EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 27.10.2021
COM(2021) 647 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o uplatňování směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/555 ze dne 24. března 2021 o kontrole nabývání a držení zbraní

1. ÚVOD

Akční plán EU pro boj proti nedovolenému obchodování s palnými zbraněmi na období 2020–2025[1] přijatý v červenci 2020 označuje plné provedení směrnice o palných zbraních za nejvyšší prioritu, což potvrdila i protiteroristická agenda z prosince 2020[2].

Tato zpráva obsahuje hodnocení uplatňování směrnice Rady 91/477/EHS ze dne 18.června 1991 o kontrole nabývání a držení zbraní (dále jen „směrnice o palných zbraních“), jak vyžaduje článek 17 po poslední změně dotčené směrnice z roku 2017[3]. Mezitím byla směrnice o palných zbraních a její následné změny nahrazena a zrušena a kodifikována směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/555 ze dne 24. března 2021[4]. V zájmu jasnosti, není-li uvedeno jinak, odkazuje číslování článků zmíněných ve zprávě na čísla článků směrnice (EU) 2021/555, která je v současné době v platnosti.

Podle článku 17 (nyní 24) musí zpráva přezkoumat zejména kategorie palných zbraní a otázky týkající se uplatňování systému pro evropský zbrojní pas, označování a dopadů nových technologií, jako je 3D tisk, využívání kódu pro rychlou odpověď (QR) a využívání radiofrekvenční identifikace (RFID). Jak bylo oznámeno ve strategii EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období 2021–2025[5], tato zpráva rovněž stanoví počáteční prostředky ke zlepšení právního rámce. Při přípravě této zprávy vycházela Komise především z prováděcích opatření oznámených členskými státy a dále z veřejně dostupných informací.

Kromě toho Komise v listopadu 2019 rozeslala členským státům podrobný dotazník, který se zabýval tématy zmíněnými v článku 17 (nyní 24) a na který odpovědělo 19 členských států. Souhrn těchto odpovědí Komise předložila na zasedání výboru pro palné zbraně dne 18. prosince 2019 a na tomto základě vedla ve výboru předběžné diskuze.

Komise se dále aktivně podílí na prioritě týkající se palných zbraní v rámci evropské multidisciplinární platformy pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti[6] (dále jen „platforma pro palné zbraně“) a skupiny evropských odborníků na palné zbraně[7], která pomohla identifikovat současné i potenciální hrozby, které palné zbraně představují, a jejich dopad na trestnou činnost.

---

1 COM(2020) 608 final.

2 COM(2020) 795 final.

3 Úř. věst. L 137, 24.5.2017, s. 22.

4 Úř. věst. L 115, 6.4.2021, s. 1.

5 COM(2021) 170 final.

6 EMPACT (https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/publications/empact/) je platforma, která umožňuje strukturovanou spolupráci mezi donucovacími orgány, celními orgány, daňovými orgány, soudci nebo státními zástupci z členských států, evropskými orgány a agenturami a případně třetími zeměmi, mezinárodními organizacemi a soukromým sektorem v rámci čtyřletých operačních cyklů.

7 Podskupina Pracovní skupiny pro vymáhání práva (LEWP) v Radě Evropské unie. https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/law-enforcement-working-party/

Kvůli závažným zdržením při provádění ve vnitrostátním právu[8] však Komise nemohla provést plné posouzení shody vnitrostátních právních předpisů a postupů.

V červenci 2020 zveřejnil Úřad OSN pro drogy a kriminalitu tematickou zprávu s názvem „Illicit Trafficking in Firearms, their Parts, Components and Ammunition to, from and across the European Union“ (Nedovolené obchodování se střelnými zbraněmi, jejich díly, částmi a střelivem do Evropské unie a z ní a na jejím území), který obsahuje důležité úvahy a politická doporučení ohledně aktuálních hrozeb a právních mezer v oblasti kontroly palných zbraní na globální úrovni.[9]

2. PROVÁDĚNÍ SMĚRNICE O PALNÝCH ZBRANÍCH

Směrnice o palných zbraních upravuje nabývání a držení civilních palných zbraní (např. palných zbraní používaných pro sportovní střelbu nebo lov) a obchodování s nimi v rámci EU. Stanoví společné minimální standardy, které musí všechny členské státy provést ve svých vnitrostátních právních předpisech o zbraních, a usiluje o vyvážení cílů vnitřního trhu (tj. přeshraničního pohybu palných zbraní) a cílů bezpečnostní politiky (tj. vysoké úrovně bezpečnosti a ochrany proti trestné činnosti a nedovolenému obchodování) v rámci EU. Tato směrnice představuje vývoj schengenského *acquis*, neboť je součástí společného souboru pravidel EU umožňujících volný pohyb osob.

Směrnice byla revidována poté, co v roce 2005 vstoupil v platnost Protokol OSN proti nedovolené výrobě střelných zbraní (protokol o palných zbraních)[10], a následně v roce 2017 v důsledku teroristických útoků z roku 2015.

---

8 Komise zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti 25 členským státům z důvodu nedostatečného provedení směrnice o palných zbraních a proti 20 členským státům ohledně dvou prováděcích směrnic o označování a o poplašných a signalizačních zbraních – podrobnější informace viz bod 2.2.

9 Organizace spojených národů, Vídeň 2020. https://www.unodc.org/documents/firearms-protocol/2020/UNODC-EU-Report-A8_FINAL.pdf

10 Provedena v právu EU rozhodnutím Rady 2014/164/EU ze dne 11. února 2014 o uzavření jménem Evropské unie Protokolu proti nedovolené výrobě střelných zbraní a jejich součástí, dílů a střeliva a obchodování s nimi, který doplňuje Úmluvu Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (Úř. věst. L 89, 25.3.2014, s. 7).



