EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 27.10.2021
COM(2021) 647 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. märtsi 2021. aasta direktiivi (EL) 2021/555 (relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta) kohaldamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Tulirelvade direktiivi täielikku rakendamist on nimetatud esmatähtsaks ülesandeks ebaseadusliku tulirelvakaubanduse vastases ELi tegevuskavas 2020–2025,[1] mis võeti vastu 2020. aasta juulis, ja seda on kinnitatud ka terrorismivastase võitluse tegevuskavas,[2] mis võeti vastu 2020. aasta detsembris.

Käesolevas aruandes hinnatakse nõukogu 18. juuni 1991. aasta direktiivi 91/477/EMÜ (relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta) (edaspidi „tulirelvade direktiiv“) kohaldamist, nagu on ette nähtud direktiivi artiklis 17 pärast selle viimast muutmist 2017. aastal.[3] Tulirelvade direktiiv ja selle hilisemad muudatused on vahepeal asendatud, kehtetuks tunnistatud ja kodifitseeritud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. märtsi 2021. aasta direktiivis (EL) 2021/555[4]. Selguse huvides on käesolevas aruandes nimetatud artiklite numeratsioon kooskõlas kehtiva direktiivi (EL) 2021/555 numeratsiooniga, kui ei ole sätestatud teisiti.

Vastavalt artiklile 17 (nüüd artikkel 24) tuleb aruandes vaadelda eelkõige tulirelvaklasse ning Euroopa tulirelvapassi süsteemi rakendamisega, märgistamisega ja uue tehnoloogiaga (nt 3D-printimise, QR-koodide kasutamise ja raadiosagedustuvastuse kasutamise mõju) seotud küsimusi. Nagu on teatatud ELi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegias (2021–2025),[5] määratakse käesolevas aruandes kindlaks ka esialgsed vahendid õigusraamistiku täiustamiseks. Komisjon tugines aruande koostamisel peamiselt liikmesriikide teatatud ülevõtmismeetmetele ja avalikult kättesaadavale teabele.

Peale selle saatis komisjon 2019. aasta novembris liikmesriikidele artiklis 17 (praegune artikkel 24) nimetatud teemasid käsitleva üksikasjaliku küsimustiku, millele vastas 19 liikmesriiki. Komisjon esitas 18. detsembril 2019 tulirelvade komitee koosolekul nende vastuste kokkuvõtte ja pidas selle alusel komitees esialgseid arutelusid.

Lisaks on komisjon osalenud aktiivselt kuritegevusega seotud ohte käsitleva valdkondadevahelise Euroopa platvormi[6] (edaspidi „tulirelvade platvorm“) tulirelvi käsitleva prioriteedi rakendamises ja Euroopa tulirelvade eksperdirühmas,[7] mis on

---

1 COM(2020) 608 final.

2 COM(2020) 795 final.

3 ELT L 137, 24.05.2017, lk 22–39.

4 ELT L 115, 6.4.2021, lk 1–25.

5 COM(2021) 170 final.

6 EMPACT (https://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/publications/empact/) on platvorm, mis võimaldab õiguskaitseasutuste, tolli, maksuhaldurite, liikmesriikide kohtunike, Euroopa institutsioonide ja ametite ning vajaduse korral kolmandate riikide, rahvusvaheliste organisatsioonide ja erasektori vahelist struktureeritud koostööd nelja-aastaste töötsüklite jooksul.

7 Euroopa Liidu Nõukogu õiguskaitse töörühma alarühm, https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/law-enforcement-working-party/.

aidanud kindlaks teha praegused ja võimalikud tulirelvadega seotud ohud ning praeguse ja võimaliku mõju kuritegevusele.

Liikmesriikide tasandil ülevõtmisel esinenud tõsiste viivituste tõttu[8] ei saanud komisjon paraku teha täielikku siseriiklike õigusaktide ja tavade vastavushindamist.

ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo avaldas 2020. aasta juulis aruteludokumendi, mis käsitleb ebaseaduslikku kauplemist tulirelvade, nende osade, lisaseadiste ja laskemoonaga Euroopa Liidust ja Euroopa Liidus, milles juhitakse tähelepanu kaalumist väärivatele olulistele asjaoludele ja esitatakse poliitilisi soovitusi seoses praeguste ohtude ja seaduselünkadega tulirelvade kontrollis üleilmsel tasandil[9].

2. TULIRELVADE DIREKTIIVI RAKENDAMINE

Tulirelvade direktiiviga reguleeritakse tsiviilotstarbega tulirelvade (nt sportlaskmiseks või küttimiseks kasutatavad tulirelvad) omandamist, valdamist ja kaubanduslikku vahetamist ELis. Selles on sätestatud ühised miinimumnõuded, mille kõik liikmesriigid peavad üle võtma oma riigi relvi käsitlevatesse õigusaktidesse, ning sellega püütakse luua ELis olukord, kus siseturu eesmärgid (st tulirelvade piiriülene liikumine) ja julgeolekupoliitika eesmärgid (st kõrgetasemeline julgeolek ja kaitse kuritegevuse ja ebaseadusliku kauplemise vastu) on omavahel tasakaalus. Direktiiviga arendatakse edasi Schengeni *acquis*'d, sest tegemist on inimeste vaba liikumist võimaldavate ühiste ELi eeskirjade kogumi osaga.

