

Pozwolenie na posiadanie broni palnej — uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*

KATARZYNA CHALUPKA

Katedra Kryminalistyki

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

I. Uwagi wstępne

Zasadniczym aktem prawnym regulującym dostęp do broni palnej jest ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji (tj. Dz.U. z 2012 r., poz. 576). Ustawa określa zasady wydawania i cofania pozwoleń na broń, nabywania, rejestracji, przechowywania, zbywania i deponowania broni i amunicji, przewozu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz przewozu z zagranicy i wywozu za granicę broni i amunicji, jak również posiadania broni i amunicji przez cudzoziemców oraz zasady funkcjonowania strzelnic¹.

Z obowiązujących przepisów prawa, w tym również z przepisów Konstytucji RP oraz unormowań prawa międzynarodowego, nie można wywodzić prawa obywateli do posiadania broni. Wydanie pozwolenia na posiadanie broni palnej musi być więc w każdym indywidualnym przypadku uzasadnione szczególnymi okolicznościami faktycznymi, przy czym nie mogą to być okoliczności subiektywne, lecz obiektywnie istniejące. Osoba ubiegająca się o broń zobowiązana jest w toku postępowania administracyjnego przekonać organy Policji, że zachodzi względem niej

¹ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji (tj. Dz.U. z 2012 r., poz. 576), art. 1.

„uzasadniona okoliczność”, a więc legitymuje się taką cechą odróżniającą ją od ogółu obywateli, że w sposób niewątpliwy i oczywisty zasługuje na posługiwanie się bronią indywidualną². Zgodnie z orzeczeniem WSA w Warszawie z 22.10.2007 r. (sygn. VI SA/Wa 1457/2007) prawo do posiadania broni palnej nie jest prawem przyznanym Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Posiadanie broni jest ściśle reglamentowane. Istotne wydaje się zatem omówienie w niniejszym artykule ważnego instrumentu prawnego, regulującego kwestię dostępu do broni palnej, jakim jest decyzja w sprawie pozwolenia na broń palną.

II. Istota decyzji w sprawie pozwolenia na broń palną

Decyzja w sprawie pozwolenia na broń jest decyzją administracyjną w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.) i wydaje się ją w trybie określonym w tym kodeksie³. W decyzji tej, zgodnie z art. 12 Ustawy o broni i amunicji (u.o.b.a.), określa się cel, w jakim została wydane, oraz rodzaj i liczbę egzemplarzy broni. Na wniosek osoby posiadającej pozwolenie na broń wydaje się zaświadczenie uprawniające do nabycia rodzaju i liczby broni zgodnie z pozwoleniem i amunicji do tej broni⁴. W przypadku u.o.b.a. ustawodawca posługuje się wprost pojęciem decyzji, wyraźnie przewidując załatwianie spraw indywidualnych w tej prawnej formie działania⁵, choć w przepisach materialnego prawa administracyjnego pojęcie decyzji administracyjnej występuje niezmiernie rzadko⁶. W myśl art. 104 k.p.a. decyzja administracyjna rozstrzyga sprawę co do jej istoty w całości lub części, albo w inny sposób kończy sprawę w danej instancji⁷. Należy zaznaczyć, że w orzecznictwie SN stwierdzono, że art. 104 k.p.a. zawiera elementy procesowego pojęcia

² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15.10.2008 r., VI SA/Wa 1330/2008.

³ P. Ruczkowski, *Decyzja w sprawie pozwolenia na broń*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 1, s. 6.

⁴ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 12 ust 1 i 2.

⁵ P. Ruczkowski, *op. cit.*

⁶ P. Podsiedlik, *Zagadnienia administracyjno-prawne posiadania broni palnej w Polsce. Charakterystyka prawa posiadania broni palnej*, Katowice 2010, s. 34.

⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2013, poz. 267), art. 104.

decyzji administracyjnej, a dopiero w doktrynie wskazuje się na elementy jej pojęcia materialnego⁸. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że art. 12 ust. 1 u.o.b.a. jest przepisem postępowania administracyjnego.

Prowadzenie właściwej polityki w zakresie dostępu do broni powinno zakładać ścisłą odpowiedniość rodzaju broni palnej, którą chciałaby się posługiwać osoba występująca z wnioskiem o wydanie pozwolenia, do deklarowanego celu. Wzgląd na tę okoliczność ustawodawca uznał na tyle ważny, że prócz celu wydania pozwolenia i rodzaju broni, ustanowił elementem materialnym decyzji administracyjnej także „liczbę egzemplarzy”, na co wskazuje dyspozycja art. 12 ust. 2 u.o.b.a. Wskazanie „liczby egzemplarzy broni” jest wprawdzie elementem obligatoryjnym decyzji, organ Policji ma jednak pełną swobodę w zakresie określenia tej liczby. Jest to bowiem element rozstrzygnięcia, który ma w pełni charakter uznaniowy. O ile zakres swobody, jaką posiada organ Policji w zakresie oceny przesłanek, które uprawniają wydanie pozwolenia na broń w celach sportowych, ograniczają normy materialnoprawne (art. 10 ust. 1 i ust. 3 pkt 3), tak w przypadku określenia „liczby egzemplarzy” broni danego rodzaju, organ dysponuje luzem decyzyjnym. Swoboda decyzyjna w tym zakresie nie może jednak stanowić podstawy do wydania decyzji negatywnej⁹. W przypadku spełnienia przez wnioskodawcę wszystkich przesłanek właściwy organ jest zatem obowiązany wydać rozstrzygnięcie zgodnie z treścią wniosku. Decyzja ta ma charakter konstytutywny (prawotwórczy), czyli wywołuje skutek prawny w postaci uchylecia zakazu posiadania broni już z chwilą jej wydania (*ex nunc*), a nie doręczenia¹⁰. Analizując powyższe, można zauważyć w doktrynie pewną sprzeczność. Zgodnie z aktualną linią orzecniczą sądów administracyjnych organ administracyjny jest związany żądaniem wnioskodawcy i nie może treści żądania zmienić według swojej oceny (por. wyrok WSA w Poznaniu z 06.06.2013 r., sygn. IV SA/Po 1238/12; wyrok WSA w Gdańsku z 05.12.2012 r., sygn. II SA/Gd 373/2012). Sądy administracyjne mimo powyższego pozostawiły jednak organom Policji luz decyzyjny w zakresie liczby egzemplarzy broni, dzięki czemu organ ten może modyfikować żądanie wnioskodawcy, zmniejszając ich liczbę.