Vizuální zobrazení směrnice o palných zbraních

2.1. Úkoly Komise

Směrnice o palných zbraních požaduje, aby Komise přijala prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci. Od jejího vstupu v platnost proto Komise přijala:

1. dne 5. března 2018 (podle čl. 15 odst. 2) prováděcí nařízení (EU) 2018/337, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) 2015/2403, kterým se stanoví společné **pokyny o normách** a technikách **znehodnocování** palných zbraní k zajištění toho, aby znehodnocené palné zbraně byly nevratně neschopné střelby;
2. dne 16. ledna 2019 (podle čl. 4 odst. 3) prováděcí směrnici (EU) 2019/68, kterou se stanoví technické specifikace pro **označování palných zbraní** a jejich hlavních částí podle směrnice Rady 91/477/EHS o kontrole nabývání a držení zbraní (viz bod 5.4.2);
3. dne 16. ledna 2019 (podle čl. 14 odst. 3) prováděcí směrnici (EU) 2019/69, kterou se stanoví technické specifikace pro **poplašné a signalizační zbraně** podle směrnice Rady 91/477/EHS o kontrole nabývání a držení zbraní;
4. dne 16. ledna 2019 (podle čl. 18 odst. 4 a čl. 21 odst. 5) nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/686, kterým se stanoví podrobná opatření podle směrnice Rady 91/477/EHS pro **systematickou výměnu informací týkajících se převodu palných zbraní** uvnitř Unie **elektronickými prostředky** (viz bod 5.4.1);
5. dne 21. května 2021 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2021/1423 týkající se **zamítnutí udělit povolení nabývat nebo držet určité palné zbraně**;
6. dva pilotní projekty k zavedení správní spolupráce ve vztahu ke dvěma výše uvedeným nařízením Komise v přenesené pravomoci (podle článku 4 nařízení (EU) č. 1024/2012, které upravuje systém pro výměnu informací o vnitřním trhu).

2.2. Provedení směrnice a sekundárních právních předpisů ve vnitrostátním právu členskými státy

Směrnice o palných zbraních ve znění z roku 2017 měla být provedena ve vnitrostátním právu do 14. září 2018, s výjimkou ustanovení čl. 4 odst. 4 o regulaci podnikatelů v oboru zbraní a zprostředkovatelů a ustanovení čl. 4 odst. 5 o zavedení systému evidence údajů, která měla být provedena do 14. prosince 2019.

V červenci 2019 zaslala Komise z důvodu neoznámení vnitrostátních prováděcích opatření 20 členským státům odůvodněné stanovisko v souvislosti s první lhůtou[11] a dne 24. ledna 2020 výzvu 17 členským státům[12] v souvislosti s druhou lhůtou.

Termín pro provedení obou prováděcích směrnic Komise o označování palných zbraní a o poplašných a signalizačních zbraních byl 17. ledna 2020. Dne 28. května 2020 Komise zahájila řízení ve věci nesplnění povinnosti proti 19 členským státům (v souvislosti s

[11] Všechny kromě AT, BG, FR, LV, MT.

[12] Všechny kromě IT, HR, BG, LV, LT, MT, NL, AT, PT, RO a FI.

označováním)[13] a proti 17 členským státům (v souvislosti s poplašnými a signalizačními zbraněmi)[14].

Ke dni 15. srpna 2021 probíhalo 80 řízení o nesplnění povinnosti týkajících se směrnice o palných zbraních a sekundárních právních předpisů. Všechny tyto případy se týkaly neoznámení prováděcích opatření. Mezitím Komise od některých členských států obdržela oznámení o plném provedení. Proto se očekává, že některá řízení budou během následujících měsíců uzavřena.

Komise provedla kontrolu provedení a zanalyzovala, zda členské státy plně provedly právo Unie ve svých právních systémech, včetně členských států, které oznámily vnitrostátní prováděcí opatření včas. Za účelem posouzení úplnosti provedení prověřila Komise i opatření, která nebyla oznámena.

Níže popsané počáteční posouzení se zaměřuje na nejdůležitější změny směrnice zavedené v roce 2017 a na dvě prováděcí směrnice z roku 2019.

Článek 1 směrnice obsahuje 15 **definic**, z nichž 5 je zcela nových a další byly aktualizovány. Zajišťují zejména to, aby se věcná působnost (např. poplašné, signalizační, salutní a akustické zbraně) i osobní působnost (např. sběratelé, muzea, zprostředkovatelé) směrnice uplatňovaly v celé EU jednotným způsobem.

Celkem 22 členských států provedlo všechny definice (Belgie, Bulharsko, Česko, Dánsko, Německo, Estonsko, Irsko, Řecko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko a Finsko), tři členské státy provedly pouze část definic (Nizozemsko, Slovensko a Švédsko) a dva členské státy neoznámily žádná prováděcí opatření (Lucembursko a Slovinsko).

Směrnice o palných zbraních zavedla nová ustanovení o činnosti **podnikatelů v oboru zbraní a zprostředkovatelů** (čl. 1 odst. 1, čl. 4 odst. 4, čl. 4 odst. 5 a čl. 13 odst. 2). Všechny členské státy s výjimkou tří (Dánsko, Lucembursko a Slovinsko) provedly všechna ustanovení.