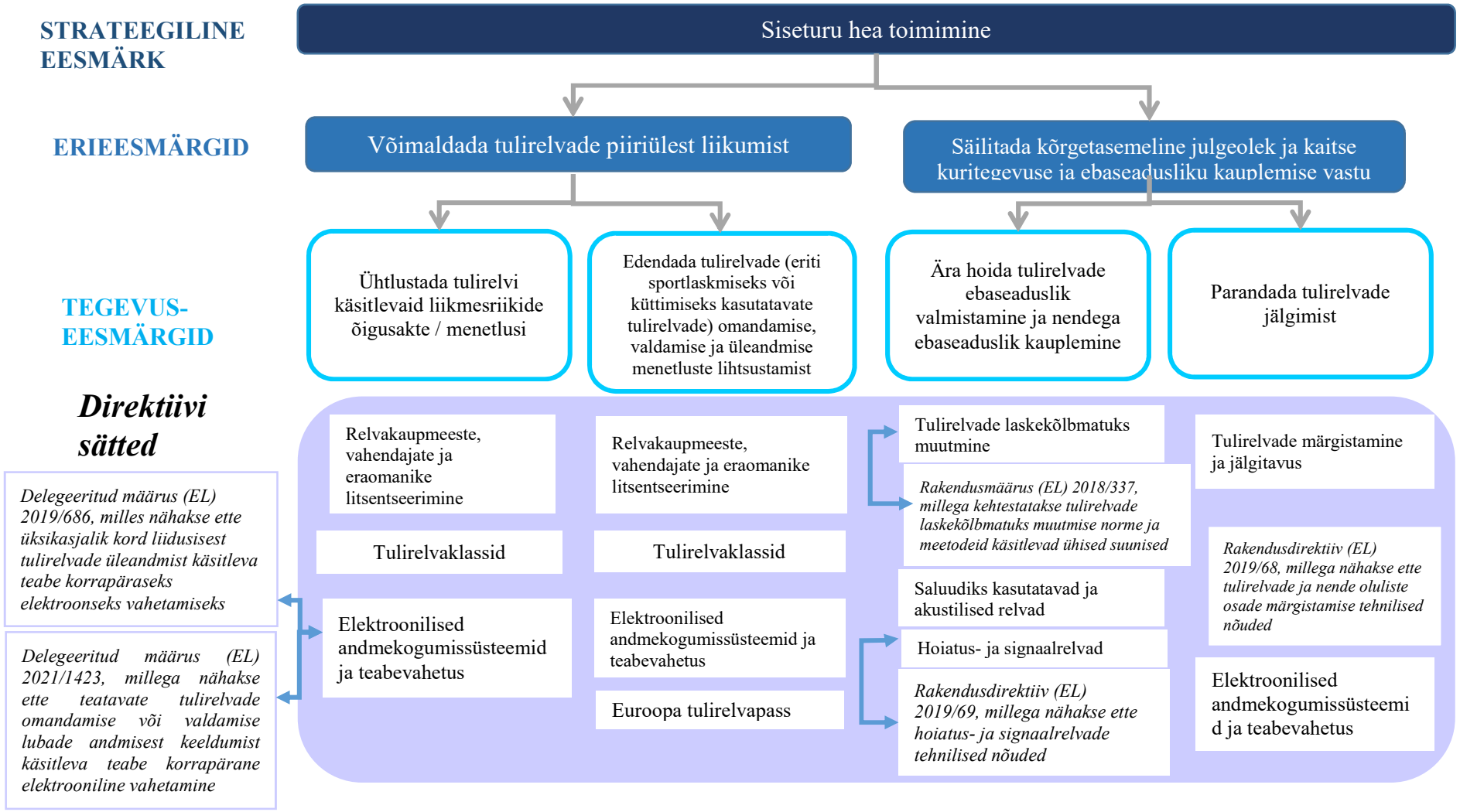
Direktiivi muudeti pärast tulirelvadega ebaseaduslikku kauplemist tõkestava ÜRO protokolli (tulirelvade protokoll)[10] jõustumist 2005. aastal ja seejärel 2017. aastal pärast 2015. aasta terrorirünnakuid.

---

[8] Komisjon algatas 25 liikmesriigi suhtes rikkumismenetluse seoses tulirelvade direktiivi ülevõtmata jätmisega ja 20 liikmesriigi suhtes rikkumismenetluse seoses kahe rakendusdirektiiviga märgistamise ning hoiatus- ja signaalrelvade kohta (lisateavet leiab punktist 2.2).

[9] ÜRO, Viin, 2020, https://www.unodc.org/documents/firearms-protocol/2020/UNODC-EU-Report-A8_FINAL.pdf.

[10] Protokoll võeti liidu õiguskorda üle nõukogu 11. veebruari 2014. aasta otsusega 2014/164/EL, mis käsitleb rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendava tulirelvade, nende osade, lisaseadiste ja laskemoona ebaseaduslikku valmistamist ja nendega ebaseaduslikku kauplemist tõkestava protokolli Euroopa Liidu nimel sõlmimist (ELT L 89, 25.3.2014, lk 7).



Tulirelvade direktiivi visuaalne esitus.

2.1. Komisjoni ülesanded

Tulirelvade direktiivis on sätestatud, et komisjon peab võtma vastu nii rakendusaktid kui ka delegeeritud õigusaktid. Seepärast võttis komisjon pärast direktiivi jõustumist vastu järgmised õigusaktid:

1. 5. märtsil 2018. aastal rakendusmääruse (EL) 2018/337, millega muudetakse rakendusmäärust (EL) 2015/2403, millega kehtestatakse tulirelvade **laskekõlbmatuks muutmise norme** ja meetodeid **käsitlevad** ühised **suunised**, et tagada laskekõlbmatuks muudetud tulirelvade jäädav kasutuskõlbmatus (kooskõlas artikli 15 lõikega 2);
2. 16. jaanuaril 2019. aastal rakendusdirektiivi (EL) 2019/68, millega nähakse ette **tulirelvade** ja nende oluliste osade **märgistamise** tehnilised nõuded vastavalt nõukogu direktiivile 91/477/EMÜ relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta (kooskõlas artikli 4 lõikega 3) (vt punkt 5.4.2);
3. 16. jaanuaril 2019. aastal rakendusdirektiivi (EL) 2019/69, millega nähakse ette **hoiatus- ja signaalrelvade** tehnilised nõuded vastavalt nõukogu direktiivile 91/477/EMÜ relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta (kooskõlas artikli 14 lõikega 3);
4. 16. jaanuaril 2019. aastal komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/686, milles nähakse ette nõukogu direktiivi 91/477/EMÜ kohane üksikasjalik kord liidusisest **tulirelvade üleandmist käsitleva teabe korrapäraseks elektroonseks vahetamiseks** (kooskõlas artikli 18 lõikega 4 ja artikli 21 lõikega 5) (vt punkt 5.4.1);
5. 21. mail 2021. aastal komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2021/1423 **teatavate tulirelvade omandamise või valdamise lubade andmisest keeldumise** kohta ning
6. kaks katseprojekti, et teha seoses kahe eespool nimetatud komisjoni delegeeritud määrusega halduskoostööd (kooskõlas siseturu infosüsteemi reguleeriva määruse (EL) nr 1024/2012 artikliga 4).

