta din punerea în aplicare a Directivei 91/477, (ii) până la 28 iulie 2012, un raport privind avantajele și dezavantajele reducerii categoriilor de arme de foc interzise sau autorizate (respectiv arme de categoria A și B) în vederea unei mai bune funcționări a pieței interne și (iii) până la 28 iulie 2010, un raport privind introducerea pe piață a replicilor de arme de foc, pentru a stabili dacă introducerea unor astfel de produse în domeniul de aplicare al Directivei 91/477 era posibilă și oportună.

Directiva 2017/853

17. Considerentele Directivei 2017/853 cuprind următoarele afirmații.

- Directiva 91/477 a instituit o măsură de însoțire pentru piața internă. Aceasta a stabilit un echilibru între, pe de o parte, angajamentul de a asigura, într-o anumită măsură, libera circulație în cadrul Uniunii a anumitor arme de foc și a unor componente esențiale ale acestora și, pe de altă parte, necesitatea de a controla libertatea respectivă prin recurgerea la garanții de securitate adecvate produselor în cauză¹⁴.
- Anumite aspecte ale acestei directive necesită ameliorări suplimentare și proporționale, pentru a combate utilizarea necorespunzătoare a armelor de foc în scopuri criminale și ținând cont de actele teroriste recente¹⁵.
- Pentru a se spori trasabilitatea tuturor armelor de foc și a componentelor esențiale și pentru a se facilita libera circulație a acestora, toate armele de foc sau componentele esențiale ale acestora ar trebui marcate cu un marcaj clar, permanent și unic și înregistrate în sistemele informatice de înregistrare a datelor ale statelor membre¹⁶.
- Date fiind caracterul periculos și durabilitatea armelor de foc (și a componentelor esențiale), pentru a asigura că autoritățile competente sunt în măsură să urmărească armele de foc și componentele esențiale în scopul procedurilor administrative și penale, este necesar ca registrele din sistemul computerizat de înregistrare a datelor să fie păstrate¹⁷.
- Ar trebui introduse, în Directiva 91/477/CEE, norme mai stricte în ceea ce privește cele mai periculoase arme de foc, pentru a se asigura că nu sunt permise, cu câteva excepții limitate și justificate corespunzător, achiziționarea, deținerea sau comerțul cu acestea¹⁸.
- Întrucât riscul transformării armelor acustice și a altor tipuri de arme cu gloanțe oarbe în arme de foc adevărate a fost considerat a fi ridicat, aceste arme au fost incluse în domeniul de aplicare al Directivei 91/477/CE¹⁹.
- Luând în considerare riscul ridicat al reactivării armelor de foc dezactivate în mod necorespunzător și pentru a îmbunătăți securitatea în întreaga Uniune, Directiva 91/477/CEE ar trebui să se aplice respectivelor arme de foc²⁰.

14 Considerentul (1).

15 Considerentul (2); a se vedea nota de subsol 2 de mai sus.

16 Considerentul (6).

17 Considerentul (9).

18 Considerentul (15).

19 Considerentul (20).

20 Considerentul (21).

- Anumite arme de foc semiautomate pot fi transformate cu ușurință în arme de foc automate, fapt ce constituie o amenințare la adresa securității. Chiar și în absența unei astfel de conversii, anumite arme de foc semiautomate ar putea fi foarte periculoase atunci când capacitatea lor în ceea ce privește numărul de cartușe este ridicată. Prin urmare, uzul civil al armelor de foc semiautomate cu încărcător fix care permit tragerea unui număr mare de cartușe ar trebui să fie interzis²¹.
- Directiva 2017/853 respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute în special de cartă²².
- În ceea ce privește Elveția, Directiva 2017/853 și Directiva 91/477/CEE constituie o dezvoltare a dispozițiilor acquis-ului Schengen²³.

18. Articolul 1 alineatul (3) prevede că, în ceea ce privește armele de foc fabricate sau importate în Uniune la 14 septembrie 2018 sau ulterior datei respective, statele membre trebuie să se asigure că aceste produse sunt prevăzute cu un marcaj unic, clar și permanent și sunt înregistrate în conformitate cu Directiva 91/477. Se adaugă un nou alineat (2a) la articolul 4 din această directivă. Potrivit acestei dispoziții, Comisia trebuie să adopte acte de punere în aplicare care stabilesc specificații tehnice pentru marcajul armelor de foc. Articolul 4 alineatul (4) din Directiva 91/477 reglementează instituirea și întreținerea unui sistem computerizat de înregistrare a datelor. Textul modificat prevede că statele membre se asigură că evidențele privind armele de foc, necesare urmăririi și identificării acestor produse, se rețin de către autoritățile competente pentru o perioadă de 30 de ani după distrugerea armelor de foc în cauză.

19. Articolul 1 alineatul (6) înlocuiește vechiul text al articolelor 5 și 6 din Directiva 91/477. În măsura în care este relevant pentru prezenta cauză, textul revizuit al articolul 5 alineatul (1) prevede că statele membre permit achiziționarea și deținerea de arme de foc numai de către persoanele care au un motiv întemeiat și care au împlinit cel puțin vârsta de 18 de ani. Persoanele sub 18 ani pot achiziționa arme de foc în scopul practicării vânătorii sau a tirului sportiv în anumite situații, cum ar fi în cazul în care au permisiunea părinților sau se află sub îndrumarea părinților sau sub îndrumarea unei persoane adulte care deține un permis pentru arme de foc sau pentru o armă de vânătoare valabil. În conformitate cu articolul 5 alineatul (2), statele membre trebuie să dețină un sistem de monitorizare pentru a asigura îndeplinirea condițiilor de autorizare stabilite de legislația națională pe durata autorizării și, între altele, evaluarea informațiilor medicale și psihologice pertinente. Articolul 5 alineatul (3) prevede:

„Statele membre se asigură că o autorizație pentru achiziționarea și o autorizație pentru deținerea unei arme de foc clasificate în categoria B se retrage în cazul în care se constată că persoana căreia i-a fost acordată respectiva autorizație deține un încărcător care se poate monta pe arme de foc semiautomate cu percuzie centrală sau cu repetiție, care:

- (a) poate conține mai mult de 20 de cartușe sau,
- (b) în cazul armelor de foc cu țeavă lungă, poate conține mai mult de 10 cartușe,

cu excepția cazului în care persoana în cauză a primit o autorizație în temeiul articolului 6 sau o autorizație care a fost confirmată, reînnoită sau prelungită în temeiul articolului 7 alineatul (4a).”

21 Considerentul (23).

22 Considerentul (31).

23 Considerentul (36); a se vedea de asemenea Acordul dintre Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană privind asocierea Confederației Elvețiene la punerea în aplicare, respectarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen, care se află sub incidența domeniilor menționate la articolul 1 din Decizia 1999/437/CE a Consiliului (JO 1999, L 176, p. 31, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 120) coroborat cu articolul 3 din Decizia 2008/146/CE a Consiliului (JO 2008, L 53, p. 1). Liechtenstein, Islanda și Norvegia participă de asemenea (împreună cu Elveția) la acquis-ul Schengen în temeiul acordurilor bilaterale încheiate cu Uniunea Europeană („cele patru state Schengen”).

20. Modificările aduse articolului 6 din Directiva 91/477, care prezintă o relevanță deosebită pentru prezenta cauză, sunt următoarele:

„(1) Fără a aduce atingere articolului 2 alineatul (2), statele membre iau toate măsurile necesare pentru a interzice achiziționarea și deținerea de arme de foc, de componente esențiale și de muniție clasificate în categoria A. Acestea se asigură că armele de foc, componentele esențiale și muniția care sunt deținute în mod ilegal, cu încălcarea acestei interdicții, sunt confiscate.

(2) În scopul protejării infrastructurii critice, a transporturilor comerciale maritime și a convoaielor cu valoare ridicată, precum și în scopuri de apărare națională, scopuri educaționale, culturale, istorice și de cercetare și fără a aduce atingere articolului 6 alineatul (1), autoritățile naționale competente pot acorda, în cazuri individuale, în mod excepțional și justificate în mod corespunzător, autorizații pentru arme de foc, componente esențiale și muniție clasificate în categoria A, dacă acest lucru nu contravine siguranței sau ordinii publice.

[...]

(6) Statele membre pot autoriza practicanții de tir sportiv să achiziționeze și să dețină arme de foc semiautomate clasificate la punctele 6 și 7 din categoria A, sub rezerva următoarelor condiții: [...]

În ceea ce privește armele de foc clasificate la punctul 6 din categoria A, statele membre care au un sistem militar bazat pe serviciul militar general și în care este instituit, în ultimii 50 de ani, un sistem de transfer al armelor de foc de uz militar către persoanele care părăsesc armata după îndeplinirea atribuțiilor lor militare pot autoriza respectivele persoane, în calitatea lor de practicanți de tir sportiv, să păstreze o armă de foc utilizată pe perioada serviciului lor militar obligatoriu. Autoritatea publică competentă în cauză transformă armele de foc respective în arme de foc semiautomate și verifică în mod periodic că persoanele care utilizează astfel de arme de foc nu reprezintă un risc pentru siguranța publică. Se aplică dispozițiile prevăzute la primul paragraf literele (a), (b) și (c)²⁴.

[...]”

21. Articolul 1 alineatul (7) introduce următorul alineat la articolul 7 din Directiva 91/477 „[...] (4a). Statele membre pot decide să confirme, să reînnoiască sau să prelungească autorizațiile pentru armele de foc semiautomate încadrate la punctul 6, 7 sau 8 din categoria A pentru o armă de foc care a fost clasificată la categoria B și achiziționată legal și înregistrată înainte de 13 iunie 2017, cu condiția respectării celorlalte condiții stabilite în prezenta directivă. Statele membre pot, de asemenea, să permită achiziționarea acestor arme de foc de către alte persoane autorizate de statele membre în conformitate cu prezenta directivă, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2017/853 [...]”.

22. Înainte de modificare, articolul 8 din Directiva 91/477 interzicea deținerea unei arme de foc din categoria C, cu excepția cazului în care arma era declarată de persoana în cauză la autoritățile competente²⁵. Articolul 1 alineatul (8) din Directiva 2017/853 modifică acum articolul 8 din Directiva 91/477 CE prin introducerea unui nou articol 8 alineatul (3) care prevede că, în cazul în care un stat membru interzice sau supune unei autorizări achiziționarea și deținerea pe teritoriul său a unei arme de foc clasificate în categoria B sau C, acesta informează celelalte state membre, care introduc mențiuni speciale în acest sens pe orice permis european de armă de foc pe care îl eliberează pentru o asemenea armă de foc. Articolul 1 alineatul (12) introduce amendamente la articolul 11 din Directiva 91/477. Acesta prezintă procedurile pentru armele de foc care urmează să fie transferate dintr-un stat membru într-altul. Articolul 1 alineatul (13) modifică articolul 12 din această directivă prin stabilirea unui nou regim pe baza căruia vânzătorii și persoanele care realizează reconstituiri istorice pot călători

²⁴ În prezentele concluzii, ne vom referi la articolul 6 alineatul (6) al doilea paragraf utilizând termenul „excepția în cazul Elveției”.

²⁵ A se vedea nota de subsol 11 de mai sus.

cu anumite arme de foc în statele membre, în scopul practicării activităților lor. Articolul 1 alineatul (14) modifică articolul 13 din Directiva 91/477 și permite autorităților competente ale statelor membre să facă schimb de informații prin mijloace electronice referitoare la autorizațiile acordate pentru transferul de arme de foc între statele membre.

23. În conformitate cu articolul 1 alineatul (18) (care înlocuiește articolul 17 din Directiva 91/477), Comisiei i se solicită să prezinte un raport Parlamentului și Consiliului până la 14 septembrie 2020 și, ulterior, la fiecare cinci ani, cu privire la aplicarea Directivei 91/477, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2017/853, în special cu privire la diversele categorii de arme de foc, pașaportul european pentru arme de foc, marcajul produselor și impactul noilor tehnologii, cum ar fi imprimarea 3D²⁶.

