

Wydanie tymczasowe

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
ELEANOR SHARPSTON  
przedstawiona w dniu 11 kwietnia 2019 r.<sup>(1)</sup>

**Sprawa C-482/17**

**Republika Czeska**  
**przeciwko**  
**Parlamentowi Europejskiemu**  
**Radzie Unii Europejskiej**

Skarga o stwierdzenie nieważności – Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/853 zmieniająca dyrektywę 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni – Naruszenie zasad przyznania, proporcjonalności, pewności prawa i niedyskryminacji – Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa – Oceny skutków

1. W następstwie serii tragicznych wydarzeń, w tym zamachów, które miały miejsce w Paryżu i Kopenhadze<sup>(2)</sup>, Komisja Europejska przyjęła wniosek<sup>(3)</sup> dotyczący zmiany przepisów Unii Europejskiej w odniesieniu do kontroli, nabywania i posiadania broni<sup>(4)</sup>. W skardze z dnia 9 sierpnia 2017 r.<sup>(5)</sup> złożonej na podstawie art. 263 TFUE Republika Czeska wnosi o stwierdzenie nieważności dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/853 z dnia 17 maja 2017 r. zmieniającej dyrektywę Rady 91/477/EWG, która zawiera odpowiednie przepisy Unii Europejskiej regulujące tę kwestię<sup>(6)</sup>.

2. Republika Czeska podnosi na poparcie swojej skargi cztery zarzuty. Twierdzi, że przyjmując dyrektywę 2017/853, Parlament i Rada (zwane dalej „prawodawcą Unii Europejskiej”) naruszyły następujące zasady prawa Unii Europejskiej: zasadę przyznania kompetencji w zakresie, w jakim skorzystały z art. 114 TFUE jako podstawy prawnej dla przyjęcia środka, który w rzeczywistości zmierza do realizacji celów związanych z zapobieganiem przestępczości, a w szczególności terroryzmowi (zarzut pierwszy); zasadę proporcjonalności (zarzut drugi); zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań (zarzut trzeci); oraz zasadę niedyskryminacji (zarzut czwarty).

**Podstawa prawna**

### ***Traktat o Unii Europejskiej***

3. Zgodnie z art. 4 ust. 2 TUE Unia Europejska szanuje równość państw członkowskich wobec traktatów. Szanuje również ich „podstawowe funkcje państwa”, zwłaszcza funkcje mające na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego. W szczególności bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego państwa członkowskiego.

4. Artykuł 5 ust. 2 TUE stanowi, że zgodnie z zasadą przyznania Unia Europejska działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez państwa członkowskie w traktatach do osiągnięcia określonych w nich celów.

5. Zgodnie z zasadą proporcjonalności przewidzianą w art. 5 ust. 4 TUE działania Unii Europejskiej nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów traktatów.

### ***Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej***

6. Artykuł 18 TFUE zakazuje dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w zakresie zastosowania traktatów.

7. Powszechnie wiadomo, że w myśl art. 26 TFUE Unia Europejska przyjmuje środki w celu ustanowienia lub zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego (który obejmuje obszar bez granic wewnętrznych) zgodnie z traktatami.

8. Artykuł 84 TFUE stanowi, że chociaż prawodawca Unii Europejskiej może ustanowić środki w celu promowania i wspierania działania państw członkowskich w dziedzinie zapobiegania przestępczości, harmonizacja przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich w tej dziedzinie jest wyraźnie wyłączona z zakresu działań Unii Europejskiej.

9. Artykuł 114 ust. 1 TFUE określa szczegółowe przepisy mające zastosowanie do urzeczywistnienia celów określonych w art. 26 TFUE. Na jego mocy prawodawca Unii Europejskiej jest uprawniony do przyjmowania środków dotyczących zbliżenia przepisów odnoszących się do ustanowienia i funkcjonowania rynku wewnętrznego. Artykuł 114 ust. 3 TFUE stanowi, że Komisja w swoich wnioskach w dziedzinie ochrony zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony środowiska i ochrony konsumentów, a Parlament i Rada w ramach wykonywania swoich odpowiednich kompetencji przyjmują jako podstawę wysoki poziom ochrony, uwzględniając w szczególności wszelkie zmiany oparte na faktach naukowych.

### ***Karta praw podstawowych Unii Europejskiej***

10. Artykuł 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej(7) stanowi, że każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Prawo to jest ograniczone zastrzeżeniem, zgodnie z którym jednostki mogą zostać pozbawione własności w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie. Ponadto korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny.

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

11. Motywy dyrektywy 91/477 zawierają następujące stwierdzenia(8). Rynek wewnętrzny obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, w którym zapewnia się swobodny przepływ między innymi towarów zgodnie z postanowieniami traktatów. Całkowite

zniesienie kontroli posiadania broni na granicach państw członkowskich pociąga za sobą wypełnienie niektórych podstawowych warunków, w tym harmonizację ustawodawstwa dotyczącego broni(9). Wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa osób zwiększyłoby się wskutek harmonizacji ustawodawstwa ustalającego kategorie broni palnej, której nabywanie i posiadanie przez osoby prywatne byłoby zakazane, bądź podlegałoby obowiązkowi uzyskania pozwolenia lub złożenia oświadczenia(10).

12. Rozdział I dotyczy zakresu stosowania dyrektywy 91/477. W art. 1 ust. 1 akapit pierwszy zdefiniowano broń palną jako „każdą przenośną broń lufową, która miota, jest przeznaczona do miotania lub może być przystosowana do miotania jednego lub większej liczby pocisków w wyniku działania palnego materiału miotającego, chyba że jest wyłączona [...] z jednego z powodów wymienionych w załączniku I sekcja III”. Broń palna jest wymieniona w czterech kategoriach w załączniku I sekcja II: broń palna niedozwolona (kategoria A); broń palna, w przypadku której wymagane jest pozwolenie (kategoria B); broń palna, w przypadku której wymagane jest oświadczenie (kategoria C); i inna broń palna (kategoria D).

13. Zgodnie z art. 3 państwa członkowskie mogą uchwalić przepisy surowsze niż przewidziane w dyrektywie 91/477.

14. Rozdział 2 zawiera przepisy odnoszące się do harmonizacji przepisów dotyczących broni palnej, w tym przepisów dotyczących nabywania, posiadania, przemieszczania i transferu różnych kategorii broni palnej do użytku cywilnego w Unii Europejskiej(11) przy jednoczesnym zapewnieniu bardziej elastycznych zasad dotyczących broni używanej do celów myślistwa i strzelectwa sportowego(12). Dyrektywa 91/477 nie ma zastosowania do nabywania ani posiadania broni i amunicji przez siły zbrojne, policję, władze publiczne oraz przez kolekcjonerów i jednostki zajmujące się kulturalnymi i historycznymi aspektami broni. Nie ma ona również zastosowania do handlowych transferów broni i amunicji wojennej(13).

15. Rozdział 3 zawiera przepisy odnoszące się do formalności dotyczących przepływu broni na terytorium Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 11 broń palna może być przedmiotem transferu z jednego państwa członkowskiego do innego na warunkach określonych w niniejszym artykule. Warunki te obejmują udzielenie informacji takich jak nazwiska i adresy osoby sprzedającej i kupującej broń palną oraz wydanie przez państwo członkowskie, które zezwala na transfer, licencji uwzględniającej niezbędne informacje. Zgodnie z art. 12, jeżeli nie stosuje się procedury przewidzianej w art. 11, posiadanie broni palnej w trakcie podróży przez dwa lub więcej państw członkowskich jest niedozwolone, chyba że osoba podróżująca uzyska pozwolenie odnośnych państw członkowskich. Pozwolenie takie wpisuje się do europejskiej karty broni palnej, którą osoba podróżująca przedstawia na żądanie.

16. Zgodnie z art. 17 (stanowiącym część rozdziału 4) Komisja musiała przedstawić Parlamentowi i Radzie sprawozdania i badania – i) do dnia 28 lipca 2015 r. sprawozdanie ze stosowania dyrektywy 91/477; ii) do dnia 28 lipca 2012 r. sprawozdanie dotyczące pozytywnych i negatywnych stron ograniczenia kategorii broni palnej niedozwolonej i broni palnej, w przypadku której wymagane jest pozwolenie (odpowiednio broni należącej do kategorii A i B) w celu udoskonalenia funkcjonowania rynku wewnętrznego; oraz iii) do dnia 28 lipca 2010 r. sprawozdanie w kwestii wprowadzania na rynek replik broni palnej w celu stwierdzenia, czy włączenie tych wyrobów do zakresu dyrektywy 91/477 jest możliwe i pożądane.

**Dyrektywa 2017/853**

17. Motywy dyrektywy 2017/853 zawierają następujące stwierdzenia:

- Dyrektywa 91/477 wprowadziła środek wspomagający tworzenie rynku wewnętrznego. Wprowadziła ona równowagę między, z jednej strony, zobowiązaniem do zapewnienia określonej swobody obrotu w odniesieniu do niektórych rodzajów broni palnej i jej istotnych komponentów na terytorium Unii Europejskiej, a z drugiej strony – koniecznością kontroli tej swobody poprzez zabezpieczenia o charakterze ochronnym odpowiednie dla tych produktów(14).
- Należy usprawnić, w sposób proporcjonalny, niektóre aspekty tej dyrektywy, aby rozwiązać problem niewłaściwego wykorzystywania broni palnej do celów przestępczych, mając na uwadze niedawne akty terrorystyczne(15).
- Aby zwiększyć możliwość śledzenia wszelkiej broni palnej i istotnych komponentów, a także ułatwić ich swobodny przepływ, produkty te powinny być oznaczone czytelnym, trwałym i niepowtarzalnym oznakowaniem oraz zarejestrowane w systemach rejestracji danych państw członkowskich(16).
- Ze względu na niebezpieczny charakter oraz trwałość broni palnej (i istotnych komponentów), w celu zapewnienia, aby właściwe organy miały możliwość śledzenia takich produktów do celów postępowań administracyjnych i karnych, konieczne jest przechowywanie rejestrów w systemach rejestracji danych(17).
- W odniesieniu do najniebezpieczniejszych rodzajów broni palnej należy wprowadzić do dyrektywy 91/477 bardziej rygorystyczne przepisy, w celu zapewnienia – z pewnymi ograniczonymi i należycie uzasadnionymi wyjątkami – aby nabywanie lub posiadanie takiej broni palnej lub wprowadzanie jej do obrotu były niedozwolone(18).
- Ponieważ ryzyko przerabiania broni akustycznej i innych rodzajów broni palnej na amunicję ślepą na prawdziwą broń palną uznano za wysokie, włączono taką broń do zakresu stosowania dyrektywy 91/477(19).
- Mając na uwadze wysokie ryzyko przywracania cech użytkowych broni palnej pozbawionej cech użytkowych w nieodpowiedni sposób oraz w celu zwiększenia bezpieczeństwa w Unii Europejskiej, taką broń palną należy objąć zakresem stosowania dyrektywy 91/477(20).
- Niektóre rodzaje samopowtarzalnej broni palnej mogą być z łatwością przerabiane na samoczynną broń palną, co stwarza poważne zagrożenie bezpieczeństwa. Nawet bez takiego przerobienia niektóre rodzaje samopowtarzalnej broni palnej mogłyby być bardzo niebezpieczne, z uwagi na liczbę nabojów, jaką są w stanie pomieścić. Dlatego broń taka jak samopowtarzalna broń palna ze stałym mechanizmem ładującym umożliwiającym wystrzelenie wielu nabojów powinna być zakazana do użytku cywilnego(21).
- Dyrektywa 2017/853 nie narusza praw podstawowych oraz jest zgodna z zasadami uznanymi w szczególności w karcie(22).
- W odniesieniu do Szwajcarii dyrektywa 2017/853 i dyrektywa 91/477 stanowią rozwinięcie przepisów dorobku Schengen(23).

18. Artykuł 1 ust. 3 stanowi, że w odniesieniu do broni palnej wytworzonej lub

przywiezionej do Unii Europejskiej, począwszy od dnia 14 września 2018 r. państwa członkowskie zapewniają, aby takie produkty zostały opatrzone czytelnym, trwałym i niepowtarzalnym oznakowaniem i zostały zarejestrowane zgodnie z dyrektywą 91/477. W art. 4 tej dyrektywy dodaje się nowy ustęp 2a. Zgodnie z tym przepisem Komisja przyjmuje akty wykonawcze określające specyfikacje techniczne dotyczące oznakowania. Artykuł 4 ust. 4 dyrektywy 91/477 reguluje utworzenie i prowadzenie skomputeryzowanego systemu rejestracji danych. Zgodnie ze zmienionym brzmieniem państwa członkowskie zapewniają, aby właściwe organy zachowywały rejestr broni palnej niezbędny do śledzenia i identyfikacji tych produktów przez okres 30 lat po ich zniszczeniu.

19. Artykuł 1 ust. 6 zastępuje poprzednie brzmienie art. 5 i 6 dyrektywy 91/477. W zakresie, w jakim jest to istotne dla niniejszego postępowania, zmienione brzmienie art. 5 ust. 1 stanowi, że państwa członkowskie mają zezwalać na nabycie i posiadanie broni palnej wyłącznie osobom, które przedstawią ważną przyczynę i które ukończyły 18 rok życia. Osoby poniżej 18 roku życia mogą nabywać broń palną do celów myślistwa i strzelectwa sportowego w określonych okolicznościach, np. kiedy posiadają zgodę rodziców lub są pod opieką rodzica lub osoby dorosłej posiadającej ważne pozwolenie na broń palną lub do celów łowieckich. Zgodnie z art. 5 ust. 2 państwa członkowskie muszą posiadać system monitorowania w celu zapewnienia, aby warunki udzielania pozwolenia ustanowione w prawie krajowym były spełniane przez cały okres obowiązywania pozwolenia oraz, między innymi, aby odpowiednie informacje medyczne i psychologiczne były poddane ocenie. Artykuł 5 ust. 3 stanowi:

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

- a) może pomieścić ponad 20 nabojów; lub
- b) w przypadku długiej broni palnej – może pomieścić ponad 10 nabojów,

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

20. W art. 6 dyrektywy 91/477 wprowadzono następujące zmiany, które są szczególnie istotne dla niniejszego postępowania:

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

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

[...]

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

W odniesieniu do broni palnej sklasyfikowanej w kategorii A pkt 6 państwa członkowskie, które stosują system wojskowy oparty na poborze powszechnym i w których przez 50 ostatnich lat obowiązywał system transferu wojskowej broni palnej na rzecz osób opuszczających armię po wypełnieniu obowiązku wojskowego, mogą wydawać takim osobom, jako strzelcom sportowym, pozwolenia na zatrzymanie jednej jednostki broni palnej używanej w trakcie obowiązkowej służby wojskowej. Odpowiedni organ publiczny przekształca tę broń palną w samopowtarzalną broń palną i okresowo sprawdza, czy osoby posługujące się taką bronią palną nie stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego. Zastosowanie mają przepisy akapitu pierwszego lit. a), b) i c)(24).