2.2. Direktiivi ja teiseste õigusaktide ülevõtmine liikmesriikides

Tulirelvade direktiiv, mida muudeti 2017. aastal, tuli üle võtta 14. septembriks 2018, välja arvatud artikli 4 lõige 4 relvakaupmeeste ja vahendajate tegevuse reguleerimise kohta ning artikli 4 lõige 5 andmekogumissüsteemi loomise kohta, mis tuli üle võtta 14. detsembriks 2019.

Kuna liikmesriigid ei olnud teatanud siseriiklikest ülevõtmismeetmetest, saatis komisjon 2019. aasta juulis seoses esimese tähtajaga 20 liikmesriigile[11] põhjendatud arvamuse ja 24. jaanuaril 2020 seoses teise tähtajaga 17 liikmesriigile[12] ametliku kirja.

[11] Kõigile peale Austria, Bulgaaria, Läti, Malta ja Prantsusmaa.

[12] Kõigile peale Austria, Bulgaaria, Horvaatia, Itaalia, Leedu, Läti, Madalmaade, Malta, Portugali, Rumeenia ja Soome.

Märgistamist ning hoiatus- ja signaalrelvi käsitlevate komisjoni rakendusdirektiivide ülevõtmise tähtaeg oli 17. jaanuar 2020. 28. mail 2020 algatas komisjon 19 liikmesriigi suhtes[13] rikkumismenetluse seoses märgistamisega ja 17 liikmesriigi suhtes[14] rikkumismenetluse seoses hoiatus- ja signaalrelvadega.

15. augustil 2021 oli pooleli 80 tulirelvade direktiivi ja teiseste õigusaktidega seotud rikkumismenetlust. Kõik need menetlused olid tingitud sellest, et liikmesriigid ei olnud teatanud ülevõtmismeetmetest. Vahepeal on komisjon saanud mitmelt liikmesriigilt täieliku ülevõtmise teate. Seepärast on oodata, et lähikuudel mitu menetlust lõpetatakse.

Komisjon kontrollis direktiivi ülevõtmist ja analüüsis, kas kõik liikmesriigid – sh need, kes teatasid oma ülevõtmismeetmetest õigel ajal – on võtnud liidu õiguse oma õigussüsteemi täielikult üle. Ülevõtmise täielikkuse hindamisel analüüsis komisjon ka neid meetmeid, millest liikmesriigid ei olnud teatanud.

Allpool kirjeldatud esialgses hinnangus keskendutakse kõige olulisematele muudatustele, mis tehti direktiivi 2017. aastal ja kahte rakendusdirektiivi 2019. aastal.

Direktiivi artikkel 1 sisaldab 15 **määratlust**, millest viis on täiesti uued ja teisi on ajakohastatud. Nendega tagatakse, et direktiivi esemelist kohaldamisala (nt hoiatus- ja signaalrelvad, saluudiks kasutatavad ja akustilised relvad) ja isikulist kohaldamisala (nt kollektsionäärid, muuseumid, vahendajad) rakendatakse kogu ELis ühetaoliselt.

22 liikmesriiki (Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Soome, Taani, Tšehhi Vabariik ja Ungari) võtsid üle kõik määratlused, kolm liikmesriiki (Madalmaad, Rootsi ja Slovakkia) võtsid üle vaid osa neist ja kaks liikmesriiki (Luksemburg ja Sloveenia) ei teatanud ühestki ülevõtmismeetmest.

Tulirelvade direktiiviga kehtestati uued sätted **relvakaupmeeste ja vahendajate** tegevuse kohta (artikli 1 lõige 1, artikli 4 lõiked 4 ja 5 ning artikli 13 lõige 2). Kõik liikmesriigid peale kolme (Luksemburg, Sloveenia ja Taani) on üle võtnud kõik sätted.

Artikli 4 lõigetega 1 ja 2 muudeti oluliselt **märgistamist** käsitlevaid eeskirju. Kõik liikmesriigid peale kahe (Luksemburg ja Sloveenia) on üle võtnud kõik sätted.

18 liikmesriiki (Austria, Belgia, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Madalmaad, Malta, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Slovakkia, Taani, Tšehhi Vabariik ja Ungari) on üle võtnud rakendusdirektiivi (EL) 2019/68 sätted märgistamise kohta, üheksa liikmesriiki (Bulgaaria, Iirimaa, Itaalia, Luksemburg, Poola, Rootsi, Rumeenia, Sloveenia ja Soome) ei ole teatanud ühestki meetmest või ei ole sätteid täielikult üle võtnud.

2017. aastal muudetud tulirelvade direktiivi artikli 4 lõikega 5 ja artikli 18 lõikega 4 suurendatakse **andmekogumissüsteemis** säilitatavate andmete hulka ja parandatakse nende andmete kvaliteeti ning edendatakse **teabevahetust** liikmesriikide pädevate asutuste sees ja vahel. 23 liikmesriiki (Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania,

[13] Kõigi suhtes peale Eesti, Leedu, Läti, Madalmaade, Malta, Portugali, Prantsusmaa, Slovakkia ja Taani.

[14] Kõigi suhtes peale Austria, Belgia, Eesti, Leedu, Läti, Malta, Portugali, Prantsusmaa, Saksamaa, Slovakkia ja Taani.

Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Madalmaad, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Soome, Tšehhi Vabariik ja Ungari) on need sätted täielikult üle võtnud, neli liikmesriiki (Iirimaa, Luksemburg, Sloveenia ja Taani) ei ole teatanud ühestki meetmest või ei ole sätteid täielikult üle võtnud.

Tulirelvade direktiivi artikli 9 lõikes 1 on sätestatud rangemad eeskirjad kõige ohtlikumate tulirelvade jaoks, tehes neist **A-klassi** tulirelvad, mille omandamine ja valdamine ning millega kauplemine on keelatud, välja arvatud mõned üksikud ja piisavalt põhjendatud erandid. Artikli 9 lõike 1 on üle võtnud kõik liikmesriigid peale kahe (Luksemburg ja Sloveenia).

Tulirelvade direktiiviga ajakohastati mitut **Euroopa tulirelvapassiga** seotud artiklit, seahulgas tulirelvapassi määratlust ning kohustust lisada tulirelvapassi märge ja teavitada teisi liikmesriike, kui B- või C-klassi tulirelva omandamine ja valdamine on keelatud või lubatud üksnes loa alusel. Kõik liikmesriigid peale kahe (Luksemburg ja Sloveenia) on võtnud üle kõik sätted.