⁸ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 375.

⁹ Wyrok NSA z 2.07.2013 r., II OSK 1948/2012.

¹⁰ P. Ruczkowski, *op. cit.*

III. Przesłanki pozytywne i negatywne przyznawania pozwolenia na broń palną

Broń palną i amunicję do tej broni, z wyłączeniem określonych przez ustawę przypadków, można posiadać *ex lege* na podstawie pozwolenia na broń wydanego przez właściwego ze względu na miejsce stałego pobytu zainteresowanej osoby komendanta wojewódzkiego Policji¹¹. Pozwolenie na broń jest wydawane na czas nieokreślony.

Indywidualne pozwolenie na broń wydaje właściwy organ Policji, jeżeli wnioskodawca nie stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego oraz przedstawi ważną przyczynę posiadania broni¹². Brzmienie postanowień art. 10 ust. 1 ustawy o broni i amunicji w istocie przemawia za przyjęciem, że decyzja w sprawie pozwolenia na broń ma charakter decyzji związanej. Tylko wykazanie istnienia okoliczności, które z zasady uzasadniają wydanie pozwolenia na broń, przy jednoczesnym braku ustawowych przeciwskazań (art. 15 ustawy), zobowiązuje organy Policji do wydania pozwolenia na broń¹³. Istotne jest bowiem — z punktu widzenia ustawowego obowiązku nałożonego na organy Policji, tj. ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz bezpieczeństwa obywateli i ich mienia — aby prawo do dysponowania bronią palną nie występowało w sytuacji, gdy taka konieczność nie wynika z rzeczywistej potrzeby¹⁴.

Zgodnie z dyspozycją art. 10 ust. 2 ustawy o broni i amunicji pozwolenie na broń wydaje się w szczególności w celach: ochrony osobistej, ochrony osób i mienia, łowieckich, sportowych, rekonstrukcji historycznych, kolekcjonerskich, pamiątkowych i szkoleniowych¹⁵. Jedną z pozytywnych przesłanek uzasadniających wydanie pozwolenia na broń jest ważna przyczyna. Za ważną przyczynę, dla pozwolenia na broń dla celów ochrony osobistej, osób i mienia, uważa się w szczególności stałe, realne i ponadprzeciętne zagrożenie życia, zdrowia lub mienia¹⁶. Uży-

¹¹ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 9 ust. 1 i 2.

¹² Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 10 ust. 1.

¹³ Wyrok NSA z dnia 5.03.2013 r., II OSK 2088/11.

¹⁴ Wyrok NSA z dnia 20.04.2011 r., II OSK 711/2010.

¹⁵ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 10 ust. 2.

¹⁶ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 10 ust. 3 pkt 1.

skanie pozwolenia na posiadanie broni do ochrony osobistej jest uzależnione od wystąpienia po stronie wnioskującego okoliczności faktycznych, które przekonają organ, że wydanie pozwolenia jest uzasadnione. Organy Policji nie mogą przy wydawaniu pozwoleń na broń kierować się uznaniem administracyjnym, mają jednak prawo i obowiązek oceny całokształtu materiału dowodowego przy ustalaniu, czy sytuacja faktyczna ubiegającego się o pozwolenie uzasadnia wydanie pozwolenia¹⁷. O ocenie zagrożenia życia lub zdrowia osoby starającej się z tej przyczyny uzyskać pozwolenie na broń bojową do ochrony osobistej, nie decydują jej subiektywne oceny rozmiaru tego zagrożenia, ale obiektywne czynniki weryfikowalne przez organy Policji. Na podstawie takich czynników organ Policji, w drodze uznania administracyjnego, podejmuje decyzję w sprawie przyznania bądź odmowy przyznania pozwolenia na określoną broń bojową do ochrony osobistej¹⁸. Organy Policji dokonując tej oceny kierują się posiadaną z urzędu wiedzą dotyczącą bezpieczeństwa powszechnego, w tym bezpieczeństwa lokalnego. Jeżeli zatem stwierdzają, że zagrożenie życia lub zdrowia osoby wnioskującej o udzielenie pozwolenia na broń bojową do ochrony osobistej nie przekracza istotnie takiego zagrożenia w relacji do innych osób, wówczas decyzja odmowna będzie uzasadniona. Zagrożenie życia lub zdrowia, uzasadniające wydanie pozwolenia na broń, musi być obiektywne, aktualne i realne, a przede wszystkim ponadprzeciętne w konkretnym środowisku. Zdaniem sądu sam fakt, że wnioskujący odczuwa zagrożenie związane ze swoją osobą, jak również członków najbliższej rodziny, nie stanowi wystarczającej przesłanki do uznania obiektywnego, realnego i ponadprzeciętnego zagrożenia¹⁹. Wyrokiem z dnia 27.01.2012 r. NSA (II OSK 2151/10) utrzymał w mocy zaskarżoną odmowną decyzję organu Policji co do wydania pozwolenia na broń kobiecie, która w związku z prowadzeniem firmy przewoziła znaczne sumy pieniędzy, podróżując wraz z małą córką, gdyż była matką samotnie wychowującą dziecko. Sąd wskazał, że usprawiedliwieniem dla wydania pozwolenia na broń nie może być subiektywne, nieoparte żadnymi dowodami przekonanie wnioskodawcy o ist-

¹⁷ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21.11.2012 r., II SA/Wa 1148/2012.