24. Articolul 1 alineatul (19) modifică anexa I la Directiva 91/477. În urma introducerii acestor modificări, cele patru categorii de arme de foc (A-D) sunt reduse la trei. Următoarele modificări făcute în partea II din anexa I la Directiva 91/477 în conformitate cu articolul 1 alineatul (19) sunt deosebit de relevante pentru prezenta cauză, în măsura în care sfera de aplicare a dispozițiilor în discuție este extinsă pentru a include o serie de arme:

- Noile puncte 6, 7 și 8 sunt incluse în categoria A (arme de foc interzise). În consecință, următoarele arme fac parte acum din această categorie: arme de foc automate care au fost transformate în arme de foc semiautomate, anumite arme de foc cu țeavă scurtă și lungă fără reîncărcare și încărcătoare detașabile, cu o capacitate de peste 10 de cartușe, arme de foc semiautomate cu țeavă lungă (adică arme de foc concepute inițial pentru tragere de la nivelul umărului), a căror lungime poate fi redusă la mai puțin de 60 cm fără ca acestea să își piardă funcționalitatea, cu ajutorul unui pat rabatabil sau telescopic sau al unui pat ce poate fi demontat fără a folosi unelte;
- Categoria B (arme supuse autorizării) include acum arme de foc semiautomate cu țeavă scurtă, precum și orice arme de foc din categoria B care au fost transformate în arme cu muniție oarbă, pentru a expulza substanțe iritante, alte substanțe active sau muniție pirotehnică, sau care au fost transformate în arme de spectacol sau acustice;
- Categoria C (arme de foc care fac obiectul declarării) include acum armele de foc din categoriile A, B sau C care au fost dezactivate în conformitate cu Regulamentul (UE) 2015/2403²⁷; precum și
- Textul părții III din anexa I la Directiva 91/477 a fost înlocuit cu textul următor: „[...] nu sunt incluse în definiția armelor de foc obiectele care corespund definiției, dar care: (a) sunt concepute în scopul de alarmare, semnalizare, protejare, abataj, pescuit cu harpon sau în scopuri industriale sau tehnice, cu condiția să nu poată fi utilizate decât în acel scop; (b) sunt considerate drept arme antice în măsura în care nu au fost incluse în categoriile prevăzute în partea II și li se aplică legislația națională. [...]”

Acordul interinstituțional între Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind o mai bună legiferare

25. Acordul interinstituțional între Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind o mai bună legiferare din 13 aprilie 2016 a fost adoptat de cele trei instituții ale Uniunii în temeiul articolului 295 TFUE²⁸. În conformitate cu acest acord, cele trei instituții se angajează la cooperarea loială și transparentă pe parcursul întregului ciclu legislativ²⁹. Acestea

26 A se vedea în continuare articolul 1 alineatul (15) și articolul 13a modificat, precum și articolul 13b nou introdus.

27 Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/2403 al Comisiei din 15 decembrie 2015 de elaborare a unor orientări comune privind standardele și tehnicile de dezactivare, pentru a garanta că armele de foc dezactivate sunt în mod ireversibil nefuncționale (JO 2015, L 333, p. 62).

28 JO 2016, L 123, p. 1 (denumit în continuare „Acordul interinstituțional”).

29 Considerentul (1).

reamintesc obligația Uniunii de a legifera în conformitate în special cu principiul proporționalității³⁰. În partea I (intitulată „Angajamente și obiective comune”), cele trei instituții convin să „amelioreze calitatea legiferării” în temeiul acordului și, în exercitarea competențelor lor, să respecte tratatele și principiile generale ale legislației Uniunii, printre care principiul proporționalității³¹. Partea III (intitulată „Instrumente pentru o mai bună legiferare”) cuprinde afirmațiile privind evaluările impactului în procesul legislativ. Punctul 12 prevede că evaluările impactului constituie instrumente menite să ajute cele trei instituții să ia decizii în deplină cunoștință de cauză. Cu toate acestea, ele nu trebuie să genereze întârzieri nejustificate în procesul legislativ și nici să aducă prejudicii capacității colegiuitorilor de a propune modificări. Comisia va efectua evaluări ale impactului privind, printre altele, inițiativele legislative și fără caracter legislativ care ar putea avea efecte semnificative din punct de vedere economic, social sau de mediu. La analiza propunerilor legislative ale Comisiei, Parlamentul European și Consiliul vor ține seama pe deplin de evaluările impactului realizate de Comisie. Atunci când consideră că este adecvat și necesar pentru procesul legislativ, Parlamentul European și Consiliul vor efectua evaluări ale impactului în legătură cu modificările substanțiale pe care le aduc propunerilor Comisiei³². În conformitate cu punctul 18, „evaluarea inițială a impactului realizată de Comisie și toate activitățile suplimentare de evaluare a impactului desfășurate pe parcursul procesului legislativ de instituții vor fi făcute publice până la încheierea procesului legislativ și vor putea fi utilizate, în ansamblu, drept bază pentru evaluare”.

Procedura în fața Curții și concluziile părților

26. Republica Cehă solicită Curții:

- anularea Directivei 2017/853;
- obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

Cu titlu subsidiar, Republica Cehă solicită Curții:

- anularea articolului 1 alineatul (6) din Directiva 2017/853 în măsura în care introduce articolul 5 alineatul (3) și articolul 6 alineatul (6) al doilea paragraf în Directiva 91/477;
- anularea articolului 1 alineatul (7) din Directiva 2017/853 în măsura în care introduce articolul 7 alineatul (4a) în Directiva 91/477;
- anularea articolului 1 alineatul (19) din Directiva 2017/853 în măsura în care aduce următoarele modificări la Directiva 91/477:
 - introduce punctele 6, 7 și 8 în categoria A din partea II din anexa I;
 - modifică categoria B din partea II din anexa I;
 - introduce punctul 6 în categoria C din partea II din anexa I;
 - modifică partea III din anexa I;
- obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

30 Considerentul (3).

31 Punctele 1 și 2.

32 Rolurile celor trei instituții europene (Parlamentul, Consiliul și Comisia) sunt stabilite la punctele 13-17.

27. Parlamentul solicită Curții:

- respingerea acțiunii și
- obligarea Republicii Cehe la plata cheltuielilor de judecată.

28. Consiliul solicită Curții:

- respingerea acțiunii în întregime și
- obligarea Republicii Cehe la plata cheltuielilor de judecată;
- în subsidiar, în cazul în care Curtea consideră că Directiva 2017/853 ar trebui anulată, să dispună că efectele directivei ar trebui să fie păstrate pentru o perioadă de timp suficientă pentru a permite adoptarea măsurilor necesare.

29. Prin Ordonanța președintelui Curții din 5 ianuarie 2018, s-au admis cererile Ungariei și Poloniei de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Cehe. Prin ordonanța din aceeași zi, s-a admis cererea Franței de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului European și ale Consiliului. S-a admis cererea de intervenție a Comisiei în susținerea concluziilor părților prin decizia grefierului din 10 noiembrie 2017.

30. Au depus observații scrise guvernele Republicii Cehe, Franței, Ungariei și Poloniei, precum și Parlamentul, Consiliul și Comisia.

31. În ședința din 5 martie 2019, toate părțile au prezentat observații orale.

Primul motiv: principiul atribuirii și temeiul juridic

Argumente

32. Prin intermediul primului motiv, Republica Cehă susține că legiuitorul Uniunii ar fi încălcat principiul atribuirii competențelor consacrat la articolul 5 alineatul (2) TUE, deoarece articolul 114 TFUE nu este un temei juridic valabil pentru Directiva 2017/853. Republica Cehă susține că Directiva 2017/853 nu urmărește realizarea obiectivelor legate de eliminarea obstacolelor din calea pieței interne. Mai degrabă, aceasta vizează exclusiv prevenirea criminalității și a terorismului și, astfel, sporirea siguranței și a securității publice. Reiese din articolul 84 TFUE că, deși legiuitorul Uniunii poate să stabilească măsuri pentru a sprijini acțiunile statelor membre în domeniul prevenirii criminalității, tratatele nu conferă competențe Uniunii Europene însăși pentru a adopta măsuri de armonizare în acest sens.

33. Republica Cehă susține că alegerea temeiului juridic al unui act trebuie să fie determinată de o serie de factori obiectivi, care pot face obiectul unui control jurisdicțional, printre care figurează scopul și conținutul actului în cauză. Deși Directiva 2017/853 a fost adoptată în temeiul articolului 114 TFUE (temeiul juridic succesor al articolului 100a din Tratatul CEE, pe care s-a întemeiat Directiva 91/477), circumstanțele și obiectivele Directivei 2017/853 sunt substanțial diferite de cele ale Directivei 91/477. În plus, faptul că Directiva 91/477 a fost adoptată prin referire la un temei juridic din domeniul pieței interne nu justifică alegerea aceluiași temei juridic pentru Directiva 2017/853, dat fiind că aceasta din urmă urmărește obiective foarte diferite. În sfârșit, deși este adevărat că Directiva 2008/51 a modificat textul Directivei 91/477 în scopul îmbunătățirii siguranței publice, Directiva

2008/51 a introdus modificări care sunt în esență tehnice, ca urmare a obligațiilor internaționale ale Uniunii Europene care decurg din Protocolul ONU împotriva fabricării și traficului ilicit de arme de foc. Cu toate acestea, impactul Directivei 2017/853 depășește cu mult aceste simple modificări de ordin tehnic.

34. Parlamentul European și Consiliul contrazic aceste argumente, arătând că Republica Cehă săvârșește o eroare de drept și interpretează greșit articolul 114 TFUE și Directiva 2017/853. Garantarea securității publice (și de asemenea a sănătății publice) reprezintă un interes general, recunoscut de dreptul Uniunii, constituind un motiv întemeiat pentru adoptarea unei astfel de măsuri. Pentru a evalua dacă a fost aplicat temeiul juridic corect, este necesară examinarea Directivei 91/477, precum și a Directivei 2017/853. Chiar dacă Directiva 2017/853 este examinată separat de Directiva 91/477, legiuitorul Uniunii nu era totuși obligat să invoce motive referitoare la eliminarea obstacolelor din calea pieței interne pentru a adopta în mod valabil cea dintâi directivă. Directiva 2017/853 nu modifică obiectivele Directivei 91/477. Scopul său este pur și simplu de a ajusta echilibrul dintre libera circulație și siguranța publică, în vederea luării în considerare a (ceea ce erau la data adoptării) recentelor atacuri teroriste, continuând în același timp să asigure buna funcționare a pieței interne. Consiliul susține de asemenea că siguranța publică nu este un obiectiv subsidiar urmărit de Directiva 2017/853.

35. În susținerea poziției Republicii Cehe, Ungaria și Polonia afirmă că Directiva 2017/853 are ca scop exclusiv prevenirea criminalității. Ambele state membre sunt de părere că, în examinarea legalității unei directive de modificare precum Directiva 2017/853, este necesar să se analizeze actul în integralitatea sa, dar nu rezultă că este necesar de asemenea să se țină seama de obiectivele măsurii modificate (în acest caz, Directiva 91/477). O astfel de abordare ar crea un precedent îngrijorător care ar putea să extindă marja de apreciere de care dispune legiuitorul Uniunii. Ungaria afirmă că modalitatea corectă de a interpreta Directiva 2017/853 este că, în realitate, obiectivul care constă în garantarea funcționării pieței interne are un caracter accesoriu în raport cu obiectivul principal care vizează prevenirea criminalității. Polonia susține că nu există efectiv nicio legătură între obiectivele acestei directive și funcționarea pieței interne. Directiva 2017/853 introduce mai degrabă obstacole care contravin acestui scop, întrucât împiedică circulația armelor de foc care nu sunt mărfuri periculoase în sensul dreptului Uniunii.

36. În susținerea concluziilor Parlamentului European și ale Consiliului, Franța susține că, dimpotrivă, reiese din materialele legislative pregătitoare că Directiva 2017/853 este destinată să elimine obstacolele în calea libertăților fundamentale care au un efect direct asupra funcționării pieței interne. Faptul că Directiva 2017/853 urmărește de asemenea să consolideze siguranța publică nu aduce atingere obiectivelor sale referitoare la piața internă. Această abordare se regăsește și în alte măsuri adoptate în temeiul articolului 114 TFUE.

37. De asemenea, în susținerea părâtelor, Comisia arată, în primul rând, că legiuitorul Uniunii dispune de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește măsurile pe care le poate adopta în temeiul articolului 114 TFUE. În al doilea rând, în exercitarea funcțiilor sale, legiuitorul nu poate fi împiedicat să utilizeze un temei juridic din domeniul pieței interne doar pentru simplul fapt că măsura în cauză urmărește și protejarea siguranței publice. În al treilea rând, o serie de studii și rapoarte demonstrează existența unor motive legate de piața internă pentru adoptarea Directivei 2017/853.

Analiză

38. În opinia noastră, primul motiv invocat de Republica Cehă se întemeiază pe o interpretare eronată a articolului 114 TFUE, precum și pe o interpretare eronată a Directivei 2017/853. Așadar, acesta este lipsit de temei.

Observații preliminare

39. Problemele ridicate în cadrul prezentei proceduri privind domeniul de aplicare al articolului 114 TFUE și competența legiuitorului de a adopta măsuri de armonizare în ceea ce privește instituirea și funcționarea pieței interne nu sunt complet noi³³. Considerente cum ar fi siguranța publică (împreună cu, de exemplu, mediul și protecția consumatorilor) vor avea în mod evident un oarecare impact asupra funcționării acestei piețe. Dar unde ar trebui să fie trasă linia, utilizând diversele temeuri juridice disponibile conform tratatelor, între măsurile privind piața internă și măsurile care vizează un alt obiectiv (de dorit)? Articolul 114 TFUE cuprinde în mod corespunzător legislația adoptată pentru a spori siguranța publică imediat după producerea actelor de terorism în anul 2015 pe teritoriul statelor membre³⁴?