Mõne **hoiatus- ja signaalrelva** saab lihtsate tööriistade ja minimaalsete teadmistega hõlpsasti ümber ehitada surmavaks tulirelvaks. Liikmesriikide pädevad asutused ja komisjon on teinud kindlaks, et selline tegevus kujutab endast erilist ohtu,[15] mistõttu on tulirelvade direktiivi lisatud uued sätted (artikli 1 lõige 1, artikkel 14 ja I lisa). Kõik liikmesriigid peale nelja (Luksemburg, Rootsi, Slovakkia ja Sloveenia) on võtnud üle kõik sätted.

13 liikmesriiki (Austria, Eesti, Hispaania, Küpros, Leedu, Läti, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Slovakkia, Soome, Taani ja Ungari) on võtnud üle rakendusdirektiivi (EL) 2019/69, millega nähakse ette hoiatus- ja signaalrelvade tehnilised nõuded, 14 liikmesriiki (Belgia, Bulgaaria, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Luksemburg, Madalmaad, Malta, Poola, Rootsi, Rumeenia, Sloveenia ja Tšehhi Vabariik) ei ole teatanud ühestki ülevõtmismeetmest või ei ole direktiivi täielikult üle võtnud.

Saluudiks kasutatavad ja akustilised relvad on relvad, mis algselt olid surmavad, kuid mida on kohandatud nii, et neist ei ole võimalik välja lasta lendkeha, st neis saab kasutada üksnes paukpadruneid. Kuna tavaliselt kohandatakse vaid padrunipesa ja relvarauda, saaks igaüks, kellel on vajalikud miinimumteadmised ja harilikud tööriistad, muuta need relvad ebaseaduslikult taas surmavateks tulirelvadeks. 2017. aastal läbivaadatud tulirelvade direktiiviga reageeriti ka sellele ohule, tagades, et sellised relvad jäävad oma algsesse klassi (artikli 1 lõige 1 ja I lisa). Kõik liikmesriigid peale viie (Luksemburg, Madalmaad, Rootsi, Slovakkia ja Sloveenia) on võtnud üle kõik sätted.

Alates 2017. aastast on tulirelvade direktiivi artikli 1 lõikes 1 ja artiklis 15 sätestatud uued eeskirjad **laskekõlbmatuks muudetud tulirelvade** kohta, eelkõige deklareerimiskohustus ning erieeskirjad, mis käsitlevad selliste tulirelvade kontrollimist, märgistamist ja üleandmist.

[15] Aastatel 2016–2020 konfiskeerisid liikmesriigid 15 949 kaubamärkide Ekol, Zoraki ja Bruni hoiatus- ja signaalrelva, enamasti tulirelvade platvormi raames koostöös Europoliga.

Kõik liikmesriigid peale kolme (Luksemburg, Rootsi ja Sloveenia) on võtnud üle kõik sätted.

Seega saab komisjon 15. augusti 2021. aasta seisuga teha järelduse, et vaid 10 liikmesriiki (Austria, Eesti, Hispaania, Küpros, Leedu, Läti, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa ja Ungari) on lõpetanud käesolevas aruandes analüüsitud sätete (2017. aastal tulirelvade direktiivi tehtud peamiste muudatuste ja kahe rakendusdirektiivi) ülevõtmise, 15 liikmesriiki (Belgia, Bulgaaria, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Madalmaad, Malta, Poola, Rootsi, Rumeenia, Slovakkia, Soome, Taani ja Tšehhi Vabariik) ei ole mõnda sätet üle võtnud ja kaks liikmesriiki (Luksemburg ja Sloveenia) ei ole teatanud ühestki meetmest.

Eespool kirjeldatud esialgne hinnang ei mõjuta komisjoni seisukohta pooleliolevates ja tulevastes rikkumismenetlustes. Samuti ei kujuta see endast direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud siseriiklike õigusaktide vastavushindamise otsust – vastavushindamine tuleb komisjonil alles teha. Komisjon tegi juba hindamise algetapis kindlaks ebaõige ülevõtmise mitmes liikmesriigis.

Seepärast tõhustab komisjon oma järelevalvet direktiivi rakendamise üle liikmesriikides ja kasutab vajaduse korral täielikult volitusi, mis on talle aluslepinguga antud.

3. KONKREETSED KÜSIMUSED

3.1. Relvaklassid

3.1.1. Üldised liigitamisprobleemid

Analüüsides 2017. aastal tulirelvade direktiivi tehtud kõige olulisemaid muudatusi kajastavate sätete ülevõtmist, ilmnesid mõne määratluse, I lisas loetletud tulirelvaklasside ja direktiivi mitmes artiklis sätestatud arvukate erandite ülevõtmisega seotud keerulised probleemid.

Tulirelvade direktiivis sätestatud keelatud relvade (A-klass) loetellu on lisatud uued tulirelvad. Samal ajal on esitatud pikk loetelu sellest keelust tehtavatest eranditest ning võimaldatakse anda hästi määratletud asjaoludel selliste tulirelvade jaoks luba.

Peale selle ei peeta hoiatus- ja signaalrelvi tulirelvadeks, kuna leitakse, et neid ei ole võimalik ümber ehitada, kuid laskekõlbmatuks muudetud tulirelvad tuleb endiselt deklareerida. Samuti jäävad oma algsesse klassi tulirelvad, mis on ümber ehitatud saluudiks kasutatavateks või akustilisteks relvadeks nii, et nad on jäädavalt kõlbmatud lendkeha väljalaskmiseks, hoolimata asjaolust, et nad võivad olla sama ohutud kui tõelised hoiatus- ja signaalrelvad.

Lõpetuseks on õiguskaitseasutused täheldanud, et rohkem on hakatud konfiskeerima nn *airsoft*-relvi (surugaasi jõul plastkuule välja laskvad relvad), mis on ümber ehitatud laskemoonaga tulistamiseks. Kuigi sellised relvad on reguleeritud mitmes ELi liikmesriigis tulirelvadena, on nad praegu direktiivi kohaldamisalast välja jäetud.