¹⁸ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21.08.2012 r., II SA/ Wa 935/2012.

¹⁹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18.03.2011 r., II SA/Wa 2052/2010.

niejącym stanie zagrożenia spowodowane wyłącznie tym, że jest osobą posiadającą znaczny majątek czy prowadzącą działalność gospodarczą.

Z kolei osoby ubiegające się o pozwolenie na broń sportową muszą udowodnić, że nie stanowią zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego oraz przedstawić ważną przyczynę posiadania broni²⁰. Ważną przyczyną, relewantną dla jego uzyskania, jest udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze strzeleckim, posiadanie kwalifikacji sportowych, o których mowa w art. 10b, oraz licencji właściwego polskiego związku sportowego (art. 10 ust. 3 pkt 3). Ustawodawca nie wprowadził natomiast normy kompetencyjnej, która uzależniałaby przyznanie pozwolenia na broń do celów sportowych od spełnienia uprzednio przez wnioskodawcę warunku np. osiągnięcia wybitnych wyników w strzelectwie sportowym, częstotliwości startów w zawodach czy wykazania potrzeby posiadania określonej liczby egzemplarzy broni danego rodzaju. Są to pozaustawowe kryteria, które nie mogą automatycznie przesądzać o wydaniu bądź odmowie wydania, przez właściwy organ Policji, pozwolenia, o którym stanowi dyspozycja art. 10 ust. 3 pkt 3 uobia²¹. Zdaniem sądu sam fakt posiadania patentu strzeleckiego, a nawet przynależność do klubu strzeleckiego, nie uzasadniają udzielenia pozwolenia na broń. Należy również wskazać, że z żadnego przepisu nie wynika, że tylko status wybitnego zawodnika sportów strzeleckich czy instruktora strzeleckiego uzasadnia przyznanie pozwolenia na posiadanie broni. Prawo do broni nie jest nagrodą za wybitne osiągnięcia sportowe, a przyznanie takiego prawa zawodnikowi może właśnie służyć podniesieniu jego kwalifikacji sportowych²². Oznacza to, że osoba ubiegająca się o uzyskanie pozwolenia na broń w tym celu musi wykazać, że zajmuje się uprawianiem sportu, jakim jest strzelectwo, a nie że osiąga w tym sporcie ponadprzeciętne wyniki²³. W odniesieniu do określenia liczby egzemplarzy broni konkretnego rodzaju, zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych należy natomiast zastosować wykładnię celowościową przepisów ustawy o broni i amunicji, na

²⁰ A. Makosz, *Jak uzyskać pozwolenie na broń palną do celów sportowych*, „Dziennik Gazeta Prawna” 26.08.2011 [dodatek: „Gazeta Prawna”, s.10].

²¹ Wyrok NSA z dnia 2.07.2013 r., II OSK 2124/2012.

²² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16.10.2009 r., II SA/Wa 417.2009.

²³ Wyrok NSA z dnia 4.03.2011 r., II OSK 385/2010.

podstawie stanu faktycznego ustalonego na bazie materiału dowodowego, zebranego stosownie do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. Pomiędzy formą uprawiania sportu strzeleckiego a liczbą i rodzajem broni objętej wnioskiem powinna istnieć współzależność, a każdy przypadek powinien być oceniany przez organ indywidualnie w tym znaczeniu, że należy określić adekwatną liczbę egzemplarzy do deklarowanego celu. Organ nie jest w tym przypadku związany żądaniem wnioskodawcy; może, na podstawie subiektywnych i obiektywnych kryteriów, określić odpowiednią liczbę egzemplarzy broni. Nie jest natomiast dopuszczalne, w sytuacji gdy wnioskodawca spełnia wszystkie ustawowe kryteria wydania pozwolenia, wydanie decyzji negatywnej tylko z tego powodu, że żąda on określonej (zbyt dużej) liczby egzemplarzy broni danego rodzaju²⁴. Należy także wskazać, że w przypadku broni, która będzie służyć do celów sportowych lub łowieckich, dopuszczalne jest odstępstwo od zasady, że pozwolenie na broń mogą uzyskać osoby, które ukończyły 21 lat. W tym przypadku, na wniosek szkoły, organizacji sportowej, Polskiego Związku Łowieckiego, stowarzyszenia obronnego, pozwolenie może być wydane osobie pełnoletniej, czyli mającej ukończone 18 lat²⁵. Przepis art. 10 ust. 3 pkt 3 u.o.b.a. stanowi dla orzekającego organu wyłącznie pomocnicze źródło dyrektyw interpretacyjnych. Wskazuje w przykładowy sposób, w jakich sferach stosunków społecznych można poszukiwać cech i okoliczności uzasadniających wydanie pozwolenia na broń. Sam stopień intensywności występowania tej cechy u strony podlega ustaleniu przez organ na podstawie art. 10 ust. 1 cyt. ustawy i to on właśnie przesądza o wyniku postępowania²⁶.