[...]”.

21. Artykuł 1 ust. 7 dodaje następujący ustęp w art. 7 dyrektywy 91/477: „[...] 4a. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o potwierdzeniu, odnowieniu lub przedłużeniu pozwoleń na samopowtarzalną broń palną sklasyfikowaną w kategorii A pkt 6, 7 lub 8 w odniesieniu do broni palnej, która była sklasyfikowana w kategorii B, oraz nabytą w sposób zgodny z prawem i zarejestrowaną przed dniem 13 czerwca 2017 r., z zastrzeżeniem pozostałych warunków określonych w niniejszej dyrektywie. Ponadto państwa członkowskie mogą zezwolić na nabycie takiej broni palnej przez inne osoby uprawnione przez państwa członkowskie zgodnie z niniejszą dyrektywą, zmienioną dyrektywą [...] (UE) 2017/853 [...]”.

22. Przed zmianą art. 8 dyrektywy 91/477 zakazywał posiadania broni palnej kategorii C, chyba że jej posiadanie zostało ujęte w oświadczeniu przekazanym właściwym władzom(25). Artykuł 1 ust. 8 dyrektywy 2017/853 zmienia obecnie art. 8 dyrektywy 91/477, wprowadzając nowy art. 8 ust. 3, który stanowi, że jeżeli państwo członkowskie zakazuje nabywania i posiadania na swoim terytorium broni palnej sklasyfikowanej w kategoriach B lub C lub uzależnia jej nabycie i posiadanie od uzyskania pozwolenia, informuje o tym pozostałe państwa członkowskie, które umieszczają wyraźne oświadczenie na ten temat w każdej wydawanej przez siebie europejskiej karcie broni palnej dla tej broni. Artykuł 1 ust. 12 wprowadza zmiany w art. 11 dyrektywy 91/477. Przewiduje on procedury transferu broni palnej z jednego państwa członkowskiego do innego państwa członkowskiego. Artykuł 1 ust. 13 zmienia art. 12 tej dyrektywy, ustanawiając nowe zasady dla myśliwych oraz uczestników rekonstrukcji historycznych, którzy podróżują z określoną bronią palną między państwami członkowskimi, aby prowadzić swoją działalność. Artykuł 1 ust. 14 zmienia art. 13 dyrektywy 91/477 i umożliwia właściwym organom państw członkowskich wymieniać się drogą elektroniczną informacjami o wydanych pozwoleniach na transfer broni palnej między państwami członkowskimi.

23. Zgodnie z art. 1 ust. 18 (który zastępuje art. 17 dyrektywy 91/477) do dnia 14 września 2020 r., a następnie co pięć lat Komisja ma przedkładać Parlamentowi i Radzie sprawozdanie ze stosowania dyrektywy 91/477 w brzmieniu zmienionym dyrektywą 2017/853, a w szczególności na temat różnych kategorii broni palnej, europejskiej karty broni palnej, oznakowania produktów oraz wpływu nowej technologii, takiej jak druk trójwymiarowy(26).

24. Artykuł 1 ust. 19 zmienia załącznik I do dyrektywy 91/477. W wyniku

wprowadzonych zmian cztery kategorie broni palnej (od A do D) ograniczono do trzech. Następujące zmiany wprowadzone w części II załącznika I do dyrektywy 91/477 zgodnie z art. 1 ust. 19 są szczególnie istotne dla niniejszego postępowania, ponieważ rozszerzają zakres omawianych przepisów o następujące rodzaje broni:

- Do kategorii A (broń palna niedozwolona) dodaje się nowe punkty 6, 7 i 8. W związku z tym w kategorii tej mieszczą się obecnie następujące rodzaje broni: samoczynna broń palna, która została przerobiona na broń samopowtarzalną; określone rodzaje krótkiej i długiej broni palnej bez mechanizmów przeładowania i bez odłączalnych mechanizmów ładujących o pojemności przekraczającej 10 nabojów; oraz samopowtarzalna długa broń palna (tj. broń palna, która jest pierwotnie przeznaczona do strzelania z ramienia), którą można zmniejszyć do długości mniejszej niż 60 cm bez utraty funkcjonalności dzięki zastosowaniu kolby składanej lub teleskopowej lub kolby, którą można usunąć bez użycia narzędzi;
- Kategoria B (broń palna, w przypadku której wymagane jest pozwolenie) obejmuje obecnie samopowtarzalną krótką broń palną oraz każdą broń palną kategorii B, która została przerobiona na broń do strzelania ślepymi nabojami, wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub nabojów pirotechnicznych, lub na broń salutową lub akustyczną;
- Kategoria C (broń palna, w przypadku której wymagane jest oświadczenie) obejmuje obecnie broń palną kategorii A, B lub C, która została pozbawiona cech użytkowych zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2015/2403(27); oraz
- Brzmienie części III załącznika I do dyrektywy 91/477 zastąpiono następującym: „[...] przedmioty, które odpowiadają definicji »broni palnej«, nie są objęte zakresem tej definicji, jeśli: a) są przeznaczone do alarmowania, sygnalizowania, ratowania życia, uboju zwierząt lub połowów ryb za pomocą harpuna lub do celów przemysłowych lub technicznych, pod warunkiem że mogą być wykorzystywane wyłącznie do zadeklarowanych celów; b) uznawane są za broń zabytkową, w przypadku gdy nie zostały włączone do kategorii określonych w części II oraz podlegają przepisom krajowym. [...]”.

### ***Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa***

25. Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. zostało przyjęte przez trzy instytucje Unii Europejskiej na podstawie art. 295 TFUE(28). Zgodnie z tym porozumieniem te trzy instytucje zobowiązują się do lojalnej i przejrzystej współpracy w trakcie całego cyklu legislacyjnego(29). Przypominają o zobowiązaniu Unii Europejskiej do stanowienia prawa w szczególności zgodnie z zasadą proporcjonalności(30). W części I (zatytułowanej „Wspólne zobowiązania i cele”) trzy instytucje postanawiają dążyć do lepszego stanowienia prawa zgodnie z porozumieniem i przy wykonywaniu przysługujących im uprawnień przestrzegać traktatów i ogólnych zasad prawa Unii, w tym zasady proporcjonalności(31). Część III (zatytułowana „Narzędzia lepszego stanowienia prawa”) zawiera stwierdzenia dotyczące oceny skutków w procesie legislacyjnym. Punkt 12 stanowi, że ocena skutków jest narzędziem wspomagającym trzy instytucje w podejmowaniu opartych na gruntownej wiedzy decyzji. Nie może ona jednak powodować nieuzasadnionych opóźnień w procesie stanowienia prawa lub wpływać na możliwość proponowania zmian przez współustawodawców. Komisja będzie dokonywać oceny skutków w odniesieniu do, między innymi, swoich inicjatyw ustawodawczych

i nieustawodawczych, w przypadku których spodziewane są znaczące skutki gospodarcze, środowiskowe lub społeczne. Przy rozpatrywaniu wniosków ustawodawczych Komisji Parlament i Rada będą w pełni brać pod uwagę ocenę skutków sporządzoną przez Komisję. Parlament i Rada, jeżeli uznają to za stosowne i konieczne dla procesu legislacyjnego, będą dokonywać oceny skutków w związku z proponowanymi przez siebie istotnymi zmianami wniosku Komisji(32). Zgodnie z pkt 18 „pierwotna ocena skutków sporządzona przez Komisję i wszelkie dodatkowe prace w zakresie oceny skutków prowadzone w ramach procesu legislacyjnego przez instytucje będą podawane do wiadomości publicznej przed końcem procesu legislacyjnego, zaś łącznie mogą służyć za podstawę ewaluacji”.

### **Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron**

26. Republika Czeska wnosi do Trybunału o:

- stwierdzenie nieważności dyrektywy 2017/853;
- obciążenie Parlamentu i Rady kosztami postępowania.

Tytułem żądania ewentualnego Republika Czeska wnosi do Trybunału o:

- stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 6 dyrektywy 2017/853 w zakresie, w jakim dodaje on do dyrektywy 91/477 art. 5 ust. 3 i art. 6 ust. 6 akapit drugi;
- stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 7 dyrektywy 2017/853 w zakresie, w jakim dodaje on do dyrektywy 91/477 art. 7 ust. 4a;
- stwierdzenie nieważności art. 1 ust. 19 dyrektywy 2017/853 w zakresie, w jakim wprowadza on w dyrektywie 91/477 następujące zmiany:
  - dodaje pkt 6, 7 i 8 w kategorii A w części II załącznika I;
  - zmienia kategorię B w części II załącznika I;
  - dodaje pkt 6 w kategorii C części II załącznika I;
  - zmienia część III załącznika I;
- obciążenie Parlamentu i Rady kosztami postępowania.

27. Parlament wnosi do Trybunału o:

- oddalenie skargi; oraz
- obciążenie Republiki Czeskiej kosztami postępowania.

28. Rada wnosi do Trybunału o:

- oddalenie skargi w całości; oraz
- obciążenie Republiki Czeskiej kosztami postępowania;
- ściśle tytułem żądania ewentualnego, jeżeli Trybunał uzna, że należy stwierdzić nieważność dyrektywy 2017/853, nakazanie utrzymania skutków dyrektywy przez okres wystarczający do przyjęcia niezbędnych środków.

29. Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 5 stycznia 2018 r. Węgry i Polska zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Republiki Czeskiej. Postanowieniem z tego samego dnia Francja została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta popierającego Parlament i Radę. Decyzją sekretarza z dnia 10 listopada 2017 r. Komisja została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta popierającego stronę pozwaną.

30. Uwagi na piśmie zostały przedłożone przez rządy Republiki Czeskiej, Francji, Węgier i Polski oraz przez Parlament, Radę i Komisję.

31. Na rozprawie w dniu 5 marca 2019 r. wszystkie strony przedstawiły swoją argumentację ustnie.

### **Zarzut pierwszy: zasada przyznania a podstawa prawna**

#### *Argumentacja*

32. W ramach zarzutu pierwszego Republika Czeska twierdzi, że prawodawca Unii Europejskiej naruszył zasadę przyznania kompetencji, o której mowa w art. 5 ust. 2 TUE, ponieważ art. 114 TFUE nie stanowi ważnej podstawy prawnej dla przyjęcia dyrektywy 2017/853. Republika Czeska twierdzi, że dyrektywa 2017/853 nie dąży do osiągnięcia celu, jakim jest usunięcie przeszkód na rynku wewnętrznym. Ma natomiast na celu zapobieganie przestępczości i terroryzmowi, a tym samym zwiększenie bezpieczeństwa publicznego. Z art. 84 TFUE wynika, że chociaż prawodawca Unii Europejskiej może ustanowić środki w celu wspierania działań państw członkowskich w dziedzinie zapobiegania przestępczości, traktaty nie przyznają samej Unii Europejskiej kompetencji w zakresie przyjmowania środków harmonizujących w tym obszarze.

33. Republika Czeska stwierdza, że wybór podstawy prawnej aktu musi opierać się na obiektywnych czynnikach, które mogą zostać poddane kontroli sądowej, do których należą w szczególności cel i treść tego aktu. Podczas gdy dyrektywa 2017/853 została przyjęta na podstawie art. 114 TFUE (który jako podstawa prawna zastąpił art. 100a EWG, na którym oparto dyrektywę 91/477), okoliczności i cele dyrektywy 2017/853 różnią się zasadniczo od okoliczności i celów dyrektywy 91/477. Ponadto fakt, że dyrektywę 91/477 przyjęto na podstawie prawnej dotyczącej rynku wewnętrznego, nie uzasadnia wyboru tej samej podstawy prawnej dla dyrektywy 2017/853, ponieważ ta druga dyrektywa dąży do realizacji bardzo odmiennych celów. Wreszcie, chociaż to prawda, że dyrektywa 2008/51 zmieniła dyrektywę 91/477 w celu poprawy bezpieczeństwa publicznego, w dyrektywie 2008/51 wprowadzono zasadniczo zmiany techniczne w związku z międzynarodowymi zobowiązaniami Unii Europejskiej wynikającymi z Protokołu Narodów Zjednoczonych przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i handlowi bronią palną. Skutki dyrektywy 2017/853 istotnie wykraczają jednak poza takie zwykłe zmiany techniczne.

34. Parlament Europejski i Rada odpierają te twierdzenia, argumentując, że Republika Czeska popełnia błąd co do prawa i nieprawidłowo interpretuje art. 114 TFUE oraz dyrektywę 2017/853. Zagwarantowanie bezpieczeństwa publicznego (a także zdrowia publicznego) jest interesem ogólnym uznanym w prawie Unii Europejskiej i stanowi ważną podstawę przyjęcia takiego środka. Aby ocenić, czy zastosowano prawidłową podstawę prawną, konieczne jest przeanalizowanie zarówno dyrektywy 91/477, jak i dyrektywy 2017/853. Jednak nawet jeśli rozpatrywać dyrektywę 2017/853 niezależnie od dyrektywy 91/477, i tak należy stwierdzić, że prawodawca Unii Europejskiej nie był zobowiązany powołać się na przyczyny dotyczące usunięcia przeszkód na rynku wewnętrznym w celu

skutecznego przyjęcia tego pierwszego aktu prawnego. Dyrektywa 2017/853 nie zmienia celów dyrektywy 91/477. Dąży po prostu do poprawy równowagi między swobodnym przepływem a bezpieczeństwem publicznym przy uwzględnieniu ostatnich zamachów terrorystycznych (na dzień jej przyjęcia), nadal zapewniając sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Rada twierdzi ponadto, że cel w zakresie bezpieczeństwa publicznego nie jest celem pomocniczym dyrektywy 2017/853.

35. Na poparcie Republiki Czeskiej Węgry i Polska podnoszą, że dyrektywa 2017/853 ma na celu wyłącznie zapobieganie przestępczości. Oba państwa członkowskie są zdania, że przy badaniu zgodności z prawem dyrektywy zmieniającej, takiej jak dyrektywa 2017/853, konieczne jest rozpatrywanie tego aktu w całości, ale nie wynika z tego, że konieczne jest także uwzględnienie celów środka będącego przedmiotem zmiany (w tym przypadku dyrektywy 91/477). Takie podejście stworzyłoby niepokojący precedens, który mógłby rozszerzyć zakres swobody uznania prawodawcy Unii Europejskiej. Węgry twierdzą, że z prawidłowej wykładni dyrektywy 2017/853 wynika, iż w rzeczywistości cel zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego ma charakter pomocniczy wobec głównego celu, jaki stanowi zapobieganie przestępczości. Polska argumentuje, że w rzeczywistości nie ma związku między celami tej dyrektywy a funkcjonowaniem rynku wewnętrznego. Dyrektywa 2017/853 wprowadza raczej przeszkody, które są sprzeczne z tym celem, ponieważ utrudnia obrót bronią palną, która nie stanowi towarów niebezpiecznych w świetle prawa Unii Europejskiej.