Seepärast hindab komisjon, milline mõju oleks **keelatud tulirelvade ja loa alusel lubatud tulirelvade vahelise erinevuse** täpsustamisel eesmärgiga tagada, et keelatud tulirelvade valdamine on võimalik vaid väga erandlikel juhtudel. Hindamisega saaks hoolt kanda ka selle eest, et **kõik relvad, millest ei saa välja lasta lendkeha** (kas pärast relva laskekõlbmatuks muutmist või selle tõttu, kuidas relv on valmistatud), kuid mida saab spetsiaalsete tööriistade ja teadmistega ümber ehitada lendkeha väljalaskvaks relvaks, tuleb vähemalt deklareerida.

3.1.2. Väikesekaliibrilist Flobert' laskemoona tulistavad tulirelvad

Flobert' laskemoon ja vastavad relvad arendati välja 19. sajandil tulistamiseks siseruumides. Neis relvades kasutatakse väikese lendkehaga ja väikese püssirohukogusega täidetud löökkapsleid. Flobert' laskemoona iseloomustab suhteliselt väike surve ja lendkeha väljumise kiirus ning tänapäeval reklaamitakse seda sportlaskmisel kasutatava laskemoonana.

Mõned tulirelvatootjad on hakanud mitmes ELi liikmesriigis[16] tootma mõnda tulirelvamudelit Flobert' kaliibriga. Liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europoli esitatud teabe ja aruannete kohaselt on sisuliselt kaht liiki tulirelvi, mis sobivad Flobert' laskemoona jaoks. Klassikalise disainiga relvade puhul, mille valmistamisel on võetud eeskujuks algupärased Flobert' tulirelvad, ei ole võimalik muuta sisemist mehhanismi ja relvaraua kuju, et tulistada teistsuguse, surmavama kaliibriga laskemoonaga.

Tänapäevase disainiga relvade puhul on tegemist peamiselt vintpüsside, haavlipüsside, püstolkuulipildujate ja lühikeste tulirelvadega, mille sisemine mehhanism võimaldab tulistada umbes 9 mm kaliibriga laskemoonaga. Neil relvadel kohandatakse vaid relvarauda, milleks keevitatakse algsele rauasuudmele sisemine kitsam relvaraud, mis sobib 4 või 6 mm Flobert' laskemoona jaoks.

Kasutades ära tulirelvade direktiivi hilinenud või ebaõiget ülevõtmist, ehitatakse B- või C-klassi surmava kaliibriga tulirelvad mõnikord ümber Flobert' kaliibriga tulirelvadeks. Seda tehakse liikmesriikides, kus seda liiki tulirelvad tuleb vaid deklareerida või kus kohaldatakse veelgi vähem piiravamaid tingimusi.

Raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude 2021. aasta hinnangus,[17] nagu ka mitmes Europoli aruandes, on välja toodud oht, et tänapäevase disainiga Flobert' tulirelvi ehitatakse ebaseaduslikult ümber, mis on viinud kõikjal Euroopa Liidus tuhandete konfiskeerimisteni.

Tulirelvade direktiivi kohaselt on nende relvade puhul tegemist tulirelvadega, kuna löökkapslid on omamoodi laengud. Ei tulirelva määratluses ega tulirelvaklasside puhul ei ole osutatud ei kaliibri suurusele ega lendkeha väljumise kiirusele, mistõttu on need näitajad ebaolulised selle kindlaksmääramisel, kas Flobert' relv on tulirelv või millisesse klassi see kuulub.

---

16 Seni avastatud Slovakkias ja Tšehhi Vabariigis.

17 SOCTA 2021, EL (piiratud versioon).

Komisjon kutsub kõiki liikmesriike üles võtma tulirelvade direktiiv selles osas õigesti üle, **liigitades relvad, mis on võimelised tulistama Flobert' laskemoonaga, nõuetekohaselt tulirelvadeks kooskõlas direktiivi I lisaga**.

3.1.3. Antiiksed tulirelvad

Mõnikord kasutatakse kuriteo toimepanekuks tulirelva, mille saab liigitada antiikrelvaks, nagu näitas näiteks 2018. aasta terrorirünnak Strasbourgis, mille käigus hukkus 9 ja sai haavata 11 inimest. Sellegipoolest on tulirelvade direktiivi I lisa III osas sätestatud, et esemed, mis on käsitletavad antiikrelvadena, ei kuulu tulirelva määratluse alla ja seega direktiivi kohaldamisalasse, kui need ei kuulu direktiivis sätestatud klassidesse ja kui nende suhtes kohaldatakse liikmesriigi õigusakte.

18. detsembril 2019 toimunud tulirelvade komitee koosolekul märkis enamik liikmesriike, et nad pooldavad antiikrelvi käsitlevate eeskirjade ühtlustamist ELi tasandil. Mõni liikmesriik seadis kahtluse alla selle, kas antiikrelvade puhul tulirelvade direktiivi nõuetest erandi tegemisel on asjakohane lähtuda relva valmistamise aastast, selle asemel et võtta arvesse relva võimet kahju tekitada.

Komisjon hindab **antiikrelvade direktiivi kohaldamisalasse lisamise** mõju, et ühtlustada eeskirju liikmesriikides.

3.2. Ebaseaduslik valmistamine – 3D-printimine ja poolvalmis osad

3D-printimine, mida nimetatakse ka kihtlisandustootmiseks, hõlmab eri protsesse, mida kasutatakse toodete valmistamisel, lisades või sulatades materjale kiht-kihilt[18].

3D-prinditavate tulirelvade tulek ja võimalus kasutada neid kuritegelikel eesmärkidel on toonud kogu maailmas, sealhulgas Euroopa Liidus, kaasa arutelu relvade kontrollialaste õigusaktide üle.

Europol hoiatas,[19] et tehnoloogia areng muudab 3D-printimise tulevikus laialdaselt kättesaadavaks ning et see pakub võimalusi ka tulirelvade ebaseaduslikuks tootmiseks ja nendega kauplemiseks. 9. oktoobril 2019 lasi kurjategija Halles (Saksamaal) maha kaks inimest, kasutades relva, mille ta oli internetist alla laaditud joonise põhjal osaliselt 3D-printeri abil ise valmistanud[20]. Selliste relvade, sealhulgas ebaseaduslikult valmistatud oluliste osade konfiskeerimine kasvab aeglaselt, kuid pidevalt[21].