Ustawodawca za ważną przyczynę posiadania broni palnej uważa także posiadanie uprawnień do wykonywania polowania, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów — dla pozwolenia na broń dla celów łowieckich, udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu, którego statutowym celem jest organizowanie rekonstrukcji historycznych oraz zaświadczenie potwierdzające czynny udział w działalności statutowej — dla pozwolenia na broń do celów rekonstrukcji historycznych, udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze kolekcjo-

²⁴ Wyrok NSA z dnia 2.07.2013 r., II OSK 1985/2012.

²⁵ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 15, ust. 2.

²⁶ Wyrok NSA z dnia 8.03.2006 r., II OSK 587/2005.

nerskim — dla pozwolenia na broń do celów kolekcjonerskich, udokumentowane nabycie broni w drodze spadku, darowizny lub wyróżnienia — dla pozwolenia na broń do celów pamiątkowych, posiadanie uprawnień, określonych w odrębnych przepisach do prowadzenia szkoleń o charakterze strzeleckim oraz udokumentowane zarejestrowanie działalności gospodarczej w zakresie szkoleń strzeleckich — dla pozwolenia na broń do celów szkoleniowych²⁷.

Wśród pozytywnych przesłanek, od których spełnienia zależy wydanie decyzji w sprawie pozwolenia na broń, należy wymienić także uzyskanie pozytywnej oceny z egzaminu²⁸. Osoba, która występuje o wydanie pozwolenia na broń, jest obowiązana zdać egzamin przed komisją powołaną przez właściwy organ Policji ze znajomości przepisów dotyczących posiadania i używania danej broni (np. obrona konieczna i stan wyższej konieczności) oraz z umiejętności posługiwania się tą bronią²⁹. Celem egzaminu jest sprawdzenie, czy kandydat ma wiedzę teoretyczną i praktyczną niezbędne do posiadania broni. Niewłaściwie używana broń może stanowić zagrożenie dla jej posiadacza oraz osób postronnych. Stąd też konieczność sprawdzenia umiejętności posługiwania się nią oraz znajomości przepisów dotyczących broni. Przygotowanie się do egzaminu leży wyłącznie w gestii osoby, która stara się o pozwolenie. Organy Policji nie zajmują się przygotowaniem do egzaminu, a jedynie weryfikacją umiejętności³⁰. Tryb przeprowadzania i zakres przedmiotowy egzaminu jest określony w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie egzaminu ze znajomości przepisów dotyczący posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią (t.j. Dz.U. z 2000, Nr 19, poz. 241).

Dostęp obywatela do broni palnej jest poddany istotnym ograniczeniom, co wynika zarówno z monopolu państwa na stosowanie środków przemocy, jak i potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego³¹. Dyspozycja art. 15 uobita *expressis verbis* wyklucza wydanie pozwolenia na broń osobom:

²⁷ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 10 ust. 3 pkt 2, 4–7.

²⁸ P. Ruczkowski, *op. cit.*

²⁹ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 16 ust. 1.

³⁰ S. Maj, *op. cit.*, s. 236.

³¹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 2.12.2009 r., II SA/Wa 1149/2009.

- 1) niemającym ukończonych 21 lat;
- 2) z zaburzeniami psychicznymi lub o znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej;
- 3) wykazującym istotne zaburzenia funkcjonowania psychologicznego;
- 4) uzależnionym od alkoholu lub od substancji psychoaktywnych;
- 5) nieposiadającym miejsca stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 6) stanowiącym zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego:
 - a) skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe,
 - b) skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za nieumyślne przestępstwo:
 - przeciwko życiu i zdrowiu (np. nieumyślne spowodowanie uszczerbku na zdrowiu skutkującego ponad siedmiodniową hospitalizacją pokrzywdzonego),
 - przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, albo gdy sprawca zbiegł z miejsca zdarzenia³².

Należy podkreślić, że przesłanki odmowy wydania pozwolenia na broń są od siebie niezależne (rozłączne). Wystarczy spełnienie jednej z nich, aby właściwy organ Policji był obowiązany wydać decyzję odmowną w zakresie możliwości posiadania pozwolenia na broń³³. Szczególnie istotny jest także obowiązek dostarczenia orzeczeń lekarskiego i psychologicznego, spoczywający na osobie, która występuje z podaniem o wydanie pozwolenia na broń. Opinia lekarza diagnosty, psychiatry, okulisty i innych oraz psychologa prowadzącego badanie ma ustalić, czy poziom inteligencji i przystosowania społecznego osoby ubiegającej się o pozwolenie na posiadanie broni są na tyle wysokie, by badany nie stanowił zagrożenia dla innych³⁴. Badanie psychologiczne obejmu-

³² Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 15 ust. 1.

³³ Wyrok WSA Warszawie z dnia 12.03.2012 r., II SA/Wa 2510/2011.