40. Competențele de reglementare a pieței interne ating o gamă largă de alte aspecte. Domeniul de aplicare al articolului 114 TFUE prezintă, prin urmare, o importanță deosebită pentru statele membre din două motive principale. În primul rând, aspectul dacă actele bazate pe această dispoziție aduc atingere materiilor cu privire la care tratatele *nu* conferă competență legiuitorului Uniunii (astfel cum Republica Cehă susține aici) este unul sensibil. În al doilea rând, actele Uniunii sunt adoptate în temeiul dispoziției respective în conformitate cu procedura legislativă ordinară (prin urmare, pe baza votului cu majoritate calificată), ceea ce înseamnă că niciun stat membru nu are drept de veto cu privire la nicio propunere de act.

41. Este cert că articolul 84 TFUE nu ar fi fost un temei juridic adecvat pentru adoptarea Directivei 2017/853. Nu au fost conferite legiuitorului Uniunii competențe în conformitate cu această dispoziție a tratatului pentru a adopta legislația de armonizare în domeniul prevenirii criminalității. Aceasta rămâne de competența statelor membre. Astfel, în cazul în care articolul 114 TFUE *nu* este temeiul juridic adecvat pentru adoptarea Directivei 2017/853, această măsură trebuie anulată.

42. De asemenea, este cert că temeiul juridic pentru adoptarea Directivei 91/477 (măsura inițială în acest domeniu) nu este contestat³⁵. În plus, Directiva 91/477 este o măsură de armonizare minimă de stabilire a normelor privind controlul, achiziționarea și deținerea de arme de foc³⁶. Astfel, statele membre beneficiază de o marjă de manevră pentru a adopta norme divergente în acest domeniu în ceea ce privește aspectele care înainte de modificare nu au fost reglementate de directiva menționată anterior³⁷, cum ar fi măsurile privind armele de foc dezactivate.

Articolul 114 TFUE

43. Jurisprudența Curții cu privire la măsurile legislative adoptate în temeiul articolului 114 alineatul (1) TFUE stabilește următoarele aspecte. În primul rând, deși simpla constatare a unor diferențe între reglementările naționale nu este suficientă pentru a justifica recurgerea la articolul 114 TFUE, situația este diferită în cazul în care există anumite diferențe între actele cu putere de lege sau actele administrative ale statelor membre care sunt de natură să îngreuească libertățile fundamentale și să aibă astfel o incidență directă asupra funcționării pieței interne. Pe de altă parte, recurgerea la articolul 114 TFUE ca temei juridic este posibilă atunci când se urmărește prevenirea apariției unor obstacole viitoare în calea schimburilor comerciale care ar rezulta din unele divergențe între legislațiile

33 În acest sens, a se vedea jurisprudența Curții privind produsele din tutun și publicitatea unor astfel de produse. În Hotărârea sa din 5 octombrie 2000, Germania/Parlamentul European și Consiliul (C-376/98, EU:C:2000:544, punctul 82), Curtea a statuat că piața internă este un spațiu fără frontiere interne, în cadrul căruia libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor este asigurată conform dispozițiilor din tratat, și că este caracterizată prin eliminarea între statele membre a obstacolelor din calea liberei circulații a acestor factori.

34 A se vedea nota de subsol 2 de mai sus.

35 A se vedea de asemenea Hotărârea din 23 ianuarie 2018, Buhagiar și alții (C-267/16, EU:C:2018:26, punctul 60).

36 A se vedea articolul 3 din Directiva 91/477, precum și punctul 13 de mai sus.

37 A se vedea prin analogie Hotărârea din 10 decembrie 2002, British American Tobacco (Investments) și Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punctul 66).

naționale (aparitia unor astfel de obstacole trebuie să fie probabilă, iar măsura în cauză trebuie să aibă ca obiect prevenirea lor). În al treilea rând, în măsura în care condițiile pentru a recurge la articolul 114 TFUE ca temei juridic sunt îndeplinite, legiuitorul Uniunii nu poate fi împiedicat să se bazeze pe respectivul temei juridic pentru motivul că alte aspecte, cum ar fi protecția sănătății publice, sunt factori decisivi în alegerile care urmează a fi făcute³⁸.

44. În conformitate cu articolul 114 TFUE, legiuitorul are competența de a elimina obstacolele din calea liberei circulații și de a îmbunătăți funcționarea pieței interne. Acest din urmă obiectiv se referă în principal la eliminarea denaturărilor concurenței, care nu sunt puse în discuție în prezenta cauză. Mai degrabă primul aspect, și anume dacă Directiva 2017/853 elimină obstacolele din calea liberei circulații și/sau previne apariția unor obstacole viitoare, reprezintă esența primului motiv invocat de Republica Cehă.

45. Prin utilizarea expresiei „măsurile privind apropierea”, care figurează la articolul 114 TFUE, autorii tratatului au dorit să confere legiuitorului Uniunii, în funcție de contextul general și de împrejurările specifice ale materiei care trebuie armonizată, o marjă de apreciere cu privire la cea mai adecvată tehnică de apropiere pentru a ajunge la rezultatul dorit. În funcție de împrejurări, aceste măsuri pot consta în obligarea tuturor statelor membre să introducă dispoziții: în acest sens, asigurarea faptului că produsele care sunt intrinsec periculoase (arme de foc) sunt marcate în scopul asigurării trasabilității, reglementând achiziționarea de astfel de produse sau chiar înăsprind controalele pentru armele considerate a fi deosebit de periculoase³⁹.

46. Alte măsuri adoptate în temeiul articolului 114 TFUE, care au obiective care sunt legate în mod inseparabil de funcționarea pieței interne, sunt enumerate în așa-numita legislație bazată pe „noua abordare”⁴⁰. Aceste măsuri cuprind o serie de acte care merg de la securitatea jucărilor⁴¹ la explozivi de uz civil⁴² și la echipament individual de protecție⁴³. Articolul 114 TFUE (sau dispoziția echivalentă din versiunile anterioare ale tratatului) este citat în mod sistematic ca temei juridic. Fiecare dintre aceste măsuri prevede alte aspecte, cum ar fi protecția consumatorilor și siguranța publică sau sănătatea și securitatea la locul de muncă, care trebuie să fie luate în considerare pentru a echilibra și completa libera circulație a mărfurilor. În timp ce o reexaminare a acestor măsuri nu poate demonstra în mod necesar că obiectivele Directivei 2017/853 intră de asemenea în domeniul de aplicare al articolului 114 TFUE, existența acestui corpus al legislației Uniunii ilustrează marja largă de acțiune de care legiuitorul Uniunii beneficiază în temeiul respectivei dispoziții din tratat.

47. Atragem aici atenția de asemenea asupra articolului 114 alineatul (3) TFUE, care prevede că, în propunerile sale în materie de armonizare, Comisia ar trebui să țină seama de aspecte cum ar fi, între altele, securitatea.

38 Hotărârea din 4 mai 2016, Philip Morris Brands și alții (C-547/14, EU:C:2016:325, punctele 57 și 60 și jurisprudența citată).

39 A se vedea prin analogie Hotărârea din 12 decembrie 2006, Germania/Parlamentul și Consiliul (C-380/03, EU:C:2006:772, punctele 42 și 43), și Hotărârea din 4 mai 2016, Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-358/14, EU:C:2016:323, punctele 37 și 38).

40 Așa-numita „noua abordare” acoperă aproximativ 22 de măsuri ale Uniunii care aveau scopul de a îmbunătăți piața internă și de a consolida condițiile pentru introducerea unei game largi de produse pe piața Uniunii. În esență, Uniunea Europeană adoptă o legislație care definește cerințele esențiale privind siguranța și alte aspecte de interes public, care ar trebui să fie îndeplinite de produsele vândute în cadrul pieței interne: a se vedea, de exemplu, COM(2003) 240 final „Ameliorarea punerii în aplicare a directivelor de tip «noua abordare»”. Aceste directive intră în prezent în domeniul de aplicare al „Noului cadru legislativ”, care intră sub incidența, printre altele, a Deciziei 768/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 9 iulie 2008 privind un cadru comun pentru comercializarea produselor și de abrogare a Deciziei 93/465/CEE a Consiliului (JO 2008, L 218, p. 82).

41 Directiva 2009/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 18 iunie 2009 privind siguranța jucărilor (JO 2009, L 170, p. 1).

42 Directiva 2014/28/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind armonizarea legislației statelor membre referitoare la punerea la dispoziție pe piață și controlul explozivilor de uz civil (JO 2014, L 96, p. 1).

43 Regulamentul (UE) 2016/425 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 privind echipamentele individuale de protecție și de abrogare a Directivei 89/686/CEE a Consiliului (JO 2016, L 81, p. 51).

48. Astfel, atunci când există obstacole în calea schimburilor comerciale sau este posibil ca astfel de obstacole să apară în viitor din cauza faptului că statele membre au adoptat sau sunt pe cale să adopte măsuri diferite cu privire la un produs sau la o categorie de produse, de natură să reducă nivelurile diferite de protecție și să împiedice astfel ca produsul sau produsele vizate să circule liber în interiorul Uniunii Europene, articolul 114 TFUE autorizează legiuitorul Uniunii să intervină prin adoptarea unor măsuri adecvate în conformitate cu articolul 114 alineatul (3) TFUE, precum și cu principiile juridice menționate în Tratatul FUE (sau identificate în jurisprudență), în scopul de a reglementa piața internă⁴⁴.

49. Jurisprudența Curții în ceea ce privește produsele din tutun oferă orientări deosebit de utile cu privire la domeniul de aplicare al articolului 114 TFUE, care pot fi aplicate prin analogie în prezenta cauză, deoarece, la fel ca obiectivul pieței interne, legislația respectivă urmărește de asemenea protejarea sănătății publice și protecția consumatorului⁴⁵. Este, desigur, adevărat că, în cauza Germania/Parlamentul și Consiliul⁴⁶, Curtea a precizat că competența de legiferare conferită în temeiul articolului 114 TFUE cunoaște anumite limitări⁴⁷. În cauza respectivă era în discuție legislația adoptată în temeiul fostului articol 95 CE (devenit articolul 114 TFUE), prin care a fost introdusă o interdicție cu privire la toată publicitatea la tutun. Curtea a hotărât că o astfel de interdicție absolută nu ar putea fi considerată ca facilitând schimburile comerciale și că, în consecință, directiva în discuție în cauza respectivă depășea ce era necesar pentru a proteja sănătatea publică⁴⁸. În prezenta cauză, situația este în mod clar diferită, întrucât Directiva 2017/853 nu introduce nicio astfel de interdicție absolută în ceea ce privește libera circulație a armelor de foc⁴⁹.

50. În consecință, criteriul în funcție de care Directiva 2017/853 trebuie evaluată este dacă, având în vedere conținutul său și privită în ansamblu, directiva elimină obstacolele din calea liberei circulații și/sau previne apariția unor obstacole viitoare.

Directiva 2017/853

51. În conformitate cu jurisprudența consacrată a Curții, alegerea temeiului juridic al unui act al Uniunii trebuie să fie fondată pe elemente obiective, care pot fi supuse controlului jurisdicțional; printre acestea figurează scopul și conținutul actului. Dacă, prin analizarea actului în discuție, se dovedește că acesta urmărește o dublă finalitate sau că are o componentă dublă și dacă una dintre acestea poate fi identificată ca fiind principală ori preponderentă, iar cealaltă nu este decât accesorie, actul respectiv trebuie să aibă un temei juridic unic, și anume temeiul impus de finalitatea sau de componenta principală ori preponderentă⁵⁰. În consecință, este necesar să se identifice finalitatea principală a Directivei 2017/853 și să se examineze conținutul acesteia⁵¹.

44 Hotărârea din 4 mai 2016, Philip Morris Brands și alții (C-547/14, EU:C:2016:325, punctul 61). Principiile juridice la care se referă această citare sunt, printre altele, proporționalitatea, securitatea juridică și nediscriminarea.

45 A se vedea nota de subsol 38 de mai sus.

46 Hotărârea din 5 octombrie 2000, Germania/Parlamentul European și Consiliul (C-376/98, EU:C:2000:544).

47 În Hotărârea sa din 14 decembrie 2004, Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802), Curtea a adoptat o abordare diferită. În cauza respectivă, aceasta a respins argumentul potrivit căruia interzicerea tutunului pentru uz oral care includea snus (un tip de tutun plasat între gingie și buză, popular în Suedia) nu a contribuit la piața internă. Curtea a hotărât că legile naționale referitoare la aceste produse din tutun se dezvoltă în direcții diferite, ceea ce a creat obstacole în calea schimburilor comerciale. În astfel de circumstanțe, era, în principiu, legitim să se invoce articolul 95 CE (predecesorul articolului 114 TFUE) ca temei juridic (a se vedea punctele 37-42).