---

[18] Allikas: Digital transformation monitor, „The Disruptive nature of 3D printing", jaanuar 2017, https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM_The%20disruptive%20nature%20of%203D%20printing%20v1.pdf.

[19] Allikas: „Triggering Terror: Illicit Gun Markets and Firearms Acquisition of Terrorist Networks in Europe", 17. aprill 2018, https://vlaamsvredesinstituut.eu/en/report/triggering-terror-illicit-gun-markets-and-firearms-acquisition-of-terrorist-networks-in-europe/; Europol, „Exploring tomorrow's organised crime", Haag, 2015, lk 41.

[20] Europoli 2019. aasta aruanne (piiratud versioon).

[21] EMPACTi tulirelvade bülletäänid nr 10 ja 12 (piiratud versioon).

3D-printeri abil tulirelvade ja oluliste osade ebaseadusliku valmistamise oht on tingitud sellest, et see tehnoloogia on võrdlemisi taskukohane ja internetis on kättesaadavad joonised. Muu hulgas on muutumas odavamaks metalli 3D-printimine,[22] eriti metalli lasersulatamise tehnoloogia[23] kasutamise korral.

Praegu on kõige suurem oht hübriidrelvade valmistamine, milleks kasutatakse nii 3D-prinditud osi kui ka hõlpsasti kättesaadavaid osi, mida üleilmselt ei reguleerita, nagu terasest torud, metallvardad ja vedrud[24].

Tulirelvade eraviisiline 3D-printimine on kehtiva õigusraamistikuga juba hõlmatud, kuna tulirelvade direktiivi kohaldatakse ühtviisi kõigi tulirelvade suhtes, olgu need 3D-prinditud või mitte: tulirelvi tohivad valmistada üksnes litsentseeritud relvakaupmehed ja nende suhtes kohaldatakse piiranguid, näiteks kohustus hankida enne eraõiguslikku omandamist luba.

Komisjon hindab vajadust kehtestada konkreetsed eeskirjad, mis käsitlevad **3D-printimise jooniste omamist ja nendega kauplemist**, sealhulgas digijooniste ja nende paberkoopiate omamise, avaldamise ja levitamise keeldu luba mitte omavatele relvakaupmeestele, kuna on tõestatud, et need joonised võimaldavad valmistada tulirelvade olulisi osi.

Peale selle juhiti nii tulirelvade direktiivi hindamisel 2014. aastal[25] kui ka liikmesriikide hiljutises teabes Europolile ja tulirelvade platvormile[26] tähelepanu poolvalmis oluliste osade importimisele mõnest kolmandast riigist (tavaliselt käsitulirelvade 80 % ulatuses valmis polümeerraamid või pikkade tulirelvade 80 % ulatuses valmis relvarauad). Neid osi ei deklareerita tulirelvade oluliste osadena ning tavaliselt kasutatakse nende Euroopa Liitu toimetamiseks kiirkulleriteenust. Neile on lisatud juhendid selle kohta, kuidas lõpetada ümberehitamine, kasutades harilikke tööriistu.

Komisjon ja liikmesriigid arutavad **poolvalmis tulirelvade** ja oluliste osade küsimust tulirelvade komitees. Komisjon hindab regulatiivseid lahendusi ka siis, kui ta ajakohastab **määrust (EL) 258/2012, millega kehtestatakse tulirelvade ekspordilubade andmise menetlus ning importi ja transiiti käsitlevad meetmed**[27].

---

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

23 Allikas: „Metal 3D Printing in Firearms: Real-World Case Studies;“ 18. jaanuar 2018. https://news.3deo.co/metal-3d-printing-firearms-case-studies.

24 Allikas: ARES, uuringuaruanne nr 8, „Desktop Firearms: emergent small arms craft production Technologies“, märts 2020, https://armamentresearch.com/wp-content/uploads/2020/03/ARES-Research-Report-8-Desktop-Firearms.pdf.

25 Allikas: Technopolis Consulting Group Belgium, „Study on the Evaluation on the Firearms Directive“ (lisa), detsember 2014, https://ec.europa.eu/docsroom/documents/8385?locale=en.

26 EMPACTi bülletään nr 6, september 2018 (piiratud versioon).

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

3.3. Euroopa tulirelvapass

Euroopa tulirelvapass, mis väljastatakse liikmesriigi taotlusel tulirelva seaduslikule omanikule, võimaldab jahimeestel ja ajalooliste sündmuste taasetendamises osalejatel (C-klassi tulirelvad) ning sportlaskjatel (A-, B- või C-klassi tulirelvad) reisida oma relvaga läbi kahe või enama liikmesriigi ilma eelneva loata. Kui liikmesriik on teavitanud teisi liikmesriike, et konkreetse tulirelva valdamine on keelatud või lubatud üksnes loa alusel, tuleb teha Euroopa tulirelvapassi vastav märge.

Tulirelvade direktiivi hindamisel 2014. aastal[28] pidasid liikmesriigid ja ühendused Euroopa tulirelvapassi rakendamist positiivseks, kuna see vähendab kasutajate, eelkõige jahimeeste, sportlaskjate ja ajalooliste sündmuste taasetendamises osalejate bürokraatlikku ja majanduslikku koormust.

Pärast direktiivi muutmist 2017. aastal tõstatasid sidusrühmad tulirelvade komitee korraldatud konsultatsioonide raames ja komisjonile esitatud kaebustes mitu küsimust:

- tundub, et Euroopa tulirelvapassi ei tunnistata kõigis liikmesriikides täielikult – mõnikord nõuavad liikmesriigid lisaks eelnevat luba, et võimaldada tulirelvade liikumist;
- relvade liikumise kontroll tulirelvapassi alusel võib olla keerulisem kui alalise üleviimise korral – seetõttu on oht, et isikud, kes kasutavad Euroopa tulirelvapassi ebaseaduslikult, võivad seda kuritarvitada, kui nad asuvad alaliselt elama teise riiki;
- tuleb ühtlustada tulirelvapassis esitatavate andmete loetelu, kuna tulirelvi ja nende osi liigitatakse eri liikmesriikides erinevalt.

