



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 3 de diciembre de 2019*

«Recurso de anulación — Aproximación de las legislaciones — Directiva (UE) 2017/853 — Control de la adquisición y tenencia de armas — Validez — Base jurídica — Artículo 114 TFUE — Modificación de una directiva existente — Principio de proporcionalidad — Inexistencia de evaluación de impacto — Menoscabo al derecho de propiedad — Proporcionalidad de las medidas adoptadas — Medidas que originan trabas en el mercado interior — Principio de seguridad jurídica — Principio de protección de la confianza legítima — Medidas que obligan a los Estados miembros a adoptar una legislación con efecto retroactivo — Principio de no discriminación — Excepción para la Confederación Suiza — Discriminación que afecta a los Estados miembros de la Unión Europea o a los Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) que no son aquel Estado»

En el asunto C-482/17,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto, con arreglo al artículo 263 TFUE, el 9 de agosto de 2017,

República Checa, representada por los Sres. M. Smolek, O. Serdula y J. Vláčil, en calidad de agentes,

parte demandante,

apoyada por:

Hungría, representada por los Sres. M. Z. Fehér, G. Koós y G. Tornyai, en calidad de agentes,

República de Polonia, representada por los Sres. B. Majczyna y M. Wiącek y la Sra. D. Lutostańska, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes,

contra

Parlamento Europeo, representado por la Sra. O. Hrstková Šolcová y el Sr. R. van de Westelaken, en calidad de agentes,

Consejo de la Unión Europea, representado inicialmente por las Sras. A. Westerhof Löfflerová y E. Moro y el Sr. M. Chavier, y posteriormente por la Sra. Westerhof Löfflerová y el Sr. Chavier, en calidad de agentes,

partes demandadas,

* Lengua de procedimiento: checo.

apoyados por:

República Francesa, representada por las Sras. A. Daly y E. de Moustier y los Sres. R. Coesme y D. Colas, en calidad de agentes,

Comisión Europea, representada por las Sras. M. Šimerdová, Y. G. Marinova y E. Kružíková, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta, Vicepresidenta, el Sr. A. Arabadjiev (Ponente), la Sra. A. Prechal y los Sres. M. Vilaras, M. Safjan e I. Jarukaitis, Presidentes de Sala, y el Sr. T. von Danwitz, la Sra. C. Toader y los Sres. D. Šváby y F. Biltgen, Jueces;

Abogada General: Sra. E. Sharpston;

Secretaria: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de marzo de 2019;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 11 de abril de 2019;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la República Checa solicita, con carácter principal, la anulación de la Directiva (UE) 2017/853 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, por la que se modifica la Directiva 91/477/CEE del Consejo sobre el control de la adquisición y tenencia de armas (DO 2017, L 137, p. 22; en lo sucesivo, «Directiva impugnada»), y, con carácter subsidiario, la anulación parcial del artículo 1, puntos 6, 7 y 19, de esta Directiva.

Marco jurídico

Directiva 91/477/CEE

- 2 A tenor de los considerandos primero a quinto de la Directiva 91/477/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1991, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas (DO 1991, L 256, p. 51):

«Considerando que el artículo 8 A estipula que el mercado interior deberá estar establecido, a más tardar, el 31 de diciembre de 1992; que el mercado interior implica un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales esté garantizada de acuerdo con las disposiciones del Tratado;

Considerando que el Consejo Europeo, en su reunión celebrada en Fontainebleau los días 25 y 26 de junio de 1984, se fijó expresamente como objetivo la supresión de todas las formalidades de policía y de aduana en las fronteras intracomunitarias;

Considerando que la supresión total de los controles y formalidades en las fronteras intracomunitarias implica que se cumplan determinadas condiciones de fondo; que la Comisión ha indicado en su Libro blanco sobre “La realización del mercado interior” que la supresión de los controles de la seguridad de los objetos transportados y de las personas presupone, entre otras cosas, una aproximación de las legislaciones sobre las armas;

Considerando que la supresión de los controles sobre la tenencia de armas en las fronteras intracomunitarias requiere una regulación eficaz que permita el control, en el interior de los Estados miembros, de la adquisición y tenencia de armas de fuego y de su transferencia a otro Estado miembro; que, por consiguiente, deben suprimirse los controles sistemáticos en las fronteras intracomunitarias;

Considerando que esta normativa, en la medida en que se base en legislaciones parcialmente armonizadas, creará una mayor confianza mutua entre los Estados miembros en el ámbito de la salvaguardia de la seguridad de las personas; que, a este respecto, conviene prever categorías de armas de fuego cuya adquisición y tenencia por parte de los particulares estarán prohibidas o supeditadas a autorización o declaración».

- 3 El anexo I, parte II, de la Directiva 91/477 prevé las categorías de armas de fuego A, B, C y D. El artículo 6 de esta Directiva prohíbe, en principio, la adquisición y la tenencia de armas de la categoría A, su artículo 7 impone la obtención de una autorización para las de la categoría B y su artículo 8 establece la obligación de declarar las armas de la categoría C. El artículo 5 de la citada Directiva fija los requisitos que han de cumplir las personas que quieran adquirir o poseer un arma de fuego y, en el capítulo 3 de la Directiva 91/477, los artículos 11 a 14 de esta determinan las formalidades exigidas para la circulación de armas entre los Estados miembros.

Directiva 2008/51/CE

- 4 La Directiva 2008/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, por la que se modifica la Directiva 91/477 (DO 2008, L 179, p. 5), modificó esta última, en particular para integrar en el Derecho de la Unión el Protocolo de las Naciones Unidas sobre la Lucha contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas, Componentes y Municiones Adjunto al Convenio de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que fue firmado por la Comisión, en nombre de la Comunidad Europea, el 16 de enero de 2002, conforme a la Decisión 2001/748/CE del Consejo, de 16 de octubre de 2001 (DO 2001, L 280, p. 5).
- 5 Entre las modificaciones introducidas figuran el establecimiento de exigencias detalladas sobre el mercado y el registro de las armas de fuego en el artículo 4 de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva 2008/51, y la armonización de las normas aplicables a la inutilización de armas de fuego en el anexo I, parte III, párrafo segundo, de esta Directiva, en su versión modificada. La Directiva 2008/51 incluyó también, en el artículo 17 de la Directiva 91/477, la obligación de la Comisión de presentar al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión Europea, a más tardar el 28 de julio de 2015, un informe sobre los resultados de la aplicación de esta Directiva, acompañado en su caso de propuestas.
- 6 Con este fundamento se adoptó la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 21 de octubre de 2013, titulada *Las armas de fuego y la seguridad interna de la UE: proteger a los ciudadanos e impedir el tráfico ilícito* [COM(2013) 716 final], que describe determinados problemas planteados por las armas de fuego en la Unión y anuncia la realización de una serie de estudios y de consultas a los actores concernidos, a los que seguirá, en su caso, la presentación de una propuesta legislativa.

- 7 Mediante la publicación del Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 18 de noviembre de 2015, titulado *Evaluación REFIT de la Directiva 91/477, modificada por la Directiva 2008/51* [COM(2015) 751 final] (en lo sucesivo, «evaluación REFIT»), la Comisión concluyó su examen de la aplicación de la Directiva 91/477 y adjuntó una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de noviembre de 2015, por la que se modifica la Directiva 91/477 [COM(2015) 750 final], que comprendía una exposición de motivos y que se convirtió en la Directiva impugnada.

Directiva impugnada

- 8 A tenor de los considerandos 1, 2, 6, 9, 15, 20, 21, 23, 27, 33 y 36 de la Directiva impugnada:

«(1) En la Directiva 91/477 [...] se estableció una medida de acompañamiento del mercado interior. Se logró de esta manera un equilibrio entre, por un lado, el compromiso de garantizar cierta libertad de circulación para algunas armas de fuego y sus componentes esenciales dentro de la Unión y, por otro, la necesidad de controlar esa libertad recurriendo a garantías de seguridad adaptadas a tales productos.

(2) Determinados aspectos derivados de la Directiva [91/477] necesitan ser mejorados de forma proporcionada, con el fin de combatir el uso indebido de armas de fuego con fines delictivos y habida cuenta de los recientes atentados terroristas. En la “Agenda Europea de Seguridad”, adoptada en abril de 2015, se hizo un llamamiento para que se revisase dicha Directiva y se adoptase un enfoque común sobre inutilización de armas de fuego con el fin de impedir su reactivación y uso por parte de delincuentes.

[...]

(6) A fin de aumentar la trazabilidad de todas las armas de fuego y componentes esenciales y de facilitar su libre circulación, todas las armas de fuego o sus componentes esenciales deben ser identificados con un marcado claro, permanente y único y deben ser registrados en los ficheros de datos de los Estados miembros.

[...]

(9) Habida cuenta de la peligrosidad y la durabilidad de las armas de fuego y los componentes esenciales, a fin de garantizar a las autoridades competentes la trazabilidad de las armas de fuego y los componentes esenciales a efectos de procedimientos administrativos y penales y teniendo en cuenta el Derecho procesal nacional, resulta necesario que los registros de los ficheros de datos se conserven durante un período de 30 años tras la destrucción de las armas de fuego o los componentes esenciales de que se trate. El acceso a esos registros y todos los demás datos personales debe limitarse a las autoridades competentes y debe permitirse únicamente por un período de hasta 10 años tras la destrucción del arma de fuego o de los componentes esenciales de que se trate a fin de conceder o retirar autorizaciones o para procedimientos aduaneros, incluida la posible imposición de sanciones administrativas, y de hasta 30 años tras la destrucción de las armas de fuego o de los componentes esenciales de que se trate cuando dicho acceso sea necesario para la aplicación del Derecho penal.

[...]

(15) Es preciso introducir en la Directiva [91/477] normas más estrictas para las armas de fuego más peligrosas con el fin de garantizar que, con excepciones limitadas y debidamente motivadas, no se permita la tenencia o el comercio de dichas armas. Cuando no se respeten dichas normas, los Estados miembros deben tomar todas las medidas adecuadas, entre las que cabría incluir la incautación de dichas armas.

[...]

(20) El riesgo de que las armas acústicas y otros tipos de armas de fogeo sean transformadas en verdaderas armas de fuego es elevado. Por lo tanto, es fundamental abordar el problema de esas armas de fuego transformadas que se utilizan en la comisión de infracciones penales, en particular mediante su inclusión en el ámbito de aplicación de la Directiva [91/477]. Además, a fin de evitar el riesgo de que las armas de alarma y señalización se fabriquen de tal manera que sea posible su transformación para que puedan lanzar un perdigón, una bala o un proyectil por la acción de un combustible propulsor, la Comisión debe adoptar especificaciones técnicas para garantizar que dichas armas no se puedan transformar de la manera descrita.

(21) Teniendo en cuenta el elevado riesgo de reactivar armas de fuego inutilizadas incorrectamente y con el fin de mejorar la seguridad en toda la Unión, procede incluir dichas armas de fuego en el ámbito de aplicación de la Directiva [91/477]. [...]

[...]

(23) Algunas armas de fuego semiautomáticas pueden transformarse fácilmente en armas de fuego automáticas, lo que supone un riesgo para la seguridad. Incluso aunque no se transformen, algunas armas de fuego semiautomáticas podrían resultar muy peligrosas cuando su capacidad en número de cartuchos sea elevada. Procede, por tanto, prohibir el uso civil de las armas de fuego semiautomáticas que tengan un cargador fijo con el que puedan dispararse un elevado número de cartuchos, así como de las armas semiautomáticas en combinación con un cargador separable de capacidad elevada. La mera posibilidad de montar un cargador con una capacidad superior a diez cartuchos en el caso de armas de fuego largas y a veinte cartuchos en el caso de armas de fuego cortas no determina la clasificación del arma de fuego en una determinada categoría.

[...]

(27) Cuando el Derecho interno de los Estados miembros regule las armas antiguas, esas armas no estarán sujetas a los requisitos de la Directiva [91/477]. No obstante, las reproducciones de armas antiguas no tienen la misma importancia o interés histórico y pueden fabricarse con técnicas modernas que pueden mejorar su durabilidad y precisión. Por consiguiente, tales reproducciones deben entrar en el ámbito de aplicación de la Directiva [91/477]. La Directiva [91/477] no se aplica a otros artefactos, como los dispositivos de "airsoft", que no corresponden a la definición de armas de fuego y por lo tanto no se regulan en dicha Directiva.

[...]

(33) Dado que los objetivos de la presente Directiva no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, debido a la dimensión y a los efectos de la acción, pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 [TUE]. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

[...]

(36) Por lo que respecta a Suiza, la presente Directiva y la Directiva [91/477] constituyen un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen en el sentido del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen [DO 2008, L 53, p. 52], que entran en los ámbitos mencionados en el artículo 1 de la Decisión 1999/437/CE [del Consejo, de 17 de mayo de 1999, relativa a determinadas normas de desarrollo del Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del Acervo de Schengen (DO 1999, L 176, p. 31)], en relación con el artículo 3 de la Decisión 2008/146/CE del Consejo[, de 28 de enero de 2008, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO 2008, L 53, p. 1)].»

9 A tenor del artículo 1, punto 6, de la Directiva impugnada:

«Los artículos 5 y 6 se sustituyen por el texto siguiente:

“Artículo 5

[...]

3. Los Estados miembros velarán por que las autorizaciones de adquisición y de tenencia de armas de fuego clasificadas en la categoría B se retiren si se descubre que la persona a la que se concedió la autorización se encuentra en tenencia de un cargador apto para su montaje en armas de fuego de percusión central semiautomáticas o de repetición con una de las características siguientes:

a) puedan contener más de 20 cartuchos, o

b) en caso de armas de fuego largas, puedan contener más de 10 cartuchos,

a menos que se haya concedido una autorización a dicha persona en virtud del artículo 6 o una autorización que ha sido confirmada, renovada o prorrogada en virtud del artículo 7, apartado 4 *bis*.