36. Na poparcie Parlamentu i Rady Francja podnosi, że przeciwnie, z legislacyjnych materiałów przygotowawczych wynika, iż dyrektywa 2017/853 ma na celu usunięcie przeszkód w odniesieniu do podstawowych swobód, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Fakt, że dyrektywa 2017/853 zmierza również do zwiększenia bezpieczeństwa publicznego, nie podważa jej celów związanych z rynkiem wewnętrznym. Podejście to odzwierciedlają inne środki przyjęte na podstawie art. 114 TFUE.

37. Również na poparcie strony pozwanej Komisja podnosi, po pierwsze, że prawodawcy Unii Europejskiej przysługuje szeroki zakres uznania w odniesieniu do środków, jakie może przyjmować na podstawie art. 114 TFUE. Po drugie, nie można uniemożliwiać prawodawcy wykonującemu swoje funkcje korzystania z podstawy prawnej dotyczącej rynku wewnętrznego tylko dlatego, że celem danego środka jest również ochrona bezpieczeństwa publicznego. Po trzecie, szereg badań i sprawozdań wykazuje podstawy do przyjęcia dyrektywy 2017/853, które są związane z rynkiem wewnętrznym.

### *Ocena*

38. Moim zdaniem pierwszy zarzut podniesiony przez Republikę Czeską opiera się na błędnej wykładni art. 114 TFUE i nieprawidłowej interpretacji dyrektywy 2017/853. W związku z powyższym jest bezzasadny.

### *Uwagi wstępne*

39. Kwestie poruszone w niniejszym postępowaniu dotyczące zakresu stosowania art. 114 TFUE i kompetencji prawodawcy do przyjęcia środków harmonizujących w odniesieniu do ustanowienia i funkcjonowania rynku wewnętrznego nie są całkowicie nowe<sup>(33)</sup>. Względy takie jak bezpieczeństwo publiczne (a także, na przykład, ochrona środowiska i ochrona konsumentów) będą oczywiście miały pewien wpływ na funkcjonowanie tego rynku. Gdzie powinno się jednak wyznaczyć granicę między środkami dotyczącymi rynku wewnętrznego a środkami służącymi innemu (pożądanemu) celowi przy

korzystaniu z różnych podstaw prawnych dostępnych w świetle traktatów? Czy art. 114 TFUE obejmuje należycie akty prawne przyjmowane w celu zwiększenia bezpieczeństwa publicznego bezpośrednio w następstwie zamachów terrorystycznych z 2015 r. dokonanych na terytorium państw członkowskich(34)?

40. Kompetencje w zakresie regulowania rynku wewnętrznego dotyczą wielu innych kwestii. W związku z tym art. 114 TFUE ma szczególne znaczenie dla państw członkowskich z dwóch głównych powodów. Po pierwsze, to, czy akty prawne oparte na tym przepisie wkraczają w obszary, w których traktaty *nie* przyznają prawodawcy Unii Europejskiej kompetencji (jak twierdzi Republika Czeska), stanowi delikatną kwestię. Po drugie, akty Unii Europejskiej przyjmuje się na podstawie tego przepisu zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą (a więc przy głosowaniu większością kwalifikowaną), co oznacza, że żadne z państw członkowskich nie może zawetować aktu prawnego, którego dotyczy wniosek.

41. Bezsporne jest to, że art. 84 TFUE nie stanowiłby właściwej podstawy prawnej dla przyjęcia dyrektywy 2017/853. Na mocy tego przepisu traktatu nie przyznano prawodawcy Unii Europejskiej kompetencji w zakresie przyjmowania aktów prawnych zmierzających do harmonizacji przepisów w obszarze zapobiegania przestępczości. Pozostaje to w zakresie kompetencji państw członkowskich. W związku z powyższym, jeżeli art. 114 TFUE *nie* jest właściwą podstawą prawną dla przyjęcia dyrektywy 2017/853, należy stwierdzić nieważność tego środka.

42. Bezsporne jest również to, że podstawa prawna przyjęcia dyrektywy 91/477 (pierwotnego środka w tym obszarze) nie jest kwestionowana(35). Ponadto dyrektywa 91/477 jest środkiem minimalnej harmonizacji określającym zasady kontroli, nabywania i posiadania broni palnej(36). W związku z tym państwu członkowskiemu przysługiwał pewien stopień uznania w zakresie przyjmowania rozbieżnych przepisów w tym obszarze w odniesieniu do kwestii, które przed wprowadzeniem poprawki nie były objęte zakresem tej dyrektywy(37), takich jak środki dotyczące broni palnej pozbawionej cech użytkowych.

#### *Artykuł 114 TFUE*

43. W orzecznictwie Trybunału dotyczącym środków prawodawczych przyjętych na podstawie art. 114 ust. 1 TFUE ustalono następujące kwestie. Po pierwsze, o ile samo stwierdzenie istnienia różnic między uregulowaniami krajowymi nie jest wystarczające do uzasadnienia zastosowania art. 114 TFUE, o tyle odmiennie jest w przypadku rozbieżności między przepisami ustawowymi, wykonawczymi lub administracyjnymi państw członkowskich mogących naruszać podstawowe swobody i wywierać w ten sposób bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Po drugie, odwołanie się do art. 114 TFUE jako podstawy prawnej jest możliwe w celu zapobiegania w przyszłości przeszkodom w wymianie wynikającym z niejednolitego rozwoju ustawodawstw krajowych (pojawienie się takich przeszkód powinno być prawdopodobne, a celem danego środka powinno być zapobieganie tym przeszkodom). Po trzecie, w przypadku spełnienia warunków zastosowania art. 114 TFUE jako podstawy prawnej prawodawca Unii Europejskiej nie może zostać pozbawiony możliwości powołania się na to postanowienie z tego względu, iż inne kwestie takie jak ochrona zdrowia publicznego są rozstrzygające dla podejmowanych decyzji(38).

44. Zgodnie z art. 114 TFUE prawodawca ma kompetencję do usuwania przeszkód w swobodnym przepływie oraz poprawy funkcjonowania rynku wewnętrznego. Ta druga kwestia dotyczy zasadniczo usuwania zakłóceń konkurencji, które nie są przedmiotem niniejszego postępowania. Istotę zarzutu pierwszego podniesionego przez Republiką Czeską

stanowi raczej pierwszy element, a mianowicie to, czy dyrektywa 2017/853 usuwa przeszkody w swobodnym przepływie lub zapobiega pojawieniu się przeszkód w przyszłości.

45. Poprzez wyrażenie „środki dotyczące zbliżenia” w art. 114 TFUE autorzy traktatu zamierzali pozostawić prawodawcy, w zależności od ogólnego kontekstu i szczególnych cech harmonizowanej dziedziny, pewien zakres swobody w odniesieniu do techniki zbliżania przepisów najbardziej odpowiedniej do osiągnięcia zamierzonego celu. Zależnie od okoliczności przepisy te mogą zobowiązywać wszystkie państwa członkowskie do przyjęcia przepisów – w tym wypadku zapewnienia, że towary, które są ze swej natury niebezpieczne (broń palna), będą oznaczane dla celów ich śledzenia, uregulowania nabywania takich towarów lub nawet zaostrzenia kontroli w wypadku broni, którą uważa się za szczególnie niebezpieczną(39).

46. Inne środki przyjęte na podstawie art. 114 TFUE, których cele są nierozzerwalnie związane z funkcjonowaniem rynku wewnętrznego, ujęto w tzw. prawodawstwie „nowego podejścia”(40). Środki te obejmują szereg aktów prawnych dotyczących kwestii sięgających od bezpieczeństwa zabawek(41) poprzez materiały wybuchowe przeznaczone do użytku cywilnego(42) aż po środki ochrony indywidualnej(43). Artykuł 114 TFUE (lub równoważny przepis we wcześniejszych wersjach traktatu) jest regularnie cytowany jako podstawa prawna. Każdy z tych środków przewiduje uwzględnienie innych aspektów, takich jak ochrona konsumentów i bezpieczeństwo publiczne czy też bezpieczeństwo i higiena pracy, w celu zrównoważenia i uzupełnienia swobodnego przepływu towarów. Chociaż analiza takich środków niekoniecznie wykazuje, że cele dyrektywy 2017/853 również wchodzą w zakres art. 114 TFUE, istnienie tego zbioru prawodawstwa Unii Europejskiej świadczy o szerokim zakresie działań, jaki przysługuje prawodawcy Unii Europejskiej na mocy tego postanowienia traktatu.

47. Zwracam tutaj uwagę również na art. 114 ust. 3 TFUE, który przewiduje, że w swoich wnioskach dotyczących harmonizacji Komisja powinna uwzględniać kwestie takie jak, między innymi, bezpieczeństwo.

48. Jak wynika z powyższego, w przypadku istnienia przeszkód w wymianie handlowej lub prawdopodobieństwa pojawienia się takich przeszkód w przyszłości z tego względu, że państwa członkowskie ustanowiły albo są w trakcie ustanawiania w odniesieniu do określonego produktu lub kategorii produktów rozbieżnych przepisów prowadzących do zapewnienia odmiennego poziomu ochrony i uniemożliwiających w związku z tym swobodny obieg tego produktu w Unii, art. 114 TFUE upoważnia prawodawcę Unii do podjęcia działań polegających na ustanowieniu stosownych przepisów, z poszanowaniem, po pierwsze, ust. 3 tego artykułu, a po drugie, zasad prawa wymienionych w TFUE (lub wypracowanych w orzecznictwie), w celu uregulowania rynku wewnętrznego(44).

49. Orzecznictwo Trybunału dotyczące wyrobów tytoniowych dostarcza szczególnie użytecznych wskazówek dotyczących zakresu stosowania art. 114 TFUE, które można zastosować per analogiam w niniejszej sprawie, ponieważ prawodawstwo to zmierza do realizacji nie tylko celu związanego z rynkiem wewnętrznym, ale też celu dotyczącego zdrowia publicznego i ochrony konsumentów(45). To oczywiście prawda, że w sprawie Niemcy/Parlament i Rada(46) Trybunał wyjaśnił, że kompetencje w zakresie stanowienia prawa na mocy art. 114 TFUE nie są nieograniczone(47). Sprawa ta dotyczyła przepisów przyjmowanych na podstawie dawnego art. 95 WE (obecnie art. 114 TFUE), które wprowadziły zakaz wszelkiej reklamy wyrobów tytoniowych. Trybunał orzekł, że nie można uznać, iż taki bezwzględny zakaz ułatwia handel, a tym samym omawiana dyrektywa idzie w tym przypadku dalej, niż jest to konieczne dla ochrony zdrowia publicznego(48).

W niniejszej sprawie sytuacja jest wyraźnie inna, ponieważ dyrektywa 2017/853 nie wprowadza takiego bezwzględnego zakazu swobodnego przepływu broni palnej(49).

50. W związku z tym kryterium, według którego należy oceniać dyrektywę 2017/853, dotyczy tego, czy, biorąc pod uwagę jej treść i rozpatrując ją w całości, można uznać, że dyrektywa ta usuwa przeszkody w swobodnym przepływie lub zapobiega pojawianiu się przeszkód w przyszłości.

#### *Dyrektywa 2017/853*

51. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wybór podstawy prawnej aktu Unii musi opierać się na obiektywnych czynnikach, które mogą zostać poddane kontroli sądowej, do których należą w szczególności cel i treść tego aktu. Jeżeli analiza danego aktu wykaże, że wyznaczono mu dwa cele lub ma on dwa elementy składowe i jeden z tych celów lub elementów składowych można zidentyfikować jako główny lub dominujący, podczas gdy drugi jest jedynie pomocniczy, wówczas akt ten należy wydać na jednej podstawie prawnej, to jest na tej podstawie, która wymagana jest z racji głównego lub dominującego celu lub elementu składowego(50). W związku z tym należy ustalić, jaki jest główny cel dyrektywy 2017/853, i zbadać jej treść(51).

52. Jak zaznaczają Republika Czeska, Węgry i Polska, w szczególności w motywach 2 i 23 podkreśla się cele dyrektywy 2017/853 w zakresie bezpieczeństwa publicznego w świetle „niewłaściwego wykorzystywania broni palnej do celów przestępczych” i aktów terrorystycznych z 2015 r.(52)

53. Czy wynika z tego, że dążąc do realizacji tych celów, prawodawca Unii Europejskiej przekroczył swoje kompetencje, przyjmując akt prawny, który harmonizuje przepisy ustawowe i wykonawcze państw członkowskich w dziedzinie zapobiegania przestępczości?

54. Nie uważam, aby tak było.

55. W celu ustalenia głównego celu dyrektywy 2017/853 konieczne jest najpierw dokonanie łącznej wykładni preambuły i przepisów wprowadzających(53).

56. W niektórych motywach wskazano cele, które można łatwo skojarzyć z rynkiem wewnętrznym. I tak, motyw 1 przypomina, że „[...] Dyrektywa Rady 91/477 wprowadziła środek wspomagający tworzenie rynku wewnętrznego”. Czyniąc to, dyrektywa ta „wprowadziła [...] równowagę między, z jednej strony, *zobowiązaniem do zapewnienia określonej swobody obrotu* w odniesieniu do niektórych rodzajów broni palnej i jej istotnych komponentów na terytorium Unii, a z drugiej strony – *koniecznością kontroli tej swobody poprzez zabezpieczenia o charakterze ochronnym odpowiednie dla tych produktów*” (wyróżnienie własne). W motywie 6 wyjaśniono, że celem wprowadzenia wymogu, aby wszelka broń palna i jej istotne komponenty były oznaczone „czytelnym, trwałym i niepowtarzalnym oznakowaniem” oraz zarejestrowane w systemach rejestracji danych państw członkowskich, jest zwiększenie możliwości śledzenia wszelkiej broni palnej i istotnych komponentów, a także ułatwienie ich swobodnego przepływu.

57. Mimo to nie ulega wątpliwości, że niektóre motywy odwołują się do celu w zakresie bezpieczeństwa. I tak w motywie 15 stwierdzono, że „w odniesieniu do najmniejbezpiecznych rodzajów broni palnej należy wprowadzić do dyrektywy 91/477 bardziej rygorystyczne przepisy, w celu zapewnienia – z pewnymi ograniczonymi i należycie uzasadnionymi wyjątkami – aby nabywanie lub posiadanie takiej broni palnej lub wprowadzanie jej do obrotu były niedozwolone”. Motywy 16–18 wskazują, że zostaną

przyjęte przepisy przewidujące wyjątki od bardziej rygorystycznych kontroli broni palnej w odniesieniu do kolekcjonerów, pośredników i sprzedawców. W motywie 20 stwierdzono, że zakres stosowania dyrektywy 91/477 powinno się rozszerzyć w taki sposób, aby obejmował broń palną na amunicję ślepą, którą można przerabiać na prawdziwą broń palną. Wreszcie, w motywie 21 uznano wysokie ryzyko przywracania cech użytkowych broni palnej pozbawionej cech użytkowych w nieodpowiedni sposób oraz potrzebę uwzględnienia Protokołu Narodów Zjednoczonych przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i handlowi bronią palną(54).