Eespool nimetatu tõttu puuduvad tulirelvapassis sageli vajalikud märked või need ei ole täielikud. Komisjon töötab välja **ELi tulirelvade viitetabeli**, millest anti teada ebaseadusliku tulirelvakaubanduse vastases ELi tegevuskavas 2020–2025 ning mis aitab sellesse küsimusse suuremat selgust tuua. Selleks et tagada parem teabevahetus liikmesriikide ametiasutuste vahel, tuleks hinnata ka vajadust täielikult digiteeritud Euroopa tulirelvapassi järele.

3.4. Tulirelvade jälgimine

3.4.1. Elektrooniline teabevahetus tulirelvade üleandmise kohta

Samal ajal delegeeritud määrusega (EL) 2019/686 tulirelvade üleandmist käsitleva teabe vahetamise kohta (vt käesoleva aruande punkt 3) võttis komisjon vastu rakendusotsuse (EL) 2019/689 katseprojekti kohta, mille eesmärk on rakendada siseturu infosüsteemi[29]

[28] Eespool nimetatud uuring „Study on the Evaluation on the Firearms Directive“.

[29] Siseturu infosüsteem loodi määrusega (EL) nr 1024/2012. Tegemist on veebipõhise tarkvararakendusega, mille komisjon töötas koostöös liikmesriikidega välja selleks, et aidata liikmesriikidel täita liidu õigusaktides sätestatud teabevahetusega seotud nõudeid, pakkudes neile piiriülese teabevahetuse ja vastastikuse abistamise hõlbustamiseks tsentraliseeritud teabevahetusmehhanismi.

kaudu nõukogu direktiivis 91/477/EMÜ sisalduvaid halduskoostöö sätteid, luues niiviisi selle süsteemi kasutamiseks õigusliku aluse.

Komisjon märgib, et tema delegeeritud volitused hõlmavad üksnes üleandmislube käsitleva teabe vahetamist. Seepärast ei saanud komisjon nõuda ostjate elukohariikidelt tulirelva omandamise lubade üleslaadimist süsteemi. Samuti ei saanud komisjon nõuda seda, et kõigil üleandmislube väljastavatel asutustel oleks süsteemiga otsene ühendus. Mõlemad probleemid takistasid tõhusat teabevahetust.

Seetõttu võib olla vajalik hinnata tulirelvade direktiivis siseturu infosüsteemi kasutamiseks sõnaselge õigusliku aluse sätestamise ja liikmesriikide ametiasutuste ülesannete täiendava selgitamise mõju.

3.4.2. Märgistamine

Tulirelvade nõuetekohase märgistamise korral paraneb relvade ja nende oluliste osade jälgitavus. Seepärast on märgistamist käsitlevas rakendusdirektiivis (EL) 2019/68 sätestatud minimaalne tähemärgisuurus ja mittemetallilise materjali ühine märgistamismeetod ning kindlaks määratud märgistamisel kasutatav tähestik ja numbrisüsteem.

Enne rakendusdirektiivi vastuvõtmist märkis komisjon, et aasta pärast direktiivi ülevõtmise tähtaega hinnatakse märgistuse sügavuse küsimust eesmärgiga lisada vajaduse korral rakendusdirektiivi seda aspekti käsitlev nõue.

Liikmesriikide seas ei olnud üksmeelt miinimumsügavuse osas, mis jääb peamiselt kaubanduslikel põhjustel vahemikku 0,02–0,08 mm. Ei tulirelvade direktiivis ega märgistamist käsitlevas rakendusdirektiivis ei ole ette nähtud konkreetset märgistamistehnoloogiat. Seetõttu võib olla direktiiviga kooskõlas iga tehnoloogia, mis tagab, et märgistus on selge, püsiv ja ainulaadne (nt mehaaniline graveerimine, lasergraveerimine või stantsimine).

Ühine ELi lähenemisviis aitaks tagada, et kustutatud märgistus on võimalik taastada ning et liikmesriikidevahelisele seaduslikule tulirelvakaubandusele ei püstitata ühtki põhjendamatut tehnilist tõket. Seepärast hindab komisjon liikmesriikide ballistikaosakondade ja kontrollasutuste tehnilistele aruannetele tuginedes eri lahenduste plusse ja miinuseid. Tulirelvade komitees jätkuvad arutelud, et hinnata rakendusdirektiivi (EL) 2019/68 ajakohastamise mõju.

3.4.3. Tehnoloogia relvade omandamise ja valdamise jälgitavuse, ohutuse ja turvalisuse suurendamiseks

QR-kood (ruutkood) on teatavat liiki kahemõõtmeline vöötkood, mis laseb salvestada masinloetavasse optilisse märgikoodi teavet. QR-koodid võimaldavad koguda rohkem andmeid võrreldes ühemõõtmeliste vöötkoodidega.

QR-koodidega kaasnevad kulud on võrdlemisi väikesed. Praegu kasutatakse neid koode tulirelvadel peamiselt inventariseerimise eesmärgil, eelkõige kleebistel[30].

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

Maatriksikoodid, nagu ka QR-koodid, koosnevad ruudukujuliselt paigutatud mustadest ja valgetest moodulitest.

Neis peituvad kordumatu seerianumber ja valmistaja andmed. Kui kood saab kahjustada, on maatriksikoodi andmeid lihtsam taastada kui QR-koodi omi[31]. Maatriksikoodi peetakse parimaks vahendiks teabe salvestamiseks väga väikesel pinnal[32].

Komisjonil ei ole seni mingit teavet liikmesriikide kohta, kes kasutavad tulirelvade kontrollimiseks ja jälgimiseks QR-koode ja/või maatriksikoode.

QR-koodide kasutuselevõttu tulirelvaturul võib takistada mure julgeoleku pärast, kuna koode võidakse lahti murda ning koodid võimaldavad nakatada lugemisseadmeid ja võrke. Seepärast ei ärata need süsteemid ettevõtjate ja tarbijate seas alati usaldust.

Peale selle – kuna QR-kood ei ole otseselt loetav ja teavet ei saa kätte ilma lugemisseadmeta – võib tekkida küsimus, kas see tehnoloogia on tulirelvade konfiskeerimisega tegelevate õiguskaitseasutuste jaoks (politsei toll, piirivalve jne) otstarbekas.

Tulirelvade jälgimisel tundub olevat tavapärase märgistamise alternatiiv **raadiosagedustuvastus (RFID)**. RFID võimaldab edastada andmeid, et automaatselt tuvastada ja jälgida esemetele kinnitatud märgiseid. See tehnoloogia loob seose tulirelva ja märgise aktiviseeriva seadme vahel, kui see asub lähedal.