[...]

Artículo 6

1. Sin perjuicio del artículo 2, apartado 2, los Estados miembros adoptarán todas las medidas oportunas para prohibir la adquisición y la tenencia de armas de fuego, componentes esenciales y municiones clasificados [en] la categoría A. Se asegurarán de que dichas armas de fuego, componentes esenciales y municiones que sean objeto de tenencia ilícita en vulneración de dicha prohibición sean incautadas.

2. A los efectos de la protección de las infraestructuras críticas, el transporte marítimo comercial, convoyes de alto valor, edificios sensibles, de la defensa nacional y por motivos educativos, culturales, de investigación e históricos, y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, las autoridades nacionales competentes podrán excepcionalmente, en casos concretos y debidamente justificados, conceder autorizaciones para armas de fuego, componentes esenciales y municiones clasificadas en la categoría A, siempre que no sean contrarias a la seguridad pública ni al orden público.

3. Los Estados miembros podrán decidir excepcionalmente, en casos concretos especiales y debidamente justificados, conceder autorizaciones a coleccionistas para la adquisición y tenencia de armas de fuego, componentes esenciales y municiones clasificadas en la categoría A bajo estrictas

condiciones de seguridad, entre ellas, demostrar a las autoridades nacionales competentes que existen medidas para hacer frente a los riesgos para la seguridad pública o el orden público y que las armas de fuego, los componentes esenciales o las municiones de que se trata se almacenan con un nivel de seguridad proporcional a los riesgos asociados al acceso no autorizado a dichas armas de fuego.

Los Estados miembros garantizarán que los coleccionistas autorizados en virtud del párrafo primero [del] presente apartado puedan ser identificados dentro de los ficheros de datos a que se refiere el artículo 4. Dichos coleccionistas autorizados tendrán la obligación de llevar un registro de todas las armas de fuego que posean clasificadas en la categoría A, al que podrán acceder las autoridades nacionales competentes. Los Estados miembros establecerán un sistema de control adecuado de seguimiento de dichos coleccionistas autorizados, teniendo en cuenta todos los factores pertinentes.

4. Los Estados miembros podrán autorizar a los armeros o a los corredores, en el ejercicio de sus respectivas actividades profesionales, la adquisición, fabricación, inutilización, reparación, suministro, transferencia y tenencia de armas de fuego, componentes esenciales y municiones de la categoría A bajo estrictas condiciones de seguridad.

5. Los Estados miembros podrán autorizar a los museos la adquisición y tenencia de armas de fuego, componentes esenciales y municiones de la categoría A bajo estrictas condiciones de seguridad.

6. Los Estados miembros podrán autorizar a los tiradores deportivos la adquisición y tenencia de armas de fuego semiautomáticas clasificadas en la categoría A, puntos 6 o 7, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- a) una evaluación satisfactoria de la información pertinente procedente de la aplicación del artículo 5, apartado 2;
- b) la aportación de la prueba de que el tirador deportivo de que se trate practica activamente para participar en competiciones de tiro, o participa en tales competiciones, reconocidas por una organización de tiro deportivo oficialmente reconocida del correspondiente Estado miembro, o por una federación de tiro deportivo establecida internacionalmente y oficialmente reconocida, y
- c) la presentación de un certificado de una organización de tiro deportivo oficialmente reconocida en el que se confirme lo siguiente:
 - i) que el tirador deportivo es miembro de un club de tiro y ha practicado con regularidad el tiro deportivo en él durante al menos doce meses, y
 - ii) que el arma de fuego en cuestión cumple las especificaciones requeridas para una disciplina de tiro reconocida por una federación de tiro deportivo establecida internacionalmente y oficialmente reconocida.

En lo que respecta a las armas de fuego clasificadas en la categoría A, punto 6, los Estados miembros que dispongan de un sistema militar basado en el servicio militar obligatorio y que durante los últimos 50 años hayan contado con un sistema de transferencia de armas de fuego militares a las personas que dejan el Ejército tras cumplir su servicio militar podrán conceder a dichas personas, en calidad de tiradores deportivos, una autorización para conservar un arma de fuego utilizada durante el servicio militar obligatorio. La autoridad pública correspondiente transformará esas armas de fuego en armas de fuego semiautomáticas y comprobará periódicamente que las personas que las utilizan no representan un riesgo para la seguridad pública. Se aplicará lo dispuesto en las letras a), b) y c) del párrafo primero.

7. Las autorizaciones concedidas en virtud del presente artículo se revisarán periódicamente a intervalos no superiores a cinco años.»»

10 El artículo 1, punto 7, de la referida Directiva preceptúa lo siguiente:

«El artículo 7 se modifica como sigue:

[...]

b) se inserta el siguiente apartado:

“4 *bis*. Los Estados miembros podrán decidir confirmar, renovar o prorrogar las autorizaciones concedidas para armas de fuego semiautomáticas clasificadas en la categoría A, puntos 6, 7 u 8, por lo que respecta a un arma de fuego clasificada en la categoría B, y adquirida legalmente y registrada antes del 13 de junio de 2017, siempre que se cumplan las demás condiciones establecidas en la presente Directiva. Además, los Estados miembros podrán permitir la adquisición de dichas armas de fuego por parte de otras personas autorizadas por los Estados miembros de conformidad con la presente Directiva en su versión modificada por la Directiva [impugnada].”»

11 El artículo 1, punto 13, de la Directiva impugnada dispone lo siguiente:

«El artículo 12, apartado 2, se modifica como sigue:

[...]

b) el párrafo tercero se sustituye por el texto siguiente:

“No obstante, esta excepción no será de aplicación respecto de los viajes que se realicen a un Estado miembro que, con arreglo al artículo 8, apartado 3, prohíba la adquisición y tenencia del arma de fuego en cuestión o las someta a autorización. En tal caso se hará una mención expresa a tal efecto en la tarjeta europea de armas de fuego. Los Estados miembros también podrán rechazar la aplicación de esta excepción en caso de armas de fuego clasificadas en la categoría A para las cuales se haya concedido excepcionalmente una autorización en virtud del artículo 6, apartado 6, o para las cuales la autorización se haya confirmado, renovado o prorrogado en virtud del artículo 7, apartado 4 *bis*.”»

12 El artículo 1, punto 19, de la Directiva impugnada modifica el anexo I, parte II, de la Directiva 91/477 en los siguientes términos:

«[...]

ii) en la categoría A, se añaden los puntos siguientes:

- “6. Las armas de fuego automáticas que hayan sido transformadas en armas de fuego semiautomáticas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7, apartado 4 *bis*.
7. Cualquiera de las siguientes armas de fuego de percusión central semiautomáticas:
- a) las armas de fuego cortas que permitan disparar más de 21 cartuchos sin recargar, si:
 - i) forma parte del arma de fuego un cargador con una capacidad superior a 20 cartuchos, o
 - ii) está insertado en ella un cargador separable con una capacidad superior a 20 cartuchos;
 - b) las armas de fuego largas que permitan disparar más de 11 cartuchos sin recargar, si:
 - i) forma parte del arma de fuego un cargador con una capacidad superior a 10 cartuchos, o
 - ii) está insertado en ella un cargador separable con una capacidad superior a 10 cartuchos[.]

8. Las armas de fuego largas semiautomáticas (es decir, armas de fuego que originalmente estaban diseñadas para ser disparadas desde el hombro) que puedan reducirse a una longitud de menos de 60 cm sin perder funcionalidad por medio de una culata plegable o telescópica o de una culata que se pueda retirar sin utilizar herramientas.
9. Toda arma de fuego de esta categoría que haya sido transformada para disparar cartuchos de fogeo, productos irritantes, otras sustancias activas o cartuchos pirotécnicos, o para disparar salvas o señales acústicas.”

[...]

iv) la categoría C se sustituye por el texto siguiente:

“Categoría C — Armas de fuego y armas sujetas a declaración

[...]

3. Las armas de fuego largas semiautomáticas distintas de las enumeradas en las categorías A o B.

[...]

5. Toda arma de fuego de esta categoría que haya sido transformada para disparar cartuchos de fogeo, productos irritantes, otras sustancias activas o cartuchos pirotécnicos, o para disparar salvas o señales acústicas.

6. Las armas de fuego clasificadas en las categorías A o B o esta categoría que hayan sido inutilizadas de conformidad con el Reglamento (UE) 2015/2403 sobre inutilización.

[...]”

v) se suprime la categoría D;

[...]».

Acuerdo Interinstitucional

- 13 El Acuerdo Interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea sobre la Mejora de la Legislación, de 13 de abril de 2016 (DO 2016, L 123, p. 1; en lo sucesivo, «Acuerdo Interinstitucional»), se refiere, en sus apartados 12 a 18, a las evaluaciones de impacto y estipula, en sus apartados 12 a 15, lo siguiente:

«12. Las tres instituciones están de acuerdo en que la evaluación de impacto contribuye positivamente a mejorar la calidad de la legislación de la Unión.

Las evaluaciones de impacto son un instrumento que ayuda a las tres instituciones a tomar decisiones fundadas y que no sustituyen a las decisiones políticas durante el proceso democrático de adopción de decisiones. Las evaluaciones de impacto no deben provocar retrasos indebidos en el procedimiento legislativo ni menoscabar la capacidad de los legisladores para proponer enmiendas.

Las evaluaciones de impacto deben abordar la existencia, la magnitud y las consecuencias de un problema y valorar si es necesaria la actuación de la Unión. Deben indicar soluciones alternativas y, cuando sea posible, los costes y beneficios potenciales a corto y largo plazo, evaluando de forma integrada y equilibrada las repercusiones económicas, medioambientales y sociales mediante análisis cualitativos y cuantitativos. Es preciso respetar plenamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, así como los derechos fundamentales. Las evaluaciones de impacto también deben abordar, siempre que sea posible, el “coste de la no Europa”, y las

repercusiones en la competitividad y las cargas administrativas de las distintas opciones, prestando especial atención a las [pequeñas y medianas empresas (pymes)] (“pensar primero a pequeña escala”), los aspectos digitales y las consecuencias territoriales. Las evaluaciones de impacto deben estar basadas en información precisa, objetiva y completa y ser proporcionadas en lo que atañe a su alcance y a su enfoque.

13. La Comisión realizará evaluaciones de impacto de sus iniciativas legislativas [...] que previsiblemente tengan un impacto económico, medioambiental o social significativo. Las iniciativas incluidas en el Programa de Trabajo de la Comisión o en la declaración conjunta irán acompañadas, por regla general, de una evaluación de impacto.

En su propio proceso de evaluación de impacto, la Comisión realizará consultas de la forma más amplia posible. El Comité de Control Reglamentario de la Comisión realizará un control de calidad objetivo de sus evaluaciones de impacto. Los resultados finales de las evaluaciones de impacto se pondrán a disposición del Parlamento [...], del Consejo y de los Parlamentos nacionales y se publicarán, junto con los dictámenes del Comité de Control Reglamentario, en el momento de la adopción de la iniciativa de la Comisión.

14. Cuando el Parlamento [...] y el Consejo estudien las propuestas legislativas de la Comisión, tendrán plenamente en cuenta las evaluaciones de impacto de esta institución. A tal fin, las evaluaciones de impacto se presentarán de manera que el Parlamento [...] y el Consejo puedan analizar con facilidad las opciones elegidas por la Comisión.
15. Cuando lo consideren oportuno y necesario para el procedimiento legislativo, el Parlamento [...] y el Consejo realizarán evaluaciones de impacto en relación con sus modificaciones sustanciales de la propuesta de la Comisión. Por regla general, el Parlamento [...] y el Consejo tomarán la evaluación de impacto de la Comisión como punto de partida para su trabajo posterior. Competerá a la respectiva institución determinar la definición de modificación “sustancial”.»

Pretensiones de las partes y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

- 14 La República Checa solicita al Tribunal de Justicia que:
- con carácter principal, anule la Directiva impugnada y condene en costas al Parlamento y al Consejo, o bien,
 - con carácter subsidiario,
 - anule el artículo 1, punto 6, de la Directiva impugnada en la medida en que introduce los artículos 5, apartado 3, y 6, apartado 6, párrafo segundo, en la Directiva 91/477;
 - anule el artículo 1, punto 7, de la Directiva impugnada por cuanto introduce el artículo 7, apartado 4 *bis*, en la Directiva 91/477;
 - anule el artículo 1, punto 19, de la Directiva impugnada en la medida en que:
 - en el anexo I, parte II, de la Directiva 91/477, introduce los puntos 6 a 8 de la categoría A;
 - en dicho anexo I, parte II, modifica la categoría B;
 - en ese mismo anexo I, parte II, introduce el punto 6 de la categoría C;
 - modifica el propio anexo I, parte III;

– condene en costas al Parlamento y al Consejo.

- 15 El Parlamento y, con carácter principal, el Consejo solicitan al Tribunal de Justicia que desestime el recurso y condene en costas a la República Checa. Con carácter subsidiario, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia anulara la Directiva impugnada, el Consejo solicita al Tribunal de Justicia que disponga que se mantengan sus efectos durante un período de tiempo suficiente para poder adoptar las medidas necesarias.
- 16 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 5 de enero de 2018, se admitió la intervención de Hungría y de la República de Polonia en apoyo de las pretensiones de la República Checa.
- 17 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de ese mismo día, se admitió la intervención de la República Francesa y de la Comisión en apoyo de las pretensiones del Parlamento y del Consejo.
- 18 En paralelo a la interposición del presente recurso, la República Checa formuló una demanda de medidas provisionales por la que solicitaba al Tribunal de Justicia que ordenara la suspensión de la ejecución de la Directiva impugnada.
- 19 Mediante auto de 27 de febrero de 2018, República Checa/Parlamento y Consejo (C-482/17 R, no publicado, EU:C:2018:119), el Vicepresidente del Tribunal de Justicia desestimó dicha demanda de medidas provisionales, al no haber demostrado la República Checa que se cumplía el requisito relativo a la urgencia, y reservó la decisión sobre las costas correspondientes a este procedimiento.