³⁴ B. Bogusz, A. Kurczewska, *Prawne i kryminologiczne aspekty reglamentacji dostępu do broni palnej*, [w:] *III Dni Kryminalistyki Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego*, red. M. Zelek, Rzeszów 2009, s. 229 n.

je w szczególności określenie poziomu rozwoju intelektualnego i opis cech osobowości, z uwzględnieniem funkcjonowania w trudnych sytuacjach, a także określenie poziomu dojrzałości społecznej tej osoby³⁵. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23.12.2005 r. zawiera wykaz stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń i rejestracji broni osobom niedającym rękojmi bezpiecznego posługiwania się bronią³⁶. Należy zwrócić uwagę, że wskazany przez rozporządzenie wykaz chorób i zaburzeń psychologicznych, jak i zakres przeprowadzonych badań, nie stanowią zamkniętego katalogu. W dużej mierze tylko od uznania upoważnionego psychologa zależy wydanie pozytywnego orzeczenia psychologicznego. Wprawdzie ustawodawca przewidział procedurę odwoławczą od orzeczeń lekarskich i psychologicznych, liczba podważonych i zmienionych na korzyść badanego orzeczeń psychologicznych wskazuje jednak, że uprawnieni psychologowie prowadzący badania niezmiernie rzadko popełniają błędy albo rzeczywista procedura odwoławcza jest fikcją³⁷.

Pozwolenie na broń jest zatem wymagane w każdym przypadku, gdy chodzi o tzw. broń na amunicję ostrą. Nie jest ono natomiast wymagane m.in. w przypadku posiadania broni palnej³⁸ rozdzielnego ładowania, wytworzonej przed rokiem 1885 oraz replik tej broni³⁹. Ustawodawca wyszedł więc z założenia, że nieracjonalnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie wymogu pozwolenia na broń pochodzącą np. z czasów napoleońskich (ta sama zasada dotyczy broni gromadzonej, na podstawie odrębnych przepisów, w muzeach). Nie jest także wymagane pozwolenie na broń, w przypadku, gdy jest ona używana na strzelnicach, w celach sportowych, szkoleniowych lub rekreacyjnych (np. w ramach zajęć nie-

³⁵ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 7.09.2000 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych osób ubiegających się lub posiadających pozwolenie na broń (Dz.U. z 2002 r., Nr 68, poz. 630), § 3, pkt 1.

³⁶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23.12.2005 r. w sprawie wykazu stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń i rejestracji broni, Dz.U. z 2006, Nr 2, poz. 14.

³⁷ B. Bogusz, A. Kurczewska, *op. cit.*, s. 231.

³⁸ T. Frey, *Jak uzyskać pozwolenie na broń*, „Gazeta Prawna”, 23.11.2005 r. [dodatek: „Urząd i Obywatel”, s. 2].

³⁹ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 11 pkt 10.

których placówkach szkolnych). Nie trzeba również legitymować się pozwoleniem w przypadku posiadania broni alarmowej o kalibrze do 6 mm, ręcznych miotaczy gazu obezwładniającego, tzw. Paralizatorów, oraz, co istotne, broni pneumatycznej (tzw. wiatrówki), na którą już obecnie nie trzeba zezwolenia i która jest oferowana w szerokim asortymencie w ramach tzw. sprzedaży wysyłkowej⁴⁰.

IV. Odmowa i cofnięcie pozwolenia na broń

Dyspozycja art. 17 u.o.b.a. zawiera katalog przesłanek stanowiących podstawę do fakultatywnej odmowy wydania pozwolenia na broń. Właściwy organ Policji odmawia wydania pozwolenia w formie decyzji administracyjnej (art. 12 ust. 1 *a contrario* w związku z art. 20 u.o.b.a.)⁴¹ osobie, która naruszyła:

- 1) warunki określone w pozwoleniu na broń,
- 2) obowiązek rejestracji broni,
- 3) obowiązek zawiadomienia o utracie broni,
- 4) obowiązek zawiadomienia o zmianie miejsca stałego pobytu,
- 5) zasady przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji oraz ich noszenia⁴².

Właściwy organ Policji może także odmówić wydania pozwolenia na broń osobie, której cofnięto pozwolenie na broń, ze względu na to, że przemieszczała się z rozładowaną bronią, albo nosiła ją, znajdując się w stanie po użyciu alkoholu, środka odurzającego lub substancji psychotropowej bądź środka zastępczego⁴³. Obligatoryjnie właściwy organ Policji odmawia natomiast wydania pozwolenia na broń osobie, która nie zdała egzaminu ze znajomości przepisów dotyczących posiadania i używania danej broni oraz ze znajomości posługiwania się nią, oraz osobie, która nie przedstawiła orzeczenia lekarskiego i psychologicznego⁴⁴.

⁴⁰ T. Frey, *op. cit.*

⁴¹ S. Maj, *op. cit.*, s. 240.

⁴² Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 17 ust. 1.

⁴³ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 18 ust. 1 pkt 4.

⁴⁴ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 17 ust. 3 i 4.

Zastosowanie sankcji administracyjnej w postaci odmowy wydania pozwolenia na broń należy do uznania administracyjnego organu prowadzącego postępowanie⁴⁵.

W art. 18 u.o.b.a. wymieniono z kolei katalog przesłanek stanowiących podstawę do obligatoryjnego cofnięcia pozwolenia na broń⁴⁶. Zgodnie z dyspozycją ust. 1 ww. przepisu właściwy organ Policji cofa pozwolenie na broń, jeżeli osoba, której pozwolenie takie wydano:

- 1) nie przestrzega warunków określonych w pozwoleniu na broń;
- 2) należy do osób:
 - a) z zaburzeniami psychicznymi lub o znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej,
 - b) wykazujących istotne zaburzenia funkcjonowania psychologicznego,
 - c) uzależnionym od alkoholu albo od substancji psychoaktywnych,
 - d) nieposiadającym miejsca stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
 - e) stanowiącym zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe albo skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za nieumyślne przestępstwo przeciwko życiu i zdrowiu, bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego albo gdy sprawca zbiegł z miejsca zdarzenia;
- 3) naruszyła obowiązek zawiadomienia o utracie broni,
- 4) przemieszczała się z rozładowaną bronią i nosi broń, znajdując się w stanie po użyciu alkoholu, środka odurzającego lub substancji psychotropowej albo środka zastępczego⁴⁷.