Ustanovení čl. 4 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 podstatným způsobem změnila pravidla pro **označování.** Všechny členské státy s výjimkou dvou (Lucembursko a Slovinsko) provedly všechna ustanovení.

Kromě toho 18 členských států provedlo ustanovení prováděcí směrnice (EU) 2019/68 týkající se označování (Belgie, Česko, Dánsko, Německo, Estonsko, Řecko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Portugalsko a Slovensko) a 9 členských států neoznámilo žádné opatření, popřípadě provedení není úplné (Bulharsko, Irsko, Itálie, Lucembursko, Polsko, Rumunsko, Slovinsko, Finsko a Švédsko).

Ustanovení čl. 4 odst. 5 a čl. 18 odst. 4 revidované směrnice o palných zbraních z roku 2017 zvyšují množství a kvalitu záznamů uchovávaných v **systémech evidence údajů a rovněž zlepšují výměnu informací** s příslušnými vnitrostátními orgány a mezi nimi. Celkem 23 členských států tato ustanovení plně provedlo (Belgie, Bulharsko, Česko,

[13] Všechny kromě DK, EE, FR, LT, LV, MT, NL, PT a SK.

[14] Všechny kromě AT, BE, DE, DK, EE, FR, LT, LV, MT, PT a SK.

Německo, Estonsko, Řecko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Finsko a Švédsko) a čtyři členské státy neoznámily žádné opatření, popřípadě provedení není úplné (Dánsko, Irsko, Lucembursko a Slovinsko).

Ustanovení čl. 9 odst. 1 směrnice o palných zbraních stanoví přísnější pravidla týkající se nejnebezpečnějších palných zbraní, které zařazuje do **kategorie A**, v níž tyto palné zbraně nelze kromě některých omezených a náležitě odůvodněných výjimek nabývat, držet ani s nimi obchodovat. Všechny členské státy s výjimkou dvou (Lucembursko a Slovinsko) ustanovení čl. 9 odst. 1 provedly.

Směrnice o palných zbraních aktualizovala několik článků týkajících se **evropského zbrojního pasu**, včetně jeho definice, povinnosti zaznamenat do evropského zbrojního pasu poznámku, pokud zbraň kategorie B nebo C podléhá povolení nebo je zakázaná, a povinnosti informovat o tom ostatní členské státy. Všechny členské státy s výjimkou dvou (Lucembursko a Slovinsko) provedly všechna ustanovení.

Některé **poplašné a signalizační zbraně** by mohly být s využitím jednoduchých nástrojů a minimálních znalostí snadno přeměněny na letální palné zbraně. Příslušné orgány členských států a Komise[15] toto jednání označily za zvláštní hrozbu, což vedlo k zavedení nových ustanovení do směrnice o palných zbraních (čl. 1 odst. 1, článek 14 a příloha I). Všechny členské státy s výjimkou čtyř (Lucembursko, Slovensko, Slovinsko a Švédsko) provedly všechna ustanovení.

Třináct členských států provedlo prováděcí směrnici (EU) 2019/69, kterou se stanoví technické specifikace pro poplašné a signalizační zbraně (Dánsko, Německo, Estonsko, Španělsko, Francie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Rakousko, Portugalsko, Slovensko a Finsko) a čtrnáct členských států neoznámilo žádné prováděcí opatření, popřípadě je provedení neúplné (Belgie, Bulharsko, Česko, Řecko, Chorvatsko, Irsko, Itálie, Lucembursko, Malta, Nizozemsko, Polsko, Rumunsko, Slovinsko a Švédsko).

Salutní a akustické zbraně jsou původně letální zbraně, které byly upraveny tak, aby nemohly vystřelit projektil, ale pouze „slepé náboje“. Vzhledem k tomu, že úpravy se obvykle provádějí pouze na nábojové komoře a hlavni, mohl by je kdokoliv, kdo disponuje minimálními znalostmi a běžnými nástroji, nezákonně přeměnit zpět na letální palné zbraně. Revidovaná směrnice o palných zbraních z roku 2017 tuto hrozbu řešila také, a to tak, že zajistila, aby tyto zbraně zůstaly ve své původní kategorii (čl. 1 odst. 1 a příloha I). Všechny členské státy s výjimkou pěti (Lucembursko, Nizozemsko, Slovensko, Slovinsko a Švédsko) provedly všechna ustanovení.

Ustanovení čl. 1 odst. 1 a článku 15 směrnice o palných zbraních stanoví od roku 2017 nová pravidla pro **znehodnocené palné zbraně**, zejména to, že podléhají ohlášení a zvláštním pravidlům pro ověřování, označování a převod.

Všechny členské státy s výjimkou tří (Lucembursko, Slovinsko a Švédsko) provedly všechna ustanovení.

Ke dni 15. srpna 2021 proto může Komise dospět k závěru, že pouze deset členských států dokončilo provedení ustanovení, která byla analyzována v této zprávě a která

[15] Od roku 2016 do roku 2020 členské státy zabavily 15 949 poplašných a signalizačních zbraní značek Ekol, Zoraki a Bruni, většinu z nich v rámci platformy pro palné zabraně za pomoci Europolu.

představují hlavní změny zavedené směrnicí o palných zbraních ve znění z roku 2017 a dvěma prováděcími směrnicemi (Německo, Estonsko, Španělsko, Francie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Rakousko a Portugalsko), patnáct členských států několik ustanovení neprovedlo (Belgie, Bulharsko, Česko, Dánsko, Irsko, Řecko, Chorvatsko, Itálie, Malta, Nizozemsko, Polsko, Rumunsko, Slovensko, Finsko a Švédsko) a dva členské státy neoznámily žádné opatření (Lucembursko a Slovinsko).