58. O czym stanowią więc w rzeczywistości przepisy materialnoprawne dyrektywy 2017/853?

59. W art. 1 ust. 1 wprowadzono do tekstu art. 1 dyrektywy 91/477 szereg nowych definicji pojęć takich jak „broń palna pozbawiona cech użytkowych”, „kolekcjoner”, „pośrednik”, „sprzedawca” i „nielegalne wytwarzanie”(55). Artykuł 1 ust. 3 zmienia art. 4 dyrektywy 91/477 poprzez harmonizację przepisów dotyczących oznakowania broni palnej wprowadzanej do obrotu. Na Komisję nałożono obowiązek przyjęcia aktów wykonawczych określających specyfikacje techniczne dotyczące oznakowania broni palnej(56).

60. Przepisy art. 1 ust. 6 dyrektywy 2017/853 zastępują dawny art. 5 (nabywanie i posiadanie broni palnej) i art. 6 (zakaz dotyczący broni palnej kategorii A) dyrektywy 91/477 w całości. Państwa członkowskie są zobowiązane wprowadzić system monitorowania w celu zapewnienia, aby warunki udzielania pozwolenia ustanowione w prawie krajowym były spełniane, oraz cofać takie pozwolenie w przypadku, gdy warunki te przestają być spełnione. W przypadku nabycia broni palnej kategorii A, B lub C na podstawie umów zawieranych na odległość należy weryfikować tożsamość i pozwolenie nabywcy. Nowy art. 6 wprowadza ogólny zakaz nabywania i posiadania broni palnej, istotnych komponentów i amunicji sklasyfikowanych w kategorii A. Przewiduje się możliwość przyznawania przez państwa członkowskie ograniczonej liczby wyjątków (w indywidualnych, wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach). Te nowe przepisy dotyczą ochrony bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, żeglugi handlowej, konwojów wysokiej wartości oraz ważnych obiektów (jeżeli nie jest to sprzeczne z bezpieczeństwem publicznym lub porządkiem publicznym); specjalnych pozwoleń wydawanych kolekcjonerom, sprzedawcom lub pośrednikom w ramach ich działalności zawodowej; pozwoleń dla muzeów i strzelców sportowych. Te ostatnie podlegają określonym warunkom(57).

61. Artykuł 1 ust. 7 dyrektywy 2017/853 zmienia art. 7 dyrektywy 91/477, który zakazuje nabywania broni palnej kategorii B bez uprzedniego pozwolenia. Po przyjęciu dyrektywy 2017/853 samopowtarzalna broń palna nie jest już sklasyfikowana w kategorii B – umieszczono ją teraz w kategorii A. Artykuł 1 ust. 7 lit. b) dodaje do dyrektywy 91/477 nowy art. 7 ust. 4a, który pozwala państwom członkowskim potwierdzić, odnowić lub przedłużyć pozwolenia na samopowtarzalną broń palną, która była sklasyfikowana w kategorii B, nabytą w sposób zgodny z prawem i zarejestrowaną przed dniem 13 czerwca 2017 r. (dniem wejścia w życie dyrektywy 2017/853).

62. Artykuł 1 ust. 8 dyrektywy 2017/853 zmienia przepisy dyrektywy 91/477 dotyczące broni palnej kategorii C. Artykuł 1 ust. 12 określa zasady transferu broni palnej z jednego państwa członkowskiego do innego państwa członkowskiego. Artykuł 1 ust. 13 określił warunki, na jakich osoby fizyczne takie jak myśliwi mogą „być w posiadaniu jednej lub większej liczby jednostek broni palnej w czasie podróży przez dwa lub większą liczbę państw członkowskich w celu wykonywania swej działalności”(58). Artykuł 1 ust. 14 zawiera przepisy dotyczące współpracy między państwami członkowskimi(59). Artykuł 1

ust. 18 zobowiązuje Komisję do przedłożenia sprawozdania ze stosowania dyrektywy 2017/853 wraz z oceną jej przepisów w świetle nowych technologii, takich jak druk trójwymiarowy.

63. Wydaje mi się, że większość skutków prawnych wynikających z art. 1 ust. 3, art. 1 ust. 6, art. 1 ust. 7, art. 1 ust. 8, art. 1 ust. 12–14 i art. 1 ust. 18 dotyczy wprowadzenia zharmonizowanych przepisów w celu zapewnienia, że państwa członkowskie nie będą musiały podejmować indywidualnych (i z tego względu być może rozbieżnych) działań. Zmierzają w związku z tym przede wszystkim do zagwarantowania funkcjonowania rynku wewnętrznego.

64. Artykuł 1 ust. 19 wprowadza zmiany w załączniku I do dyrektywy 91/477. Dla celów niniejszego postępowania istotne modyfikacje dotyczą umieszczenia w kategorii A samoczynnej broni palnej, która została przerobiona na samopowtarzalną broń palną, samopowtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu oraz samopowtarzalnej długiej broni palnej. Jak wspomniano, niektóre rodzaje samopowtarzalnej broni palnej przechodzą z kategorii B do kategorii A, broń palna pozbawiona cech użytkowych jest obecnie sklasyfikowana w kategorii C, a ponadto zmieniono definicję broni palnej wyłączonej z zakresu dyrektywy 91/477(60).

65. Moim zdaniem z analizy tych przepisów i ogólnej treści dyrektywy 2017/853 wynika, że *ogólna* równowaga osiągnięta w dyrektywie 91/477 między, z jednej strony, zapewnieniem funkcjonowania rynku wewnętrznego a, z drugiej strony, zachowaniem bezpieczeństwa publicznego nie uległa zasadniczej zmianie. Fakt, że Komisja w swoim wniosku stwierdza, że bezpieczeństwo obywateli i przedsiębiorstw ma kluczowe znaczenie i odnosi się do ofiar śmiertelnych zamachów terrorystycznych dokonanych w Paryżu w dniu 13 listopada 2015 r., a w niektórych motywach podkreślono cel związany z bezpieczeństwem publicznym, nie podważa tej konkluzji. Ostatecznie liczą się skutki prawne dyrektywy 2017/853.

66. Dodam, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem walka z terroryzmem w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa stanowi cel interesu ogólnego. Podobnie rzecz ma się w przypadku walki z poważną przestępczością, prowadzoną w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego(61). Oba te elementy idealnie wpisują się w zakres stosowania art. 114 TFUE.

67. Po pierwsze (kwestia oczywista), broń palna z natury stanowi towar niebezpieczny. Wywołuje obawy co do bezpieczeństwa nie tylko dla jej użytkowników, ale dla ogółu społeczeństwa. To dlatego prawodawca wprowadził obowiązki w zakresie oznakowania i wydawania pozwoleń wraz z przepisami, które ograniczają posiadanie i nabywanie takiej broni(62). Dyrektywa 2017/853 zawiera zasadniczo klasyczne środki stosowane w celu wspierania ustanowienia rynku wewnętrznego w okolicznościach, w których konieczne jest wprowadzenie ograniczeń w odniesieniu do danego towaru (ze względów bezpieczeństwa) w celu uniknięcia ustanowienia kontroli granicznych i wspierania swobodnego przepływu towarów i osób(63). Wynika z tego, że zdecydowanie odrzucam twierdzenie Polski, że broń palna nie jest towarem niebezpiecznym w rozumieniu prawa Unii Europejskiej.

68. Po drugie, kluczowym aspektem ustanowienia rynku wewnętrznego było usunięcie fizycznych barier dla swobodnego przepływu towarów, których najbardziej widocznym przykładem były urzędy celne na granicach(64). Bezpieczeństwo obywateli Unii Europejskiej narażonych na międzynarodowy terroryzm jest nierozzerwalnie związane z przepływem z natury niebezpiecznych towarów takich jak broń palna na obszarze 28 państw członkowskich (512,6 mln osób). Po zamachach terrorystycznych, które miały

miejsce w Paryżu w styczniu 2015 r., ministrowie spraw wewnętrznych lub sprawiedliwości z Unii Europejskiej przyjęli deklarację paryską, w której ponowili zobowiązanie na rzecz ograniczenia nielegalnych dostaw broni palnej w całej Europie. W odpowiedzi Komisja przyjęła Europejską agendę bezpieczeństwa, aby zapewnić skuteczną i skoordynowaną reakcję na zagrożenia na szczeblu Unii Europejskiej(65). W Europejskiej agendzie bezpieczeństwa podkreślono również różnice między przepisami krajowymi jako przeszkodę dla skutecznych kontroli i współpracy policyjnej w całej Unii Europejskiej. Wydaje mi się, że w tym kontekście rozbieżne środki krajowe utrudniałyby swobodny przepływ towarów. Prawodawca Unii Europejskiej musiał podjąć działania w celu dostosowania – na szczeblu Unii Europejskiej – równowagi między swobodnym przepływem towarów a bezpieczeństwem publicznym(66). Ponadto właśnie dlatego, że dyrektywa 2017/853 stanowi kolejny krok w harmonizacji kontroli broni palnej, rozszerza przepisy wspierające wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi zawarte w dyrektywie 91/477, a tym samym zmniejsza potrzebę podejmowania przez państwa członkowskie działań indywidualnych(67).

69. Po trzecie, obowiązek przyjęcia aktów wykonawczych określających specyfikacje techniczne, nałożony na Komisję w art. 1 ust. 3 dyrektywy 2017/853, to jeden z takich środków wspierających zaufanie. Harmonizacja barier technicznych w handlu (które obejmują specyfikacje techniczne) jest od dawna celem rynku wewnętrznego(68). Dodanie do dyrektywy 91/477 nowego przepisu dotyczącego umów zawieranych na odległość jest kolejnym przykładem sposobu, w jaki dyrektywa 2017/853 reguluje handel na rynku wewnętrznym(69).

70. Po czwarte, dyrektywa 2017/853 przewiduje lepszą współpracę między państwami członkowskimi w zakresie monitorowania i wymiany informacji na temat transferów broni palnej między państwami na rynku wewnętrznym(70).

71. Wreszcie, uczciwa interpretacja nie pozwala stwierdzić, że rzeczywista treść dyrektywy 2017/853 harmonizuje zapobieganie przestępczości w jakimkolwiek istotnym zakresie.

72. Parlament i Rada stwierdziły na rozprawie (a obserwacja rzeczywiście to potwierdza), że zredagowanie tekstu aktu zmieniającego w sposób, który wskazuje, że należy go wstawić do przepisów aktu będącego przedmiotem zmiany lub zastąpić nim postanowienia tego aktu, stanowi standardową praktykę legislacyjną Unii Europejskiej(71). Z tego powodu stwierdzenia zawarte w motywach wcześniejszego środka (dyrektywy 91/477) nie są powtarzane w uzasadnieniu dyrektywy 2017/853, mimo że w równym stopniu odnoszą się do tego aktu. Dodam na marginesie, że umieszczenie mimo wszystko w preambule krótkiego stwierdzenia, które potwierdza, że uzasadnienie pierwotnego aktu prawnego pozostaje niezmienione i w równym stopniu odnosi się do zmieniającego aktu prawnego, mogłoby być pomocne dla osób interpretujących zmieniający akt prawny, ponieważ nie wynika to jasno z aktualnej praktyki.

73. Węgry i Polska twierdzą, że przy ocenie zgodności z prawem dyrektywy 2018/853 nie jest konieczne badanie celów dyrektywy 91/477. Obawiają się, że takie podejście mogłoby prowadzić do nieuzasadnionego rozszerzenia zakresu uznania przysługującego prawodawcy na mocy art. 114 TFUE.

74. Dyrektywa 2017/853 stanowi kwestionowany akt prawny. Wynika z tego, że badając, czy środek ten przyjęto ultra vires, kontrola sądowa musi skupić się na dyrektywie 2017/853 i jej skutkach prawnych. Równie jasne jest jednak to, że dyrektywa 2017/853 zmienia dyrektywę 91/477, a nic w jej motywach nie sugeruje, że zmierza do usunięcia celów

wcześniejszej dyrektywy związanych z rynkiem wewnętrznym. Moim zdaniem ocenianie dyrektywy zmieniającej w taki sposób, jakby akt prawny będący przedmiotem zmiany nie istniał, byłoby zatem sztuczne(72).

75. Podsumowując, uważam, że prawodawca Unii Europejskiej określił w dyrektywie 2017/853 środki, które ostatecznie wspierają cele związane z rynkiem wewnętrznym, uwzględniając jednocześnie potrzebę wzmocnienia przepisów dotyczących porządku publicznego.

76. W związku z powyższym dochodzę do wniosku, że zarzut pierwszy nie jest uzasadniony i powinien zostać oddalony.

### **Zarzut drugi: proporcjonalność**

77. Zarzut drugi podniesiony przez Republikę Czeską dzieli się na dwie części. Po pierwsze, Republika Czeska twierdzi, że przyjmując dyrektywę 2017/853, prawodawca Unii Europejskiej w ogóle nie odniósł się do kwestii proporcjonalności omawianych środków i celowo nie uzyskał wystarczających informacji (na przykład poprzez przeprowadzenie oceny skutków) w celu dokonania przemyślanej analizy tego, czy nie naruszono tej zasady prawa Unii Europejskiej. Po drugie, Republika Czeska utrzymuje, że prawodawca Unii Europejskiej przyjął oczywiście nieproporcjonalne środki obejmujące: i) zakaz dotyczący określonych rodzajów samopowtarzalnej broni palnej, których nie wykorzystano do przeprowadzenia zamachów terrorystycznych w 2015 r.; ii) bardziej rygorystyczne regulacje dotyczące określonych rodzajów broni palnej, które są niebezpieczne w minimalnym zakresie (replik historycznych czy też broni, w przypadku której wykazano trwałe pozbawienie cech użytkowych); oraz iii) ograniczenia dotyczące posiadania niektórych magazynków.

### ***Część pierwsza***

#### *Argumenty stron*

78. Republika Czeska podnosi, że szerokie uznanie, jakie przysługuje prawodawcy Unii Europejskiej, nie jest nieograniczone. Prawodawca Unii Europejskiej nie dysponował w toku procesu legislacyjnego niezbędnymi informacjami, aby ocenić proporcjonalność dyrektywy 2017/853. Co do zasady prawodawca jest zobowiązany przeprowadzić ocenę skutków (lub równoważne badanie). Brak takiej oceny oznaczał, że nie przeprowadzono analizy ingerencji dyrektywy 2017/853 w prawo własności osób będących właścicielami i posiadaczami broni palnej. Różne badania i sprawozdania wymienione przez Komisję w jej wniosku nie przedstawiały wystarczających danych pozwalających na wykazanie związku między legalnym cywilnym posiadaniem broni a niewłaściwym wykorzystaniem takiej broni do celów przestępczych lub terrorystycznych.