48 Hotărârea din 5 octombrie 2000, Germania/Parlamentul și Consiliul (C-376/98, EU:C:2000:544, punctele 99-105).

49 A se vedea punctele 18-21 de mai sus.

50 Hotărârea din 23 ianuarie 2018, Buhagiar și alții (C-267/16, EU:C:2018:26, punctul 42 și jurisprudența citată).

51 A se vedea Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 49).

52. Astfel cum menționează Republica Cehă, Ungaria și Polonia, considerentele (2) și (23) subliniază, îndeosebi, obiectivele de securitate publică ale Directivei 2017/853 având în vedere „utilizarea necorespunzătoare a armelor de foc în scopuri criminale” și atacurile teroriste din anul 2015⁵².

53. Rezultă că, în urmărirea acestor obiective, legiuitorul Uniunii și-a depășit competențele prin adoptarea unei legislații care armonizează actele cu putere de lege și normele administrative din statele membre în domeniul prevenirii criminalității?

54. Considerăm că răspunsul este negativ.

55. Pentru a stabili obiectivul principal al Directivei 2017/853, este necesar în primul rând să se interpreteze considerentele și partea dispozitivă în ansamblu⁵³.

56. Anumite considerente prevăd obiective care sunt imediat asociate cu piața internă. Astfel, considerentul (1) reamintește că „[...] Directiva 91/477 a instituit o măsură de însoțire pentru piața internă.” În acest sens, directiva menționată „a stabilit un *echilibru* între, pe de o parte, *angajamentul de a asigura, într-o anumită măsură, libera circulație* în cadrul Uniunii a anumitor arme de foc și a unor componente esențiale ale acestora și, pe de altă parte, *necesitatea de a controla libertatea respectivă* prin recurgerea la *garanții de securitate adecvate produselor în cauză*” (sublinierea noastră). Considerentul (6) explică faptul că cerința ca toate armele de foc sau componentele esențiale ale acestora să fie marcate cu un „marcaj clar, permanent și unic” și să fie înregistrate în sistemele informatice de înregistrare a datelor ale statelor membre a fost introdusă „pentru a se spori trasabilitatea tuturor armelor de foc și a componentelor esențiale și pentru a se facilita libera circulație a acestora”.

57. Acestea fiind spuse, există fără îndoială un obiectiv legat de siguranță în cadrul anumitor considerente. Astfel, în considerentul (15) se afirmă că „ar trebui introduse, în Directiva 91/477/CEE, norme mai stricte în ceea ce privește cele mai periculoase arme de foc, pentru a se asigura că nu sunt permise, cu câteva excepții limitate și justificate corespunzător, achiziționarea, deținerea sau comerțul cu acestea”. Considerentele (16)-(18) indică faptul că se adoptă dispoziții pentru excepții de la controalele mai stricte ale armelor de foc în ceea ce privește colecționarii, armurierii și intermediarii. Considerentul (20) precizează că domeniul de aplicare al Directivei 91/477 ar trebui extins pentru a cuprinde armele cu gloanțe oarbe, care ar putea fi transformate în arme de foc adevărate. În sfârșit, considerentul (21) recunoaște riscul ridicat al reactivării armelor de foc dezactivate în mod necorespunzător și necesitatea de a se ține seama de Protocolul Organizației Națiunilor Unite împotriva fabricării și traficului ilegal de arme de foc⁵⁴.

58. Dar ce introduc de fapt dispozițiile de fond din Directiva 2017/853?

52 Republica Cehă face trimitere la o serie de documente pregătite înainte de adoptarea Directivei 2017/853 care menționează ca obiective securitatea și prevenirea criminalității. Printre acestea se numără „evaluarea Directivei privind armele de foc” din data de 11 decembrie 2014, document pregătit pentru Comisie de Technopolis, și propunerea Comisiei COM(2015) 750 final.

53 Hotărârea din 27 ianuarie 2000, DIR International Film și alții/Comisia (C-164/98 P, EU:C:2000:48, punctul 26).

54 A fost pregătită o serie de rapoarte, inclusiv COM(2013) 716 final, Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind armele de foc și securitatea internă a UE: protejarea cetățenilor și combaterea traficului ilegal din 21 octombrie 2013; „Studiu în sprijinul unei evaluări a impactului cu privire la o posibilă inițiativă referitoare la îmbunătățirea normelor privind procedurile de dezactivare, distrugere și marcarea a armelor de foc în UE, precum și privind armele de alarmă și copiile de arme” din iunie 2014, realizat pentru Comisia Europeană, și COM(2015) 751 final, Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, „Evaluarea Directivei 91/477/CE a Consiliului din 18 iunie 1991, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/51/CE din 21 mai 2008, privind controlul achiziționării și deținerii de arme” [COM(2015) 751] din 18 noiembrie 2015.

59. Articolul 1 alineatul (1) introduce o serie de noi definiții în textul articolului 1 din Directiva 91/477, cum ar fi „arme de foc dezactivate”, „colecționar”, „intermediar”, „armurier” și „fabricare ilicită”⁵⁵. Articolul 1 alineatul (3) modifică articolul 4 din Directiva 91/477 prin armonizarea dispozițiilor privind marcarea armelor de foc introduse pe piață. Comisiei îi este impusă obligația de a adopta acte de punere în aplicare care stabilesc specificații tehnice pentru marcajul armelor de foc⁵⁶.

60. Dispozițiile articolului 1 alineatul (6) din Directiva 2017/853 înlocuiesc în întregime fostul articol 5 (achiziționarea și deținerea de arme de foc) și fostul articol 6 (interzicerea armelor de foc din categoria A) din Directiva 91/477. Statele membre au obligația de a institui un sistem de monitorizare care să garanteze faptul că sunt îndeplinite condițiile de autorizare naționale și de a retrage aceste autorizații în cazul în care aceste condiții nu mai sunt îndeplinite. În cazul în care armele de foc din categoria A, B sau C sunt achiziționate prin intermediul unor contracte la distanță, identitatea și autorizația cumpărătorului trebuie să fie verificate. Noul articol 6 introduce o interdicție generală privind achiziționarea și deținerea de arme de foc, de componente esențiale și de muniție clasificate în categoria A. Se impune statelor membre să acorde un număr limitat de excepții (în cazuri individuale, în mod excepțional și justificate în mod corespunzător). Aceste noi măsuri se referă la protejarea infrastructurilor critice, a traficului maritim comercial, a convoaielor cu valoare ridicată și a sediilor sensibile (în cazul în care acest lucru nu ar fi contrar securității sau ordinii publice); autorizațiile specifice acordate colecționarilor, armurierilor sau intermediarilor care acționează cu titlu profesional; autorizațiile pentru muzee; și autorizațiile pentru practicanții de tir sportiv. Acestea din urmă sunt supuse anumitor condiții⁵⁷.

61. Articolul 1 alineatul (7) din Directiva 2017/853 modifică articolul 7 din Directiva 91/477, care interzice achiziționarea de arme de foc din categoria B în lipsa unei autorizări prealabile. Ca urmare a adoptării Directivei 2017/853, armele de foc semiautomate nu mai sunt clasificate în categoria B: acestea sunt în prezent incluse în categoria A. Articolul 1 alineatul (7) litera (b) introduce un nou alineat (4a) la articolul 7 din Directiva 91/477, care permite statelor membre să confirme, să reînnoiască sau să prelungească autorizațiile pentru armele de foc semiautomate care au fost clasificate la categoria B și au fost achiziționate legal și înregistrate înainte de 13 iunie 2017 (data intrării în vigoare a Directivei 2017/853).

62. Articolul 1 alineatul (8) din Directiva 2017/853 modifică dispozițiile Directivei 91/477 privind armele de foc clasificate la categoria C. Articolul 1 alineatul (12) stabilește normele pentru transferul de arme de foc dintr-un stat membru în altul. Articolul 1 alineatul (13) a stabilit condițiile în care persoanele fizice, cum ar fi vânzătorii, pot „deține [...] una sau mai multe arme de foc în timpul unei călătorii în două sau mai multe state membre în scopul practicării activităților lor”⁵⁸. Articolul 1 alineatul (14) stabilește modalitățile de cooperare între statele membre⁵⁹. Articolul 1 alineatul (18) stabilește obligația Comisiei de a prezenta un raport privind punerea în aplicare a Directivei 2017/853, verificând adecvarea dispozițiilor sale în lumina evoluțiilor tehnologice, cum ar fi imprimarea 3D.

63. În opinia noastră, efectele legislative *preponderente* ale articolului 1 alineatele (3), (6), (7), (8), (12)-(14) și (18) constau în introducerea de norme armonizate pentru a se asigura că statele membre nu trebuie să adopte măsuri individuale (și, prin urmare, eventual diferite). Prin urmare, în opinia noastră, obiectivul principal al acestora este de a asigura funcționarea pieței interne.

55 A se vedea articolul 1 alineatul (1) punctele 6, 8, 9, 10 și 11 din Directiva 2017/853.

56 Articolul 4 alineatul (2a) din Directiva 91/477, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2017/853.

57 Aceste condiții includ următoarele elemente: confirmarea faptului că starea medicală și psihologică a persoanei în cauză a fost evaluată în conformitate cu articolul 5 alineatul (2) din Directiva 91/477, furnizarea unei dovezi de participare la competiții de tir sportiv recunoscute de către o organizație de tir sportiv recunoscută în mod oficial și confirmarea calității sale de membru al unui club sportiv, a faptului că a practicat tirul sportiv în mod regulat de cel puțin 12 luni și că arma de foc respectivă îndeplinește specificațiile necesare.

58 A se vedea punctul 22 de mai sus.

59 Sunt aduse modificări formale prin alte dispoziții ale Directivei 2017/853. Astfel, de exemplu, Comisia este împuternicită să adopte acte delegate [articolul 1 alineatul (14)], iar cuvântul „Comunitate” se înlocuiește cu cuvântul „Uniune” [articolul 1 alineatul (17)].

64. Articolul 1 alineatul (19) introduce modificări în anexa I la Directiva 91/477. În sensul prezentelor concluzii, cele mai importante modificări constau în includerea în categoria A a armelor de foc automate care au fost transformate în arme semiautomate, arme semiautomate cu percuție centrală și arme semiautomate cu țeavă lungă. După cum s-a menționat anterior, anumite arme semiautomate nu mai sunt clasificate la categoria B, ci la categoria A, armele dezactivate sunt clasificate la categoria C, iar definiția armelor de foc excluse din domeniul de aplicare al Directivei 91/477 a fost modificată⁶⁰.

65. În opinia noastră, rezultă din analiza acestor dispoziții și din conținutul general al Directivei 2017/853 că, *per ansamblu*, echilibrul stabilit în Directiva 91/477 între, pe de o parte, asigurarea funcționării pieței interne și, pe de altă parte, menținerea siguranței și securității publice nu a fost modificat în mod fundamental. Faptul că, în propunerea sa, Comisia afirmă că securitatea cetățenilor și a întreprinderilor este o preocupare-cheie și se referă la decesele survenite în urma atacurilor teroriste care au avut loc la Paris la 13 noiembrie 2015, precum și faptul că anumite considerente subliniază obiectivul de siguranță publică nu sunt de natură a repune în discuție această concluzie. În final, ceea ce contează sunt efectele juridice ale Directivei 2017/853.

66. Adăugăm că rezultă dintr-o jurisprudență constantă că combaterea terorismului internațional pentru menținerea păcii și a securității internaționale constituie un obiectiv de interes general. Același lucru este valabil în ceea ce privește combaterea criminalității grave în scopul garantării siguranței publice⁶¹. Aceste două elemente intră perfect în sfera de aplicare a articolului 114 TFUE.

67. În primul rând (un aspect evident): armele de foc sunt produse intrinsec periculoase. Ele dau naștere la preocupări în materie de siguranță nu doar pentru utilizatorii lor, ci și pentru publicul larg. Acesta este motivul pentru care legiuitorul a introdus obligațiile legate de marcaj și de autorizare împreună cu o serie de dispoziții care restricționează deținerea și achiziționarea unor astfel de arme⁶². Directiva 2017/853 conține în principal măsuri clasice aplicate pentru a promova instituirea pieței interne, în condițiile în care este necesar să se introducă restricții cu privire la un produs (deoarece siguranța reprezintă o problemă) pentru a se evita instituirea unor controale la frontiere și pentru a se promova libera circulație a mărfurilor și a persoanelor⁶³. Rezultă că respingem cu fermitate afirmația Poloniei potrivit căreia armele de foc nu sunt mărfuri periculoase în sensul dreptului Uniunii.