Sformułowanie w art. 18 ust. 1 u.o.b.a. „cofa pozwolenie na broń” jest kategorięczne. Art. 18 ust. 1 pkt 2 nie rozróżnia rodzajów broni i wobec jego brzmienia należy przyjąć, że dotyczy on wszelkich rodzajów broni palnej objętej art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy [...]. Art. 15 ust. 1 pkt 6, wyliczający negatywne przesłanki wyłączające możliwość wydania pozwolenia na broń, mający charakter bezwzględnie wiążący, bez dopusz-

⁴⁵ S. Maj, *op. cit.*, s. 241.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 244.

⁴⁷ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 18 ust. 1.

czenia luzów interpretacyjnych, a więc również narzucający organom Policji uznanie związane, w zestawieniu z przepisem art. 18 ust. 1 pkt 1, oznacza, że obligatoryjnemu cofnięciu podlega pozwolenie na broń wydane m.in. osobom, którym z określonych w tym przepisie przyczyn pozwolenie takie nie powinno być w ogóle wydane (wyrok WSA w Warszawie z dnia 8.08.2007 r., VI SA/Wa 53/07, CBOSA)⁴⁸. Zgodnie z orzecznictwem NSA, mając na uwadze brzmienie przepisu art. 15 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 2 u.o.b.a. wskazać należy, że podstawą cofnięcia pozwolenia na broń jest istnienie obawy, że dana osoba może użyć broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Z konstrukcji powyższych przepisów wynika przy tym, że organ Policji obligatoryjnie cofa pozwolenie na broń w stosunku do osób, co do których istnieje uzasadniona obawa, że mogą użyć broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Ustawodawca przesądził, że w stosunku do ww. osób, „wobec których toczy się postępowanie karne o popełnienie takich przestępstw” (tj. popełnionych przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu) ta uzasadniona obawa istnieje. Istnienie tej obawy poza przypadkami wskazanymi po kwantyfikatorze „w szczególności” wymaga zaś każdorazowej indywidualnej oceny z uwzględnieniem wszelkich okoliczności⁴⁹. Do wydania decyzji cofającej pozwolenie na broń, nie jest konieczne stwierdzenie użycia broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego, lecz wystarczy uzasadniona obawa takiego użycia broni. Pojęcie „uzasadniona obawa” nie oznacza, że jest to obawa już realnie zaistniała. Ocena zaistniałych okoliczności, dająca podstawę do pozbawienia posiadania broni, ma zapobiec ewentualnym sytuacjom, które mogłyby zaistnieć w przyszłości. Takie unormowanie prawne ma przede wszystkim chronić obywateli, nie zaś stanowić reakcję na dokonane już naruszenie tych dóbr. Organy uprawnione do wydawania pozwoleń na broń muszą brać pod uwagę nie tylko subiektywnie pojmowany interes konkretnego obywatela, ale także interes ogólny, tj. bezpieczeństwo i porządek publiczny⁵⁰.

⁴⁸ S. Maj, *op. cit.*, s 245.

⁴⁹ Wyrok NSA z dnia 13.02.2013 r., II OSK 1924/2011.

⁵⁰ Wyrok NSA z dnia 30.05.2012 r., II OSK 381/2011.

Ustawodawca w art. 18 ust. 5 u.o.b.a. przedstawia katalog przesłanek do fakultatywnego cofnięcia pozwolenia na broń. Katalog ten zawiera zachowania polegające na naruszeniu:

- 1) obowiązku rejestracji broni,
- 2) obowiązku poddania się badaniom lekarskim oraz psychologicznym, a także przedstawieniu orzeczeń lekarskiego i psychologicznego,
- 3) obowiązku zawiadomienia właściwego organu Policji o zmianie miejsca stałego pobytu,
- 4) zasad przechowywania, noszenia i ewidencjonowania broni i amunicji,
- 5) wymogu uzyskania zgody na wywóz broni i amunicji za granicę,
- 6) zasady, która stanowi, że broń która jest zdolna do rażenia celów na odległość, może być używana w celach szkoleniowych i sportowych tylko na strzelnicach,
- 7) zakazu użyczenia broni osobie nieupoważnionej⁵¹.

Najczęstszą przyczyną fakultatywnego cofnięcia na broń jest naruszenie zasad przechowywania, noszenia i ewidencjonowania broni i amunicji. Zgodnie z orzecznictwem, zarówno przepis art. 18 ust. 5 pkt 4 u.o.b.a., jak i wymagania określone w rozporządzeniu wykonawczym mają charakter ściśle wiążący i wskazują jedynie dopuszczalny sposób przechowywania broni palnej. Cofnięcia pozwolenia na broń nie uzasadnia sam fakt skazania za jakiegokolwiek przestępstwo, lecz dopiero stwierdzenie, że posiadacz broni zalicza się do kategorii osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 6 u.o.b.a. Cofnięcie pozwolenia na broń powinna poprzedzać wnikliwa procedura. Przemawia za tym ochrona nabytego uprawnienia⁵². Celem określenia warunków przechowywania broni palnej jest niewątpliwie uniemożliwienie, a na pewno utrudnienie, dostępu do niej osobom nieuprawnionym. Jest oczywiste, że broń bojowa nie może być przechowywana pod siedzeniem w samochodzie, bez względu na to, czy jest w saszetce, czy w kaburze. Takiej możliwości przepisy regulujące jej przechowywanie nie przewidziały. Ich celem, czyli zamyśłem ustawodawcy, jest obowiązek posiadacza zachowania nad bronią pełnej, całkowitej i ścisłej kontroli przez cały czas, w którym nie jest

⁵¹ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 18 ust. 5.