79. Węgry twierdzą, że porozumienie międzyinstytucjonalne jest prawnie wiążące dla trzech instytucji Unii Europejskiej. W tym przypadku Komisja nie wywiązała się ze swojego obowiązku przygotowania oceny skutków w odniesieniu do swojego wniosku dotyczącego dyrektywy 2017/853. Ponadto niektóre przepisy tej dyrektywy są nieproporcjonalne. Są to między innymi art. 1 ust. 3, który zmienia art. 4 ust. 4 dyrektywy 91/477 poprzez wprowadzenie wymogów w zakresie zapisywania wszystkich informacji dotyczących broni palnej potrzebnych w celu śledzenia i identyfikacji tych produktów. Po tej zmianie właściwe organy mogą zachowywać rejestr dotyczący broni palnej i istotnych komponentów, łącznie z powiązаныmi danymi osobowymi, przez 30 lat. Dostęp do tych rejestrów jest możliwy

przez 10 lub – w sprawach dotyczących zapobiegania przestępczości, wykrywania lub ścigania czynów zabronionych lub wykonywania kar – 30 lat po zniszczeniu broni palnej i istotnych komponentów. Dawny art. 4 ust. 4 dyrektywy 91/477 nie zawierał takiego przepisu – pozwalał jedynie właściwym organom zapisywać i prowadzić system rejestracji danych przez 20 lat.

80. Polska dodaje, że porozumienie międzyinstytucjonalne zawiera zarówno wiążące, jak i niewiążące postanowienia. Co do zasady powinno się dokonać oceny skutków z zastrzeżeniem odstępstwa przewidzianego w tym porozumieniu, które dotyczy pilnych przypadków.

81. Parlament, Rada i Komisja utrzymują, że porozumienie międzyinstytucjonalne nie nakłada obowiązku prawnego w zakresie dokonania oceny skutków w toku procesu legislacyjnego Unii Europejskiej. Celem dyrektywy 2017/853 jest osiągnięcie odpowiedniej nowej równowagi między swobodnym przepływem określonych rodzajów broni palnej a utrzymaniem bezpieczeństwa publicznego. Kryterium, które Trybunał powinien stosować przy ustalaniu, czy dyrektywa 2017/853 jest zgodna z zasadą proporcjonalności, dotyczy tego, czy ograniczenia, jakie wprowadza, są w sposób oczywisty nieodpowiednie w stosunku do zamierzonego celu.

#### *Dopuszczalność*

82. Zgadzam się z Parlamentem i Radą, że argument Węgier, zgodnie z którym dyrektywa 2017/853 jest nieproporcjonalna w zakresie, w jakim art. 1 ust. 3 zmienia art. 4 dyrektywy 91/477, jest niedopuszczalny. Artykuł 129 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości stanowi, że interwencja może mieć na celu wyłącznie poparcie żądań w całości lub w części. Artykuł 129 § 3 dodaje, że interwenient akceptuje stan sprawy, w jakim się ona znajduje w chwili jego wstąpienia.

83. W niniejszej sprawie Republika Czeska *nie* ujęła art. 1 ust. 3 dyrektywy 2017/853 w zakresie żądania(73). W związku z tym dochodzę do wniosku, że podnoszone przez Węgry argumenty dotyczące art. 1 ust. 3 dyrektywy 2017/853 i zasady proporcjonalności są niedopuszczalne, w związku z czym nie będę ich dalej analizować.

#### *Co do istoty sprawy*

84. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada proporcjonalności (która zalicza się do podstawowych zasad prawa Unii Europejskiej) wymaga, by środki prawne wynikające z zastosowania przepisów Unii Europejskiej były odpowiednie do realizacji zgodnego z prawem celu zamierzonego przez dane regulacje i nie wykraczały poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia. W ramach wykonywania przyznanych mu na mocy traktatów kompetencji w zakresie kontroli sądowej Trybunał uznał, że prawodawcy Unii Europejskiej przysługuje szeroki zakres swobodnego uznania w dziedzinie wymagającej od niego dokonywania oceny złożonych rozstrzygnięć o charakterze politycznym, gospodarczym i społecznym(74). W związku z tym nie chodzi o stwierdzenie, czy środek przyjęty w danej dziedzinie był środkiem jedynym możliwym lub najlepszym z możliwych; jedynie oczywiście niewłaściwy charakter tego środka w stosunku do zamierzonego przez właściwą instytucję lub właściwe instytucje celu może powodować nieważność tego środka(75).

85. Jednakże, nawet posiadając tego rodzaju uprawnienia, prawodawca Unii Europejskiej jest zobowiązany do oparcia swej decyzji na obiektywnych kryteriach. Ponadto w ramach analizy ograniczeń wynikających z różnych, możliwych do zastosowania środków prawodawca powinien zbadać, czy cele zamierzone w przyjętym środku mogą uzasadnić

powstanie nawet negatywnych skutków osobowych, społecznych lub gospodarczych dla określonych osób w wyniku przyjętych środków(76).

86. Z poglądów, które przedstawiłam w odniesieniu do zarzutu pierwszego, wynika, że uważam, iż dyrektywa 2017/853 służy uzasadnionym celom(77). Prawdziwy problem w odniesieniu do proporcjonalności dotyczy więc tego, czy przyjęte środki są odpowiednie i niezbędne dla osiągnięcia celu, jakim jest funkcjonowanie rynku wewnętrznego, przy jednoczesnej realizacji deklarowanego celu interesu ogólnego (w tym wypadku walki z terroryzmem w celu utrzymania pokoju i bezpieczeństwa).

87. Broń palna jest z natury niebezpieczna. W związku z tym prawodawca Unii Europejskiej postanowił uregulować cały cykl życia broni (od produkcji po sprzedaż, własność i posiadanie oraz pozbawienie cech użytkowych i zniszczenie)(78).

88. Republika Czeska słusznie twierdzi, że chociaż kontrola sądowa ma w tym przypadku ograniczony zakres, instytucje Unii Europejskiej muszą być w stanie wykazać, że przyjmując dyrektywę 2017/853, faktycznie korzystały z przysługującej im swobody uznania. To wymaga z kolei uwzględnienia wszystkich istotnych czynników i okoliczności dotyczących sytuacji, którą nowy środek legislacyjny miał uregulować. Wynika z tego, że instytucje muszą być w stanie przynajmniej przedstawić oraz jasno i jednoznacznie określić kluczowe okoliczności, które należało wziąć pod uwagę jako podstawę dla przyjęcia dyrektywy 2017/853.

89. W ramach dokonywanej kontroli Trybunał nie musi moim zdaniem przeprowadzać własnej oceny tego, czy określone rodzaje broni palnej, w przypadku których dyrektywa 2017/853 zaostrza kontrole, rzeczywiście zostały wykorzystane w zamachach terrorystycznych z 2015 r., lub tego, czy takie rodzaje broni są właśnie tak niebezpieczne, jak twierdzą trzy instytucje. Miarą oceny są raczej określone cele dyrektywy 2017/853, czyli aktu, którego ważność jest kwestionowana (nie zaś dyrektywy 91/477).

90. Nowością w niniejszej sprawie jest to, że przyjmując dyrektywę 2017/853, prawodawca Unii Europejskiej odstąpił od oceny skutków. Zazwyczaj instytucje Unii Europejskiej byłyby w stanie powołać się na taką ocenę, aby wykazać, że przyjęte środki są zarówno odpowiednie, jak i konieczne. Z definicji nie mogą tego uczynić tym razem.

91. Czy wynika z tego automatycznie, że powinno się stwierdzić nieważność środków wprowadzonych na mocy dyrektywy 2017/853, ponieważ trzy instytucje nie przeprowadziły oceny skutków zgodnie z porozumieniem międzyinstytucjonalnym?

92. Nie uważam, aby tak było.

93. Porozumienie międzyinstytucjonalne zostało przyjęte na podstawie art. 295 TFUE, który stanowi, że trzy instytucje konsultują się wzajemnie oraz za wspólnym porozumieniem ustalają warunki współpracy. W tym celu mogą one zawierać porozumienia międzyinstytucjonalne, które mogą mieć charakter wiążący(79). To, czy omawiane tutaj porozumienie międzyinstytucjonalne jest wiążące, należy ustalić przy uwzględnieniu brzmienia i kontekstu tego porozumienia. Trybunał z pewnością stwierdził, że porozumienia dotyczące współpracy między Radą a Komisją były w przeszłości źródłem wiążących zobowiązań(80). Wydaje mi się, że trzy instytucje zamierzały podjąć wobec siebie wiążące zobowiązania w związku z porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa(81). Niekoniecznie wynika z tego jednak moim zdaniem, że porozumienie międzyinstytucjonalne wprowadza wiążące zobowiązanie w zakresie dokonania oceny skutków w każdym przypadku.

94. Przepisy dotyczące oceny skutków znajdują się w części III porozumienia międzyinstytucjonalnego („Narzędzia lepszego stanowienia prawa”). W pkt 12 akapit drugi stwierdzono, że „ocena skutków jest narzędziem wspomagającym trzy instytucje w podejmowaniu opartych na gruntownej wiedzy decyzji, a nie substytutem decyzji politycznych w ramach demokratycznego procesu decyzyjnego. Ocena skutków nie może powodować nieuzasadnionych opóźnień w procesie stanowienia prawa lub wpływać na możliwość proponowania zmian przez współustawodawców”. W pkt 13 stwierdzono, że „Komisja będzie dokonywać oceny skutków w odniesieniu do swoich inicjatyw ustawodawczych i nieustawodawczych, aktów delegowanych i środków wykonawczych, w przypadku których spodziewane są znaczące skutki gospodarcze, środowiskowe lub społeczne. Inicjatywom zawartym w programie prac Komisji lub we wspólnej deklaracji będzie co do zasady towarzyszyć ocena skutków”. (Wydawałoby się, że wynika z tego – a contrario – że inicjatywom ustawodawczym, w przypadku których *nie* są „spodziewane [...] znaczące skutki gospodarcze, środowiskowe lub społeczne”, nie musi towarzyszyć ocena skutków, przy czym można oczywiście spierać się, gdzie dokładnie przebiegałaby granica między tymi dwiema kategoriami.)

95. W pkt 14 stwierdzono, że „przy rozpatrywaniu wniosków ustawodawczych Komisji, Parlament Europejski i Rada będą w pełni brać pod uwagę ocenę skutków sporządzoną przez Komisję. W związku z tym ocena skutków musi być prezentowana w taki sposób, by ułatwić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie rozważenie wyborów dokonanych przez Komisję”. Parlament Europejski i Rada, jeżeli uznają to za stosowne i konieczne, mogą dokonywać oceny skutków, kiedy proponują istotne zmiany wniosku Komisji (pkt 15)([82](#)).

96. W związku z tym postanowienia porozumienia międzyinstytucjonalnego dotyczące oceny skutków nie są sformułowane w sposób bezwzględny. Nie zastosowano słów takich jak „musi”, które tworzyłyby zobowiązanie w zakresie dokonywania oceny skutków w każdym przypadku. Nie ulega oczywiście wątpliwości, że oceny skutków są ważnym i użytecznym narzędziem w procesie „lepszego stanowienia prawa”. Ułatwiają one proces dobrze uzasadnionego i przejrzystego prawodawstwa. Mimo to porozumienie międzyinstytucjonalne *nie* stanowi, że mają charakter wstępnego warunku proponowania czy też przyjmowania aktów prawnych we *wszystkich* okolicznościach.

97. Nie można zatem uznać za prawidłowe stwierdzenia, że w przypadku braku oceny skutków prawodawca Unii Europejskiej nie może podjąć działań. Taka bezwzględna wykładnia porozumienia międzyinstytucjonalnego stanowiłaby nieuzasadnione ograniczenie swobody uznania przyznanej prawodawcy na mocy traktatów. Uniemożliwiłoby to działania legislacyjne nawet w przypadku, kiedy okoliczności wyraźnie wskazują na potrzebę ich pilnego podjęcia([83](#)). Dodam ponadto, że Trybunał orzekł już, że ocena skutków nie wiąże ani Parlamentu, ani Rady([84](#)).

98. Wynika z tego, że nie uważam, by brak oceny skutków automatycznie unieważniał przyjęte następnie akty prawne Unii Europejskiej.

99. Zgodnie z porozumieniem międzyinstytucjonalnym trzy instytucje zgadzają się natomiast, że przy proponowaniu lub przyjmowaniu aktów prawnych Unii Europejskiej dokonanie oceny skutków jest spodziewanym (czy też normalnym) etapem procesu. W przypadku pominięcia tego etapu pojawiają się dwie kwestie w odniesieniu do konsekwencji proceduralnych i materialnoprawnych, ponieważ brak oceny skutków sprawia, że zadanie instytucji Unii Europejskiej w przypadku zaskarżenia przyjętego aktu prawnego jest znacznie trudniejsze. Po pierwsze, muszą one wykazać, że istnieją uzasadnione powody, aby nie przestrzegać normalnej procedury i nie dokonać oceny skutków. Po drugie, muszą sięgnąć po inne materiały, aby sprostać kontroli sądowej niniejszego Trybunału([85](#)).

100. Jeżeli chodzi o pierwszy warunek, w pkt 12 akapit drugi porozumienia międzyinstytucjonalnego zezwala się instytucjom na odstępianie od dokonania oceny skutków w pilnych przypadkach. Komisja wyraźnie wskazała w uzasadnieniu do wniosku dotyczącego dyrektywy 2017/853, że „zważywszy na pilny charakter wniosku w świetle ostatnich wydarzeń, został on złożony bez oceny skutków”(86). Na podstawie materiałów przedstawionych Trybunałowi nie widzę powodu, by kwestionować to stwierdzenie. W związku z tym uważam, że pierwszy warunek jest spełniony.

101. Jeśli chodzi o drugi warunek, trzy instytucje odwołują się do różnych sprawozdań i badań, które według nich wskazują, że dyrektywa 2017/853 jest zarówno odpowiednia, jak i konieczna(87). Artykuł 17 dyrektywy 91/477 nakładał już na Komisję obowiązek regularnego przedkładania sprawozdań ze stosowania tej dyrektywy(88). Niektóre sprawozdania przywołane przez instytucje przygotowano w ramach realizacji tych obowiązków. Ponieważ dyrektywa 2017/853 jest aktem zmieniającym, wpisuje się w ramy inicjatywy na rzecz lepszych uregulowań prawnych zwanej „REFIT” (programu sprawności regulacyjnej Komisji, w ramach którego bada się najlepsze metody zmieniania aktów prawnych Unii Europejskiej). Przed przyjęciem dyrektywy 2017/853 przygotowano więc szereg sprawozdań ze stosowania dyrektywy 91/477(89).