68. În al doilea rând, un aspect esențial al instituirii pieței interne a fost eliminarea barierelor fizice din calea liberei circulații a mărfurilor, cel mai vizibil exemplu fiind punctele vamale la frontiere⁶⁴. Siguranța cetățenilor Uniunii, vulnerabili în fața amenințării terorismului internațional, este legată inseparabil de circulația mărfurilor intrinsec periculoase, precum armele de foc, pe teritoriul a 28 state membre (512,6 milioane de persoane). După atacurile teroriste de la Paris din ianuarie 2015, miniștrii de interne și/sau miniștrii justiției din Uniune au adoptat „Declarația de la Paris”, în care au reiterat angajamentul de a reduce furnizarea ilicită de arme de foc pe întregul teritoriu al Europei. Ca urmare, Comisia a adoptat Agenda europeană privind securitatea pentru a asigura un răspuns eficace și coordonat la nivel european la amenințările la adresa securității⁶⁵. Agenda europeană privind securitatea a subliniat, de asemenea, că diferențele dintre legislațiile naționale constituie un obstacol în calea controalelor eficace și a cooperării polițienești la nivelul Uniunii Europene. Considerăm că, într-un asemenea context, adoptarea unor măsuri naționale diferite ar fi împiedicat libera circulație a mărfurilor. Legiuitorul Uniunii trebuia să acționeze pentru a ajusta, la nivelul Uniunii, echilibrul dintre

60 A se vedea punctul 24 de mai sus.

61 Hotărârea din 8 aprilie 2014, *Digital Rights Ireland și alții* (C-293/12 și C-594/12, EU:C:2014:238, punctul 42 și jurisprudența citată).

62 Hotărârea din 23 ianuarie 2018, *Buhagiar și alții* (C-267/16, EU:C:2018:26, punctul 54).

63 A se vedea punctele 60 și 61 se mai sus.

64 A se vedea Cartea albă privind realizarea pieței interne din 14 iunie 1985 [COM(85) 310], punctul 10 și următoarele.

65 COM(2015) 185 final, Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, intitulată „Agenda europeană privind securitatea”, din 28 aprilie 2015.

libera circulație a mărfurilor și siguranța publică⁶⁶. În plus, tocmai pentru că Directiva 2017/853 armonizează și mai mult controalele asupra armelor de foc, aceasta se adaugă la dispozițiile privind promovarea încrederii reciproce între statele membre prevăzute de Directiva 91/477 și, prin urmare, reduce necesitatea ca statele membre să acționeze în mod individual⁶⁷.

69. În al treilea rând, obligația care revine Comisiei în temeiul articolului 1 alineatul (3) din Directiva 2017/853 de a adopta acte de punere în aplicare pentru a furniza specificații tehnice reprezintă un exemplu de astfel de măsură de promovare a încrederii. Armonizarea barierelor tehnice din calea schimburilor comerciale (care includ specificații tehnice) reprezintă de mult timp un obiectiv al pieței interne⁶⁸. Introducerea unei noi dispoziții în Directiva 91/477 care reglementează contractele la distanță este un alt exemplu al modului în care Directiva 2017/853 reglementează comerțul în cadrul pieței interne⁶⁹.

70. În al patrulea rând, Directiva 2017/853 prevede o cooperare îmbunătățită între statele membre pentru monitorizarea și schimbul de informații cu privire la transferurile de arme de foc între statele membre în cadrul pieței interne⁷⁰.

71. În cele din urmă, la o lectură corectă nu se poate afirma că Directiva 2017/853 armonizează conținutul efectiv al prevenirii criminalității în orice sens material.

72. Parlamentul și Consiliul au precizat în ședință (și, într-adevăr, observațiile confirmă acest lucru) că ține de practica legislativă standard a Uniunii ca textul unui act de modificare să fie redactat într-o manieră care indică faptul că urmează să fie introdus în actul care urmează să fie modificat sau urmează să înlocuiască dispozițiile acestuia⁷¹. Din acest motiv, declarațiile cuprinse în considerentele actului anterior (Directiva 91/477) nu sunt reproduse în expunerea de motive pentru adoptarea Directivei 2017/853, chiar dacă aceste declarații se aplică în egală măsură actului respectiv. Adăugăm că ar fi utilă celor care lecturează legislația de modificare introducerea totuși a unei scurte declarații în considerentul care confirmă că motivarea actului original rămâne neschimbată și că aceasta se aplică în egală măsură actului de modificare, întrucât acest lucru nu reiese cu claritate din practica actuală.

73. Ungaria și Polonia susțin că nu este necesar să se examineze obiectivele Directivei 91/477 pentru a aprecia legalitatea Directivei 2017/853. Le este teamă că o astfel de abordare ar putea conduce la o extindere nejustificată a sferei de apreciere de care beneficiază legiuitorul în temeiul articolului 114 TFUE.

66 Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1) permite statelor membre să reintroducă temporar controalele la frontierele interne în cazul în care a fost stabilită existența unei amenințări grave la adresa ordinii publice sau a securității interne. Deși acest lucru nu este menționat în considerentele Directivei 2017/853, este de asemenea posibil ca legiuitorul european să fi fost conștient că anumite state membre (Franța și Malta) au reintrodus controalele la frontieră în anul 2015 pentru motivul că exista o amenințare la adresa securității interne reprezentată de riscul producerii unor noi atentate teroriste în cazul Franței sau amenințarea unor astfel de acte în ceea ce privește Malta (a se vedea „notificările statelor membre privind reintroducerea temporară a controlului la frontierele lor interne în conformitate cu articolul 25 și următoarele din Codul Frontierelor Schengen”, punctele 54 și 48).

67 A se vedea punctul 11 de mai sus și al cincilea considerent al Directivei 91/477, precum și articolul 1 alineatul (14) din Directiva 2017/853.

68 A se vedea Cartea albă privind realizarea pieței interne din 14 iunie 1985 [COM(85) 310], punctele 57-59.

69 A se vedea articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2017/853, care introduce o nouă dispoziție, articolul 5b, în Directiva 91/477.

70 A se vedea punctul 62 de mai sus.

71 A se vedea Ghidul practic comun al Parlamentului European, al Consiliului și al Comisiei pentru redactarea textelor legislative în cadrul instituțiilor comunitare, în special punctul 18.12.

74. Directiva 2017/853 este actul atacat. Rezultă că, în cadrul examinării dacă măsura a fost adoptată *ultra vires*, controlul judiciar trebuie să se axeze pe Directiva 2017/853 și pe efectele sale juridice. Acestea fiind spuse, este evident că Directiva 2017/853 modifică Directiva 91/477; în considerentele sale nimic nu sugerează că obiectivul acesteia este de a elimina obiectivele legate de piața internă prevăzute de prima directivă menționată. În opinia noastră, nu ar fi, prin urmare, firesc să se examineze directiva de modificare ca și când actul modificat nu ar exista⁷².

75. În esență, considerăm că legiuitorul Uniunii a stabilit în cadrul Directivei 2017/853 măsuri care, în linii mari, promovează obiectivele pieței interne, ținând seama în același timp de necesitatea îmbunătățirii dispozițiilor legate de siguranța publică.

76. Prin urmare, concluzionăm că primul motiv nu este fondat și ar trebui să fie respins.

Al doilea motiv: proporționalitatea

77. Cel de al doilea motiv invocat de Republica Cehă cuprinde două aspecte. În primul rând, se afirmă că, la momentul adoptării Directivei 2017/853, legiuitorul Uniunii nu a reușit să abordeze pe deplin problema proporționalității măsurilor în litigiu și în mod deliberat nu a obținut suficiente informații (de exemplu, prin realizarea unei evaluări a impactului) pentru a face o apreciere în cunoștință de cauză cu privire la aspectul dacă acest principiu de drept al Uniunii a fost respectat. În al doilea rând, aceasta susține că legiuitorul Uniunii a continuat să adopte măsuri vădit disproporționate, care constau în: (i) interzicerea anumitor tipuri de arme semiautomate, care nu au fost utilizate pentru comiterea actelor teroriste din 2015, (ii) înăsprirea reglementării privind anumite arme care prezintă un pericol minim (reproduceri istorice sau arme despre care s-a demonstrat că sunt ireversibil nefuncționale) și (iii) restricționarea deținerii anumitor tipuri de încărcătoare.

Cu privire la primul aspect

Argumentele părților

78. Republica Cehă susține că larga putere de apreciere de care dispune legiuitorul Uniunii nu este nelimitată. Legiuitorul Uniunii nu a avut la dispoziția sa informațiile necesare în cursul procesului legislativ pentru a evalua proporționalitatea Directivei 2017/853. În principiu, legiuitorul este obligat să efectueze o evaluare a impactului (sau un studiu echivalent). Absența unei astfel de evaluări a însemnat că nu a existat nicio analiză a atingerii pe care Directiva 2017/853 ar putea-o aduce dreptului de proprietate al persoanelor care dețin arme de foc. Diferitele rapoarte și studii menționate de Comisie în propunerea sa nu au prezentat date suficiente care să demonstreze o legătură între deținerea legală de arme pentru uz civil și utilizarea abuzivă a unor astfel de arme în scopuri infracționale sau teroriste.

79. Ungaria susține că Acordul interinstituțional este obligatoriu din punct de vedere juridic pentru cele trei instituții ale Uniunii. În prezenta cauză, Comisia nu și-a respectat obligația de a pregăti o evaluare a impactului în ceea ce privește propunerea sa pentru Directiva 2017/853. De asemenea, anumite dispoziții ale acestei directive sunt disproporționate. Printre acestea se numără articolul 1 alineatul (3), care modifică articolul 4 alineatul (4) din Directiva 91/477 prin introducerea unor cerințe de înregistrare a tuturor informațiilor referitoare la armele de foc necesare pentru a trasa și identifica respectivele produse. Ca urmare a acestei modificări, autorităților competente le este permis să păstreze evidențe privind armele de foc și componentele esențiale ale acestora, inclusiv datele cu caracter personal aferente, pe o perioadă de 30 ani. Aceste evidențe pot fi accesate pentru o perioadă

72 A se vedea Hotărârea din 10 februarie 2009, Irlanda/Parlamentul și Consiliul (C-301/06, EU:C:2009:68, punctele 65-72).

de 10 de ani sau pentru o perioadă de 30 ani, în cazul prevenirii, depistării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării sancțiunilor de drept penal, după distrugerea armelor de foc și a componentelor esențiale ale acestora. Fostul articolul 4 alineatul (4) din Directiva 91/477 nu prevedea astfel de măsuri: acesta nu a făcut decât să permită autorităților competente să înregistreze și să mențină un sistem de evidență a datelor pentru o perioadă de 20 ani.

80. Polonia adaugă că Acordul interinstituțional conține atât dispoziții cu caracter obligatoriu, cât și dispoziții cu caracter neobligatoriu. O evaluare a impactului ar trebui, în general, să se desfășoare sub rezerva derogării prevăzute de acest acord, care se aplică în situații de urgență.

81. Parlamentul, Consiliul și Comisia susțin că acordul interinstituțional nu impune o obligație juridică de a efectua o evaluare a impactului în cursul procesului legislativ al Uniunii. Directiva 2017/853 urmărește să asigure un nou echilibru adecvat între libera circulație a anumitor arme de foc și menținerea siguranței publice. Criteriul pe care Curtea ar trebui să îl aplice pentru a stabili dacă Directiva 2017/853 este compatibilă cu principiul proporționalității este dacă restricțiile pe care le instituie sunt vădit inadecvate în raport cu obiectivul urmărit.

Admisibilitate

82. Suntem de acord cu Parlamentul și cu Consiliul că argumentul Ungariei, potrivit căruia Directiva 2017/853 ar fi disproporționată în măsura în care articolul 1 alineatul (3) modifică articolul 4 din Directiva 91/477, este inadmisibil. Articolul 129 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții prevede că o intervenție poate avea ca obiect numai susținerea, în tot sau în parte, a concluziilor. Articolul 129 alineatul (3) adaugă că intervenientul trebuie să accepte cauza în starea în care se află în momentul intervenției sale.

83. În speță, Republica Cehă *nu* a inclus articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2017/853 în concluzii⁷³. Prin urmare, concluzionăm că afirmațiile Ungariei în ceea ce privește articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2017/853, precum și principiul proporționalității sunt inadmisibile și nu vom continua analiza lor.

Pe fond

84. Potrivit unei jurisprudențe constante, principiul proporționalității (unul dintre principiile generale ale dreptului Uniunii) impune ca măsurile puse în aplicare prin intermediul legislației Uniunii să fie apte să realizeze obiectivele legitime urmărite și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea lor. În exercitarea competențelor de control jurisdicțional care îi sunt conferite în temeiul tratatelor, Curtea a recunoscut, în favoarea legiuitorului Uniunii, o putere largă de apreciere în domeniile în care acțiunea sa implică o evaluare complexă a opțiunilor politice, economice și sociale⁷⁴. În consecință, nu se pune problema să se determine dacă o măsură adoptată de legiuitor într-un astfel de domeniu era singura sau cea mai adecvată posibil, întrucât numai caracterul vădit inadecvat al acesteia în raport cu obiectivele pe care instituțiile competente pretind că le urmăresc poate afecta legalitatea respectivei măsuri⁷⁵.