⁵² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16.06.2009 r., II SA/Wa 496/2009.

możliwe jej przechowywanie we wskazany sposób, a więc przez czas jej nieużywania, przez czas jej transportu i noszenia⁵³. To na posiadaczu broni ciąży obowiązek zabezpieczenia broni i żaden przepis ani żadna sytuacja nie zwalnia go z tego obowiązku⁵⁴.

Podstawą cofnięcia pozwolenia na broń palną może być także brak wyczynowego uprawiania strzelectwa. Zgodnie z orzeczeniem WSA w Warszawie z dnia 24.02.2011 r. (sygn. II SA/Wa 1777/201) przepis art. 18 ust. 4 u.o.b.a. stwarza dla wskazanego w nim organu administracji, działającego w ramach uznania administracyjnego, możliwość cofnięcia przyznanego stronie postępowania uprawnienia do posiadania broni, jeżeli ustały okoliczności faktyczne, które stanowiły podstawę do jego wydania. W rozpatrywanej sprawie skarżącemu cofnięto pozwolenie na broń palną sportową z uwagi m.in. na to, że od 2005 r. nie uprawiał strzelectwa i nie był członkiem Sekcji Sportowej, stąd też ustały okoliczności stanowiące podstawę wydania pozwolenia.

V. Obowiązki ustawowe ciążące na osobie posiadającej pozwolenie na broń

Ustawodawca nakłada pewne obowiązki na osobę, która posiada pozwolenie na broń. Osoba taka obowiązana jest, zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 4 u.o.b.a., przedstawić właściwemu organowi Policji raz na pięć lat aktualne orzeczenia lekarskie i psychologiczne⁵⁵. Przepis art. 15 ust. 4 u.o.b.a. w sposób jednoznaczny odnosi się jedynie do osoby posiadającej pozwolenie na broń wydane w celu ochrony osobistej lub ochrony bezpieczeństwa innych osób lub mienia i brak uzasadnienia dla dokonywania jego wykładni rozszerzającej, skutkującej przyjęciem, że obowiązek w nim wskazany obciąża też innych posiadaczy pozwoleń na broń. Należy przy tym podkreślić, że organy Policji mają możliwość skontrolowania czy posiadacz pozwolenia na broń nie należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2–4, czyli takich, którym nie wydaje się pozwolenia na broń, a wydane cofa, tj. czy nie występują u niego

⁵³ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13.12.2007 r., VI SA/Wa 1034/2007.

⁵⁴ Wyrok NSA z dnia 29.09.2006 r., II OSK 1126/2005.

⁵⁵ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 15 ust. 4.

zaburzenia psychiczne, czy nie wykazuje istotnych zaburzeń funkcjonowania psychologicznego oraz nie jest uzależniony od alkoholu lub od substancji psychoaktywnych. Mogą bowiem wezwać taką osobę, wobec której ujawnią się okoliczności dostatecznie uzasadniające podejrzenie, że nie powinna pozwoleniem na broń dysponować, do poddania się badaniom lekarskim i psychologicznym i przedstawienia wydanych orzeczeń⁵⁶. Ustawodawca nakłada także na posiadacza broni w przypadku jej utraty obowiązek niezwłocznego zawiadomienia Policji, nie później jednak niż w ciągu 24 godzin od chwili stwierdzenia utraty broni⁵⁷. Termin, o którym mowa w art. 25 u.o.b.a., rozpoczyna bieg nie tylko od chwili rzeczywistego stwierdzenia przez posiadacza broni faktu jej utraty, lecz również od chwili, w której powinien on być stwierdzić ten fakt przy zachowaniu staranności, jakiej wymaga się od osób, którym przysługuje tak szczególne uprawnienie jak pozwolenie na broń⁵⁸. Zobligowany nie musi powiadamiać komendanta wojewódzkiego Policji, wystarczy, że zawiadomienie poczyni w najbliższej jednostce Policji. Teoretycznie wystarczy nawet zawiadomienie telefoniczne. Z racji tego, że utrata broni będzie wiązała się z czynem zabronionym, więc w zawiadomionej jednostce Policji wszczęte zostanie odpowiednie postępowanie. Dla celów dowodowych warto jednak mieć potwierdzenie na piśmie⁵⁹. Z literalnego brzmienia przepisu art. 51 ust. 2 pkt 2 u.o.b.a. wynika, że karze aresztu albo grzywny podlega osoba, która nie dopełniła obowiązku zawiadomienia Policji o utracie lub zbyciu innej osobie broni i amunicji do tej broni⁶⁰. Niedopełnienie ww. obowiązku stanowi zatem wykroczenie. Nawet nieumyślna utrata broni jest przestępstwem z art. 263 § 4 Kodeksu karnego (k.k.). Umyślną uratę broni powinno kwalifikować się jako porzucenie, czyli przestępstwo z art. 50 u.o.b.a.⁶¹ Osoba posiadająca pozwolenie na broń lub posiadająca broń podlegającą rejestracji, która nie wymaga pozwolenia na broń, obowiązana jest także, w razie zmiany miejsca stałego pobytu zawiadomić o tym fakcie

⁵⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13.12.2011 r., II SA/Wa 1209/2011.