Sobre el recurso

- 20 En apoyo de sus pretensiones, la República Checa invoca cuatro motivos basados en la violación, el primero, del principio de atribución; el segundo, del principio de proporcionalidad; el tercero, de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima; y, el cuarto, del principio de no discriminación.

Sobre el primer motivo, basado en la violación del principio de atribución

Alegaciones de las partes

- 21 Mediante su primer motivo, la República Checa alega que, aunque la Directiva 91/477 persiga el objetivo de armonizar las normas nacionales dispares relativas a la adquisición y tenencia de armas de fuego para eliminar las trabas en el mercado interior, no sucede así con la Directiva impugnada. Arguye que del contenido y de la motivación de esta se desprende que los objetivos que persigue consisten exclusivamente en garantizar un nivel más elevado de seguridad pública en relación con la amenaza terrorista y otras formas de delincuencia. En particular, de la exposición de motivos de la Directiva impugnada se desprende a su juicio que esta no se justifica ni por las trabas existentes ni por los riesgos de trabas para el funcionamiento del mercado interior, sino únicamente por la lucha contra el uso abusivo de armas de fuego con fines delictivos o terroristas.
- 22 En estas circunstancias, la República Checa considera que el artículo 114 TFUE no puede constituir una base jurídica adecuada para la adopción de la Directiva impugnada. Entiende que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la libre circulación de mercancías debe ser el objetivo principal de la legislación de la Unión adoptada sobre la base de este artículo, y que otros eventuales objetivos solo pueden ser accesorios. Pues bien, asegura que la prohibición de la tenencia de determinadas armas de

fuego semiautomáticas y de sus cargadores, que para ella constituye la principal novedad de la Directiva impugnada, no guarda relación con las insuficiencias puntuales en el funcionamiento del mercado interior identificadas por la Comisión.

- 23 Además, en su opinión, en los Tratados no existe actualmente una base jurídica que permita la adopción de semejante medida de prohibición. Afirma que, en el ámbito de la prevención de la delincuencia y del terrorismo, la armonización se excluye expresamente en el artículo 84 TFUE. A su parecer, ello se hace eco del artículo 4 TUE, apartado 2, en virtud del cual los Estados miembros son los únicos responsables de la seguridad nacional en su territorio y deben tener la posibilidad de garantizar en el mismo el mantenimiento del orden público. Sostiene que, por consiguiente, al adoptar la Directiva impugnada, el legislador de la Unión se excedió de sus atribuciones e infringió el artículo 5 TUE, apartado 2.
- 24 La República Checa subraya que no pone en cuestión el derecho del legislador de la Unión a modificar las directivas en vigor. No obstante, alega que las modificaciones de estas deben efectuarse sobre una base jurídica conforme a sus objetivos y dentro de los límites de las atribuciones de la Unión, con exclusión de medidas que no habrían podido recogerse en el texto inicial, que no se sustentan en su propia base jurídica y que van más allá de las atribuciones de la Unión.
- 25 Hungría apoya las alegaciones de la República Checa y añade que, si bien es preciso, para determinar la base jurídica de una normativa modificativa, examinar en su conjunto el acto en el que se integra la normativa en cuestión, de ello no se deriva que haya de establecerse la base jurídica del acto modificativo teniendo únicamente en cuenta las finalidades y el contenido del acto modificado. En efecto, esto permitiría al legislador de la Unión establecer excepciones a las normas de procedimiento previstas en los Tratados, como la mayoría cualificada o la unanimidad, y, como sucede en este caso, soslayar el principio de atribución de competencias.
- 26 Según Hungría, en el presente asunto, aun cuando hubiera de admitirse que, habida cuenta de los objetivos iniciales de la Directiva 91/477, el objeto de la Directiva impugnada no es totalmente ajeno a los objetivos previstos en el artículo 114 TFUE, tales objetivos, por lo que respecta a la Directiva impugnada, son a lo sumo de carácter accesorio en relación con el objetivo principal de las modificaciones contenidas en esta, a saber, la prevención de la delincuencia. Por consiguiente, estima que el artículo 114 TFUE no puede servir de base jurídica de esta Directiva
- 27 La República de Polonia apoya igualmente las alegaciones de la República Checa y añade que la propia esencia del principio de atribución se ve en entredicho cuando una modificación de un acto de la Unión se adopta con el fundamento de la base jurídica inicialmente considerada para la adopción de tal acto, independientemente del objetivo y del contenido de la modificación así realizada.
- 28 Además, la República de Polonia alega que solo las municiones, con exclusión de las armas de fuego, constituyen mercancías peligrosas a la luz del Derecho de la Unión, de modo que no puede extraerse ningún argumento del carácter supuestamente peligroso de las armas de fuego para justificar medidas consistentes en prohibir la comercialización de determinadas armas de fuego o en armonizar sus requisitos de adquisición, tenencia y circulación en el mercado interior.
- 29 Por otro lado, la República de Polonia considera que la prohibición de comercializar determinadas categorías de armas de fuego no facilitaría el funcionamiento del mercado interior. Antes al contrario, la Directiva impugnada crea nuevas trabas a tal funcionamiento, al no uniformizar la fecha a partir de la cual las armas de fuego se consideran antiguas y al introducir no solo nuevas definiciones ambiguas, sino también normas que incluyen elementos que pueden llevar a una transposición diferente en el Derecho nacional de los Estados miembros.

- 30 El Parlamento y el Consejo, apoyados por la República Francesa y por la Comisión, rebaten las alegaciones de la República Checa y las formuladas, en su apoyo, por Hungría y por la República de Polonia.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 31 Procede recordar, con carácter liminar, que de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la elección de la base jurídica de un acto de la Unión debe fundarse en elementos objetivos susceptibles de control judicial, entre los que figuran la finalidad y el contenido de dicho acto. Si el examen del acto en cuestión muestra que este persigue un doble objetivo o que tiene un componente doble y si uno de ellos puede calificarse de principal o preponderante, mientras que el otro solo es accesorio, dicho acto debe fundarse en una sola base jurídica, a saber, aquella que requiere el objetivo o el componente principal o preponderante (sentencia de 23 de enero de 2018, Buhagiar y otros, C-267/16, EU:C:2018:26, apartado 41 y jurisprudencia citada).
- 32 Además, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que puede tenerse en cuenta, para determinar la base jurídica adecuada, el contexto jurídico en que se inscribe una nueva normativa, en particular por cuanto tal contexto puede arrojar luz sobre la finalidad de dicha normativa (sentencia de 3 de septiembre de 2009, Parlamento/Consejo, C-166/07, EU:C:2009:499, apartado 52).
- 33 A tenor del artículo 114 TFUE, apartado 1, el Parlamento y el Consejo adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.
- 34 Por lo que se refiere a los requisitos de aplicación de esta disposición, constituye jurisprudencia bien asentada que, si bien la mera constatación de disparidades entre las normativas nacionales no basta para justificar la utilización del artículo 114 TFUE, no sucede lo mismo en caso de divergencias entre las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros que puedan obstaculizar el ejercicio de las libertades fundamentales y afectar por ello directamente al funcionamiento del mercado interior (sentencia de 4 de mayo de 2016, Polonia/Parlamento y Consejo, C-358/14, EU:C:2016:323, apartado 32 y jurisprudencia citada).
- 35 Además, si bien es posible recurrir al artículo 114 TFUE como base jurídica para evitar la aparición de futuros obstáculos a los intercambios comerciales derivados de la evolución heterogénea de las legislaciones nacionales, es necesario que la aparición de tales obstáculos sea probable y que la medida de que se trate tenga por objeto su prevención (sentencia de 4 de mayo de 2016, Polonia/Parlamento y Consejo, C-358/14, EU:C:2016:323, apartado 33 y jurisprudencia citada).
- 36 Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha declarado que, si se cumplen los requisitos para utilizar el artículo 114 TFUE como base jurídica, no puede impedirse al legislador de la Unión que se funde en esta base jurídica por el hecho de que la protección de los intereses generales contemplados en el apartado 3 de dicho artículo, entre los que figura la seguridad, sea determinante en las decisiones que deben tomarse (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de mayo de 2016, Polonia/Parlamento y Consejo, C-358/14, EU:C:2016:323, apartado 34 y jurisprudencia citada).
- 37 De lo antedicho se desprende que, cuando existan obstáculos a los intercambios comerciales o sea probable la aparición de futuros obstáculos, derivados del hecho de que los Estados miembros hayan adoptado o estén en trámite de adoptar, en relación con un producto o con una categoría de productos, medidas divergentes que puedan garantizar niveles de protección distintos e impedir, por ello, la libre circulación del producto o productos en la Unión, el artículo 114 TFUE faculta al legislador de la Unión para que intervenga adoptando las medidas adecuadas, que respeten, por una parte, lo previsto en el apartado 3 de dicho artículo y, por otra, los principios jurídicos mencionados

en el Tratado FUE o establecidos por la jurisprudencia, en especial el principio de proporcionalidad (sentencia de 4 de mayo de 2016, Polonia/Parlamento y Consejo, C-358/14, EU:C:2016:323, apartado 36 y jurisprudencia citada).

- 38 Además, de reiterada jurisprudencia resulta que, cuando un acto basado en el artículo 114 TFUE ya ha suprimido todos los obstáculos a los intercambios comerciales en el ámbito que armoniza, el legislador de la Unión no puede ser privado de la facultad de adaptar ese acto a cualquier modificación de las circunstancias o a cualquier evolución de los conocimientos, habida cuenta de la tarea que le incumbe de velar por que se protejan los intereses generales reconocidos por el Tratado (sentencia de 8 de junio de 2010, Vodafone y otros, C-58/08, EU:C:2010:321, apartado 34 y jurisprudencia citada).
- 39 En efecto, el legislador de la Unión solo puede, en una situación semejante, cumplir correctamente su tarea de velar por que se protejan los intereses generales reconocidos por el Tratado si se le permite adaptar la legislación de la Unión pertinente a raíz de tales modificaciones o evoluciones [véase, en este sentido, la sentencia de 10 de diciembre de 2002, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, apartado 77].
- 40 Pues bien, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la lucha contra el terrorismo internacional para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales es un objetivo de interés general de la Unión. Lo mismo ocurre en lo que respecta a la lucha contra la delincuencia grave para garantizar la seguridad pública (sentencia de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland y otros, C-293/12 y C-594/12, EU:C:2014:238, apartado 42 y jurisprudencia citada).
- 41 En este caso, mientras que la República Checa, apoyada por Hungría y por la República de Polonia, sostiene esencialmente que la base jurídica de la Directiva impugnada debe identificarse examinando esta última de manera aislada, el Parlamento y el Consejo, apoyados en este punto por la República Francesa, defienden que tal examen debe efectuarse teniendo en cuenta, en particular, la Directiva 91/477 que la Directiva impugnada pretende modificar.
- 42 A este respecto, ha de señalarse, por una parte, que resulta en particular de la jurisprudencia recordada en los apartados 32, 38 y 39 de la presente sentencia que, respecto a una normativa que modifica una normativa existente, debe tenerse en cuenta igualmente, a efectos de la identificación de su base jurídica, la normativa existente que modifica y, en concreto, su objetivo y su contenido.
- 43 Dado que la Directiva impugnada es una directiva que modifica la Directiva 91/477, en particular introduciendo en ella nuevas disposiciones, esta última constituye el contexto jurídico de la Directiva impugnada. Dan fe de ello, en particular, los considerandos 1 y 2 de la Directiva impugnada, que hacen referencia al equilibrio establecido por la Directiva 91/477 entre, por un lado, el compromiso de garantizar cierta libertad de circulación para algunas armas de fuego y sus componentes esenciales dentro de la Unión y, por otro, la necesidad de controlar esa libertad recurriendo a garantías de seguridad adaptadas a tales productos, así como a la necesidad de ajustar ese equilibrio, para combatir el uso indebido de dichas armas con fines delictivos y habida cuenta de los «recientes atentados terroristas».
- 44 Por otra parte, el enfoque propugnado por la República Checa, apoyada por Hungría y por la República de Polonia, podría abocar a un resultado paradójico, a saber, que, mientras que el acto modificativo no podría adoptarse sobre la base del artículo 114 TFUE, sería en cambio posible que el legislador de la Unión llegara al mismo resultado normativo derogando el acto inicial y procediendo a la refundición íntegra de este en un nuevo acto, adoptado sobre la base de esta disposición.