⁷³ A se vedea punctul 26 de mai sus.

⁷⁴ Hotărârea din 8 iunie 2010, Vodafone și alții (C-58/08, EU:C:2010:321, punctele 51 și 52, precum și jurisprudența citată).

⁷⁵ Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 150).

85. Cu toate acestea, deși legiuitorul Uniunii dispune de o largă putere de apreciere, acesta este obligat să își întemeieze alegerea pe criterii obiective. În plus, în cadrul aprecierii constrângerilor legate de diferite măsuri posibile, acesta trebuie să examineze dacă obiectivele urmărite de măsura reținută sunt de natură să justifice și consecințele economice, sociale sau personale negative pentru anumite persoane ca urmare a măsurilor adoptate⁷⁶.

86. Rezultă din opiniile pe care le-am exprimat în legătură cu primul motiv că, în opinia noastră, Directiva 2017/853 urmărește obiective legitime⁷⁷. Astfel, problema reală în ceea ce privește proporționalitatea este aceea de a stabili dacă măsurile adoptate sunt adecvate și necesare în vederea realizării obiectivului legat de funcționarea pieței interne, urmărind în același timp atingerea unui obiectiv de interes general declarat (în acest caz, lupta împotriva terorismului, cu scopul de a menține pacea și securitatea).

87. Armele de foc sunt intrinsec periculoase. Legiuitorul Uniunii a decis, prin urmare, să reglementeze întregul ciclu de viață al unei arme, de la producția la comercializarea, posesia și deținerea, dezactivarea și distrugerea armelor de foc⁷⁸.

88. Republica Cehă afirmă în mod întemeiat că, deși controlul jurisdicțional în speță are un domeniu de aplicare limitat, instituțiile Uniunii trebuie să fie în măsură să demonstreze că prin adoptarea Directivei 2017/853 și-au exercitat în mod efectiv puterea lor de apreciere. La rândul său, acest lucru presupune că acestea ar fi trebuit să ia în considerare toate elementele și toate împrejurările relevante legate de situația pe care această nouă măsură legislativă a intenționat să o reglementeze. Rezultă că instituțiile trebuie, cel puțin, să poată prezenta și expune în mod clar și neechivoc elementele de fapt esențiale care trebuie luate în considerare drept temei pentru Directiva 2017/853.

89. În cadrul examinării cauzei, nu este necesar, în opinia noastră, ca Curtea să efectueze propria evaluare cu privire la aspectul dacă anumite arme de foc pentru care Directiva 2017/853 înăsprește controalele au fost efectiv utilizate în atacurile teroriste din anul 2015 sau dacă astfel de arme sunt atât de periculoase cum susțin cele trei instituții. Mai degrabă, criteriul de evaluare îl constituie obiectivele declarate ale Directivei 2017/853, actul a cărui validitate este contestată (iar nu Directiva 91/477).

90. O noutate a prezentei cauze constă în faptul că, prin adoptarea Directivei 2017/853, legiuitorul Uniunii a renunțat la o evaluare a impactului. În mod normal, instituțiile Uniunii ar putea să se bazeze pe o astfel de evaluare pentru a demonstra că măsurile adoptate sunt adecvate și necesare. Prin definiție, nu pot face acest lucru în acest caz.

91. Rezultă în mod automat că măsurile introduse prin Directiva 2017/853 ar trebui anulate deoarece cele trei instituții nu au efectuat o evaluare de impact, în conformitate cu Acordul interinstituțional?

92. Considerăm că răspunsul este negativ.

93. Acordul interinstituțional a fost adoptat în temeiul articolului 295 TFUE, care prevede că cele trei instituții se consultă reciproc și stabilesc, de comun acord, condițiile cooperării lor. În acest scop, ele pot să încheie acorduri interinstituționale care pot avea un caracter obligatoriu⁷⁹. Aspectul dacă Acordul interinstituțional în discuție este obligatoriu se determină prin examinarea modului de redactare și a contextului acestui acord. Curtea a statuat, desigur, că modalitățile de cooperare între

76 Hotărârea din 8 iunie 2010, Vodafone și alții (C-58/08, EU:C:2010:321, punctul 53 și jurisprudența citată).

77 A se vedea punctele 75 și 76 se mai sus.

78 COM(2015) 750, p. 2.

79 A se vedea, de exemplu, Acordul Interinstituțional din 2 decembrie 2013 dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară (JO 2013, C 373, p. 1).

Consiliu și Comisie au dat naștere în trecut unor angajamente cu caracter obligatoriu⁸⁰. În opinia noastră, cele trei instituții au avut intenția să încheie angajamente cu caracter obligatoriu între ele în ceea ce privește Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare⁸¹. Cu toate acestea, nu rezultă în mod necesar, în opinia noastră, faptul că Acordul interinstituțional introduce o obligație de a realiza o evaluare a impactului în fiecare caz individual.

94. Normele privind evaluările impactului sunt prezentate în partea III din Acordul interinstituțional („Instrumente pentru o mai bună legiferare”). Punctul 12 al doilea paragraf prevede că „evaluările impactului constituie un instrument menit să ajute cele trei instituții să ia decizii în deplină cunoștință de cauză și nu înlocuiesc deciziile politice din cadrul procesului decizional democratic. Evaluările impactului nu trebuie să genereze întârzieri nejustificate în procesul legislativ și nici să aducă prejudicii capacității colegiuitorilor de a propune modificări”. La punctul 13 se prevede că „Comisia va evalua impactul inițiativelor sale legislative și fără caracter legislativ, al actelor delegate și al măsurilor de punere în aplicare care ar putea avea efecte semnificative din punct de vedere economic, social sau de mediu. Inițiativele incluse în programul de lucru al Comisiei sau în declarația comună vor fi însoțite, în general, de o evaluare a impactului”. (Concluzia, *per a contrario*, pare să fie că inițiativele legislative care *nu* „ar putea avea efecte semnificative din punct de vedere economic, social sau de mediu” nu trebuie să fie însoțite de o evaluare a impactului – se poate, bineînțeles, dezbate unde se situează cu exactitate linia de demarcație dintre cele două categorii.)

95. La punctul 14 se prevede că, „la analiza propunerilor legislative ale Comisiei, [Parlamentul European și Consiliul] vor ține seama pe deplin de evaluările impactului realizate de Comisie. În acest scop, evaluările impactului sunt prezentate astfel încât să faciliteze analiza de către Parlamentul European și Consiliu a alegerilor făcute de Comisie”. Atunci când consideră că este adecvat și necesar, Parlamentul European și Consiliul pot efectua evaluări ale impactului dacă aduc modificări substanțiale propunerii Comisiei (punctul 15)⁸².

96. Astfel, dispozițiile Acordului interinstituțional în ceea ce privește evaluările impactului nu sunt redactate în termeni imperativi. Termenul „trebuie” – care ar crea o obligație de a efectua o evaluare a impactului în fiecare caz – nu este utilizat. Desigur, este perfect adevărat că evaluările de impact sunt un instrument important și util în procesul „O mai bună legiferare”. Ele facilitează o legiferare bine motivată și transparentă. Acestea fiind spuse, Acordul interinstituțional *nu* le impune ca o condiție prealabilă pentru propunerea sau adoptarea reglementării în *toate* împrejurările.

97. Prin urmare, nu ar fi corect ca, în lipsa unei evaluări a impactului, legiuitorul Uniunii să nu poată acționa. O astfel de interpretare absolută a Acordului interinstituțional ar reprezenta un obstacol nejustificat în calea exercitării puterii de apreciere care revine legiuitorului în temeiul tratatelor. Ar fi imposibil să se ia măsuri legislative, chiar când împrejurările demonstrează în mod clar necesitatea de a întreprinde acțiuni urgente⁸³. Adăugăm, pentru precizie, că Curtea a statuat deja că o evaluare a impactului nu este obligatorie nici pentru Parlament, nici pentru Consiliu⁸⁴.

98. Rezultă că nu considerăm că lipsa unei evaluări a impactului ar atrage în mod automat nulitatea legislației Uniunii adoptate ulterior.

80 A se vedea prin analogie Hotărârea din 19 martie 1996, Comisia/Consiliul (C-25/94, EU:C:1996:114, punctul 49). În ceea ce privește cazurile în care măsurile de cooperare interinstituțională pot să nu fie obligatorii, a se vedea Concluziile noastre prezentate în cauzele conexe VG Wort (C-457/11-C-460/11, EU:C:2013:34, punctul 32), referitoare la Acordul interinstituțional privind orientările comune pentru calitatea redactării legislației comunitare [din 22 decembrie 1998 (JO 1999, C 73, p. 1)].

81 A se vedea considerentele (1) și (2) și punctele 1 și 2, care figurează la punctul 25 de mai sus.

82 Textul Acordului interinstituțional din 2016 a înlocuit atât Acordul anterior din 2003, cât și Acordul interinstituțional privind evaluarea impactului din 2005. Nici textul acestuia din urmă nu a fost exprimat în termeni imperativi.

83 A se vedea prin analogie Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2015:854, punctul 72).

84 Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 159).

99. Dimpotrivă, în conformitate cu Acordul interinstituțional, cele trei instituții convin că, atunci când propun și/sau adoptă reglementări ale Uniunii, efectuarea unei evaluări a impactului este o etapă prevăzută (sau normală) a procesului. Atunci când această etapă este omisă apar două întrebări cu privire la consecințele procedurale și de fond, deoarece lipsa unei evaluări a impactului face ca sarcina instituțiilor Uniunii, în cazul unei contestații, să fie una mult mai grea. În primul rând, acestea trebuie să demonstreze că au existat motive întemeiate pentru a nu se aplica regulile normale și pentru a nu fi efectuată o evaluare a impactului. În al doilea rând, acestea trebuie să se bazeze pe alte elemente în vederea efectuării controlului jurisdicțional al Curții⁸⁵.

100. În ceea ce privește prima condiție, punctul 12 al doilea paragraf din Acordul interinstituțional permite instituțiilor să renunțe la o evaluare a impactului în condiții de urgență. Comisia a indicat în mod expres în expunerea de motive a Propunerii de Directivă 2017/853 că, „având în vedere caracterul urgent al propunerii în lumina evenimentelor recente, aceasta este prezentată fără o evaluare a impactului”⁸⁶. Având în vedere materialele aflate la dispoziția Curții, nu vedem niciun motiv pentru a contesta această afirmație. În consecință, considerăm că prima condiție este îndeplinită.

101. În ceea ce privește a doua condiție, cele trei instituții indică mai multe rapoarte și studii care, în opinia lor, arată că Directiva 2017/853 este atât adecvată, cât și necesară⁸⁷. Articolul 17 din Directiva 91/477 prevedea deja obligația Comisiei de a prezenta rapoarte privind aplicarea acestei directive la intervale regulate⁸⁸. Anumite rapoarte invocate de instituții au fost pregătite în conformitate cu obligațiile respective. Având în vedere că Directiva 2017/853 este un act de modificare, aceasta se înscrie în contextul inițiativei „O mai bună legiferare”, cunoscută sub numele de „REFIT” (programul Comisiei privind o reglementare adecvată, care examinează cea mai bună modalitate de a modifica legislația Uniunii). O serie de rapoarte privind punerea în aplicare a Directivei 91/477 au fost astfel pregătite anterior adoptării Directivei 2017/853⁸⁹.

102. Considerentele Directivei 2017/853 se referă la obiectivul general de a crea un echilibru între libertatea de circulație și necesitatea de a controla această libertate prin recurgerea la garanții de securitate adecvate pentru produsele durabile și periculoase care pot fi folosite în mod neadecvat în scopul comiterii unor infracțiuni⁹⁰. Având în vedere aceste obiective, considerăm că, în măsura în care Directiva 2017/853 înăsprește controalele privind plasarea armelor de foc pe piață, achiziționarea și deținerea de arme de foc, stabilește norme privind marcajul și trasabilitatea, mecanisme pentru clasificarea armelor de foc, măsuri pentru dezactivarea armelor de foc și transferul produselor între statele membre, măsurile adoptate sunt adecvate și nu depășesc ceea ce este necesar. Legiuitorul nu a impus o interdicție totală a niciunei categorii de arme de foc. Chiar interdicția generală referitoare la armele de foc din categoria A (cele pe care legiuitorul le consideră a fi cele mai periculoase) face obiectul unor excepții. În plus, materialele pregătitoare arată că în faza de pregătire a propunerii sale, respectiv în conceperea măsurilor în cauză, Comisia a ținut seama de obiectivele pieței interne, precum și de imperativele în materie de securitate⁹¹.