⁵⁷ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 25.

⁵⁸ Wyrok NSA z dnia 21.12.2011 r., II OSK 1961/2010.

⁵⁹ S. Maj, *op. cit.*, s. 312.

⁶⁰ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 51 ust. 2 pkt 2.

⁶¹ S. Maj, *op. cit.*

pisemnie, w terminie 14 dni od dnia zmiany miejsca stałego pobytu, organ Policji właściwy ze względu na nowe miejsce stałego pobytu⁶². Niedopełnienie ww. obowiązku stanowi wykroczenie z art. 51 ust. 2 pkt u.o.b.a. W świetle dyspozycji ww. przepisu, osoba taka podlega karze aresztu lub grzywny. Ustawodawca nakłada również obowiązek przechowywania i noszenia broni i amunicji w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osób nieuprawnionych⁶³. Warunki przechowywania broni zostały uregulowane odmiennie dla osób fizycznych i posiadaczy świadectw broni. Generalna zasada mówi, że żadna broń nie powinna być dostępna dla osób nieuprawnionych. Delegację z art. 31 ust. 2 wykonuje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3.04.2000 r. w sprawie przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji (Dz.U. z 2000 r., Nr 27, poz. 343)⁶⁴. Broń palna używana do ochrony osobistej lub ochrony bezpieczeństwa innych osób oraz mienia powinna być noszona w stanie zabezpieczonym, w sposób niewidoczny, w kaburze przylegającej do ciała. Z kolei broń do celów sportowych prznosi się bez amunicji w komorze naboju w magazynkach naboju⁶⁵.

VI. Zakończenie

Zgodnie z orzecznictwem sądów, w polskim systemie prawnym dostęp do broni ma charakter szczególnie reglamentowany. Od osób, które uzyskały to uprawnienie oraz od osób starających się o nie, wymaga się szczególnych kwalifikacji moralno-etycznych, a także bezwzględного przestrzegania przepisów prawa. W stosunku do takich osób obowiązuje miernik najwyższej staranności. Oznacza to, że każde naruszenie przepisów prawa, a zwłaszcza prawa karnego, musi podlegać ocenie z punktu widzenia istnienia uzasadnionej obawy użycia broni w celach sprzecznych z interesem bezpieczeństwa i porządku publicznego⁶⁶.

⁶² Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 26.

⁶³ Ustawa z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, *op. cit.*, art. 32.

⁶⁴ S. Maj, *op. cit.*, s. 346.

⁶⁵ *Ibidem*, s. 267.

⁶⁶ Wyrok NSA z dnia 9.12.2011 r. II OSK 1711/2010.

Analizując przepisy obowiązującej aktualnie ustawy o broni i amunicji oraz orzecznictwo sądów administracyjnych, należy stwierdzić, że pozwolenie na broń w celach sportowych wydawane było uznaniowo przez organ Policji do dnia 2.07.2013 r. Po tej dacie, zgodnie z wyrokiem NSA (sygn. II OSK 1948/12) organ Policji w przypadku spełnienia przez wnioskodawcę wszystkich przesłanek obowiązany jest wydać rozstrzygnięcie zgodnie z treścią wniosku. Nierozstrzygnięta została przez NSA kwestia liczby egzemplarzy broni — pozostawiono organowi luz decyzyjny, mimo że zgodnie z nurtem orzecznictwa sądów administracyjnych organ administracji nie może samowolnie zmieniać żądania strony. Z kolei pozwolenie na broń do ochrony osobistej jest w Polsce nadal trudne do zdobycia. Samo zagrożenie bezpieczeństwa życia lub zdrowia nie wystarcza do podjęcia przez właściwego komendanta wojewódzkiego Policji pozytywnej decyzji w sprawie pozwolenia. Wciąż istnieje bowiem przekonanie, że obywatel z bronią jest potencjalnym zagrożeniem. Obowiązujące przepisy nie dają możliwości wydania pozwolenia na broń w przypadku użycia tej broni w obronie własnej lub obronie innej osoby czy też dobra chronionego prawem, zasługującego na szczególną ochronę, gdy w wyjątkowych okolicznościach zachodzi wysoce uprawdopodobniona konieczność jej użycia. *De lege ferenda* warto zastanowić się zatem nad zmianą kontraktu obrony koniecznej, uregulowanego w art. 25 k.k.

Konkludując, w świetle powyższych rozważań wydanie pozwolenia na broń nie powinno stanowić w żadnym wypadku wyróżnienia. Każda osoba, która przeszła pozytywnie badania lekarskie i psychologiczne oraz gruntowne szkolenie z zakresu posługiwania się bronią, a także zdała egzamin ze znajomości przepisów dotyczący posiadania i używania danej broni oraz umiejętności posługiwania się nią i jednocześnie odznacza się nieposzlakowaną opinią, powinna mieć niczym nieograniczone prawo do posiadania broni palnej.

Firearms license — remarks *de lege lata* and *de lege ferenda*

Summary

The aim of this article is to look into the issue of an access to firearms in Poland. The object of analysis was the firearms licensing decisions based on the jurisdiction of

Polish courts. The author points out that everyone who has successfully gone through the process of medical and psychological testing and a thorough training course concerning the use of firearms as well as has passed an exam testing the knowledge of firearms possession and use regulations, is capable of handling firearms and is an individual of good repute, should have an unlimited firearms certificate.

Keywords: firearms license, firearms certificate, firearms licensing decisions, access to firearms, firearms.