Výše popsaným počátečním posouzením není dotčen postoj Komise v probíhajících nebo budoucích řízeních o nesplnění povinnosti. Nejedná se ani o posudek týkající se posouzení shody provedení ve vnitrostátním právu, který Komise musí teprve dokončit. V počáteční fázi posouzení již Komise identifikovala případy nesprávného provedení v několika členských státech.

Komise proto zintenzivní sledování provádění v členských státech a v případě potřeby plně využije pravomocí, které jí svěřuje Smlouva.

3. ZAMĚŘENÍ NA KONKRÉTNÍ OTÁZKY

3.1. Kategorie zbraní

3.1.1. Obecné otázky týkající se zařazení do kategorií

Analýza provedení ustanovení, která představují nejdůležitější změny směrnice zavedené v roce 2017, zohledňuje složité výzvy v souvislosti s prováděním některých definic, kategoriemi palných zbraní v příloze I a četnými výjimkami uvedenými v několika článcích směrnice o palných zbraních.

Směrnice o palných zbraních doplnila na seznam zakázaných zbraní (kategorie A) nové palné zbraně. Zároveň zavedla dlouhý seznam výjimek z tohoto zákazu a za přesně definovaných podmínek podléhají tyto palné zbraně povolení.

Navíc poplašné a signalizační zbraně nejsou považovány za palné zbraně, neboť se považují za zbraně, jež „nemohou být přeměněny“, zatímco znehodnocené palné zbraně nadále podléhají ohlášení. Dále také palné zbraně, jež jsou přeměněny na salutní a akustické zbraně způsobem, který je činí trvale nezpůsobilými k vystřelení projektilu, zůstávají zařazeny ve své původní kategorii, přestože mohou být stejně bezpečné jako skutečné poplašné a signalizační zbraně.

V neposlední řadě pak donucovací orgány zaznamenaly nárůst případů zabavení airsoftových zbraní (vystřelujících plastové kuličky pomocí stlačeného plynu) přeměněných tak, aby mohly vystřelovat střelivo. Ačkoli jsou tyto zbraně v několika členských státech EU regulovány jako palné zbraně, v současné době jsou z oblasti působnosti směrnice vyňaty.

Komise proto posoudí dopad objasnění **rozdílu mezi zakázanými palnými zbraněmi a palnými zbraněmi, které podléhají povolení**, aby bylo zajištěno, že zakázané palné zbraně budou moci být drženy pouze ve velmi výjimečných případech. Potenciální posouzení by také mohlo zajistit, aby **všechny zbraně, které nejsou schopné vystřelit**

projektil (ať už po znehodnocení nebo pokud jsou tak vyrobeny), ale které by mohly být pomocí speciálních nástrojů a znalostí přeměněny tak, aby byly schopné vystřelit projektil, podléhaly alespoň ohlášení.

3.1.2. Palné zbraně na malorážní střelivo typu Flobert

Střelivo typu Flobert a související zbraně byly vyvinuty v 19. století pro účely střelby ve vnitřních prostorech. Vystřelují perkusní zápalky, v nichž je obsažen malý projektil a malé množství střelného prachu. Střelivo typu Flobert se vyznačuje relativně nízkým tlakem a relativně nízkou úsťovou rychlostí a v současné době je propagováno jako střelivo do palných zbraní pro cvičnou střelbu na terč.

Někteří výrobci palných zbraní v několika členských státech[16] EU začali vyrábět určité modely palných zbraní v ráži střeliva typu Flobert. Na základě informací a zpráv poskytnutých vnitrostátními donucovacími orgány a Europolem existují v zásadě dva typy palných zbraní, které jsou schopné vystřelovat střelivo typu Flobert. V „klasickém provedení“ podle standardů původních verzí palných zbraní typu Flobert nelze vnitřní mechanismus a konstrukci hlavně upravit pro použití jiných, výkonnějších ráží.

V „moderním provedení“ se většinou jedná o pušky, brokovnice, samopaly a krátké palné zbraně, jejichž vnitřní mechanismus je stále schopen vystřelovat náboje o ráži 9 mm nebo náboje podobného kalibru. V takovém případě je upravena pouze hlaveň, a to tak, že dovnitř původní hlavně se nainstaluje vložná hlaveň, která je zúžena tak, aby byla vhodná pro střelivo typu Flobert ráže 4 nebo 6 mm, a je přivařena k původní hlavni v místě ústí hlavně.

Opožděné nebo nesprávné provedení směrnice o palných zbraních ve vnitrostátním právu vedlo k tomu, že se palné zbraně letální ráže zařazené do kategorie B nebo C někdy přeměňují na ráži střeliva typu Flobert, a to v členských státech, kde tyto typy palných zbraní stále podléhají ohlášení či dokonce méně omezujícím podmínkám.

Posouzení hrozeb závažné trestné činnosti a organizovaného zločinu v EU z roku 2021[17] a několik zpráv agentury Europol zdůraznilo hrozbu nezákonné přeměny „moderního provedení“ palných zbraní typu Flobert, což vedlo k tisícům případů zabavení v celé Evropské unii.

Podle směrnice o palných zbraních jsou tyto zbraně palnými zbraněmi, neboť kapsle představují druh okamžitého uvolnění chemické energie. Ani definice palné zbraně, ani různé kategorie nezmiňují velikost ráže či úsťovou energii; pro určení, zda je zbraň ráže střeliva typu Flobert palnou zbraní, nebo do které kategorie patří, jsou tedy tyto vlastnosti irelevantní.