Mõned katsed tunduvad osutavat sellele, et väikeste kuludega tillukeste RFID märgiste kasutamine metallil on otstarbekas ka tulirelvade jälgimisel[33]. Peale selle on RFID-tehnoloogia ja spetsiaalse tarkvara abil võimalik jälgida tulirelvade asukohta, tulirelvade hooldamist ja muudatusi tulirelvade hoidmises[34].

See tehnoloogia seoses tekitab muret, kuna seda võidakse kasutada tuvastatava või tuvastatud isikuga otseselt või kaudselt seotud teabe kogumiseks[35]. Teine oht on see, et süsteemi peetakse häkitavaks.

Praegu ei peeta seda tehnoloogiat piisavalt ohutuks, et ELis kasutusele võtta.

Relvade jälgitavuse parandamiseks on praegu ka **muid võimalusi**, näiteks võib kasutada diskreetseks või nähtamatuks märgistamiseks spetsiaalset tinti. Turvatint on end tõestanud pangatähtede jälgitavuse tagamisel[36] ning ravimiettevõtted on kasutanud seda tehnoloogiat metallist toodetel (nt tarbijapakenditel)[37] ja mittemetallilisel materjalil.[38] See

---

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

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

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

34 Allikas: „Using RFID to Help Track Guns for Firearm Wholesalers and Distributors“, 2013, https://www.rfidworld.ca/rfid-to-help-track-guns-by-firearm-wholesalers-and-distributors/1365

35 Samas.

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

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

tehnoloogia võib olla tõhus ka tulirelvade metallist ja muust materjalist osadel. Komisjon jätkab nende tehnoloogiate jälgimist tulirelvade komitees.

4. JÄRELDUSED JA EDASISED SAMMUD

Kõik sidusrühmad on nõus, et tulirelvade direktiiv on olnud väga oluline liikmesriikide aruannetes (peamiselt tulirelvade platvormi raames[39]), Europoli relvade ja lõhkeainete analüüsiprojektis ning Europoli poolt 2017. ja 2021. aastal esitatud ELi raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnangus kindlaks tehtud peamiste ohtude, sealhulgas automaatrelvade kasutamise, laskekõlbmatuks muudetud tulirelvade taas laskekõlblikuks muutmise ning saluudiks kasutatavate ja akustiliste ning hoiatus- ja signaalrelvade ümberehitamise probleemi käsitlemisel.

Komisjon märgib, et tulirelvade direktiiv on aidanud täiustada tulirelvaklasse ning parandada tulirelvade jälgitavust, teabevahetust ja haldusmenetlusi. Praeguses etapis on vaid 10 liikmesriiki täielikult üle võtnud käesolevas aruandes analüüsitud sätted (2017. aastal tulirelvade direktiiviga tehtud peamised muudatused ja kaks rakendusdirektiivi). Komisjon hindab direktiivi ülevõtmise teadete kõrval ka siseriiklike õigusaktide kooskõla direktiiviga ning on juba kindlaks teinud ebaõige ülevõtmise mitmes liikmesriigis. See tähendab, et direktiivist saadavat kasu ei saa täiel määral kasutada. Komisjon jätkab liikmesriikide toetamist tulirelvade direktiivi rakendamisel, vastates täpsustamistaotlustele ja korraldades tulirelvade komitee raames direktiivi ülevõtmise teemalisi seminare, sealhulgas vajaduse korral tehnilisi kohtumisi konkreetsete liikmesriikidega.

Komisjon tõhustab ka oma järelevalvet direktiivi rakendamise üle liikmesriikides ja kasutab vajaduse korral täielikult volitusi, mis on talle aluslepinguga antud. Eelkõige pöörab komisjon tähelepanu tulirelvadele, millest saab tulistada väikesekaliibrilise Flobert' laskemoonaga, ning Euroopa tulirelvapassi nõuetekohasele kasutamisele ja tunnustamisele.

Peale selle on käesolevas aruandes esitatud analüüsist näha, et tsiviilotstarbega relvade omandamise, valdamise ja liikumise õigusliku kontrolli valdkonnas on veel arenguruumi. Parema õigusliku kontrolli tagamiseks tuleks uurida järgmisi võimalusi:

- täpsustada erinevust keelatud tulirelvade ja loa alusel lubatud tulirelvade vahel;
- tagada, et kõik tulirelvad, mida on võimalik ümber ehitada lendkeha väljalaskmiseks, isegi kui see eeldab spetsiaalseid tööriistu ja eriteadmisi, tuleb vähemalt deklareerida;
- näha ette täielikult digiteeritud Euroopa tulirelvapass;
- jätta kõik seaduslikult ümber ehitatud ja muudetud tulirelvad oma algsesse klassi;
- ühtlustada antiikseid tulirelvi käsitlevaid eeskirju;

---

[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] Võitlus ebaseadusliku tulirelvakaubanduse vastu on olnud alates 2014. aastast liikmesriikide prioriteet kuritegevusega seotud ohte käsitleval valdkondadevahelisel Euroopa platvormil (EMPACT).

- keelata relvakaupmeestel, kellel puudub luba, omandada, avaldada ja omada relvade 3D-printimise jooniseid;
- näha tulirelvade direktiivis ette selge õiguslik alus siseturu infosüsteemi kasutamiseks;
- selgitada veelgi liikmesriikide ametiasutuste ülesandeid teabe vahetamisel ning
- määrata kindlaks märgistuse miinimumsügavus tulirelvade ja nende oluliste osade märgistamisel.

Seepärast viib komisjon läbi mõjuhinnangu, et hinnata võimalusi muuta tulirelvade direktiivi. Samuti jälgib komisjon otse ja ELi rahastatavate projektide raames jätkuvalt tehnoloogia arengut ja selle kasutuselevõttu turul, et parandada tulirelvade jälgitavust ja varude kontrollimist, kasutades mitmesugust teistes tööstussektorites rakendatavat tehnoloogiat.

See tegevus aitab saavutada tulirelvade direktiivi põhieesmärgi: võimaldada tulirelvade piiriülest liikumist, säilitades samal ajal kõrgetasemelise julgeoleku ning kaitse kuritegevuse ja ebaseadusliku tulirelvadega kauplemise vastu.