- 45 De lo anterior se infiere que, en contra de lo que sostienen estos Estados miembros y tal como aducen acertadamente el Parlamento y el Consejo, es preciso identificar, en este caso, la base jurídica sobre la que debía adoptarse la Directiva impugnada teniendo en cuenta, en particular, tanto el contexto constituido por la Directiva 91/477 como la normativa resultante de las modificaciones introducidas en esta por la Directiva impugnada.
- 46 En primer lugar, en cuanto a la Directiva 91/477, de sus considerandos segundo a cuarto se desprende que fue adoptada con el fin de establecer el mercado interior y que, en dicho contexto, la supresión de los controles de la seguridad de los objetos transportados y de las personas suponía, entre otras cosas, una aproximación de las legislaciones mediante una regulación eficaz de las armas de fuego, dirigida a establecer el control, en el interior de los Estados miembros, de su adquisición, tenencia y transferencia. Según el quinto considerando de dicha Directiva, tal regulación crea, en efecto, una mayor confianza mutua entre los Estados miembros en el ámbito de la salvaguardia de la seguridad de las personas (sentencia de 23 de enero de 2018, Buhagiar y otros, C-267/16, EU:C:2018:26, apartado 43).
- 47 En lo atinente al contenido de la Directiva 91/477, esta establece un marco armonizado mínimo relativo a la adquisición y tenencia de armas de fuego y a su transferencia entre Estados miembros. A tal efecto, esta Directiva prevé disposiciones relativas a las condiciones de adquisición y tenencia de armas de fuego de diversas categorías y dispone, por imperativos de seguridad pública, que la adquisición de determinados tipos de armas de fuego debe estar prohibida. Además, la citada Directiva incluye normas dirigidas a armonizar las medidas administrativas de los Estados miembros relativas a la circulación de armas de fuego de uso civil, cuyo principio básico es la prohibición de circulación de las armas, a menos que se sigan los procedimientos previstos a tal efecto por la propia Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de enero de 2018, Buhagiar y otros, C-267/16, EU:C:2018:26, apartados 49 a 51).
- 48 Así, el Tribunal de Justicia ha estimado que la Directiva 91/477 constituye una medida dirigida a garantizar, con respecto a la libre circulación de mercancías, en este caso, armas de fuego de uso civil, una aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, regulando esa libertad mediante garantías de seguridad adaptadas a la naturaleza de tales mercancías (sentencia de 23 de enero de 2018, Buhagiar y otros, C-267/16, EU:C:2018:26, apartado 52).
- 49 En segundo lugar, en lo referente a la finalidad de la Directiva impugnada, debe indicarse, de entrada, que, conforme a su considerando 2, esta pretende mejorar determinados aspectos de la Directiva 91/477 y ajustar el equilibrio entre la libre circulación de las mercancías en cuestión y las garantías de seguridad, habida cuenta especialmente de los «recientes atentados terroristas». Si bien es cierto que resulta, en particular, de los considerandos 9, 15, 20, 21 y 23 de la Directiva impugnada —que se refieren entre otras cosas a las armas de fuego más peligrosas, inutilizadas y semiautomáticas— que fue la preocupación sobre la seguridad en relación con estos diferentes tipos de armas de fuego la que llevó al legislador de la Unión a establecer normas más estrictas para las mismas, no lo es menos que también era intención de ese legislador, mediante la adopción de dicha Directiva, facilitar la libre circulación de determinadas armas, tal como atestigua en concreto el considerando 6 de la mencionada Directiva, relativo al mercado de las armas de fuego y de sus componentes esenciales.
- 50 A continuación, respecto al contenido de la Directiva impugnada, debe señalarse que el artículo 1, punto 1, de esta proporciona definiciones precisas, en particular, de las personas, objetos y actividades sujetos a la nueva normativa. El punto 3 de ese mismo artículo instituye un nuevo sistema de marcado de armas de fuego y de sus componentes esenciales, regula la actividad de armeros y corredores y especifica los datos que han de registrarse en las bases de datos de los Estados miembros, su conservación y su accesibilidad. El punto 6 de dicho artículo detalla las condiciones en las que se pueden conceder las autorizaciones de adquisición y tenencia de armas de fuego y en las que deben ser retiradas, contiene las normas relativas a la supervisión de las armas de fuego para reducir el riesgo de

acceso a estas por parte de personas no autorizadas, prohíbe la adquisición y tenencia de armas de fuego de la categoría A y precisa las excepciones de tal prohibición. El punto 7 del citado artículo impone un control regular de las autorizaciones de tenencia de armas de fuego y prevé la posibilidad de que los Estados miembros establezcan otra excepción a la prohibición de tenencia de armas de fuego de la categoría A. El artículo 1, punto 8, de la Directiva impugnada recuerda que los Estados miembros pueden prohibir la adquisición o tenencia de armas de fuego de las categorías B y C. El punto 9 de este artículo somete las municiones y determinados cargadores a las mismas normas aplicables a la adquisición y tenencia de las armas de fuego a las que se destinan. El punto 10 del referido artículo regula las armas de alarma, de señalización e inutilizadas. El punto 12 del mencionado artículo prohíbe, en principio, la transferencia de armas de fuego de un Estado miembro a otro y el punto 13 del mismo prevé las excepciones aplicables a esta transferencia. El artículo 1, punto 14, de la Directiva impugnada se refiere al intercambio de información entre Estados miembros y el punto 19 de este artículo modifica el anexo I de la Directiva 91/477 detallando la clasificación de las armas en las categorías A a C.

- 51 Así pues, la Directiva impugnada contiene, como la Directiva 91/477, disposiciones relativas a la adquisición y tenencia de armas de fuego y a la transferencia de estas entre los Estados miembros. En particular, tales disposiciones regulan la adquisición y tenencia por parte de los particulares de armas de fuego estableciendo concretamente que algunas de estas armas están prohibidas, mientras que otras están sujetas a autorización o a declaración. Estas disposiciones armonizan, además, las medidas administrativas de los Estados miembros relativas a la circulación de las armas de fuego de uso civil.
- 52 Por último, de varios documentos que se utilizaron en la preparación de la Directiva impugnada y que se han puesto en conocimiento del Tribunal de Justicia se desprende que, mediante la adopción de esta Directiva, el legislador de la Unión pretendía efectivamente garantizar, en un contexto de seguridad que ha evolucionado, la seguridad de los ciudadanos de la Unión sin dejar de mejorar el funcionamiento del mercado interior de armas de fuego al aportar soluciones a problemas señalados. En particular, la evaluación REFIT mostró que el buen funcionamiento del mercado interior de armas de fuego de uso civil se veía comprometido por disparidades normativas entre los Estados miembros relativas a la clasificación de armas de fuego en las categorías C y D y por disparidades en la aplicación de las disposiciones relativas a la tarjeta europea de armas de fuego.
- 53 Pues bien, al haber ajustado de este modo el equilibrio entre la libre circulación de mercancías y las garantías de seguridad, el legislador de la Unión se ha limitado a adaptar las normas relativas a la adquisición y tenencia de armas de fuego previstas en la Directiva 91/477 a la evolución de las circunstancias.
- 54 En efecto, en primer término, tal como afirman fundadamente el Parlamento y el Consejo, al adoptar la Directiva impugnada, el legislador de la Unión ha continuado persiguiendo, en el contexto de la evolución de los riesgos en materia de seguridad, el objetivo anunciado en el quinto considerando de la Directiva 91/477 de reforzar la confianza mutua entre los Estados miembros en el ámbito de la salvaguardia de la seguridad de las personas previendo, a este respecto, categorías de armas de fuego cuya adquisición y tenencia por parte de los particulares estarán, respectivamente, prohibidas, sujetas a autorización o sujetas a declaración, objetivo que pretende en sí mismo garantizar el buen funcionamiento del mercado interior.
- 55 A este respecto, no se cuestiona que las circunstancias hayan evolucionado sustancialmente desde la adopción de la Directiva 91/477, dado que, primero, la Unión se ha ampliado varias veces, segundo, el espacio Schengen se ha instituido y extendido a gran parte de la Unión y, tercero, las amenazas terroristas y de delincuencia transfronteriza se han agravado.
- 56 Pues bien, de la jurisprudencia recordada en los apartados 38 a 40 de la presente sentencia resulta que el legislador de la Unión no puede verse privado de la posibilidad de adaptar, sobre la base del artículo 114 TFUE, un acto como la Directiva 91/477 a cualquier modificación de las circunstancias o

evolución del conocimiento habida cuenta de la tarea que le incumbe de velar por la protección de los intereses generales reconocidos por los Tratados, entre los que se encuentra el mantenimiento de la seguridad pública.

- 57 En segundo término, tal como señaló la Abogada General en los puntos 46 y 47 de sus conclusiones, la armonización de los aspectos relativos a la seguridad de las mercancías es uno de los elementos esenciales para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior, puesto que normativas dispares en esta materia pueden crear obstáculos a los intercambios comerciales. Pues bien, al consistir la particularidad de las armas de fuego, contrariamente a lo que sostiene la República de Polonia, en su peligrosidad no solo para los usuarios, sino también para el gran público, como señaló ya el Tribunal de Justicia en el apartado 54 de la sentencia de 23 de enero de 2018, Buhagiar y otros (C-267/16, EU:C:2018:26), las consideraciones de seguridad pública resultan, como recuerda el quinto considerando de la Directiva 91/477, indispensables en el marco de una normativa sobre la adquisición y tenencia de estas mercancías.
- 58 En tercer término, no queda acreditado en modo alguno, a la vista de los elementos del expediente remitido al Tribunal de Justicia, que el legislador de la Unión habría pasado por alto la base jurídica que constituye el artículo 114 TFUE, y por tanto excedido los límites de las competencias atribuidas a la Unión, si, en lugar de adoptar la Directiva impugnada, hubiese procedido a una refundición de la Directiva 91/477 incorporando, mediante esta vía legislativa alternativa, las modificaciones introducidas por la Directiva impugnada.
- 59 Por el contrario, de estos mismos elementos se desprende que el acto resultante de las modificaciones introducidas en la Directiva 91/477 por la Directiva impugnada contiene una normativa del mercado interior de armas de fuego de uso civil que está adaptada a las particularidades de dichas mercancías y que garantiza en todo caso, de la misma manera que el Tribunal de Justicia constató en el apartado 52 de la sentencia de 23 de enero de 2018, Buhagiar y otros (C-267/16, EU:C:2018:26), respecto a la libre circulación de mercancías, una aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, regulando al mismo tiempo esa libertad mediante garantías de seguridad adaptadas a la naturaleza de las mercancías en cuestión.
- 60 En tercer lugar, en tanto en cuanto la República de Polonia alega que la prohibición de comercializar determinadas categorías de armas de fuego no facilita el funcionamiento del mercado interior y que la Directiva impugnada hace que se originen nuevas trabas a la libre circulación de las armas de fuego de uso civil, por una parte, ha de recordarse que, mediante la expresión «medidas relativas a la aproximación», que figura en el artículo 114 TFUE, los autores del Tratado han querido conferir al legislador de la Unión, en función del contexto general y de las circunstancias específicas de la materia que deba armonizarse, un margen de apreciación en cuanto a la técnica de aproximación más adecuada para lograr el resultado deseado, en especial en los ámbitos que se caracterizan por particularidades técnicas complejas (sentencia de 4 de mayo de 2016, Polonia/Parlamento y Consejo, C-358/14, EU:C:2016:323, apartado 37 y jurisprudencia citada).
- 61 En función de las circunstancias de cada caso, estas medidas pueden consistir en obligar a todos los Estados miembros a autorizar la comercialización del producto o productos de que se trate, en supeditar dicha obligación de autorización al cumplimiento de determinados requisitos o incluso en prohibir, temporal o definitivamente, la comercialización de uno o de algunos productos (sentencia de 4 de mayo de 2016, Polonia/Parlamento y Consejo, C-358/14, EU:C:2016:323, apartado 38 y jurisprudencia citada).
- 62 Pues bien, en este caso, habida cuenta de los elementos señalados en los apartados 54 a 57 de la presente sentencia, el legislador de la Unión no excedió el margen de apreciación que le confiere la base jurídica del artículo 114 TFUE en cuanto a la técnica de aproximación al adoptar, a fin de garantizar el mantenimiento de una libre circulación limitada de las armas de fuego de uso civil en el

seno del mercado interior, las medidas consistentes en añadir a la categoría A de las armas de fuego prohibidas por la Directiva 91/477 determinadas armas de fuego semiautomáticas y en introducir las demás disposiciones que, según la República de Polonia, hacen que se originen nuevas trabas.

- 63 Por otra parte, en la medida en que dichas alegaciones tienen por objeto cuestionar que las medidas criticadas sean adecuadas para alcanzar los objetivos del artículo 114 TFUE, debe señalarse que tales alegaciones se solapan con las formuladas por la República Checa en apoyo de la segunda parte de su segundo motivo, de modo que procede apreciarlas conjuntamente en esta parte.
- 64 En atención a las consideraciones anteriores, el primer motivo debe desestimarse por infundado.

Sobre el segundo motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad

Sobre la primera parte del segundo motivo, relativa al examen por el legislador de la Unión de la proporcionalidad de determinadas disposiciones de la Directiva impugnada

– Alegaciones de las partes

- 65 Mediante la primera parte de su segundo motivo, la República Checa alega que el legislador de la Unión adoptó la Directiva impugnada pese a no disponer manifiestamente de información suficiente sobre el impacto potencial de las medidas adoptadas. Por tanto, no pudo cumplir su obligación de apreciar si tales medidas respetaban el principio de proporcionalidad.
- 66 Para empezar, la República Checa afirma que ni la constatación formal en el considerando 33 de la Directiva impugnada ni los pasajes correspondientes de la exposición de motivos contienen una apreciación suficientemente concreta sobre la proporcionalidad de determinadas disposiciones de dicha Directiva.
- 67 La República Checa añade que incumbe a la Comisión realizar una evaluación del impacto de la normativa propuesta en todos aquellos casos en que cabe esperar una incidencia importante en los derechos y obligaciones de las personas. Afirma que proceder a una evaluación del impacto de la normativa propuesta es una obligación impuesta en el Acuerdo Interinstitucional. Arguye, en particular, que el apartado 12, párrafo segundo, de este acuerdo no puede interpretarse en el sentido de que autoriza a la Comisión a renunciar a la realización de una evaluación de impacto cuando lo considere oportuno, sino que debe entenderse como una invitación a la Comisión a velar por que una evaluación de impacto no lleve a retrasar el procedimiento legislativo.
- 68 Pues bien, la República Checa asegura que la adopción de la Directiva impugnada no fue precedida de ninguna evaluación de impacto, pese a tener una incidencia importante en todos los Estados miembros, especialmente en el derecho de propiedad de los ciudadanos. En particular, no puede considerarse sustituta de tal evaluación la evaluación REFIT, dado que esta no tiene por objeto el impacto de las nuevas medidas adoptadas.
- 69 Agrega que la experiencia de la República Checa hace dudar de que las medidas adoptadas sean adecuadas para alcanzar el objetivo de luchar contra el uso abusivo de las armas de fuego, puesto que, en ese Estado miembro y en el curso de los últimos diez años, solo se ha cometido una infracción, por lo demás involuntaria, con un arma incluida ahora en la categoría A, cuya comercialización y tenencia están en principio prohibidas.
- 70 Del mismo modo, en lo que respecta a la posibilidad de transformar las armas de fuego semiautomáticas en armas de fuego automáticas, la propia evaluación REFIT constató, según la República Checa, que no se había identificado ningún caso de uso abusivo con fines delictivos de

armas de fuego así transformadas. Además, las transformaciones que ahí se mencionan se efectuaron, en opinión de la República Checa, bien con accesorios que la Directiva impugnada no regula, o bien instalando los componentes esenciales de armas de fuego automáticas que ya había prohibido la Directiva 91/477 antes de su modificación por la Directiva impugnada.