Komise vyzývá všechny členské státy, aby v tomto ohledu ve vnitrostátním právu řádně provedly směrnici o palných zbraních a **řádně klasifikovaly zbraně, které jsou schopny vystřelovat střelivo typu Flobert, jako palné zbraně podle přílohy I směrnice o palných zbraních**.

---

16 Zatím zjištěno na Slovensku a v České republice.

17 SOCTA 2021, verze vyhrazená pro EU.

3.1.3. Historické palné zbraně

Palné zbraně, které by potenciálně mohly být posuzovány jako „historické zbraně“, se někdy používají při trestné činnosti, jak ukazuje například teroristický útok ve Štrasburku v roce 2018, při kterém bylo zabito devět lidí a jedenáct jich bylo zraněno. Část III přílohy I směrnice o palných zbraních nicméně stanoví, že do definice palné zbraně se nezahrnují předměty, které se považují za „historické zbraně“, a nespadají tedy do oblasti působnosti směrnice, pokud tyto zbraně nebyly zařazeny do kategorií stanovených ve směrnici a podléhají vnitrostátním právním předpisům.

Při zasedání výboru pro palné zbraně dne 18. prosince 2019 většina členských států uvedla, že by uvítala harmonizaci pravidel pro historické zbraně na úrovni EU. Některé státy zpochybnily samotnou relevantnost vynětí historických palných zbraní z požadavků směrnice o palných zbraních na základě roku jejich výroby místo na základě jejich schopnosti způsobit újmu.

Komise posoudí dopad **začlenění historických zbraní do oblasti působnosti směrnice** s cílem harmonizovat pravidla ve všech členských státech.

3.2. Nedovolená výroba – 3D tisk a polotovary částí

3D tisk, známý také jako aditivní výroba, „označuje různé procesy používané při výrobě výrobků metodou nanášení nebo tavení materiálů vrstvu po vrstvě“[18].

Příchod střelných zbraní, které lze vyrábět pomocí 3D tisku, a možnost jejich použití k páchání trestné činnosti rozpoutaly debatu o právních předpisech týkajících se kontroly střelných zbraní po celém světě, včetně Evropské unie.

Europol varoval[19], že vzhledem k technologickému pokroku bude v budoucnu 3D tisk široce dostupný, což povede také k nedovolené výrobě palných zbraní a obchodování s nimi. Dne 9. října 2019 v Halle (Německo) zastřelil pachatel dvě osoby podomácku vyrobenou zbraní částečně vyrobenou pomocí 3D tiskárny podle plánu staženého z internetu[20]. Počet zabavení v souvislosti s takovým druhem palných zbraní se pomalu, avšak trvale zvyšuje a zahrnuje i nedovolenou výrobu hlavních částí[21].

Hrozba nedovolené výroby palných zbraní nebo jejich hlavních částí pomocí 3D tiskáren vyplývá z relativní finanční dostupnosti technologie a dosažitelnosti plánů na internetu,

---

[18] Zdroj: Digital transformation monitor, The Disruptive nature of 3D printing (Revoluční povaha 3D tisku), leden 2017, https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM_The%20disruptive%20nature%20of%203D%20printing%20v1.pdf

[19] Zdroj: Triggering Terror – Illicit Gun Markets and Firearms Acquisition of Terrorist Networks in Europe (Spouštěče teroru – trhy s nedovolenými zbraněmi a získávání palných zbraní teroristickými sítěmi v Evropě). Zveřejněno 17. 4. 2018, dostupné na adrese: https://vlaamsvredesinstituut.eu/en/report/triggering-terror-illicit-gun-markets-and-firearms-acquisition-of-terrorist-networks-in-europe/ ; Europol (2015), Exploring tomorrow’s organised crime (Zkoumání organizované trestné činnosti zítřka), Haag: Europol, s. 41.

[20] Zpráva Europolu z roku 2019. VYHRAZENO.

[21] Informační zpravodaj platformy EMPACT FIREARMS č. 10 a 12. VYHRAZENO.

včetně 3D tisku z kovů, který je stále méně nákladný[22], zejména při použití technik, jako je přímé laserové tavení kovů[23].

Největší hrozbou je v současnosti výroba takzvaných hybridních zbraní pomocí 3D tisku, která využívá díly vyrobené 3D tiskem i snadno dostupné části, které nejsou obecně regulované, jako například trubky z nerezavějící oceli, kovové tyče a pružiny.[24]

Soukromý 3D tisk palných zbraní je již zahrnut do stávajícího právního rámce, neboť směrnice o palných zbraních se stejnou měrou vztahuje na všechny palné zbraně, ať už jsou vyrobeny pomocí 3D tisku či nikoli: mohou je vyrábět pouze podnikatelé v oboru zbraní, kterým byla udělena licence, a vztahují se na ně omezení, např. nutnost získat povolení před jejich nabytím pro soukromé účely.

Komise posoudí potřebu zvláštních pravidel pro **držení a obchodování s plány pro 3D tisk**, včetně zákazu držení, propagace a distribuce digitálních plánů a jejich tištěných kopií podnikateli v oboru zbraní bez příslušného povolení, pokud bylo prokázáno, že tyto plány umožňují výrobu základních částí palných zbraní.