102. Motywy dyrektywy 2017/853 odnoszą się do celu ogólnego, jakim jest wprowadzenie równowagi między swobodą obrotu a koniecznością kontroli tej swobody poprzez zabezpieczenia o charakterze ochronnym odpowiednie dla niebezpiecznych i trwałych produktów, które mogą być niewłaściwie wykorzystane do celów przestępczych(90). Biorąc pod uwagę te cele, wydaje mi się, że w zakresie, w jakim dyrektywa 2017/853 zaostrza kontrole dotyczące wprowadzania broni palnej do obrotu, nabywania i posiadania broni palnej, zasad związanych z oznakowaniem i możliwością śledzenia, przepisów odnoszących się do klasyfikacji broni palnej, pozbawiania jej cech użytkowych oraz transferu takich produktów między państwami członkowskimi, przyjęte środki są odpowiednie i nie wykraczają poza to, co konieczne. Prawodawca nie wprowadził całkowitego zakazu jakiegokolwiek kategorii broni palnej. Nawet ogólny zakaz dotyczący broni palnej kategorii A (takiej, którą prawodawca uznaje za najmniejbezpieczną) podlega wyjątkom. Ponadto materiały przygotowawcze wskazują, że pracując nad wnioskiem, Komisja uwzględniła w koncepcji omawianych środków cele związane z rynkiem wewnętrznym oraz wymogi bezpieczeństwa(91).

103. W związku z tym odrzucam argument, że prawodawca Unii Europejskiej nie ocenił w toku procesu legislacyjnego proporcjonalności dyrektywy 2017/853. Wniosku tego nie zmienia argument, że dyrektywa 2017/853 stanowi nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności osób, które są właścicielami broni palnej.

104. Po pierwsze, na mocy dyrektywy 2017/853 nie konfiskuje się wszystkich rodzajów legalnie posiadanej broni palnej do użytku cywilnego. Zaostrza się jedynie kontrole nad taką bronią. Dyrektywa 2017/853 nie wydaje się zatem pozbawiać jednostek prawa własności (w tym przypadku broni palnej). Zwracam na marginesie uwagę, że w prawie Unii Europejskiej nie istnieje jako takie prawo podstawowe do posiadania broni, a ponadto nie stanowi ono części „wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich”. Po drugie, prawo własności określone w art. 17 karty nie ma charakteru bezwzględnego(92). Artykuł ten nie tylko chroni prawo własności, ale stanowi też, że można pozbawiać jednostki własności w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie. Wydaje mi się, że dyrektywa 2017/853 całkowicie spełnia te warunki w zakresie, w jakim przewiduje, że broń palna posiadana niezgodnie z jej przepisami podlega konfiskacji, jeżeli naruszone są określone przepisy. Poniżej przeanalizuję poszczególne

przepisy zakwestionowane przez Republikę Czeską(93).

105. Uważam zatem, że pierwsza część zarzutu drugiego musi zostać oddalona.

### ***Część druga***

106. Tytułem żądania ewentualnego Republika Czeska zwraca się do Trybunału o stwierdzenie nieważności określonych przepisów zawartych w art. 1 ust. 6, art. 1 ust. 7 i art. 1 ust. 19 dyrektywy 2017/853(94).

107. Republika Czeska twierdzi, że art. 1 ust. 6 jest nieważny w zakresie, w jakim wprowadza do dyrektywy 91/477 art. 5 ust. 3 i art. 6 ust. 6 akapit drugi. Artykuł 5 ust. 3 zawiera przepisy dotyczące cofania pozwoleń na nabycie i posiadanie broni palnej kategorii B, jeżeli dana osoba znajduje się w posiadaniu mechanizmu ładującego, który można dołączyć do samopowtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu lub do powtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu, który to mechanizm może pomieścić ponad 20 nabojów (lub, w przypadku długiej broni palnej – może pomieścić ponad 10 nabojów). Przepis ten podlega wyjątkom określonym w art. 6 i art. 7 ust. 4a dyrektywy 91/477 w zmienionym brzmieniu.

108. Cel art. 5 ust. 3 w zmienionym brzmieniu wyjaśniono w motywie 23 dyrektywy 2017/853. Motyw ten stanowi, że „niektóre rodzaje samopowtarzalnej broni palnej mogłyby być bardzo niebezpieczne, z uwagi na liczbę nabojów, jaką są w stanie pomieścić”. W trakcie pierwszego czytania w Parlamencie do wniosku Komisji dodano nowy tekst, w którym stwierdzono, że pozwolenie na nabycie i posiadanie broni palnej powinno zostać cofnięte, jeśli nie są spełnione warunki określone w art. 5 (co do zasady, posiadacz musi mieć 18 lat i wykazać, że nie stanowi zagrożenia dla siebie i społeczeństwa). Tekst zmieniono w celu wypełnienia luki, którą zidentyfikowano we wniosku Komisji w toku negocjacji w Radzie(95). Brzmienie motywu 23 wprowadzono w wyniku procedury pojednawczej między trzema instytucjami. Mimo że w motywie 23 niezaprzeczalnie wskazano na obawy związane z bezpieczeństwem, kwestie te niezmiennie wiążą się ze względami dotyczącymi funkcjonowania rynku wewnętrznego(96), takimi jak doprecyzowanie dyrektywy 91/477 w celu zapewnienia, że państwa członkowskie nie będą stosować rozbieżnych przepisów. W świetle takich czynników wprowadzenie bardziej rygorystycznych przepisów dotyczących broni palnej kategorii B było odpowiednie dla osiągnięcia tego celu.

109. Artykuł 6 dyrektywy 91/477 w brzmieniu zmienionym na mocy art. 1 ust. 6 dyrektywy 2017/853 pozwala państwom członkowskim na wydawanie strzelcom sportowym pozwoleń na nabycie i posiadanie określonych rodzajów samopowtarzalnej broni palnej. Artykuł 6 ust. 6 akapit drugi przewiduje szczególny wyjątek dla państw członkowskich, które stosują system wojskowy oparty na poborze powszechnym i w których przez 50 ostatnich lat obowiązywał system transferu wojskowej broni palnej na rzecz byłych pracowników armii. W tych okolicznościach zainteresowane państwo członkowskie może wydać takim osobom – jeżeli są one również „strzelcami sportowymi” – pozwolenie na zatrzymanie jednej jednostki broni palnej używanej w trakcie służby wojskowej. Bezsporne jest, że jedynym krajem, który spełnia te kryteria, jest Szwajcaria(97).

110. Przepis ten został wprowadzony w toku negocjacji w Radzie. Należy go interpretować w świetle bardziej ogólnego wyjątku od zakazu dotyczącego broni palnej kategorii A zawartego w art. 6 ust. 2 dyrektywy 91/477 (w zmienionym brzmieniu), który pozwala właściwym organom na wydawanie pozwoleń w określonych okolicznościach, „jeżeli nie jest to sprzeczne z bezpieczeństwem publicznym lub porządkiem publicznym”. Uznano, że należy również ustanowić przepis szczególny dotyczący rezerwistów, ponieważ państwa te

dysponowałyby systemem, który kontrolowałby, że osoby posiadające broń palną kategorii A nie stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego(98).

111. Wydaje mi się zatem, że prawodawca Unii Europejskiej uwzględnił istotne względy faktyczne, społeczne i kulturowe, rozstrzygając, czy należy wprowadzić przepis szczególnie dotyczący rezerwistów, i w związku z tym, że przyjął odpowiednie środki w celu zapewnienia równowagi między celami związanymi z ułatwieniem działania rynku wewnętrznego a zagwarantowaniem wysokiego poziomu bezpieczeństwa publicznego.

112. Artykuł 7 dyrektywy 91/477 zakazuje nabycia broni palnej kategorii B bez pozwolenia właściwych organów danego państwa członkowskiego. Przed wprowadzeniem zmian na mocy dyrektywy 2017/853 broń kategorii B obejmowała samopowtarzalną broń palną. Dyrektywa ta zmieniła tę pozycję. Samopowtarzalną broń palną sklasyfikowano na nowo jako zakazaną broń palną i obecnie należy ona do kategorii A (która obejmuje również samoczynną broń palną, która została przerobiona na samopowtarzalną broń palną).

113. W toku negocjacji w Radzie prezydencja wzięła pod uwagę fakt, że wiele państw członkowskich sprzeciwiło się zmianie kategorii samopowtarzalnej broni palnej(99). W związku z tym w dniu 8 czerwca 2016 r. zaproponowano zmienione brzmienie, które pozwoliło państwom członkowskim odnawiać pozwolenia na broń palną, która była poprzednio sklasyfikowana w kategorii B, a teraz została na nowo sklasyfikowana w kategorii A. Brzmienie to zostało ponownie zmienione i wprowadzone do tekstu dyrektywy 2017/853. I tak art. 1 ust. 7 dyrektywy 2017/853 w uchwalonym brzmieniu zmienia art. 7 dyrektywy 91/477 między innymi poprzez dodanie art. 7 ust. 4a, który zasadniczo umożliwia państwom członkowskim potwierdzenie, odnowienie lub przedłużenie pozwoleń na samopowtarzalną broń palną, która była poprzednio sklasyfikowana w kategorii B oraz nabyta w sposób zgodny z prawem i zarejestrowana przed dniem 13 czerwca 2017 r.

114. W tym kontekście wydaje mi się, że prawodawca Unii Europejskiej należycie uwzględnił istotne okoliczności faktyczne w zakresie, w jakim wprowadził przepis, który stanowi obecnie art. 7 ust. 4a. Przyjmując ten środek, prawodawca *zmniejszył* dotkliwość konsekwencji rozszerzenia zakazu dotyczącego broni do użytku cywilnego o samopowtarzalną broń palną. Pozwolił legalnym właścicielom takiej broni, którzy zasadniczo nabyli ją przed wejściem w życie dyrektywy 2017/853, zatrzymać ją z zastrzeżeniem nadzoru ze strony właściwych organów państw członkowskich. Moim zdaniem rozwiązanie to jest zgodne nie tylko z zasadą proporcjonalności, ale również z powiązaną z nią zasadą pomocniczości.

115. Republika Czeska dąży również do stwierdzenia nieważności art. 1 ust. 19 dyrektywy 2017/853 w zakresie, w jakim zaostrza on kontrole nad niektórymi rodzajami broni palnej. Konkretnie kwestionuje następujące rozwiązania: i) niektóre rodzaje samopowtarzalnej broni palnej umieszczono w kategorii broni objętej zakazem; ii) kategoria B obejmuje obecnie krótką broń palną powtarzalną, określone rodzaje długiej i krótkiej samopowtarzalnej broni palnej oraz każdą broń palną kategorii C, która została przerobiona na broń do strzelania ślepymi nabojami, wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub nabojów pirotechnicznych, lub na broń salutacyjną lub akustyczną; iii) broń palna pozbawiona cech użytkowych jest obecnie bronią, w przypadku której wymagane jest oświadczenie (kategoria C); oraz iv) broń palna pozbawiona cech użytkowych nie jest już wyłączona z definicji broni palnej w rozumieniu dyrektywy 91/477(100).

116. Obawy dotyczące samopowtarzalnej broni palnej są szczegółowo przedstawione

w materiałach przygotowawczych(101). Prezydencja wskazała, że propozycja dotycząca samopowtarzalnej broni palnej jest kontrowersyjna. Z jednej strony taka broń mogłaby być bardzo niebezpieczna z uwagi na liczbę nabojów, jaką jest w stanie pomieścić, a ponadto łatwo ją przerobić na samoczynną broń palną. Z drugiej strony wiele państw członkowskich uważało, że taka broń powinna pozostać w kategorii B. W związku z tym prezydencja zwróciła się do państw członkowskich o przedstawienie dowodów w tej sprawie, które zostały uwzględnione w toku procedury ustawodawczej(102). W odniesieniu do zmian w zakresie kategorii B prawodawca miał dostęp do szeregu sprawozdań dotyczących klasyfikacji broni palnej w świetle dyrektywy 91/477 oraz zagrożeń dla sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

117. Umieszczenie broni palnej pozbawionej cech użytkowych w pkt 6 kategorii C i zmiana definicji broni palnej w celu objęcia nią takiej broni to dwie strony tego samego medalu, w związku z czym przeanalizuję je łącznie. Komisja podkreśliła problem związany z przywracaniem cech użytkowych broni palnej, która została ich pozbawiona(103). Szczególny problem powstaje w związku ze sprawnym funkcjonowaniem rynku wewnętrznego, ponieważ państwa strony Protokołu Narodów Zjednoczonych przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i handlowi bronią palną (do których zalicza się 28 państw członkowskich Unii Europejskiej) mogą klasyfikować broń palną pozbawioną cech użytkowych jako broń palną w świetle przepisów krajowych i podejmować w związku z tym niezbędne środki. W konsekwencji różne państwa członkowskie mogłyby z łatwością wprowadzić rozbieżne przepisy, co zagroziłoby celom związanym z rynkiem wewnętrznym(104). Ponadto zidentyfikowano pewne konkretne zagrożenia dla bezpieczeństwa – przerabianie broni alarmowej na broń w pełni czynną; przerabianie samopowtarzalnej broni palnej na samoczynną broń palną; przywracanie cech użytkowych broni palnej, która została ich pozbawiona; usuwanie oznakowania; oraz niezgodne z prawem korzystanie z odziedziczonej broni. Wszystkie te działania są przyczyną obaw związanych z bezpieczeństwem na szczeblu państw członkowskich.

118. Wydaje mi się jasne, że prawodawca Unii Europejskiej istotnie uwzględnił odpowiednie czynniki techniczne i okoliczności przy formułowaniu przepisów zmieniających zawartych w dyrektywie 2017/853 oraz że żaden z tych przepisów nie jest obarczony oczywistym błędem w ocenie.

119. Wynika z tego, że moim zdaniem druga część zarzutu drugiego jest bezpodstawna w całości, w związku z czym zarzut drugi jest bezzasadny.

### **Zarzut trzeci: pewność prawa**

120. Republika Czeska twierdzi, że poprzez przyjęcie niektórych przepisów dyrektywy 2017/853 prawodawca Unii Europejskiej naruszył zasadę pewności prawa. W związku z powyższym Republika Czeska wskazuje na następujące przepisy: art. 1 ust. 6 (wprowadzający art. 5 ust. 3); art. 1 ust. 7 lit. b) (wprowadzający art. 7 ust. 4a); oraz art. 1 ust. 19 (dodający pkt 7 i 8 do kategorii A w załączniku I część II)(105). Podnosi, że skutki materialnoprawne omawianych przepisów są tego rodzaju, że jeżeli Trybunał zdecyduje się stwierdzić ich nieważność, będzie z tego musiało wynikać, że powinien stwierdzić nieważność dyrektywy 2017/853 w całości.

121. Na poparcie tego twierdzenia Republika Czeska argumentuje, po pierwsze, że omawiane przepisy są całkowicie niejasne z punktu widzenia pewności prawa. W związku z tym nie pozwalają osobom, których dotyczą, na jednoznaczne określenie swoich praw i obowiązków. Po drugie, argumentuje, że art. 7 ust. 4a dyrektywy 91/477, wprowadzony

dyrektywą 2017/853 („klauzula praw nabytych”), w efekcie zmusza państwa członkowskie do przyjęcia krajowych aktów prawnych, które będą działać z mocą wsteczną. Jest to więc również niezgodne z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań.