- 71 Por último, la República Checa arguye que, si bien cabe admitir que la apreciación del impacto potencial de las medidas adoptadas puede efectuarse de un modo distinto al de una evaluación de impacto formal, el legislador de la Unión no puede renunciar totalmente a esta. Pues bien, según aquella, en el presente asunto, este legislador tampoco dispuso de información suficiente —procedente de otras fuentes— que le permitiera apreciar la proporcionalidad de determinadas medidas introducidas por la Directiva impugnada, al no referirse ninguno de los estudios citados a tal efecto por las instituciones demandadas y por la Comisión al impacto de estas medidas.
- 72 Aduce la República Checa que, entre dichas medidas, figura la prohibición de las armas de fuego semiautomáticas incluidas en el anexo I, parte II, categoría A, puntos 6 a 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, habida cuenta de la falta de información sobre la tasa de uso, en actividades delictivas, de las armas incluidas en esos puntos y poseídas legalmente en relación con el número de poseedores no problemáticos que sufren tal prohibición. Según aquella, el legislador de la Unión ha prohibido también algunos cargadores para armas de fuego semiautomáticas, a pesar de que nada acredita que esta medida sea adecuada para lograr el objetivo perseguido.
- 73 Añade que ese legislador ha endurecido la normativa aplicable a otros tipos de armas de fuego, como las réplicas de armas de fuego antiguas, sin disponer de datos relativos al riesgo de que estas armas sean utilizadas en actividades ligadas al terrorismo y a las formas graves de delincuencia ni haber evaluado dicho riesgo en relación con el impacto de tal endurecimiento en los derechos de los poseedores no problemáticos.
- 74 Hungría apoya las alegaciones de la República Checa y añade que, en virtud del apartado 13, párrafo primero, segunda frase, del Acuerdo Interinstitucional, las iniciativas que figuren en el programa de trabajo de la Comisión deben ir acompañadas en principio de una evaluación de impacto. Por tanto, según aquella, la Comisión actuó contraviniendo esta disposición al presentar su propuesta de Directiva sin efectuar una evaluación de impacto y sin subsanar esta omisión posteriormente. Afirma asimismo que, en las fases ulteriores del procedimiento legislativo, tampoco se efectuó ninguna evaluación de impacto por las partes demandadas. Concluye que, habida cuenta igualmente del hecho de que ni la evaluación REFIT ni los demás estudios invocados contienen tales evaluaciones, el legislador de la Unión no dispuso de información suficiente para examinar el carácter proporcionado de las medidas que figuran en la Directiva impugnada.
- 75 El Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, rebaten las alegaciones de la República Checa y las formuladas, en su apoyo, por Hungría.

– *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 76 Es jurisprudencia reiterada que el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que los medios que establece una disposición del Derecho de la Unión sean aptos para alcanzar los objetivos legítimos perseguidos por la normativa de que se trate y no vayan más allá de lo necesario para lograrlos (sentencia de 8 de junio de 2010, Vodafone y otros, C-58/08, EU:C:2010:321, apartado 51 y jurisprudencia citada).
- 77 Por lo que se refiere al control judicial del cumplimiento de esos requisitos, el Tribunal de Justicia ha reconocido al legislador de la Unión, en el ejercicio de las competencias que se le han atribuido, una amplia facultad de apreciación en materias en las que ha de tomar decisiones de naturaleza política,

económica y social y realizar apreciaciones y evaluaciones complejas. En consecuencia, no se trata de determinar si la medida adoptada en un ámbito de este tipo era la única o la mejor posible, pues solo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida en relación con el objetivo que pretende conseguir la institución competente puede afectar a la legalidad de tal medida (sentencia de 8 de junio de 2010, Vodafone y otros, C-58/08, EU:C:2010:321, apartado 52 y jurisprudencia citada).

- 78 Además, la amplia facultad de apreciación del legislador de la Unión, que implica un control judicial limitado de su ejercicio, no se aplica exclusivamente a la naturaleza y al alcance de las disposiciones que hay que adoptar, sino también, en cierta medida, a la comprobación de los datos de base (sentencia de 21 de junio de 2018, Polonia/Parlamento y Consejo, C-5/16, EU:C:2018:483, apartado 151 y jurisprudencia citada).
- 79 Aunque exista una amplia facultad de apreciación, el legislador de la Unión está obligado a fundamentar su elección en criterios objetivos y a examinar si los objetivos perseguidos por la medida elegida pueden justificar consecuencias económicas negativas, incluso considerables, para determinados operadores. En efecto, en virtud del artículo 5 del Protocolo (n.º 2) sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, incorporado como anexo al Tratado UE y al Tratado FUE, los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga que recaiga sobre los agentes económicos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar (sentencia de 4 de mayo de 2016, Polonia/Parlamento y Consejo, C-358/14, EU:C:2016:323, apartados 97 y 98).
- 80 Además, de la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la validez de un acto de la Unión debe apreciarse en relación con los elementos de que disponía el legislador de la Unión al adoptar la normativa en cuestión (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2017, Eslovaquia y Hungría/Consejo, C-643/15 y C-647/15, EU:C:2017:631, apartado 221).
- 81 Por otro lado, incluso un control judicial de alcance limitado requiere que las instituciones de la Unión de las que emane el acto controvertido puedan demostrar ante el Tribunal de Justicia que el acto fue adoptado mediante un ejercicio efectivo de su facultad de apreciación, el cual supone la toma en consideración de todos los datos y circunstancias pertinentes de la situación que se haya pretendido regular mediante el acto en cuestión. De lo anterior resulta que dichas instituciones deben estar en condiciones, cuando menos, de aportar y exponer de manera clara e inequívoca los datos de base que debieron tenerse en cuenta para fundamentar las medidas del referido acto que son objeto de impugnación y de los que dependía el ejercicio de su facultad de apreciación (sentencia de 21 de junio de 2018, Polonia/Parlamento y Consejo, C-5/16, EU:C:2018:483, apartados 152 y 153 y jurisprudencia citada).
- 82 En este caso, en primer lugar, procede constatar, tal como hizo la Abogada General en los puntos 94 a 97 de sus conclusiones, que la obligación de efectuar una evaluación de impacto en cualquier circunstancia no resulta, en contra de lo que alega la República Checa, apoyada por Hungría, de los términos de los apartados 12 a 15 del Acuerdo Interinstitucional.
- 83 De estos apartados se desprende, primero, que el Parlamento, el Consejo y la Comisión reconocen la contribución de las evaluaciones de impacto a la mejora de la calidad de la legislación de la Unión y que tales evaluaciones constituyen una herramienta para ayudar a las tres instituciones concernidas a decidir con conocimiento de causa. Segundo, dichos apartados precisan que las evaluaciones de impacto no deben llevar a que se retrase indebidamente el procedimiento legislativo ni a que se menoscabe la facultad de los colegisladores de proponer modificaciones, respecto a las cuales se prevé además que puedan efectuarse evaluaciones de impacto complementarias cuando el Parlamento y el Consejo lo consideren apropiado y necesario. Tercero, estos mismos apartados señalan que la Comisión procederá a una evaluación de impacto de sus iniciativas legislativas que puedan tener una

incidencia económica, medioambiental o social importante. Cuarto, se precisa que el Parlamento y el Consejo, al examinar las propuestas legislativas de la Comisión, tendrán en cuenta plenamente las evaluaciones de impacto de esta institución.

- 84 De lo anterior resulta que la realización de evaluaciones de impacto constituye una etapa del procedimiento legislativo que, por lo general, debe tener lugar cuando una iniciativa legislativa puede tener tal incidencia.
- 85 Ahora bien, la omisión de una evaluación de impacto no puede calificarse de violación del principio de proporcionalidad cuando el legislador de la Unión se halla en una situación particular que requiere que aquella no se lleve a cabo y dispone de suficientes elementos que le permiten apreciar la proporcionalidad de una medida adoptada.
- 86 A este respecto y en segundo lugar, para ejercer efectivamente su facultad de apreciación, los colegisladores deben tener en cuenta, en el curso del procedimiento legislativo, los datos científicos y otras constataciones disponibles, incluidos los documentos científicos utilizados por los Estados miembros en las reuniones del Consejo que este último no posea él mismo (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de junio de 2018, Polonia/Parlamento y Consejo, C-5/16, EU:C:2018:483, apartados 160 a 163).
- 87 En lo que atañe a la información disponible en el momento de la elaboración por parte de la Comisión de su iniciativa legislativa que dio lugar a la adopción de la Directiva impugnada, dicha institución ha indicado que tuvo en cuenta, antes de nada, un estudio detallado sobre el funcionamiento del sistema establecido por la Directiva 91/477, titulado *Evaluation of the Firearms Directive* y fechado en diciembre de 2014, y la evaluación REFIT, que revelaban grandes divergencias entre los Estados miembros en cuanto a la aplicación de esta Directiva, en particular en lo relativo a la clasificación de las armas de fuego, que sugerían que se concretaran criterios uniformes para las armas de alarma o acústicas a fin de impedir su transformación en armas de fuego en condiciones de funcionar, que proponían que se armonizaran las normas de inutilización de armas de fuego, que subrayaban que, en la mayoría de Estados miembros, no era posible encontrar al propietario inicial de un arma de fuego, que proponían que se adaptaran las normas de marcado de armas de fuego y se mejorara el funcionamiento del intercambio de información entre los Estados miembros o incluso que se introdujeran disposiciones que regulen las actividades de los corredores, que destacaban las preocupaciones derivadas de la posible transformación de las armas de fuego semiautomáticas en armas de fuego automáticas y que formulaban recomendaciones en cuanto a los ámbitos en los que debería mejorarse el funcionamiento del mercado interior de las armas de fuego de uso civil.
- 88 A continuación, la referida institución se apoyó en nueve estudios que versaban, respectivamente, sobre la mejora de las normas de inutilización de armas de fuego y de los procedimientos de autorización en la Unión así como sobre las armas de alarma y las réplicas, sobre las opciones posibles en materia de lucha contra el tráfico de armas de fuego en el seno de la Unión, sobre los homicidios, estudio este último elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la relación entre las muertes violentas y la accesibilidad a las armas de fuego, sobre la repercusión del control de la adquisición y tenencia de armas de fuego en las muertes causadas por estas, sobre las normas aplicables a la inutilización de armas de fuego, a la transformación de estas, a las armas de alarma y a las armas de fuego antiguas y sobre las armas de fuego utilizadas en tiroteos masivos en Europa.
- 89 Estos estudios mostraban en particular, teniendo en cuenta el contexto de seguridad, el mayor riesgo de transformación de las armas de fuego inutilizadas en armas de fuego en condiciones de funcionar y los problemas de identificación de los propietarios de estas armas, indicaban que el marcado y la inutilización de armas de fuego no habían sido objeto de armonización por la Directiva 91/477 y proponían, por tanto, una revisión de esta Directiva para armonizar las normas de marcado de armas de fuego y reforzar las normas de autorización para la adquisición y tenencia de armas de fuego, sugerían instaurar normas aplicables a las armas de fuego inutilizadas, indicaban la necesidad de

establecer normas técnicas relativas a la transformación de las armas de alarma y acústicas así como de las réplicas, estimaban que era necesario mejorar la recogida de datos sobre la producción, adquisición y tenencia de armas de fuego y sobre las armas de fuego inutilizadas, las armas de alarma y las réplicas, recomendaban mejoras en las normas aplicables a la inutilización de armas de fuego, a la transformación de estas y a las armas de alarma y antiguas, recordaban la necesidad de regular las actividades de armeros y corredores, establecían una correlación entre las cantidades de armas de fuego de mano poseídas en un Estado, por una parte, y la tasa de delitos con armas de fuego, por otra, indicaban que el establecimiento de una normativa más restrictiva en materia de acceso a las armas de fuego podía reducir de manera importante el número tanto de los delitos cometidos como de los homicidios con armas de fuego, señalaban que casi todas las armas de fuego utilizadas en tiroteos masivos en Europa eran poseídas legalmente, indicaban que estas armas eran armas de fuego automáticas, semiautomáticas, reactivadas o compuestas de piezas de diferentes armas y recomendaban en concreto limitar el acceso legal a tales armas de fuego.