Jak hodnocení směrnice o palných zbraních z roku 2014[25], tak nedávné příspěvky členských států agentuře Europol a v rámci platformy pro palné zbraně[26] upozornily na případy dovozu polotovarů hlavních částí z některých zemí mimo EU (obvykle z 80 % dokončené polymerové rámy pro ruční zbraně nebo z 80 % dokončené kovové hlavně dlouhých palných zbraní). Tyto polotovary nejsou hlášeny jako hlavní části palných zbraní a obvykle se do Evropské unie dostávají prostřednictvím rychlých zásilkových a přepravních služeb. Jsou k nim přiloženy pokyny, jak dokončit jejich přeměnu pomocí běžných nástrojů.

Komise a členské státy projednají **otázku polotovarů palných zbraní** a hlavních částí v rámci výboru pro palné zbraně. Posoudí rovněž regulační řešení v souvislosti s budoucí modernizací **nařízení (EU) č. 258/2012, kterým se stanoví vývozní povolení, opatření pro dovoz a tranzit střelných zbraní**[27].

---

22 Zdroj: https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/warning-toner-low-3d-printed-guns-and-the-law/

23 Zdroj: Metal 3D Printing in Firearms: Real-World Case Studies (3D tisk palných zbraní z kovu. Případové studie z praxe). Zveřejněno dne 18. ledna 2018. https://news.3deo.co/metal-3d-printing-firearms-case-studies

24 Zdroj: ARES. Research report number 8. Desktop Firearms: emergent small arms craft production Technologies (Výzkumná zpráva č. 8. Stolní výroba palných zbraní: nově se objevující technologie výroby malých palných zbraní). Březen 2020. https://armamentresearch.com/wp-content/uploads/2020/03/ARES-Research-Report-8-Desktop-Firearms.pdf

25 Zdroj: Technopolis Consulting Group (Belgie), Study on the Evaluation on the Firearms Directive (studie hodnocení směrnice o palných zbraních), prosinec 2014, příloha. https://ec.europa.eu/docsroom/documents/8385?locale=en

26 Informační zpravodaj platformy EMPACT č. 6, září 2018. VYHRAZENO.

27 Zdroj: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12855-Firearms-review-of-export-rules-and-import-&-transit-measures_en

3.3. Evropský zbrojní pas

Evropský zbrojní pas, vydávaný na žádost členských států zákonným vlastníkům palných zbraní, umožňuje lovcům a účastníkům rekonstrukcí historických událostí (u palných zbraní kategorie C) a sportovním střelcům (u kategorie A, B nebo C) cestovat se svou zbraní přes dva nebo více členských států bez předchozího povolení. Pokud členský stát informoval ostatní členské státy, že je držení některých palných zbraní zakázáno nebo podléhá povolení, musí být o tom do evropského zbrojního pasu doplněny poznámky.

Při hodnocení směrnice o palných zbraních v roce 2014[28] hodnotily členské státy a sdružení zavedení evropského zbrojního pasu pozitivně, neboť snižuje administrativní a ekonomickou zátěž pro uživatele, zvláště pro lovce, sportovní střelce a účastníky rekonstrukcí historických událostí.

Po provedení revize směrnice v roce 2017, během konzultací v rámci výboru pro palné zbraně a na základě stížností přijatých Komisí poukázaly zúčastněné strany na několik problematických otázek:

- zdá se, že evropský zbrojní pas není plně uznáván ve všech členských státech, které za účelem umožnění pohybu palných zbraní někdy požadují další předchozí povolení,
- kontrola pohybů s pasem může být obtížnější než u trvalých převodů – existuje proto riziko zneužívání ze strany osob, které nedovoleně použijí evropský zbrojní pas, když se trvale stěhují do jiné země,
- vzhledem k rozdílům v klasifikaci palných zbraní nebo jejich částí v jednotlivých členských státech je potřeba sladit seznam položek, které musejí být uvedeny v evropském zbrojním pasu.

Tyto aspekty vedou často k absenci nebo neúplnosti požadovaných poznámek v pasu. V akčním plánu EU pro nedovolené obchodování s palnými zbraněmi na období 2020–2025 Komise oznámila, že vytvoří **referenční tabulku EU týkající se palných zbraní**, která pomůže tuto problematiku lépe objasnit. Rovněž bude třeba posoudit potřebu plné digitalizace evropského zbrojního pasu, aby byla zajištěna lepší výměna informací mezi vnitrostátními orgány.

3.4. Sledování palných zbraní

3.4.1. Výměna informací o palných zbraních elektronickými prostředky

Zároveň s nařízením v přenesené pravomoci (EU) 2019/686 o výměně informací týkajících se převodu palných zbraní (viz bod 3 této zprávy) přijala Komise prováděcí rozhodnutí (EU) 2019/689 o pilotním projektu k provedení určitých ustanovení o správní spolupráci stanovených ve směrnici Rady 91/477/EHS prostřednictvím systému pro

[28] *Studie o hodnocení směrnice o palných zbraních,* op. cit.

výměnu informací o vnitřním trhu,[29] čímž se vytváří dočasný právní základ pro používání tohoto systému.

Komise podotýká, že rozsah jejích přenesených pravomocí se soustředil pouze na výměnu informací o povoleních k převodu. Proto Komise nemohla požadovat, aby členské státy, ve kterých má kupující trvalý pobyt, nahrály do systému povolení k nabytí palných zbraní. Rovněž nemohla požadovat, aby všechny orgány vydávající povolení k převodu měly přímé připojení k systému. Oba problémy bránily efektivní výměně informací.

Proto může být potřeba posoudit dopad vytvoření jasného právního základu pro používání systému pro výměnu informací o vnitřním trhu v samotné směrnici o palných zbraních a lépe objasnit odpovědnost vnitrostátních orgánů.