122. Parlament i Rada nie zgadzają się z dokonaną przez Republikę Czeską wykładnią omawianych przepisów i podnoszą, że zarzut trzeci należy oddalić.

123. Jestem tego samego zdania.

124. Zasada pewności prawa wymaga, aby przepisy prawne były jasne, precyzyjne i przewidywalne co do swych skutków, tak by zainteresowane podmioty były w stanie zorientować się w stanie prawnym i stosunkach prawnych wynikających z porządku prawnego Unii(106).

125. Artykuł 5 ust. 3 dyrektywy 91/477 należy interpretować w świetle motywu 23 dyrektywy 2017/853. Motyw ten stanowi zasadniczo, że niektóre rodzaje samopowtarzalnej broni palnej mogłyby być bardzo niebezpieczne, z uwagi na liczbę nabojów, jaką są w stanie pomieścić(107). Prawodawca unijny chciał zapewnić, że broń palna, która nie jest zakazana, nie będzie przerabiana na broń, która jest istotnie bardziej niebezpieczna. Celem art. 5 ust. 3 dyrektywy 91/477 w zmienionym brzmieniu jest zatem usunięcie potencjalnej luki prawnej poprzez przyjęcie przepisu przewidującego, że pozwolenie na taką broń palną należy cofnąć, jeżeli osoba uprawniona do nabycia lub posiadania tej broni jest w stanie zwiększyć liczbę nabojów zgodnie z brzmieniem tego przepisu(108). Te same obawy dotyczą samopowtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu i samopowtarzalnej długiej broni palnej, wymienionych odpowiednio w pkt 7 i 8 części II załącznika I do dyrektywy 2017/853.

126. Uważam, że brzmienie tych przepisów, rozpatrywanych łącznie, jest wystarczająco jasne i precyzyjne, aby spełnić wymogi zasady pewności prawa.

127. Następnie Republika Czeska stara się zasadniczo argumentować, że nowy art. 7 ust. 4a dyrektywy 91/477, dodany przez art. 1 ust. 7 dyrektywy 2017/853, jest niezgodny z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań. Jego działanie z mocą wsteczną narusza prawa jednostek, które w sposób zgodny z prawem nabyły i posiadały samopowtarzalną broń palną do użytku cywilnego na podstawie dyrektywy 91/477 przed jej zmianą wprowadzoną na mocy dyrektywy 2017/853. Broń ta jest obecnie zakazana.

128. Powszechnie wiadomo, że zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań zalicza się do podstawowych zasad Unii i stanowi konsekwencję zasady pewności prawa(109). Prawo do powoływania się na wspomnianą zasadę przysługuje każdemu podmiotowi, w którym instytucja Unii wzbudziła uzasadnione oczekiwania. Takimi zapewnieniami są, niezależnie od formy, w jakiej są one przekazywane, dokładne, bezwarunkowe i spójne informacje pochodzące z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Natomiast nie może powoływać się na naruszenie tej zasady ten, komu administracja nie udzieliła precyzyjnych zapewnień(110).

129. Uważam, że w niniejszej sprawie nie ma dowodów świadczących o udzieleniu takich zapewnień.

130. Po pierwsze, nie przedstawiono żadnych dowodów na to, że instytucje Unii Europejskiej udzieliły *jakichkolwiek* zapewnień dotyczących klasyfikacji broni, które mogłyby sugerować, że samopowtarzalna broń palna nie zostanie na nowo sklasyfikowana jako broń objęta zakazem. Prace przygotowawcze do dyrektywy 2017/853 wskazują raczej na przeciwny wniosek. Kategoryzacja broni palnej jest kwestią, która była rozważana przez pewien czas – i to dość szczegółowo – jeszcze przed przyjęciem dyrektywy 2017/853(111).

131. Po drugie, art. 7 ust. 4a należy interpretować w kontekście art. 6 dyrektywy 91/477 w zmienionym brzmieniu. Ten drugi przepis wprowadza szereg wyjątków od zakazu dotyczącego broni palnej kategorii A(112). Artykuł 7 ust. 4a przewiduje kolejny możliwy wyjątek. Umożliwia on państwu członkowskim potwierdzenie, odnowienie lub przedłużenie pozwoleń na samopowtarzalną broń palną, która była wcześniej sklasyfikowana w kategorii B (przed przyjęciem poprawki). Artykuł 7 ust. 4a *ogranicza* więc skutki zakazu wynikającego ze zmiany w kategorii poprzez pozwolenie danym osobom na zatrzymanie tej broni pod odpowiednim nadzorem. Wydaje mi się, że jest to całkowitym przeciwieństwem wprowadzenia bezprawnego działania z mocą wsteczną. Dodam, że art. 7 ust. 4a jest w każdym razie przepisem uznaniowym. W związku z tym, jeżeli państwo członkowskie jest zdania, że transpozycja art. 7 ust. 4a może stanowić szczególne wyzwanie z uwagi na obowiązujące przepisy krajowe, nie jest ono zobowiązane, aby pozwolić osobom posiadającym broń, która została objęta zakazem, na korzystanie z tego wyjątku.

132. Po trzecie, Trybunał konsekwentnie orzekł, że zakres stosowania zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań nie może być rozszerzony na tyle, żeby w sposób ogólny wykluczyć zastosowanie nowego przepisu do przyszłych skutków stanu faktycznego powstałego w czasie obowiązywania przepisu starego(113).

133. W związku z tym uważam, że zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny.

#### **Zarzut czwarty: równe traktowanie**

134. W ramach ostatniego zarzutu Republika Czeska twierdzi, że dyrektywa 2017/853 jest nieważna ze względu na naruszenie zasady równego traktowania. Argument ten opiera się na fakcie, że art. 6 ust. 6 akapit drugi dyrektywy 91/477 (w zmienionym brzmieniu) zawiera przepis szczególny przewidujący dla Szwajcarii wyjątek od zakazu używania broni palnej kategorii A.

135. Parlament i Rada twierdzą inaczej.

136. Zgadzam się z Parlamentem i Radą.

137. Zasada równego traktowania jako ogólna zasada prawa Unii Europejskiej wymaga, aby podobne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmiennie sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione(114).

138. Zgodnie z art. 4 ust. 2 TUE prawodawca Unii Europejskiej jest zobowiązany szanować w swoich działaniach zarówno równość państw członkowskich, jak i ich tożsamość narodową. W mojej opinii właśnie to prawodawca starał się osiągnąć poprzez wprowadzenie „wyjątku dla Szwajcarii”.

139. Artykuł 6 ust. 6 akapit pierwszy w brzmieniu zmienionym dyrektywą 2017/853 stanowi ramy ogólnego wyjątku od zakazu dotyczącego nabywania i posiadania broni palnej kategorii A sklasyfikowanej w pkt 6 i 7, mającego zastosowanie w odpowiednich okolicznościach(115). Artykuł 6 ust. 6 akapit drugi zawiera po prostu przepis szczególny dla państwa, które od wielu lat ma armię rezerwową opartą na poborze. Bezsporne jest, że jedynie Szwajcaria spełnia ten warunek. Celem tego wyjątku jest uwzględnienie faktu, że takie państwo jest w stanie śledzić i monitorować osoby (a także broń), których dotyczy ten przepis, dla celów zapewnienia bezpieczeństwa publicznego.

140. Sytuacja każdego państwa członkowskiego jest szczególna. Różni się w zależności od

kultury i tradycji. Nie mogę zatem zgodzić się, że sytuacja wszystkich państw członkowskich wraz z czterema państwami Schengen (do których zalicza się Szwajcaria) jest automatycznie w pełni porównywalna w każdym aspekcie. W związku z tym uważam, że art. 6 ust. 6 nie ma charakteru dyskryminującego.

141. Dochodzę do wniosku, że zarzut czwarty jest bezzasadny, i proponuję, aby Trybunał go oddalił.

## Wnioski

142. W świetle wszystkich powyższych rozważań i przy zastosowaniu art. 138 § 1 i art. 140 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem dotyczących podziału kosztów proponuję, aby Trybunał:

- oddalił skargę Republiki Czeskiej;
- obciążył Republikę Czeską własnymi kosztami oraz kosztami Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej;
- obciążył rządy francuski, węgierski i polski oraz Komisję Europejską własnymi kosztami.

---

[1](#) Język oryginału: angielski.

---

[2](#) W dniach 14 i 15 lutego 2015 r. w Kopenhadze w Danii doszło do trzech niezależnych strzelanin. Zginęły dwie ofiary i sprawca, a pięcioro policjantów zostało rannych. W dniu 13 listopada 2015 r. w serii skoordynowanych zamachów terrorystycznych dokonanych w Paryżu we Francji zginęło 120 osób.

---

[3](#) COM(2015) 750 final: Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni z dnia 18 listopada 2015 r. [zwany dalej „COM(2015) 750”].

---

[4](#) Dyrektywa Rady 91/477/EWG z dnia 18 czerwca 1991 r. (Dz.U. 1991, L 256, s. 51), zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/51/WE z dnia 21 maja 2008 r. (Dz.U. 2008, L 179, s. 5).

---

[5](#) Równoległe, tego samego dnia, Republika Czeska złożyła wniosek o zastosowanie środków tymczasowych na podstawie art. 278 TFUE, żądając zawieszenia stosowania dyrektywy 2017/853. Wniosek ten został oddalony postanowieniem wiceprezesa Trybunału z dnia 27 lutego 2018 r., Republika Czeska/Parlament i Rada, C-482/17 R, niepublikowane, EU:C:2018:119.

---

[6](#) Dyrektywa w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz.U. 2017, L 137, s. 22).

---

[7](#) Dz.U. 2010, C 83, s. 391.

---

[8](#) W preambule do dyrektywy 2008/51 znajduje się również wyraźne odwołanie (w motywach 2 i 3) do dyrektywy 91/477, którą zmieniono po podjęciu przez Unię Europejską decyzji o podpisaniu Protokołu przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i handlowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją, zgodnie z decyzją Rady 2001/748/WE z dnia 16 października 2001 r. (Dz.U. 2001, L 280, s. 5), zwaną dalej „Protokołem Narodów Zjednoczonych przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i handlowi bronią palną”; zob. art. 1 dyrektywy 2008/51 i przypis 2 powyżej.

---

[9](#) Motywy 1–3 dyrektywy 91/477.

---

[10](#) Motyw 5 dyrektywy 91/477.

---

[11](#) Przepisy te to zasadniczo: art. 4 (przepisy dotyczące wprowadzania broni palnej do obrotu); art. 5 (przepisy dotyczące wydawania pozwoleń na nabycie i posiadanie broni palnej); art. 6 (zakaz nabywania i posiadania broni palnej kategorii A); art. 7 (przepisy dotyczące nabywania broni palnej kategorii B); oraz art. 8 (przepisy dotyczące posiadania broni palnej kategorii C). Broń palną kategorii D wymieniono w art. 4 ust. 5 (przed zmianą wprowadzoną na mocy dyrektywy 2017/853: zob. pkt 24 poniżej), który stanowi, że od dnia 28 lipca 2010 r. państwa członkowskie mają wprowadzić odpowiednie środki śledzenia historii, umożliwiające im przyporządkowanie takich produktów do obecnego posiadacza.

---

[12](#) Artykuł 2 ust. 1.

---

[13](#) Artykuł 2 ust. 2.

---

[14](#) Motyw 1.

---

[15](#) Motyw 2; zob. także przypis 2 powyżej.

---

[16](#) Motyw 6.

---

[17](#) Motyw 9.

---

[18](#) Motyw 15.

---

[19](#) Motyw 20.

---

[20](#) Motyw 21.

---

[21](#) Motyw 23.

---

[22](#) Motyw 31.

---

[23](#) Motyw 36; zob. ponadto umowę między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, które wchodzi w zakres obszarów, o których mowa w art. 1 decyzji Rady 1999/437/WE (Dz.U. 1999, L 176, s. 31) w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE (Dz.U. 2008, L 53, s. 1). Liechtenstein, Islandia i Norwegia również uczestniczą (wraz ze Szwajcarią) w dorobku Schengen zgodnie z umowami dwustronnymi zawartymi z Unią Europejską („cztery państwa Schengen”).

---

[24](#) W niniejszej opinii będę nazywać art. 6 ust. 6 akapit drugi „odstępstwem dotyczącym Szwajcarii”.

---

[25](#) Zobacz przypis 11 powyżej.

---

[26](#) Zobacz ponadto art. 1 ust. 15 oraz zmieniony art. 13a i dodany art. 13b.

---

[27](#) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2403 z dnia 15 grudnia 2015 r. ustanawiające wspólne wytyczne dotyczące norm i technik pozbawiania broni cech użytkowych w celu zagwarantowania, że broń pozbawiona cech użytkowych trwale nie nadaje się do użytku (Dz.U. 2015, L 333, s. 62).

---

[28](#) Dz.U. 2016, L 123, s. 1 (zwane dalej „porozumieniem międzyinstytucjonalnym”).

---

[29](#) Motyw 1.

- 
- [30](#) Motyw 3.
- 
- [31](#) Odpowiednio pkt 1 i 2.
- 
- [32](#) Odpowiednie role trzech instytucji Unii Europejskiej (Parlamentu, Rady i Komisji) przedstawiono w pkt 13–17.
- 
- [33](#) W tym względzie zob. linię orzeczniczą Trybunału dotyczącą wyrobów tytoniowych i reklamy takich wyrobów. W wyroku z dnia 5 października 2000 r., Niemcy/Parlament i Rada, C-376/98, EU:C:2000:544, pkt 82, Trybunał orzekł, że rynek wewnętrzny obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, w którym jest zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, zgodnie z postanowieniami traktatu; oraz że charakteryzuje się on zniesieniem między państwami członkowskimi przeszkód w swobodnym przepływie towarów, osób, usług i kapitału.
- 
- [34](#) Zobacz przypis 2 powyżej.
- 
- [35](#) Zobacz ponadto wyrok z dnia 23 stycznia 2018 r., Buhagiar i inni, C-267/16, EU:C:2018:26, pkt 60.
- 
- [36](#) Zobacz art. 3 dyrektywy 91/477 i pkt 13 powyżej.
- 
- [37](#) Zobacz w drodze analogii wyrok z dnia 10 grudnia 2002 r., British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, pkt 66.
- 
- [38](#) Wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Philip Morris Brands i in., C-547/14, EU:C:2016:325, pkt 57–60 oraz przytoczone tam orzecznictwo.
- 
- [39](#) Zobacz w drodze analogii wyroki z dnia 12 grudnia 2006 r., Niemcy/Parlament i Rada, C-380/03, EU:C:2006:772, pkt 42, 43 oraz z dnia 4 maja 2016 r., Polska/Parlament i Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, pkt 37, 38.
- 
- [40](#) Tzw. „nowe podejście” obejmowało około 22 środków Unii Europejskiej, których celem jest poprawa rynku wewnętrznego i wzmocnienie warunków wprowadzania do obrotu w Unii Europejskiej szerokiej gamy produktów. Zasadniczo Unia Europejska przyjmuje przepisy, które określają zasadnicze wymagania dotyczące bezpieczeństwa i innych aspektów interesu publicznego, które powinny być spełnione przez produkty sprzedawane na rynku wewnętrznym – zobacz na przykład COM(2003) 240 final „Usprawnienie procesu wdrażania dyrektyw nowego podejścia”. Dyrektywy te wchodzą obecnie w zakres „nowych ram ustawodawczych” objętych między innymi decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 768/2008/WE z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu, uchylającą decyzję Rady 93/465/EWG (Dz.U. 2008, L 218, s. 82).
- 
- [41](#) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/48/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa zabawek (Dz.U. 2009, L 170, s. 1).
- 
- [42](#) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/28/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do udostępniania na rynku i kontroli materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz.U. L 2014, L 96, s. 1).
- 
- [43](#) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/425 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie środków ochrony indywidualnej oraz uchylenia dyrektywy Rady 89/686/EWG (Dz.U. 2016, L 81, s. 51).
- 
- [44](#) Wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Philip Morris Brands i inni, C-547/14, EU:C:2016:325, pkt 61. Zasady prawne, do których odnosi się ten cytat, to między innymi zasady proporcjonalności, pewności prawa i niedyskryminacji.
-

[45](#) Zobacz przypis 38 powyżej.