85 În lipsa unei evaluări a impactului, instituțiile se află în mod evident în imposibilitatea de a face referire la un astfel de document care să permită Curții să dispună de o bază pentru evaluarea actului atacat, astfel cum se prevede la punctul 18 din Acordul interinstituțional.

86 COM(2015) 750, p. 7. Importanța evaluării impactului este menționată în mod specific în raportul Parlamentului European privind propunerea Comisiei: raportorul își exprimă regretul cu privire la lipsa unei evaluări a impactului și menționează (în mod cu totul rezonabil în opinia noastră) că, în cazul în care o astfel de evaluare ar fi fost disponibilă, sarcina Parlamentului ar fi fost facilitată.

87 A se vedea, de exemplu, COM(2015) 750, p. 5.

88 A se vedea punctul 16 de mai sus.

89 A se vedea, de exemplu, COM(2015) 751 și raportul întocmit pentru Comisia Europeană de Technopolis: „Evaluarea Directivei privind armele de foc” din 11 decembrie 2014, menționată în nota de subsol 52 de mai sus.

90 A se vedea considerentele (1), (2) și (9).

91 A se vedea COM(2015) 751, în special punctele 20, 27 și 34.

103. Prin urmare, respingem argumentul potrivit căruia legiuitorul Uniunii ar fi omis să aprecieze în cursul procesului legislativ dacă Directiva 2017/853 este proporțională. Această concluzie nu este afectată de faptul că Directiva 2017/853 constituie o ingerință nejustificată în dreptul de proprietate al particularilor care dețin arme de foc.

104. În primul rând, Directiva 2017/853 nu pune sub sechestru toate armele de foc pentru uz civil deținute legal. Aceasta doar înăsprește controalele asupra acestor arme. Astfel, Directiva 2017/853 nu are ca obiect sau ca efect privarea particularilor de drepturile lor de proprietate (în acest caz, asupra armelor de foc). În plus, observăm faptul că dreptul fundamental de a deține arme de foc nu figurează ca atare în legislația Uniunii și nici nu face parte din „tradițiile constituționale comune ale statelor membre”. În al doilea rând, dreptul de proprietate, prevăzut la articolul 17 din cartă, nu este un drept absolut⁹². Pe lângă protejarea dreptului de proprietate, se prevede de asemenea că persoanele pot fi lipsite de bunurile lor pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și în condițiile prevăzute de lege. În măsura în care Directiva 2017/853 prevede că armele de foc deținute cu încălcarea unora dintre dispozițiile sale trebuie să fie confiscate, aceasta respectă pe deplin, în opinia noastră, condițiile respective. În continuare, avem în vedere dispozițiile individuale contestate de Republica Cehă⁹³.

105. Prin urmare, considerăm că primul aspect al celui de al doilea motiv nu poate fi admis.

Cu privire la al doilea aspect

106. Cu titlu subsidiar, Republica Cehă solicită Curții anularea anumitor dispoziții adoptate în temeiul articolului 1 alineatul (6), al articolului 1 alineatul (7) și al articolului 1 alineatul (19) din Directiva 2017/853⁹⁴.

107. Republica Cehă invocă faptul că articolul 1 alineatul (6) este lipsit de validitate în măsura în care introduce articolul 5 alineatul (3) și articolul 6 alineatul (6) al doilea paragraf în Directiva 91/477. Articolul 5 alineatul (3) prevede regulile pentru retragerea autorizației pentru achiziționarea și deținerea de arme de foc din categoria B în cazul în care persoana în cauză se află în posesia unui dispozitiv de încărcare care se poate monta pe arme de foc semiautomate cu percuție centrală sau cu repetiție, care poate conține mai mult de 20 de cartușe (sau, în cazul armelor de foc cu țeavă lungă, poate conține mai mult de 10 cartușe). Această dispoziție este supusă excepțiilor prevăzute la articolul 6 și la articolul 7 alineatul (4a) din Directiva 91/477, astfel cum a fost modificată.

108. Scopul articolului 5 alineatul (3), astfel cum a fost modificat, este explicat în considerentul (23) al Directivei 2017/853. Potrivit acestui considerent, „anumite arme de foc semiautomate ar putea fi foarte periculoase atunci când capacitatea lor în ceea ce privește numărul de cartușe este ridicată”. În cursul primei lecturi în Parlament a fost adăugat un nou text la propunerea Comisiei, care prevedea că autorizația de a achiziționa și de a deține arme de foc urma să fie retrasă în cazul în care condițiile prevăzute la articolul 5 nu erau îndeplinite (în esență, posesorul trebuia să fi împlinit vârsta de 18 ani și să demonstreze că nu este un pericol pentru el însuși sau pentru public). Textul a fost modificat pentru a acoperi o lacună care a fost identificată în propunerea Comisiei în cursul negocierilor din cadrul Consiliului⁹⁵. Textul de la considerentul (23) a fost introdus în urma procesului de conciliere între cele trei instituții. În timp ce considerentul (23) evidențiază în mod incontestabil preocupările în materie de securitate și de siguranță, aceste aspecte sunt, în mod invariabil, legate de considerente

92 Hotărârea din 13 iunie 2017, Florescu și alții (C-258/14, EU:C:2017:448, punctele 49 și 51 și jurisprudența citată). Dreptul de proprietate prevăzut la articolul 17 din cartă corespunde dreptului protejat prin articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția europeană a drepturilor omului.

93 A se vedea punctul 106 și următoarele.

94 A se vedea punctele 18, 19, 20 și 23 de mai sus.

95 A se vedea dosarul interinstituțional 2015/0269 (COD) din 8 iunie 2016, 9841/16.

privind funcționarea pieței interne⁹⁶, cum ar fi obiectivul de a spori gradul de precizie a Directivei 91/477 pentru a se asigura că statele membre nu aplică norme divergente. Având în vedere aceste elemente, introducerea unor dispoziții mai stricte privind armele de foc din categoria B a fost adecvată pentru atingerea acestui obiectiv.

109. Articolul 6 din Directiva 91/477, astfel cum a fost modificat prin articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2017/853, permite statelor membre să acorde practicanților de tir sportiv autorizații pentru achiziționarea și deținerea anumitor arme de foc semiautomate. Articolul 6 alineatul (6) al doilea paragraf prevede o derogare specială pentru acele state membre care au un sistem militar bazat pe serviciul militar general și în care este instituit, în ultimii 50 de ani, un sistem de transfer al armelor de foc de uz militar către persoanele care părăsesc armata după îndeplinirea atribuțiilor lor militare. În aceste condiții, statul membru în cauză poate acorda acestor persoane – dacă acestea sunt și „practicanți de tir sportiv” – o autorizație pentru a păstra arma de foc utilizată pe perioada serviciului militar. Este necontestat faptul că singura țară care îndeplinește aceste criterii este Elveția⁹⁷.

110. Această dispoziție a fost introdusă în cursul negocierilor din cadrul Consiliului. Aceasta trebuie interpretată în lumina excepției mai generale de la interdicția în ceea ce privește armele de foc din categoria A prevăzute la articolul 6 alineatul (2) din Directiva 91/477 (astfel cum a fost modificată), care permite autorităților competente să acorde autorizații în anumite contexte, „dacă acest lucru nu contravine siguranței sau ordinii publice”. S-a considerat că este necesar să existe dispoziții specifice și pentru rezerviști, dat fiind faptul că aceste țări ar dispune de un sistem de verificare a aspectului dacă persoanele care dețin arme de foc din categoria A nu prezintă un risc pentru securitatea publică⁹⁸.

111. Prin urmare, considerăm că legiuitorul Uniunii a ținut seama de considerațiile de fapt, sociale și culturale relevante atunci când a decis dacă să introducă dispoziții specifice pentru rezerviști și că acesta a adoptat, în consecință, măsuri adecvate pentru a se asigura un echilibru între obiectivele facilitării funcționării pieței interne și garantarea unui nivel înalt de siguranță publică.

112. Articolul 7 din Directiva 91/477 interzice achiziționarea de arme de foc din categoria B fără autorizație din partea autorităților competente din statul membru în cauză. Înainte de introducerea modificărilor aduse prin Directiva 2017/853, în categoria B erau incluse armele semiautomate. Prin această directivă s-a produs o schimbare de paradigmă. Armele semiautomate au fost reclasificate ca arme de foc interzise și, în prezent, se încadrează la categoria A (care include de asemenea armele de foc automate care au fost transformate în arme semiautomate).

113. În timpul negocierilor din cadrul Consiliului, Președinția a luat în considerare faptul că numeroase state membre se opuneau schimbării categoriei pentru armele de foc semiautomate⁹⁹. Prin urmare, la 8 iunie 2016, s-a propus un text revizuit, care a permis statelor membre să reînnoiască o autorizație pentru o armă de foc care a fost clasificată anterior la categoria B și care a fost, cu această ocazie, reclasificată la categoria A. Acest text a fost din nou revizuit și inclus în cuprinsul Directivei 2017/853. Astfel, articolul 1 alineatul (7) din Directiva 2017/853, astfel cum a fost adoptată, modifică articolul 7 din Directiva 91/477, introducând, printre altele, articolul 7 alineatul (4a), care permite în esență statelor membre să confirme, să reînnoiască sau să prelungească autorizația pentru armele semiautomate care au fost anterior incluse la categoria B și care au fost achiziționate în mod legal și înregistrate înainte de 13 iunie 2017.

⁹⁶ A se vedea COM(751) 2015, p. 11 și 13.

⁹⁷ A se vedea punctul 17 și nota de subsol 23 de mai sus.

⁹⁸ A se vedea dosarul interinstituțional 2015/0269 (COD) din 8 iunie 2016, 9841/16.

⁹⁹ A se vedea dosarul interinstituțional 2015/0269 (COD) din 8 iunie 2016, 9841/16.

114. În acest context, considerăm că legiuitorul Uniunii a ținut seama în mod corespunzător de împrejurările de fapt relevante în măsura în care a introdus articolul 7 alineatul (4a). Prin adoptarea acestei măsuri, legiuitorul *a redus* gradul de severitate a consecințelor extinderii interdicției armelor de foc semiautomate pentru uz civil. Acesta a permis proprietarilor legitimi ai unor astfel de arme, care în esență le-au achiziționat înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2017/853, să le păstreze, sub rezerva supravegherii de către autoritățile competente ale statelor membre. În opinia noastră, această soluție nu respectă numai principiul proporționalității, ci și principiul conex al subsidiarității.

115. De asemenea, Republica Cehă solicită anularea articolului 1 alineatul (19) din Directiva 2017/853, în măsura în care acesta înăsprește controalele privind armele de foc. Măsurile specifice contestate sunt următoarele: (i) anumite arme de foc semiautomate sunt incluse în categoria armelor interzise, (ii) categoria B include acum arme de foc cu țeavă scurtă cu repetiție, anumite arme de foc semiautomate cu țeavă scurtă și lungă, precum și orice arme de foc din categoria C care au fost transformate în arme cu muniție oarbă, pentru a expulza substanțe iritante, alte substanțe active sau muniție pirotehnică sau care au fost transformate în arme de spectacol sau acustice, (iii) armele de foc dezactivate sunt acum subordonate declarării (categoria C) și (iv) armele de foc dezactivate nu mai sunt excluse din definiția armei de foc în sensul Directivei 91/477¹⁰⁰.

116. Preocupările referitoare la armele semiautomate sunt prezentate în detaliu în materialul pregătit¹⁰¹. Președinția a indicat că propunerea a dat naștere la controverse în ceea ce privește armele semiautomate. Pe de o parte, astfel de arme ar putea fi foarte periculoase atunci când capacitatea lor (numărul de cartușe) este ridicată și acestea pot fi transformate cu ușurință în arme automate. Pe de altă parte, numeroase state membre au considerat că astfel de arme ar trebui să rămână în categoria B. Prin urmare, Președinția a invitat statele membre să prezinte probe cu privire la acest aspect, probe care au fost luate în considerare în cursul procedurii legislative¹⁰². În ceea ce privește modificările legate de sfera categoriei B, legiuitorul a avut acces la o serie de rapoarte privind clasificarea armelor de foc în conformitate cu Directiva 91/477, precum și cu privire la riscurile pentru buna funcționare a pieței interne.