3.4.2. Označování

Správné označování palných zbraní zvyšuje sledovatelnost jak samotných zbraní, tak jejich hlavních částí. Za tímto účelem prováděcí směrnice (EU) 2019/68 o označování stanoví minimální velikost písma, běžnou metodu označování na nekovových materiálech a typy abecedního a číselného systému používaného při označování.

Před přijetím prováděcí směrnice Komise uvedla, že otázka hloubky značení bude posouzena do jednoho roku po uplynutí lhůty pro její provedení ve vnitrostátním právu, s cílem v případě potřeby zavést požadavek v souvislosti s tímto aspektem do prováděcí směrnice.

Členské státy se neshodly na minimální hloubce, která se pohybuje od 0,02 mm do 0,08 mm, a to většinou z komerčních důvodů. Směrnice o palných zbraních ani prováděcí směrnice o označování nestanoví konkrétní technologii označování. Proto mohou být v souladu se směrnicí všechny technologie, které zajistí, že označení bude "jasné, trvalé a jedinečné" (např. mechanické gravírování, laserové gravírování nebo ražení).

Společný přístup EU by zajistil, aby vymazané označení bylo možné obnovit a aby zákonnému obchodu s palnými zbraněmi mezi členskými státy nebyly kladeny žádné neoprávněné technické překážky. Komise se proto spolehne na technické zprávy vnitrostátních útvarů pro balistickou expertízu a balistických zkušeben a posoudí výhody a nevýhody různých možností. V rámci výboru pro palné zbraně budou pokračovat diskuze, jejichž cílem bude posoudit dopad aktualizace prováděcí směrnice (EU) 2019/68.

[29] Systém pro výměnu informací o vnitřním trhu byl zřízen nařízením (EU) č. 1024/2012. Jedná se o softwarovou aplikaci dostupnou prostřednictvím internetu, kterou vyvinula Komise ve spolupráci s členskými státy, aby jim pomohla splnit požadavky na výměnu informací stanovené v aktech Unie, a to poskytnutím centralizovaného komunikačního mechanismu, který by usnadnil přeshraniční výměnu informací a vzájemnou pomoc.

3.4.3. Technologie zkvalitňující sledování, bezpečnost a zabezpečení při nabývání a držení zbraní

Kódy pro rychlou odpověď (QR) jsou typem dvourozměrného čárového kódu, který je schopen ukládat informace ve formě strojově čitelného optického značení. Kódy QR ve srovnání s jednorozměrnými čárovými kódy umožňují shromažďování většího množství údajů.

Cena kódů QR je poměrně nízká. V současné době se používají zejména u palných zbraní pro inventární účely, zvláště na samolepicích štítcích ve stylu kódu QR[30].

Kódy Data Matrix, jako jsou kódy QR, se skládají z černobílých modulů seřazených do čtvercového vzoru.

Poskytují jedinečné sériové číslo a identifikaci výrobce. Pokud je kód poškozen, data kódů Data Matrix mají vyšší schopnost obnovy než data kódů QR[31]. Kódy Data Matrix jsou označovány jako nejlepší pro účely ukládání informací na velmi malém prostoru[32].

V současnosti Komise neví o žádných členských státech, které k monitorování a sledování palných zbraní používají kódy QR a/nebo kódy Data Matrix.

Obavy o bezpečnost by mohly představovat překážku pro přijetí kódů QR na trhu se zbraněmi, neboť mohou být napadeny hackery a infikovat čtecí zařízení a sítě. Proto tyto systémy u firem i spotřebitelů nevyvolávají vždy důvěru.

Vzhledem k tomu, že kód QR není přímo čitelný a informace z něj nelze extrahovat bez čtecího zařízení, mohou být navíc vzneseny dotazy ohledně použitelnosti této technologie pro donucovací orgány, které zabavují palné zbraně (policejní a celní úřady, pohraniční stráže atd.).

Radiofrekvenční identifikace (RFID) se jeví jako alternativa ke sledování palných zbraní nebo jako posílení klasického označování. Technologie RFID umožňuje přenos dat za účelem automatické identifikace a sledování identifikátorů připojených k objektům. Vytvořila by tak vztah mezi palnou zbraní a předmětem, který ji aktivuje, pokud se nachází v její blízkosti.

Jak se zdá, některé testy ukázaly, že použití miniaturních levných identifikátorů RFID na kovovém materiálu je pro účely sledování palných zbraní[33] rovněž funkční. Mimoto je technologie RFID společně se speciálním softwarem schopna sledovat polohu palných zbraní a záznamy o jejich údržbě a monitorovat změny v jejich úschově[34].

---

30 Zdroj: https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-HB-06-Weapons-ID-ch3.pdf

31 Zdroj: https://blog.matthews.com.au/datamatrix-and-qr-codes-why-2d-codes-are-still-relevant-in-2016/

32 Zdroj: https://www.camcode.com/asset-tags/barcodes-data-matrix-vs-qr-codes/

33 Zdroj: https://www.conflictarm.com/technical/developing-rfid-solutions-in-support-of-stockpile-management-and-postdiversion-tracing/

34 Zdroj: *Using RFID to Help Track Guns for Firearm Wholesalers and Distributors* (Použití technologie RFID ke sledování zbraní v případě velkoobchodníků a distributorů v oblasti zbraní). Zveřejněno v roce 2013. https://www.rfidworld.ca/rfid-to-help-track-guns-by-firearm-wholesalers-and-distributors/1365

V souvislosti s touto technologií existují obavy, že by mohla být použita ke shromažďování informací, které jsou přímo či nepřímo spojeny s identifikovatelnou nebo identifikovanou osobou[35]. Dalším rizikem je, že systém je považován za napadnutelný.