---

[46](#) Wyrok z dnia 5 października 2000 r., C-376/98, EU:C:2000:544.

---

[47](#) W wyroku z dnia 14 grudnia 2004 r., Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, Trybunał przyjął inne podejście. Odrzucił tam argument, zgodnie z którym zakaz obejmujący wszelki tytoń do stosowania doustnego, w tym „snus” (rodzaj tytoniu umieszczany między wargą a dziąsłem, popularny w Szwecji), nie przyczyniał się do rozwoju rynku wewnętrznego. Trybunał orzekł, że przepisy krajowe dotyczące takich wyrobów tytoniowych rozwijają się w różnych kierunkach, co stwarza przeszkody w handlu. W takich okolicznościach zasadniczo zgodne z prawem było zastosowanie jako podstawy prawnej art. 95 traktatu WE (poprzednika art. 114 TFUE) (zob. pkt 37–42).

---

[48](#) Wyrok z dnia 5 października 2000 r., Niemcy/Parlament i Rada, C-376/98, EU:C:2000:544, pkt 99–105.

---

[49](#) Zobacz pkt 18–21 powyżej.

---

[50](#) Wyrok z dnia 23 stycznia 2018 r., Buhagiar i in., C-267/16, EU:C:2018:26, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo.

---

[51](#) Zobacz wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Polska/Parlament i Rada, C-5/16, EU:C:2018:483, pkt 49.

---

[52](#) Republika Czeska odnosi się do szeregu dokumentów przygotowanych przed przyjęciem dyrektywy 2017/853, w których wymienia się jako cele zapobieganie przestępczości i bezpieczeństwo. Obejmują one „Ocenę dyrektywy w sprawie broni palnej” przygotowaną dla Komisji przez Technopolis z dnia 11 grudnia 2014 r. oraz wniosek Komisji COM(2015) 750 final.

---

[53](#) Wyrok z dnia 27 stycznia 2000 r., DIR International Film i inni/Komisja, C-164/98 P, EU:C:2000:48, pkt 26.

---

[54](#) Przygotowano szereg sprawozdań, w tym COM(2013) 716 final, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego zatytułowany „Broń palna a bezpieczeństwo wewnętrzne UE: ochrona obywateli i zakłócanie nielegalnego handlu” z dnia 21 października 2013 r.; „Study to support an Impact Assessment on a possible initiative related to improving rules on deactivation, destruction and marking procedures of firearms in the EU as well as alarm weapons and replicas” z czerwca 2014 r. przygotowane dla Komisji Europejskiej; oraz COM(2015) 751 final, Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady: „Ocena REFIT dyrektywy Rady 91/477/EWG z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni, zmienionej dyrektywą 2008/51/WE z dnia 21 maja 2008 r.” [zwane dalej „COM(2015) 751”] z dnia 18 listopada 2015 r.

---

[55](#) Zobacz odpowiednio art. 1 pkt 1, 6, 8, 9, 10 i 11 dyrektywy 2017/853.

---

[56](#) Artykuł 4 ust. 2a dyrektywy 91/477, zmienionej dyrektywą 2017/853.

---

[57](#) Warunki te obejmują między innymi: potwierdzenie, że stan medyczny i psychologiczny danej osoby był poddany ocenie zgodnie z art. 5 ust. 2 dyrektywy 91/477; dowód uczestnictwa w zawodach strzeleckich uznawanych przez uznaną urzędowo organizację strzelectwa sportowego; oraz potwierdzenie, że jest ona członkiem klubu strzeleckiego, regularnie uprawia strzelectwo sportowe co najmniej od 12 miesięcy, a dana broń palna wypełnia wymagane specyfikacje.

---

[58](#) Zobacz pkt 22 powyżej.

---

[59](#) Inne przepisy dyrektywy 2017/853 wprowadzają zmiany o charakterze formalnym. I tak, na przykład, Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych (art. 1 ust. 14), a słowo „Wspólnoty” zastępuje się słowem „Unii” (art. 1 ust. 17).

---

- 
- [60](#) Zobacz pkt 24 powyżej.
- 
- [61](#) Wyrok z dnia 8 kwietnia 2014 r., Digital Rights Ireland i in., C-293/12 i C-594/12, EU:C:2014:238, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo.
- 
- [62](#) Wyrok z dnia 23 stycznia 2018 r., Buhagiar i in., C-267/16, EU:C:2018:26, pkt 54.
- 
- [63](#) Zobacz pkt 60 i 61 powyżej.
- 
- [64](#) Zobacz białą księgę o wprowadzeniu rynku wewnętrznego z dnia 14 czerwca 1985 r., COM(85) 310, pkt 10 i nast.
- 
- [65](#) COM(2015) 185 final, „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejska agenda bezpieczeństwa” z dnia 28 kwietnia 2015 r.
- 
- [66](#) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. 2016, L 77, s. 1) zezwala państwom członkowskim na tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych w przypadku stwierdzenia poważnego zagrożenia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego. Chociaż nie wspomina się o tym w preambule do dyrektywy 2017/853, możliwe jest również, że prawodawca Unii Europejskiej był świadomy, iż niektóre państwa członkowskie (Francja i Malta) przywróciły kontrole graniczne w 2015 r. ze względu na zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego w postaci ryzyka kolejnych zamachów terrorystycznych w wypadku Francji czy też zagrożenia takimi zamachami w stosunku do Malty (zobacz „Powiadomienia państw członkowskich o tymczasowym przywróceniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych zgodnie z art. 25 i nast. kodeksu granicznego Schengen”, pkt 54, 48).
- 
- [67](#) Zobacz pkt 11 powyżej oraz motyw 5 dyrektywy 91/477 i art. 1 ust. 14 dyrektywy 2017/853.
- 
- [68](#) Zobacz białą księgę o wprowadzeniu rynku wewnętrznego z dnia 14 czerwca 1985 r., COM(85) 310, pkt 57–59.
- 
- [69](#) Zobacz art. 1 ust. 6 dyrektywy 2017/853, który wprowadza do dyrektywy 91/477 nowy przepis – art. 5b.
- 
- [70](#) Zobacz pkt 62 powyżej.
- 
- [71](#) Zobacz „Wspólny przewodnik praktyczny Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji dotyczący redagowania aktów prawa wspólnotowego”, a w szczególności pkt 18.12.
- 
- [72](#) Zobacz wyrok z dnia 10 lutego 2009 r., Irlandia/Parlament i Rada, C-301/06, EU:C:2009:68, pkt 65–72.
- 
- [73](#) Zobacz pkt 26 powyżej.
- 
- [74](#) Wyrok z dnia 8 czerwca 2010 r., Vodafone i in., C-58/08, EU:C:2010:321, pkt 51 i 52 oraz przytoczone tam orzecznictwo.
- 
- [75](#) Wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Polska/Parlament i Rada, C-5/16, EU:C:2018:483, pkt 150.
- 
- [76](#) Wyrok z dnia 8 czerwca 2010 r., Vodafone i in., C-58/08, EU:C:2010:321, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo.
- 
- [77](#) Zobacz pkt 75 i 76 powyżej.
-

[78](#) COM(2015) 750, s. 2.

---

[79](#) Zobacz na przykład porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 2 grudnia 2013 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami (Dz.U. 2013, C 373, s. 1).

---

[80](#) Zobacz w drodze analogii wyrok z dnia 19 marca 1996 r., Komisja/Rada, C-25/94, EU:C:1996:114, pkt 49. W odniesieniu do przypadków, w których porozumienia dotyczące współpracy międzyinstytucjonalnej mogą nie być wiążące, zob. moją opinię w połączonych sprawach VG Wort, od C-457/11 do C-460/11, EU:C:2013:34, pkt 32, dotyczącą porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie wspólnych wytycznych dotyczących jakości prawodawstwa wspólnotowego [z dnia 22 grudnia 1998 r. (Dz.U. 1999, C 73, s. 1)].

---

[81](#) Zobacz motywy 1 i 2 oraz pkt 1 i 2, przedstawione w pkt 25 powyżej.

---

[82](#) Tekst porozumienia międzyinstytucjonalnego z 2016 r. zastąpił poprzednie porozumienie z 2003 r. i porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie oceny skutków z 2005 r. Brzmienie tego ostatniego również nie było sformułowane w sposób bezwzględny.

---

[83](#) Zobacz w drodze analogii opinię rzecznika generalnego J. Kokott w sprawie Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2015:854, pkt 72.

---

[84](#) Wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Polska/Parlament i Rada, C-5/16, EU:C:2018:483, pkt 159.

---

[85](#) Wobec braku oceny skutków instytucje nie mogą oczywiście odwołać się do takiego dokumentu, aby przedstawić Trybunałowi podstawę ewaluacji zaskarżonego aktu prawnego, jak przewidziano w pkt 18 porozumienia międzyinstytucjonalnego.

---

[86](#) COM(2015) 750, s. 7. Znaczenie oceny skutków zostało konkretnie wspomniane w sprawozdaniu Parlamentu Europejskiego w sprawie wniosku Komisji – sprawozdawca wyraża w nim ubolewanie z powodu braku oceny skutków i stwierdza (dodam, że całkowicie słusznie), że jeśli taka ocena byłaby dostępna, ułatwiłoby to zadanie Parlamentu.

---

[87](#) Zobacz na przykład COM(2015) 750, s. 5.

---

[88](#) Zobacz pkt 16 powyżej.

---

[89](#) Zobacz na przykład COM(2015) 751 i sprawozdanie przygotowane dla Komisji Europejskiej przez Technopolis: „Ocena dyrektywy w sprawie broni palnej” z dnia 11 grudnia 2014 r., o którym mowa w przypisie 52 powyżej.

---

[90](#) Zobacz motywy 1, 2 i 9.

---

[91](#) Zobacz COM(2015) 751, w szczególności pkt 20, 27 i 34.

---

[92](#) Wyrok z dnia 13 czerwca 2017 r., Florescu i in., C-258/14, EU:C:2017:448, pkt 49–51 i przytoczone tam orzecznictwo. Prawo własności z art. 17 karty odpowiada prawu chronionemu na mocy art. 1 protokołu nr 1 do europejskiej konwencji praw człowieka.

---

[93](#) Zobacz pkt 106 i nast. poniżej.

---

[94](#) Zobacz pkt 18, 19, 20 i 23 powyżej.

---

[95](#) Zobacz międzyinstytucjonalny numer referencyjny 2015/0269 (COD) z dnia 8 czerwca 2017 r. 9841/16.

---

[96](#) Zobacz COM(751) 2015, s. 11, 13.

---

[97](#) Zobacz pkt 17 i przypis 23 powyżej.

---

[98](#) Zobacz międzyinstytucjonalny numer referencyjny 2015/0269 (COD) z dnia 8 czerwca 2017 r. 9841/16.

---

[99](#) Zobacz międzyinstytucjonalny numer referencyjny 2015/0269 (COD) z dnia 8 czerwca 2017 r. 9841/16.

---

[100](#) Zobacz pkt 24 powyżej.

---

[101](#) Zobacz COM(2015) 751, s. 13.

---

[102](#) Zobacz międzyinstytucjonalny numer referencyjny 2015/0269 (COD) z dnia 8 czerwca 2017 r. 9841/16, zobacz ponadto COM(2012) 415, Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady „Możliwe pozytywne i negatywne strony ograniczenia liczby kategorii broni palnej do dwóch (zakazane i dozwolone) w celu udoskonalenia funkcjonowania rynku wewnętrznego tych wyrobów poprzez ewentualne uproszczenie” z dnia 26 lipca 2012 r. [zwane dalej „COM(2012) 415”].

---

[103](#) Zobacz COM(2015) 751 pkt 22, zobacz ponadto uwagi sprawozdawcy w sprawozdaniu Parlamentu Europejskiego A8-0251/2016 z dnia 2 sierpnia 2016 r., s. 65.

---

[104](#) Zobacz COM(2015) 751, pkt 28, 30.

---

[105](#) Będę nazywać te artykuły dyrektywy 2017/853 „omawianymi przepisami”, zob. pkt 19, 20 i 24.

---

[106](#) Wyrok z dnia 5 maja 2015 r., Hiszpania/Rada, C-147/13, EU:C:2015:299, pkt 79.

---

[107](#) Zobacz pkt 17 powyżej.

---

[108](#) Artykuł 5 ust. 3 ma zastosowanie, chyba że danej osobie wydano pozwolenie na podstawie art. 6 lub pozwolenie, które zostało potwierdzone, odnowione lub przedłużone na podstawie art. 7 ust. 4a dyrektywy 91/477 w brzmieniu zmienionym dyrektywą 2017/853.

---

[109](#) Wyrok z dnia 14 marca 2013 r., Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo.

---

[110](#) Wyrok z dnia 14 marca 2013 r., Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, pkt 24, 25 oraz przytoczone tam orzecznictwo.

---

[111](#) Zobacz COM(2012) 415.

---

[112](#) Zobacz pkt 20 powyżej, w szczególności w odniesieniu do wyjątków przewidzianych w art. 6 ust. 2–6.

---

[113](#) Wyroki z dnia 18 kwietnia 2002 r., Duchon, C-290/00, EU:C:2002:234, pkt 21 oraz z dnia 11 grudnia 2008 r., Komisja/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, EU:C:2008:709, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo.

---

[114](#) Wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r., Arcelor Atlantique et Lorraine i in., C-127/07, EU:C:2008:728, pkt 23.

---

[115](#) Zobacz pkt 24 powyżej.