- 90 Por último, la Comisión ha invocado información obtenida en el marco de una consulta pública, en particular la consulta a las autoridades de los Estados miembros, armeros, expertos en armas, representantes de asociaciones europeas de fabricantes de armas de fuego y de municiones de uso civil, tiradores, coleccionistas, organizaciones sin ánimo de lucro y organismos de investigación. La Comisión ha hecho referencia también a la información obtenida en el marco de la consulta a los Estados miembros y a los Estados del Espacio Económico Europeo así como en el marco de los trabajos del comité instituido por la Directiva 91/477, habiendo instado la Comisión a los expertos de los Estados miembros a formular dictámenes y observaciones sobre las principales conclusiones que figuraban en la evaluación REFIT.
- 91 En lo que respecta a los datos recabados en el curso del procedimiento legislativo, el Parlamento hace constar la existencia de consultas a partes interesadas, de visitas a un museo en el que se coleccionan armas, de una audiencia pública, de datos técnicos y estadísticos solicitados a la Comisión y de una conferencia sobre la Directiva 91/477.
- 92 El Consejo ha indicado, por último, que llevó a cabo sus trabajos sobre la base de la propuesta de la Comisión y de los estudios mencionados por esta institución, de consultas a miembros del Parlamento y de evaluaciones de las incidencias de las medidas presentadas por los Estados miembros.
- 93 Los elementos contemplados en los apartados 87 a 92 de la presente sentencia permiten así constatar que las tres instituciones concernidas disponían, en el curso del procedimiento legislativo que llevó a la adopción de la Directiva impugnada, en primer término, de análisis detallados del funcionamiento del mercado interior de las armas de fuego de uso civil, tal como resultaba de la Directiva 91/477 antes de su modificación por la Directiva impugnada, y que comprenden recomendaciones precisas para mejorar dicho funcionamiento. En segundo término, aquellas contaban con numerosos análisis y recomendaciones que abarcaban todas las materias relacionadas con la seguridad indicadas en las alegaciones de la República Checa, tal como se resumen en los apartados 69 a 73 de la presente sentencia, y que tenían en cuenta la experiencia adquirida, en particular, respecto a la peligrosidad de determinadas armas de fuego en el contexto de seguridad evaluado. Por último, esas tres instituciones completaron tales datos mediante consultas a expertos y representantes de las partes interesadas y evaluaciones de las autoridades de los Estados miembros.
- 94 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar por infundada la primera parte del segundo motivo.

Sobre la segunda parte del segundo motivo, relativa a la proporcionalidad de determinadas disposiciones de la Directiva impugnada

– Alegaciones de las partes

- 95 Mediante la segunda parte de su segundo motivo, la República Checa considera con carácter principal que, en primer lugar, las medidas adoptadas por la Directiva impugnada no son adecuadas para lograr el objetivo de garantizar un nivel más elevado de seguridad pública, pues este no puede alcanzarse mediante una restricción suplementaria de la tenencia legal de armas de fuego. Por el contrario, en su opinión, el paso a la ilegalidad, debido al endurecimiento de la normativa aplicable, de armas de fuego poseídas legalmente crearía un riesgo real para la seguridad pública.
- 96 En particular, en lo relativo a la prohibición de determinadas armas de fuego semiautomáticas, la República Checa afirma que no se ha perpetrado ningún atentado terrorista en el territorio de la Unión en el curso de los últimos diez años con armas de este tipo poseídas legalmente y que no existe ningún estudio que indique que estas armas hayan sido empleadas en tiroteos masivos. Arguye asimismo que la prohibición de las armas de fuego semiautomáticas transformadas de manera definitiva a partir de armas de fuego automáticas, contempladas en el anexo I, parte II, categoría A, punto 6, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, no tiene ningún sentido desde el punto de vista técnico, al ser su transformación de nuevo en armas de fuego automáticas más difícil y costosa que la adquisición de una nueva arma de fuego semiautomática ordinaria y su transformación consecutiva en arma de fuego automática.
- 97 La República Checa sostiene que, del mismo modo, es prácticamente nulo el riesgo de un uso abusivo de las armas de fuego inutilizadas irreversiblemente y de las réplicas de armas de fuego antiguas, al requerir la reactivación de tales armas la utilización de herramientas profesionales y al ser al menos tan compleja y costosa como la fabricación de un arma nueva. El hecho de que las armas de fuego inutilizadas irreversiblemente se incluirán en la misma categoría que el mismo tipo de armas en condiciones de funcionar muestra según aquella el carácter desproporcionado de esta medida.
- 98 En segundo lugar, la República Checa considera que las medidas adoptadas por la Directiva impugnada no son necesarias para lograr el objetivo de garantizar un nivel más elevado de seguridad pública. A su juicio, la prohibición de tenencia de armas de fuego semiautomáticas clasificadas en el anexo I, parte II, categoría A, puntos 6 a 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, constituye la medida más estricta posible y afecta a todos los poseedores actuales y potenciales de tales armas, pese a no existir riesgo de que cometan una infracción penal. Aduce que el endurecimiento de la normativa sobre otros tipos de armas de fuego, como las réplicas de armas de fuego antiguas, tampoco es necesario, dado el peligro mínimo derivado de estas armas.
- 99 Así, la República Checa estima que existen medidas menos restrictivas, entre ellas la lucha sistemática contra la tenencia ilegal de armas de fuego, el reforzamiento de la cooperación en el marco de las investigaciones sobre las infracciones penales graves, la mejora del intercambio de información entre Estados miembros y el endurecimiento de la normativa sobre las armas de alarma y armas similares.
- 100 En tercer lugar, la República Checa alega que las medidas adoptadas en la Directiva impugnada son contrarias al principio de proporcionalidad *stricto sensu*. Arguye que estas medidas menoscaban gravemente el derecho de propiedad de un número elevado de poseedores de armas de fuego no problemáticas y que el legislador de la Unión no ha atenuado, y ni siquiera examinado, en modo alguno tal impacto.
- 101 Con carácter subsidiario, por cuanto es preciso considerar que la Directiva impugnada persigue el objetivo de eliminar las trabas al buen funcionamiento del mercado interior, la República Checa sostiene, en la segunda parte de su segundo motivo, que las medidas adoptadas por dicha Directiva

tampoco cumplen los requisitos de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad *stricto sensu*. Asegura que estas medidas, que establecen normas ambiguas e imposibles de poner en práctica, no son en efecto apropiadas para eliminar esas trabas.

- 102 La República Checa arguye, de entrada, lo siguiente. El anexo I, parte II, categoría A, punto 7, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, incluye actualmente las armas de fuego semiautomáticas en las que se ha insertado un cargador que excede los límites permitidos. Conforme al artículo 6, apartado 1, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, los Estados miembros están obligados a incautar estas armas. Ahora bien, el considerando 23 de la Directiva impugnada indica que la posibilidad de insertar tal cargador no es determinante para la clasificación de las armas en cuestión. Así, la misma arma sería, según el caso, un arma incluida en la categoría A o en la categoría B, ya que el paso de una categoría a otra puede producirse cambiando de cargador. Al mismo tiempo, la tenencia de tal cargador se sanciona, con arreglo al artículo 5, apartado 3, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, con la retirada de la autorización de adquisición y de tenencia de armas de fuego de la categoría B, que se distingue de la sanción prevista en el artículo 6, apartado 1, de esa misma Directiva.
- 103 A continuación, la República Checa señala que la Directiva impugnada, sin precisar cómo deben ser identificadas, clasifica actualmente en el anexo I, parte II, categoría A, punto 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, las armas de fuego semiautomáticas originalmente diseñadas para ser disparadas desde el hombro cuya longitud puede reducirse a menos de 60 cm por medio de una culata plegable o telescópica, sin perder funcionalidad. Pues bien, casi todas estas armas están diseñadas a su juicio para funcionar con o sin tales culatas, de modo que no existe ninguna manera de identificar para qué fueron originalmente diseñadas. Tampoco se precisa en su opinión cómo determinar la longitud de dichas armas, en particular con o sin los equipamientos de boca o los diferentes alargadores. En estas circunstancias, el hecho de montar un compensador o un silenciador podría suponer un cambio de categoría.
- 104 Aduce por último que, en lo tocante al paso de determinadas armas de fuego a la categoría A, a saber, las armas de fuego prohibidas, la Directiva impugnada autoriza a los Estados miembros a optar por un enfoque diferente respecto a los poseedores actuales de estas armas, lo que significa que en algunos Estados miembros existirá siempre un gran número de poseedores autorizados, mientras que en otros la tenencia de tales armas estará prohibida. Pues bien, esta situación origina nuevas trabas que no podrían superarse con la tarjeta europea de armas de fuego. Afirma que, en efecto, el artículo 12, apartado 2, párrafo tercero, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, supedita la posibilidad de viajar con estas armas de la decisión de los demás Estados miembros, que ahora podrían negarse a aplicar la excepción prevista en el primer párrafo del citado artículo 12, apartado 2, y supeditar el viaje a la concesión de una autorización previa.
- 105 En cuanto a la necesidad y proporcionalidad *stricto sensu* de las medidas adoptadas por la Directiva impugnada, la República Checa remite a las alegaciones resumidas en los apartados 98 a 100 de la presente sentencia. Considera además que la anulación de las disposiciones impugnadas de la mencionada Directiva debe implicar la anulación de la misma en su totalidad.
- 106 Hungría duda, en primer término, del carácter proporcionado del marcado de las diferentes piezas de las armas de fuego, lo que podría ocasionar importantes perturbaciones en el marco de los controles aeroportuarios.
- 107 En segundo término, este Estado miembro considera contraria a los objetivos perseguidos la obligación de revisar, en el marco de la prórroga de las autorizaciones que llegan a su fin, todos los requisitos para la concesión de estas.

- 108 En tercer término, Hungría considera injustificado que las armas de fuego inutilizadas adquiridas o poseídas legalmente antes del fin del plazo de transposición de la Directiva impugnada, incluso ante la falta de una autorización oficial, se clasifiquen en la categoría de las armas de fuego que deben obligatoriamente ser objeto de una autorización. En su opinión, el endurecimiento de la normativa no cambia en nada la falta de peligrosidad de estas armas, de modo que la nueva normativa impone nuevas obligaciones a sus poseedores sin que ello esté justificado por alguna razón imperiosa.
- 109 En cuarto término, Hungría sostiene que la extensión del período de conservación obligatoria de los datos contenidos en los registros oficiales de armas de fuego de los Estados miembros, a partir de la fecha de destrucción de estas, supone una injerencia desproporcionada en el derecho a la protección de datos personales, garantizado por el artículo 16 TFUE y el artículo 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).
- 110 La República de Polonia considera, en primer lugar, que, al no haberse aportado ninguna prueba del uso con fines delictivos en el territorio de la Unión de las armas de fuego automáticas transformadas en armas de fuego semiautomáticas poseídas legalmente, la prohibición de tenencia de estas armas no refuerza la seguridad de los ciudadanos de la Unión.
- 111 En segundo lugar, arguye que la prohibición de las armas de fuego de percusión central semiautomáticas, por cuanto estas van equipadas con un cargador de una capacidad que excede los límites previstos, también es inapropiada para garantizar la seguridad de los ciudadanos de la Unión. Para empezar, afirma que, como estos cargadores no están vinculados a un arma específica, no es posible demostrar que un cargador de este tipo forma parte de tal arma de fuego, ni que pertenece a la persona que posee esta arma, ni que una persona posee un arma conforme a la autorización concedida. A continuación, señala que dicha capacidad no tiene una incidencia significativa ni en la cadencia de disparos ni en el número de cartuchos que pueden dispararse. Por último, indica que semejante prohibición afectaría de manera desproporcionada a las personas que poseen armas de fuego de la categoría B, aun cuando no tengan la posibilidad de insertar esos cargadores en sus armas.
- 112 En tercer lugar, en razón de las consideraciones ya expuestas en los apartados 97 y 103 de la presente sentencia, la República de Polonia estima que no existe ningún vínculo entre, por una parte, la clasificación en el anexo I, parte II, categoría C, puntos 6 y 7, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, de las armas de fuego inutilizadas y de las reproducciones de armas de fuego antiguas y la prohibición de las armas de fuego definidas en este anexo, parte II, categoría A, punto 8, y, por otra parte, la garantía de un nivel elevado de seguridad de los ciudadanos de la Unión.
- 113 En cuarto lugar, la República de Polonia sostiene que la clasificación de las armas de fuego contemplada en los apartados 110 a 112 de la presente sentencia es desproporcionada *stricto sensu*, dado que existen medidas preventivas más eficaces y menos restrictivas para reforzar la seguridad pública, como exámenes psiquiátricos y psicológicos obligatorios y uniformes para los compradores y poseedores de armas de fuego y exámenes relativos a las reglas de uso de estas armas y a la normativa sobre su tenencia y uso.
- 114 El Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, refutan las alegaciones de la República Checa y las formuladas, en su apoyo, por Hungría y por la República de Polonia.
- 115 En particular, el Parlamento y el Consejo sostienen que las alegaciones de Hungría basadas en la infracción del artículo 16 TFUE y del artículo 8 de la Carta son inadmisibles por contener un motivo nuevo. Afirman que sucede lo mismo con las alegaciones de Hungría y de la República de Polonia mediante las que estos Estados miembros ponen en cuestión la proporcionalidad de disposiciones de la Directiva impugnada que la República Checa no cuestiona.