V současné době se tato technologie nepovažuje za dostatečně bezpečnou, aby mohla být zavedena na úrovni EU.

V současné době existují **další možnosti**, jak zlepšit sledovatelnost zbraní, například použití diskrétního nebo neviditelného označení pomocí speciálních inkoustů. Použití bezpečnostních inkoustů se osvědčilo pro účely sledovatelnosti bankovek[36] a farmaceutické společnosti tuto technologii používají na kovových předmětech (jako je balené spotřební zboží)[37] a na nekovových materiálech.[38] Tato technika by mohla být účinná také na kovových i nekovových částech palných zbraní. Komise bude tyto techniky nadále sledovat v rámci výboru pro palné zbraně.

4. ZÁVĚRY A DALŠÍ KROKY

Všechny zúčastněné strany se shodují na tom, že směrnice o palných zbraních pomohla při řešení hlavních hrozeb, které ve svých zprávách identifikovaly členské státy (zejména v rámci platformy pro palné zbraně)[39] nebo byly zjištěny v rámci projektu analýzy zbraní a výbušnin agentury Europol či v posouzení hrozeb závažné a organizované trestné činnosti v Evropské unii předloženém Europolem v letech 2017 a 2021 a jež se týkaly mimo jiné používání automatických zbraní, uschopňování znehodnocených palných zbraní a přeměny salutních a akustických zbraní a poplašných a signalizačních zbraní.

Komise podotýká, že směrnice o palných zbraních zlepšila kategorie palných zbraní, jejich sledovatelnost, výměnu informací a administrativní postupy. V této fázi pouze deset členských států plně provedlo ustanovení, která analyzuje tato zpráva a která představují hlavní změny zavedené revizí směrnice o palných zbraních z roku 2017 a dvěma prováděcími směrnicemi. Kromě oznámení o provedení posuzuje Komise rovněž soulad vnitrostátních právních předpisů se směrnicí a v několika členských státech již identifikovala případy nesprávného provedení. To znamená, že výhody plynoucí ze směrnice nelze využít v plné míře. Komise bude nadále podporovat členské státy při provádění směrnice o palných zbraních tak, že bude odpovídat na žádosti o objasnění a v rámci výboru pro palné zbraně organizovat pracovní setkání týkající se provádění ve vnitrostátním právu a v případě potřeby také technické schůzky s konkrétními členskými státy.

---

35 Tamtéž.

36 Zdroj: https://www.ecb.europa.eu/euro/banknotes/ink-stained/html/index.en.html

37 Zdroj: https://www.reiner.de/index.php?UV-ink-with-handheld-inkjet-printer, https://www.sicpa.com/sicpa-history

38 https://www.pharmtech.com/view/securing-the-pharmaceutical-supply-chain-with-full-traceability; https://www.pharmaceuticalprocessingworld.com/dna-marker-for-pharma-ink-ensures-traceability/

39 Boj proti nezákonnému obchodování s palnými zbraněmi je pro členské státy prioritou od roku 2014 v rámci evropské multidisciplinární platformy pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti (EMPACT).

Komise rovněž zintenzivní sledování provádění v členských státech a v případě potřeby plně využije pravomocí, které jí přiznává Smlouva. Zvláštní pozornost bude věnovat problematice palných zbraní, které vystřelují malorážní střelivo typu Flobert, a správnému používání a uznávání evropského zbrojního pasu.

Analýza provedená v této zprávě navíc ukazuje, že existuje prostor pro další pokrok, pokud jde o právní kontrolu nad nabýváním, držením a pohybem civilních zbraní. Lepší právní kontrola by mohla být zajištěna těmito možnostmi ke zvážení:

- objasněním rozdílu mezi zakázanými palnými zbraněmi a palnými zbraněmi, které podléhají povolení,
- zajištěním toho, aby všechny zbraně, které by bylo možné přeměnit tak, aby byly schopné vystřelovat projektil, a to i s využitím zvláštních nástrojů a znalostí, podléhaly alespoň ohlášení,
- zajištěním plné digitalizace evropského zbrojního pasu,
- ponecháním palných zbraní, jež byly legálně přeměněny a upraveny, v jejich původních kategoriích,
- harmonizací pravidel pro historické palné zbraně,
- zákazem nabývání, zveřejňování a držení plánů pro 3D tisk zbraní podnikateli v oboru zbraní, kteří nemají příslušné povolení,
- poskytnutím jasného právního základu pro používání systému pro výměnu informací o vnitřním trhu ve směrnici o palných zbraních,
- dalším vyjasněním odpovědnosti vnitrostátních orgánů při výměně informací,
- definováním minimální hloubky pro označování palných zbraní a hlavních částí.

Komise proto provede posouzení dopadu týkající se potenciálu pro úpravy směrnice o palných zbraních. Komise bude rovněž nadále přímo a prostřednictvím projektů financovaných EU sledovat technologický vývoj a uvádění na trh s cílem zlepšit sledovatelnost a kontrolu zásob palných zbraní pomocí různých technologií používaných v jiných průmyslových odvětvích.

Tyto klíčové kroky přispějí k dosažení cílů směrnice o palných zbraních: umožnit přeshraniční pohyb palných zbraní při současném zachování vysoké úrovně bezpečnosti a ochrany proti trestným činům a nedovolenému obchodování s palnými zbraněmi.