117. Introducerea armelor de foc dezactivate la punctul 6 din categoria C și modificarea definiției armelor de foc pentru a include astfel de arme sunt două fețe ale aceleiași monede și le vom analiza împreună. Reactivarea armelor de foc dezactivate a fost considerată drept o problemă de către Comisie¹⁰³. O problemă deosebită se pune și în ceea ce privește buna funcționare a pieței interne, în măsura în care statele care sunt părți la Protocolul Organizației Națiunilor Unite împotriva fabricării și traficului ilegal de arme de foc (printre care se numără 28 de state membre ale Uniunii) pot clasifica o armă de foc dezactivată ca fiind o armă de foc, în conformitate cu legislația națională, luând măsurile necesare pentru aceste motive. În consecință, diferite state membre ar putea cu ușurință să introducă dispoziții divergente, compromițând astfel obiectivele pieței interne¹⁰⁴. În plus, au fost identificate anumite riscuri de securitate specifice: transformarea armelor de alarmă în arme pe deplin funcționale, transformarea armelor semiautomate în arme automate, reactivarea armelor de foc dezactivate, ștergerea marcajului și utilizarea ilegală a armelor moștenite. Toate aceste activități constituie o sursă de preocupare în ceea ce privește securitatea la nivelul statelor membre.

100 A se vedea punctul 24 de mai sus.

101 A se vedea COM(2015) 751, p. 13.

102 A se vedea dosarul interinstituțional 2015/0269 (COD) din 8 iunie 2016, 9841/16, a se vedea de asemenea COM(2012) 415, Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Posibile avantaje și dezavantaje ale unei limitări la două categorii de arme de foc (interzise sau autorizate) în vederea unei mai bune funcționări a pieței interne pentru produsele în cauză prin intermediul unei simplificări eventuale” din 26 iulie 2012 [„COM(2012) 415”].

103 A se vedea COM(2015) 751, punctul 22, a se vedea în continuare observațiile raportorului din raportul Parlamentului European A8-0251/2016 din 2 august 2016, p. 65.

104 A se vedea COM(2015) 751, punctele 28 și 30.

118. Ni se pare evident faptul că legiuitorul Uniunii a ținut seama în mod efectiv de factorii tehnici relevanți și de circumstanțele relevante atunci când a formulat dispozițiile de modificare prevăzute de Directiva 2017/853, precum și de faptul că niciuna dintre aceste dispoziții nu este afectată de o eroare vădită de apreciere.

119. În opinia noastră, rezultă că al doilea aspect al celui de al doilea motiv este nefondat în totalitate și că, în consecință, al doilea motiv este nefondat.

Al treilea motiv: securitatea juridică

120. Republica Cehă susține că, prin adoptarea anumitor dispoziții din Directiva 2017/853, legiuitorul Uniunii a încălcat principiul securității juridice. În această privință, Republica Cehă identifică următoarele dispoziții: articolul 1 alineatul (6) [care introduce articolul 5 alineatul (3)], articolul 1 alineatul (7) litera (b) [care introduce articolul 7 alineatul (4a)] și articolul 1 alineatul (19) (care adaugă punctele 7 și 8 la categoria A din partea II din anexa I)¹⁰⁵. Republica Cehă susține că efectele materiale ale dispozițiilor în discuție sunt de așa natură încât, în cazul în care Curtea decide să le anuleze, rezultă în mod necesar că Directiva 2017/853 ar trebui să fie anulată în totalitate.

121. În susținerea acestei afirmații, Republica Cehă apreciază, în primul rând, că dispozițiile în cauză sunt, luate împreună, total neclare din punctul de vedere al securității juridice. Prin urmare, acestea nu permit persoanelor interesate să distingă în mod clar drepturile și obligațiile lor. În al doilea rând, aceasta susține că articolul 7 alineatul (4a) din Directiva 91/477, astfel cum a fost introdus prin Directiva 2017/853 (denumit în continuare „clauza de anterioritate”), obligă efectiv statele membre să adopte legi naționale care vor avea efecte retroactive. Prin urmare, acest lucru este incompatibil cu principiul încrederii legitime.

122. Parlamentul și Consiliul nu sunt de acord cu interpretarea dată de Republica Cehă dispozițiilor în cauză și susțin că al treilea motiv ar trebui respins.

123. Suntem de aceeași părere.

124. Principiul securității juridice impune ca normele de drept să fie clare, precise și previzibile în privința efectelor lor, astfel încât persoanele interesate să se poată orienta în situații și în raporturi juridice care sunt guvernate de ordinea juridică a Uniunii¹⁰⁶.

125. Articolul 5 alineatul (3) din Directiva 91/477 trebuie interpretat în lumina considerentului (23) al Directivei 2017/853. Acest considerent prevede în esență că „anumite arme de foc semiautomate ar putea fi foarte periculoase atunci când capacitatea lor în ceea ce privește numărul de cartușe este ridicată”¹⁰⁷. Legiuitorul Uniunii a urmărit să asigure că armele de foc care nu sunt interzise nu sunt transformate în arme mult mai periculoase. Obiectivul articolului 5 alineatul (3) din Directiva 91/477, astfel cum a fost modificată, este de a elimina astfel o potențială lacună, prevăzând că autorizația pentru asemenea arme de foc se retrage în cazul în care persoana autorizată să achiziționeze sau să dețină aceste arme este în măsură să crească capacitatea încărcătorului, astfel cum se specifică în această dispoziție¹⁰⁸. Aceleași preocupări sunt enunțate cu privire la armele de foc semiautomate cu percuție centrală și la armele de foc semiautomate cu țeavă lungă enumerate la punctul 7 și, respectiv, la punctul 8 din partea II din anexa I la Directiva 2017/853.

¹⁰⁵ Ne vom referi la aceste articole din Directiva 2017/853 utilizând sintagma „dispozițiile în cauză”, a se vedea punctele 19, 20 și 24.

¹⁰⁶ Hotărârea din 5 mai 2015, Spania/Consiliul (C-147/13, EU:C:2015:299, punctul 79).

¹⁰⁷ A se vedea punctul 17 de mai sus.

¹⁰⁸ Se aplică articolul 5 alineatul (3), cu excepția cazului în care persoana în cauză a primit o autorizație în temeiul articolului 6 sau o autorizație care a fost confirmată, reînnoită sau prelungită în temeiul articolului 7 alineatul (4a) din Directiva 91/477, astfel cum a fost modificat prin Directiva 2017/853.

126. Considerăm că modul de redactare a acestor texte, luate împreună, este suficient de clar și de precis pentru a îndeplini cerințele principiului securității juridice.

127. În continuare, Republica Cehă susține în esență că noul articol 7 alineatul (4a) din Directiva 91/477, astfel cum a fost introdus prin articolul 1 alineatul (7) din Directiva 2017/853, nu este compatibil cu principiul încrederii legitime. Efectele retroactive ale acestuia aduc atingere drepturilor persoanelor care au achiziționat și au deținut în mod legal arme de foc semiautomate pentru uz civil în temeiul Directivei 91/477, înainte de modificarea acesteia prin Directiva 2017/853. Aceste arme sunt acum interzise.

128. Potrivit unei jurisprudențe constante, principiul protecției încrederii legitime se înscrie printre principiile fundamentale ale Uniunii Europene și este un corolar al principiului securității juridice¹⁰⁹. Dreptul de a se prevala de acest principiu aparține oricărei persoane pe care o instituție a Uniunii a determinat-o să nutrească speranțe întemeiate. Constituie asigurări de natură să dea naștere unor asemenea speranțe, indiferent de forma în care sunt comunicate, informațiile precise, necondiționate, concordante și emise de surse autorizate și de încredere. În schimb, nimeni nu poate invoca o încălcare a acestui principiu în lipsa unor asigurări precise pe care i le-ar fi oferit administrația¹¹⁰.

129. Considerăm că, în speță, nu există nicio dovadă cu privire la existența unor astfel de garanții.

130. În primul rând, nu a fost prezentată nicio dovadă care să sugereze că instituțiile Uniunii au dat *vreo* asigurare cu privire la clasificarea armelor care să fi sugerat că armele de foc semiautomate nu ar fi reclasificate ca arme interzise. Dimpotrivă, materialele pregătitoare pentru Directiva 2017/853 conduc la concluzia contrară. Clasificarea armelor de foc este o chestiune care a fost examinată pentru o anumită perioadă de timp și în cel mai mic detaliu înainte de introducerea Directivei 2017/853¹¹¹.

131. În al doilea rând, articolul 7 alineatul (4a) ar trebui interpretat în contextul articolului 6 din Directiva 91/477, astfel cum a fost modificată. Această din urmă dispoziție introduce o serie de excepții de la interdicția armelor de foc din categoria A¹¹². Articolul 7 alineatul (4a) prevede o altă posibilă excepție. Acesta permite statelor membre să confirme, să reînnoiască sau să prelungească autorizațiile pentru armele semiautomate care au fost anterior incluse în categoria B (înainte de modificare). Articolul 7 alineatul (4a) *reduce*, prin urmare, efectele interdicției care rezultă din schimbarea de categorie, permițând persoanelor în cauză să păstreze în continuare aceste arme, sub rezerva unei supravegheri corespunzătoare. Considerăm că acest aspect este însăși antiteza introducerii de efecte retroactive ilegale. Adăugăm că articolul 7 alineatul (4a) este, în orice caz, o dispoziție discreționară. Astfel, în cazul în care un stat membru consideră că transpunerea articolului 7 alineatul (4a) ar putea crea provocări deosebite din cauza normelor naționale existente, acesta nu are obligația de a permite persoanelor care dețin arme care au fost interzise să beneficieze de această excepție.

132. În al treilea rând, Curtea a statuat în mod constant că principiul protecției încrederii legitime nu poate fi extins până la a împiedica, în general, aplicarea unei noi norme pentru efectele viitoare ale unor situații apărute sub incidența normei vechi¹¹³.

133. În consecință, considerăm că al treilea motiv trebuie respins ca nefondat.

109 Hotărârea din 14 martie 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169, punctul 23 și jurisprudența citată).

110 Hotărârea din 14 martie 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169, punctele 24 și 25, precum și jurisprudența citată).

111 A se vedea COM(2012) 415.

112 A se vedea punctul 20 de mai sus, în special în ceea ce privește excepțiile prevăzute la articolul 6 alineatele (2)-(6).

113 Hotărârea din 18 aprilie 2002, Duchon (C-290/00, EU:C:2002:234, punctul 21), și Hotărârea din 11 decembrie 2008, Comisia/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, punctul 43 și jurisprudența citată).

Al patrulea motiv: egalitatea de tratament

134. Prin intermediul ultimului motiv, Republica Cehă susține că Directiva 2017/853 este nevalidă pentru motivul că aceasta încalcă principiul egalității de tratament. Acest argument se întemeiază pe faptul că articolul 6 alineatul (6) al doilea paragraf din Directiva 91/477 (astfel cum a fost modificată) prevede în mod specific o excepție de la interdicția împotriva utilizării armelor de foc din categoria A în cazul Elveției.

135. Parlamentul și Consiliul susțin contrariul.

136. Suntem de acord cu Parlamentul și cu Consiliul.

137. Principiul egalității de tratament, ca principiu general al dreptului Uniunii, impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv¹¹⁴.

138. Potrivit articolului 4 alineatul (2) TUE, legiuitorul Uniunii este obligat să respecte în actele sale atât egalitatea statelor membre, cât și identitățile lor naționale. În opinia noastră, exact acesta este scopul pe care legiuitorul Uniunii a intenționat să îl atingă prin introducerea „excepției în cazul Elveției”.

139. Articolul 6 alineatul (6) primul paragraf, astfel cum a fost modificat prin Directiva 2017/853, prevede cadrul pentru o excepție generală, în circumstanțe adecvate, la interdicția de achiziționare și de deținere de arme de foc clasificate în categoria A punctele 6 sau 7¹¹⁵. Articolul 6 alineatul (6) al doilea paragraf introduce pur și simplu dispoziții specifice pentru o țară în care de mulți ani există o armată de rezerviști bazată pe serviciul militar general. Este cert că numai Elveția îndeplinește această condiție. Scopul excepției ține cont de faptul că un astfel de stat este în măsură să identifice și să monitorizeze persoanele (și armele) în cauză în scopul asigurării securității și a siguranței publice.

140. Poziția fiecărui stat membru este specială. Aceasta variază în funcție de tradiții și de cultură. Prin urmare, nu putem fi de acord că situația tuturor statelor membre împreună cu cele patru state Schengen (Elveția fiind unul dintre aceste state) este în mod automat pe deplin comparabilă din toate punctele de vedere. Prin urmare, considerăm că articolul 6 alineatul (6) nu este discriminatoriu.

141. Concluzionăm că al patrulea motiv nu este fondat și propunem Curții să îl respingă.

Concluzie

142. Având în vedere toate considerațiile de mai sus și aplicând articolul 138 alineatul (1) și articolul 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții cu privire la alocarea cheltuielilor de judecată, propunem Curții:

- respingerea acțiunii Republicii Cehe;
- obligarea Republicii Cehe la plata propriilor cheltuieli de judecată și a celor suportate de Parlamentul European și de Consiliul Uniunii Europene;
- obligarea guvernelor francez, maghiar și polonez, precum și a Comisiei Europene să suporte propriile cheltuieli de judecată.

¹¹⁴ Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții (C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 23).

¹¹⁵ A se vedea punctul 24 de mai sus.