– *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 116 En primer lugar, procede recordar que una parte cuya intervención en un litigio ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se admite con arreglo al artículo 40 del Estatuto de este no puede modificar el objeto del litigio tal como se haya circunscrito en las pretensiones y los motivos de las partes principales. Por lo tanto, únicamente son admisibles las alegaciones de un coadyuvante que se inscriben dentro del marco definido por dichas pretensiones y motivos (sentencia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, EU:C:2014:2258, apartado 27).
- 117 Pues bien, dado que las alegaciones de Hungría resumidas en los apartados 106, 107 y 109 de la presente sentencia ponen en cuestión, como sostienen acertadamente el Parlamento y el Consejo, la proporcionalidad de disposiciones de la Directiva impugnada distintas de las cuestionadas por la República Checa, ha de considerarse que tales alegaciones pueden modificar el objeto del litigio tal como se ha circunscrito en las pretensiones y los motivos de este último Estado miembro y que esas alegaciones deben consecuentemente declararse inadmisibles.
- 118 En segundo lugar, en lo que respecta al objeto del control judicial que ha de efectuar el Tribunal de Justicia, es preciso señalar que de la jurisprudencia recordada en los apartados 77 a 79 de la presente sentencia resulta que no corresponde al Tribunal de Justicia sustituir la apreciación del legislador de la Unión por la suya propia.
- 119 En efecto, en virtud de esta jurisprudencia, incumbe al Tribunal de Justicia verificar si el legislador de la Unión ha sobrepasado manifiestamente la amplia facultad de apreciación de que dispone respecto a las apreciaciones y evaluaciones complejas que tenía que efectuar en el caso concreto, optando por medidas claramente inapropiadas en relación con el objetivo perseguido.
- 120 En tercer lugar, en cuanto a la proporcionalidad de la prohibición de las armas de fuego semiautomáticas clasificadas en el anexo I, parte II, categoría A, puntos 6 a 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, en primer término, tal como alegan el Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, se desprende en particular de los estudios mencionados en los apartados 88 y 89 de la presente sentencia que puede establecerse una correlación entre las cantidades de armas de fuego poseídas en un Estado, por una parte, y la tasa de delitos con tales armas, por otra; que el establecimiento de una normativa que limite el acceso a las armas de fuego puede tener un impacto importante en la reducción del número tanto de los delitos cometidos como de los homicidios con armas de fuego; que casi todas las armas de fuego utilizadas en tiroteos masivos en Europa eran poseídas legalmente; y que estas armas eran armas de fuego automáticas, semiautomáticas, reactivadas a partir de armas de fuego inutilizadas o compuestas de piezas procedentes de diferentes armas.
- 121 Además, si bien es cierto que algunos de estos estudios recomiendan igualmente las medidas mencionadas por la República Checa y, en su apoyo, por la República de Polonia, tal como se resumen en los apartados 99 y 113 de la presente sentencia, es, como ha subrayado el Parlamento, con carácter complementario a un endurecimiento del régimen de adquisición y tenencia de armas de fuego, especialmente de las más peligrosas, y no como alternativas de igual eficacia a la de la prohibición de las armas de fuego de que se trata.
- 122 En segundo término, la prohibición de las armas de fuego clasificadas en el anexo I, parte II, categoría A, puntos 6 a 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, va acompañada, como señalan el Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, de las múltiples excepciones previstas en el artículo 6, apartados 2 a 6, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, las cuales reducen el impacto de tal prohibición sobre un gran número de poseedores o adquirentes potenciales de estas armas y se proponen de este modo garantizar la proporcionalidad de dicha prohibición.

- 123 En tercer término, en lo referente a la definición de las armas de fuego clasificadas en el anexo I, parte II, categoría A, puntos 7 y 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, como aducen el Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, dichos puntos identifican de manera clara las armas de fuego prohibidas en función ya sea de la capacidad del cargador insertado, ya de la longitud del arma. En particular, nada se opone a la interpretación propuesta por dichas instituciones según la cual las armas fabricadas para permitir a la vez ser disparadas tanto desde el hombro como con la mano deben considerarse diseñadas, originalmente, para ser disparadas desde el hombro, por lo que se incluyen en el punto 8 de la citada categoría A.
- 124 Del mismo modo, con respecto al considerando 23 de la Directiva impugnada y a los artículos 5, apartado 3, y 6, apartado 1, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, por un lado, resulta claramente que, tal como han señalado el Parlamento y el Consejo, para impedir tentativas de soslayar la clasificación de determinadas armas de fuego en las diferentes categorías, el referido artículo 5, apartado 3, prohíbe en esencia poseer, al mismo tiempo, un arma de fuego semiautomática incluida en el anexo I, parte II, categoría B, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, y un cargador que exceda los límites previstos en este anexo, parte II, categoría A, punto 7. Por otro lado, el considerando 23 y el artículo 6, apartado 1, antes mencionados se limitan, respectivamente, a proporcionar una explicación para la clasificación en cuestión y a prever la prohibición de que se trata.
- 125 En cuarto término, dado que los Estados miembros ya han podido prohibir armas de fuego incluidas, en particular, en el anexo I, parte II, categorías B y C, de la Directiva 91/477, antes de la clasificación de estas armas en la categoría A por la Directiva impugnada, las tres instituciones concernidas sostienen acertadamente que las disposiciones relativas a la tarjeta europea de armas de fuego y el artículo 12, apartado 2, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, no modifican el estado del Derecho, sino que se limitan a tomar nota del mismo.
- 126 En estas circunstancias, es preciso constatar que no se ha puesto de manifiesto que las mencionadas instituciones hayan excedido la amplia facultad de apreciación de que disponen. En efecto, en contra de lo que alega la República Checa, apoyada por Hungría y por la República de Polonia, no cabe considerar que las medidas criticadas sean manifiestamente inapropiadas en relación con los objetivos de garantizar la seguridad pública de los ciudadanos de la Unión y de facilitar el funcionamiento del mercado interior, respectivamente.
- 127 En cuarto lugar, en lo concerniente a la proporcionalidad de la inclusión de las armas de fuego inutilizadas y de las reproducciones de armas de fuego antiguas en el anexo I, parte II, categoría A o C, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, en primer término, el Parlamento y, en su apoyo, la Comisión han precisado que ha habido expertos que han manifestado, en el marco de las audiencias a que se refieren los apartados 90 y 91 de la presente sentencia, que el riesgo de reactivación de un arma de fuego inutilizada no puede ser totalmente excluido. Pues bien, ya se ha señalado, en el apartado 120 de la presente sentencia, que se desprende en particular de los estudios mencionados en los apartados 88 y 89 de esta sentencia que las armas de fuego utilizadas en tiroteos masivos en Europa incluían armas de fuego reactivadas a partir de armas de fuego inutilizadas o compuestas de piezas procedentes de diferentes armas y que eran poseídas legalmente.
- 128 En segundo término, tal como recuerdan el Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, consta que la inclusión de las armas de fuego inutilizadas en el anexo I, parte II, categoría C, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, crea únicamente, en lo sustancial, la obligación de declararlas y que, en la medida en que estas armas deben ser incluidas en la categoría A de dicho anexo I, parte II, resultan aplicables las excepciones previstas en el artículo 6, apartados 2 a 6, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada. Por otro lado, ni la República Checa ni, en su apoyo, Hungría o la República de Polonia han presentado ningún elemento

concreto que pueda poner en entredicho la alegación del Parlamento según la cual la circunstancia de que la omisión de declarar un arma de fuego inutilizada haga que la tenencia de esta sea ilícita no incrementa en sí misma el riesgo para la seguridad pública.

- 129 En tercer término, respecto a las reproducciones de armas antiguas, es preciso asimismo constatar que ni la República Checa ni, en su apoyo, Hungría o la República de Polonia han presentado ningún elemento concreto que pueda poner en tela de juicio las constataciones, efectuadas en el considerando 27 de la Directiva impugnada e invocadas por el Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, de que tales reproducciones, por una parte, no tienen la misma importancia o el mismo interés histórico que las verdaderas armas antiguas y, por otra parte, pueden fabricarse recurriendo a técnicas modernas que mejoran su durabilidad y su precisión, sugiriendo así que tales armas pueden representar una peligrosidad mayor que la de las verdaderas armas antiguas.
- 130 En cuarto término, en cuanto a las alternativas expuestas por la República Checa y, en su apoyo, por la República de Polonia, basta con remitir a la constatación realizada en el apartado 121 de la presente sentencia.
- 131 En estas circunstancias, procede señalar asimismo que no se percibe que las tres instituciones hayan excedido la amplia facultad de apreciación de que disponen y que, en contra de lo que sostiene la República Checa, apoyada por Hungría y por la República de Polonia, no cabe considerar que las medidas criticadas sean manifiestamente inapropiadas en relación con el objetivo de garantizar la seguridad pública de los ciudadanos de la Unión.
- 132 En quinto lugar, la República Checa, apoyada por Hungría y por la República de Polonia, alega, en particular, que la prohibición de las armas de fuego semiautomáticas contempladas en el anexo I, parte II, categoría A, puntos 6 a 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, constituye una injerencia desmesurada en el derecho de propiedad de sus poseedores.
- 133 A este respecto, procede recordar que, si bien el artículo 17, apartado 1, de la Carta no prohíbe, de manera absoluta, las privaciones de propiedad, esta disposición prevé, no obstante, que las mismas no pueden imponerse más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la ley y a cambio, en un tiempo razonable, de una justa indemnización por la pérdida de tal propiedad. El uso de los bienes podrá regularse por ley en la medida en que resulte necesario para el interés general.
- 134 En lo que atañe a tales exigencias, también deben tenerse en cuenta las precisiones que figuran en el artículo 52, apartado 1, de la Carta, con arreglo al cual podrán introducirse limitaciones al ejercicio de derechos reconocidos por ella, siempre que tales limitaciones sean establecidas por la ley, respeten el contenido esencial de dichos derechos y, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás [sentencias de 21 de diciembre de 2016, *Tele2 Sverige* y *Watson y otros*, C-203/15 y C-698/15, EU:C:2016:970, apartado 94 y jurisprudencia citada, y de 21 de mayo de 2019, *Comisión/Hungría (Usufructos sobre terrenos agrícolas)*, C-235/17, EU:C:2019:432, apartado 88].
- 135 En este caso, de entrada, no se cuestiona que el artículo 1, punto 7, letra b), de la Directiva impugnada añada al artículo 7 de la Directiva 91/477 un apartado 4 *bis* que permite, en esencia, a los Estados miembros mantener las autorizaciones ya concedidas para tales armas siempre que hayan sido adquiridas legalmente y registradas antes del 13 de junio de 2017. En consecuencia, por una parte, la Directiva impugnada no impone la expropiación de los poseedores de esas armas que hayan sido adquiridas antes de su entrada en vigor y, por otra parte, toda privación de propiedad de tales armas que tenga lugar como consecuencia de la transposición de la Directiva impugnada en el Derecho de los Estados miembros debe considerarse efectuada por decisión de los Estados miembros.

- 136 A continuación, en tanto en cuanto los Estados miembros están obligados, en virtud de esta Directiva, a prohibir, en principio, la adquisición y tenencia de tales armas tras la entrada en vigor de la citada Directiva, tal prohibición, por una parte, se limita, en principio, a impedir la adquisición de la propiedad de un bien y, por otra, va acompañada de todas las excepciones previstas en el artículo 6, apartados 2 a 6, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, las cuales tienen por objeto en particular la protección de las infraestructuras críticas, los convoyes de alto valor y los edificios sensibles así como la situación específica de los coleccionistas, armeros, corredores, museos o tiradores deportivos.
- 137 Finalmente, por cuanto la República Checa y, en su apoyo, Hungría y la República de Polonia pretenden, con sus respectivas alegaciones, poner en cuestión, a la luz del derecho de propiedad, la prohibición de adquirir la propiedad de determinadas armas y algunas medidas de la Directiva impugnada distintas de esta prohibición, baste señalar que estas otras medidas constituyen una regulación del uso de los bienes en el interés general, en el sentido del artículo 17, apartado 1, tercera frase, de la Carta, y que, habida cuenta de los elementos señalados en los apartados 120 a 131 de la presente sentencia, no se ha demostrado que tales medidas excedan, a este respecto, de lo que es necesario a tal efecto.
- 138 De lo anterior se deduce que no se ha acreditado, a partir de los elementos del expediente remitido al Tribunal de Justicia, que las limitaciones aportadas por la Directiva impugnada al ejercicio del derecho de propiedad reconocido por la Carta, en lo que respecta en particular a las armas de fuego semiautomáticas contempladas en el anexo I, parte II, categoría A, puntos 6 a 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, constituyan una injerencia desmesurada en este derecho.
- 139 En atención a las consideraciones anteriores, la segunda parte del segundo motivo y, por tanto, el segundo motivo en su integridad deben desestimarse por infundados.

Sobre el tercer motivo, basado en la violación de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima

Alegaciones de las partes

- 140 Mediante su tercer motivo, la República Checa considera, antes de nada, que las circunstancias señaladas en los apartados 102 y 103 de la presente sentencia no satisfacen las exigencias de claridad y de precisión que requiere el principio de seguridad jurídica.
- 141 Arguye seguidamente que las circunstancias indicadas en el apartado 104 de la presente sentencia suponen una violación de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima. Entiende que si un Estado miembro tuviera que hacer uso de la excepción relativa a la tenencia de determinadas armas de fuego ahora prohibidas por personas que poseían tal autorización en la fecha de entrada en vigor de la Directiva impugnada, estaría obligado a seguir concediendo autorizaciones solicitadas sobre la base de la normativa nacional vigente entre el momento de esa entrada en vigor y el de la adopción de las medidas de transposición, pero a continuación tendría que retirar a estas personas dichas autorizaciones y las propias armas, dado que no podrán acogerse, *ratione temporis*, a tal excepción.
- 142 Esto significa a su entender que el Estado miembro afectado, incumpliendo los referidos principios, debe aplicar con carácter retroactivo la nueva prohibición a situaciones existentes antes de su entrada en vigor o atribuir un efecto directo a la Directiva impugnada, en detrimento de los particulares

afectados. Por tanto, la posibilidad de aplicar dicha excepción deja de existir el día de entrada en vigor de la Directiva impugnada, siendo así que los Estados miembros no podrían, en virtud del Derecho de la Unión, limitarla a esta fecha.

- 143 Por último, la República Checa estima que las consideraciones que anteceden deben implicar la anulación del artículo 1, puntos 6, 7 y 19, de la Directiva impugnada y, por consiguiente, de esta Directiva en su totalidad.
- 144 Hungría sostiene que las circunstancias expuestas en los apartados 102 y 111 de la presente sentencia vulneran el principio de seguridad jurídica al no ser lo suficientemente claras para que los derechos y obligaciones de los interesados puedan ser determinados sin ambigüedad. Así, no es posible a su juicio determinar claramente si la autorización de adquisición y de tenencia de un arma de fuego clasificada en el anexo I, parte II, categoría B, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, debe retirarse con independencia de si se ha constatado que la persona afectada está en posesión de un cargador que excede los límites previstos, siendo así que tal persona está en posesión de armas de fuego de percusión central semiautomáticas.
- 145 Este Estado miembro estima que tampoco es compatible con el principio de seguridad jurídica el artículo 10, apartado 2, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, en virtud del cual los armeros y los corredores podrán negarse a efectuar cualquier transacción para la adquisición de cartuchos completos de munición, o componentes de munición, que razonablemente consideren sospechosa debido a su naturaleza. Aduce que esta disposición, en la medida en que permite a los profesionales poner en duda la decisión de la autoridad emisora, puede entrañar una discriminación y una utilización abusiva.
- 146 El Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, rebaten las alegaciones de la República Checa y las formuladas, en su apoyo, por Hungría.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 147 En primer lugar, procede declarar la inadmisibilidad, a la luz de la jurisprudencia recordada en el apartado 116 de la presente sentencia, de las alegaciones de Hungría resumidas en el apartado 145 de esta misma sentencia, ya que ponen en cuestión la legalidad de una disposición de la Directiva impugnada distinta de las cuestionadas por la República Checa y tienden así a modificar el objeto del litigio tal como se ha circunscrito en las pretensiones y los motivos formulados por este Estado miembro.
- 148 En segundo lugar, respecto a la conformidad de las definiciones que figuran en el anexo I, parte II, categoría A, puntos 7 y 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, con el principio de seguridad jurídica, ha de recordarse que, según jurisprudencia reiterada, el principio de seguridad jurídica exige que las normas de Derecho sean claras, precisas y de efectos previsibles, para que los interesados puedan orientarse en situaciones y relaciones jurídicas reguladas por el ordenamiento jurídico de la Unión (sentencia de 5 de mayo de 2015, España/Consejo, C-147/13, EU:C:2015:299, apartado 79 y jurisprudencia citada).
- 149 En lo relativo a la conformidad con este principio de las definiciones que figuran en el anexo I, parte II, categoría A, puntos 7 y 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, es obligado constatar, al igual que se ha señalado en los apartados 123 y 124 de la presente sentencia, que esos puntos 7 y 8 identifican de manera clara, precisa y previsible las armas de fuego prohibidas en función ya sea del cargador insertado, ya de la longitud del arma. En particular, tal como aducen fundamentalmente el Parlamento y el Consejo, si se fabrican armas de fuego con las que se puede disparar

tanto desde el hombro como con la mano, estas armas pueden considerarse diseñadas, originalmente, para que puedan dispararse desde el hombro, por lo que se incluyen en el punto 8 de la mencionada categoría A.

- 150 Además, en contra de lo que sostiene la República Checa, apoyada por Hungría, una lectura conjunta del anexo I, parte II, categoría A, punto 7, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, con el considerando 23 de esta Directiva y con los artículos 5, apartado 3, y 6, apartado 1, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, no crea confusión alguna.
- 151 En efecto, tal como afirman con razón el Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, para paliar las tentativas de eludir las nuevas prohibiciones resultantes de la inclusión del citado punto 7 en el anexo I, parte II, categoría A, de la Directiva 91/477, el referido artículo 5, apartado 3, prohíbe en lo sustancial la posesión, a la vez, de un arma de fuego semiautomática incluida en el anexo I, parte II, categoría B, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, y de un cargador que sobrepase los límites previstos en dicho punto. Por lo demás, el considerando 23 y el artículo 6, apartado 1, antes mencionados, se limitan a proporcionar una explicación para la clasificación en cuestión y a prever la prohibición de que se trata.
- 152 Cabe colegir de lo anterior que la República Checa no ha acreditado, así como tampoco Hungría, que la apoya, que tales disposiciones supongan una violación del principio de seguridad jurídica.
- 153 En tercer lugar, en lo que atañe a la conformidad de la excepción prevista en el artículo 7, apartado 4 *bis*, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, con el principio de protección de la confianza legítima, procede recordar que el derecho a reclamar la protección de la confianza legítima asiste, como corolario del principio de seguridad jurídica recordado en el apartado 148 de la presente sentencia, a todo particular que se encuentre en una situación de la que se deduzca que la Administración de la Unión le hizo concebir expectativas fundadas. Constituyen garantías que pueden dar lugar al surgimiento de esas expectativas, al margen de la forma en que se comuniquen, las informaciones precisas, incondicionadas y concordantes emanadas de fuentes autorizadas y fiables. En cambio, nadie puede invocar una violación de dicho principio si la Administración no le ha proporcionado garantías concretas. Del mismo modo, cuando un operador económico prudente y diligente está en condiciones de prever la adopción de una medida de la Unión que pueda afectar a sus intereses, no puede invocar tal principio si se adopta dicha medida [sentencia de 30 de abril de 2019, Italia/Consejo (Cuota de pesca del pez espada del Mediterráneo), C-611/17, EU:C:2019:332, apartado 112 y jurisprudencia citada].
- 154 En el presente asunto ha de señalarse, de entrada, que la finalidad de la disposición criticada es evitar el incremento, entre la entrada en vigor de la Directiva impugnada el 13 de junio de 2017 y la expiración del plazo de transposición de esta en el Derecho de los Estados miembros el 14 de septiembre de 2018, de las adquisiciones de armas de fuego prohibidas a partir de esta última fecha.
- 155 A continuación, al haberse publicado la Directiva impugnada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* veinte días antes de su entrada en vigor, cualquier persona que deseara adquirir, tras su entrada en vigor, tal arma podía saber que, en virtud de dicha Directiva, su Estado miembro estaría obligado, a más tardar desde la finalización del plazo de transposición de esta, a revocar toda autorización concedida respecto a tal arma.
- 156 Por último, nada impedía a los Estados miembros modificar su legislación para limitar al 14 de septiembre de 2018 la validez de las autorizaciones concedidas después del 13 de junio de 2017.
- 157 En estas circunstancias, no se ha acreditado, a la luz de la jurisprudencia recordada en el apartado 153 de la presente sentencia, que el legislador de la Unión haya podido generar una confianza legítima entre los particulares que desearan adquirir después del 13 de junio de 2017 armas incluidas en el

anexo I, parte II, categoría A, puntos 7 y 8, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, ni que haya impuesto a los Estados miembros ningún tipo de aplicación retroactiva de la Directiva impugnada.

158 Por lo tanto, el tercer motivo debe desestimarse por infundado.

Sobre el cuarto motivo, basado en la violación del principio de no discriminación

Alegaciones de las partes

- 159 Mediante su cuarto motivo, la República Checa alega que la excepción prevista en el artículo 6, apartado 6, párrafo segundo, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, está concebida a medida para la Confederación Suiza, para la que la Directiva impugnada constituye, a tenor de su considerando 36, un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen en el sentido del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la Asociación de la Confederación Suiza a la Ejecución, Aplicación y Desarrollo del Acervo de Schengen. Pues bien, dado que los requisitos para la aplicación de esta disposición no se motivan de ninguna manera respecto a los objetivos de la Directiva impugnada, la misma constituye, según aquella, una disposición discriminatoria que debe ser anulada.
- 160 Arguye que el requisito relativo a la existencia de un sistema militar basado en el servicio militar obligatorio y a que durante los últimos cincuenta años se haya contado con un sistema de transferencia de armas de fuego militares a las personas que dejan el Ejército, lo mismo que el requisito de que únicamente puede tratarse de armas de fuego incluidas en el anexo I, parte II, categoría A, punto 6, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, no pueden justificarse por ninguno de los objetivos de la Directiva impugnada y harían que tal excepción se aplique solo a la Confederación Suiza, objetivo reconocido expresamente en el curso del procedimiento legislativo.
- 161 Pues bien, según la República Checa, al no poder ningún Estado miembro, a causa del requisito histórico así impuesto, disfrutar de tal excepción, esta introduce una diferencia de trato entre, por una parte, la Confederación Suiza y, por otra, los Estados miembros de la Unión y los Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) que no son la Confederación Suiza, que no puede justificarse de manera objetiva. Añade que la propia duración de la existencia del sistema relativo a la conservación de las armas de fuego tras la finalización de las obligaciones militares no asegura en ningún caso un nivel más elevado de garantías en materia de seguridad. Aun admitiendo que la duración de tal sistema pueda tener cierta pertinencia, considerar el plazo de los últimos cincuenta años es sin embargo arbitrario y desproporcionado.
- 162 Hungría señala que, si el artículo 6, apartado 6, párrafo segundo, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, debiera interpretarse en el sentido de que no hace sino clarificar las consecuencias del primer párrafo del propio artículo 6, apartado 6, para los Estados que, conforme a una larga tradición, autorizan a los antiguos reclutas, tras cumplir su servicio militar, a conservar su arma, esta disposición vendría a imponer una exigencia suplementaria injustificada para las personas incluidas en su ámbito de aplicación, habida cuenta de que sería necesario comprobar periódicamente si estas personas, contrariamente a los tiradores deportivos que no vienen del servicio militar y que son titulares de un permiso sobre la base del citado primer párrafo, constituyen una amenaza para la seguridad pública.
- 163 El Parlamento y el Consejo, apoyados por la Comisión, refutan las alegaciones de la República Checa y las formuladas, en su apoyo, por Hungría.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 164 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, el principio de igualdad exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (sentencia de 29 de marzo de 2012, Comisión/Polonia, C-504/09 P, EU:C:2012:178, apartado 62 y jurisprudencia citada).
- 165 Por lo tanto, si bien no se cuestiona que, como aduce la República Checa, apoyada por Hungría, las condiciones previstas para disfrutar de la excepción establecida en el artículo 6, apartado 6, párrafo segundo, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, solo las satisface la Confederación Suiza, es preciso además, para que el cuarto motivo pueda prosperar, que, por un lado, la Confederación Suiza y, por otro, los Estados miembros de la Unión y los Estados miembros de la AELC que no son la Confederación Suiza se encuentren, en lo concerniente al objeto de dicha excepción, en una situación comparable.
- 166 Pues bien, tal como señaló la Abogada General en los puntos 139 y 140 de sus conclusiones, la condición relativa a la existencia de un sistema militar basado en el servicio militar obligatorio y a que durante los últimos cincuenta años se haya contado con un sistema de transferencia de armas de fuego militares a las personas que dejan el Ejército tiene en cuenta, simultáneamente, la cultura y las tradiciones de la Confederación Suiza y el hecho de que, en razón de estas tradiciones, dicho Estado goza de una experiencia y de una capacidad contrastada para el seguimiento y control de las personas y armas concernidas que permiten presumir que serán alcanzados los objetivos de seguridad pública perseguidos por la Directiva impugnada a pesar de dicha excepción.
- 167 Dado que no puede presumirse que tal sea el caso de Estados que no tienen ni la tradición de un sistema de transferencia de armas de fuego militares ni, por tanto, la experiencia y la capacidad contrastada para el seguimiento y control de las personas y armas concernidas, debe considerarse que solo se encuentran en una situación comparable a la de la Confederación Suiza los Estados que disponen igualmente, desde hace tiempo, de tal sistema. Pues bien, la documentación remitida al Tribunal de Justicia no contiene indicaciones a este respecto ni, por tanto, elementos que puedan acreditar una discriminación en detrimento de los Estados miembros de la Unión y de la AELC.
- 168 En tanto en cuanto la República Checa critica como arbitraria la circunstancia de que el legislador de la Unión haya fijado el requisito de los últimos cincuenta años respecto a la existencia de un sistema de transferencia de armas de fuego militares, lo mismo que el requisito de que solo puede tratarse de armas de fuego incluidas en el anexo I, parte II, categoría A, punto 6, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, baste señalar que dicho Estado miembro no ha mencionado a ningún otro Estado que haya contado desde hace menos de cincuenta años con un sistema de transferencia de armas de fuego militares, incluso de otras armas distintas de las de esta categoría, de modo que esta crítica debe, en todo caso, rechazarse por ser inoperante.
- 169 Por último, en la medida en que Hungría alega que el artículo 6, apartado 6, párrafo segundo, de la Directiva 91/477, en su versión modificada por la Directiva impugnada, impone, en relación con el primer párrafo del mismo artículo 6, apartado 6, la exigencia «suplementaria» de comprobar periódicamente que las personas afectadas no constituyen una amenaza para la seguridad pública, basta con señalar que ese segundo párrafo prevé una excepción distinta de la que figura en el primer párrafo citado y que esta excepción distinta está sujeta a requisitos específicos. Por tanto, dado que estos párrafos se refieren a situaciones diferentes, el hecho de que establezcan requisitos distintos no supone una discriminación.
- 170 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar el cuarto motivo por infundado.
- 171 En consecuencia, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

- ¹⁷² A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que el Parlamento y el Consejo han solicitado que se condene en costas a la República Checa y que se han desestimado los motivos formulados por esta, procede condenar a la República Checa a cargar con las costas, incluidas las correspondientes al procedimiento sobre medidas provisionales.
- ¹⁷³ Conforme al artículo 140, apartado 1, del mismo Reglamento, la República Francesa, Hungría, la República de Polonia y la Comisión cargarán con sus propias costas al haber intervenido como coadyuvantes en el litigio.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **La República Checa cargará con sus propias costas y con las del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea.**
- 3) **La República Francesa, Hungría, la República de Polonia y la Comisión Europea cargarán con sus propias costas.**

Firmas