



**Instytut Spraw
Konstytucyjnych**

apl. r. pr. mgr Karol Gałkowski

**Potrzeba zmian w zakresie przepisów
regulujących dostęp do broni palnej – zarys
zagadnienia i wybrane problemy**

2021

Wstęp

Na potrzeby niniejszej publikacji zamierzam skupić się wyłącznie na problematyce regulacji dotyczących dostępu do broni palnej (w potocznym jej rozumieniu, bez zagłębiania się przy tym w definicję ustawową przewidzianą w polskim prawie), a więc z wyłączeniem broni pneumatycznej, cięciwowej, białej czy elektrycznej.

W rozważaniach pominię również aspekt obowiązujących regulacji unijnych w zakresie dostępu do broni (i rozważań na temat prawidłowości ich implementacji w polskim porządku prawnym czy też jej braku), jak również postępujących na gruncie prawodawstwa unijnego tendencji zmierzających do rozbrojenia społeczeństw państw członkowskich i znaczącego poszerzenia zakresu kontroli nad obywatelami, którzy broń już posiadają lub chcieliby posiadać.

Zaznaczyć wyraźnie na wstępie należy również, iż opiszę wyłącznie kilka wybranych postulatów *de lege ferenda* w zakresie polskich regulacji prawnych rangi ustawowej, a więc z wyłączeniem Konstytucji RP. Dlaczego z pominięciem ustawy zasadniczej? Otóż w mojej ocenie postulowanie zmian w prawie nie może być oderwane od bieżącego kontekstu polityczno-społecznego, w którym wariantem realnym jest konsekwentna przebudowa systemu posiadania broni na gruncie ustawowym, podczas gdy zmianę konstytucji (z wyłączeniem dwóch pomniejszych nowelizacji, tkwiącej w stagnacji od ponad dwudziestu lat) poprzez wprowadzenie do niej gwarancji posiadania broni w tej czy innej formie traktować należy jako scenariusz z gatunku *political fiction*. Również propozycje zmian na poziomie ustawowym starałem się konstruować w sposób wyważony i realny do zrealizowania w świetle powyżej wspomnianych okoliczności.

Kryteria, którymi kierowałem się podczas wyboru zagadnień, mają charakter subiektywny i wynikają przede wszystkim z mojego kilkuletniego już doświadczenia jako posiadacz legalnej broni palnej w Polsce, jak również z wymiany doświadczeń i opinii z licznymi członkami społeczności strzeleckiej w Polsce, z którą nie omieszkałem w celu uzyskania szerszego oglądu sprawy przedyskutować przedmiotowego zagadnienia przed przystąpieniem do pracy nad niniejszą publikacją. Kolejność przedstawienia postulatów nie odzwierciedla jakiegokolwiek gradacji pomiędzy nimi, jako że trudno o spójną systematykę w tym zakresie – na potrzeby rozważań przyjmuję, iż każdy problem i płynący z niego postulat jest równie ważny.

Dostęp do broni na gruncie konstytucji krajowych w Europie i na świecie

Zanim przejdę do wskazania problemów dotyczących polskiego ustawodawstwa w zakresie prawa do posiadania broni, chciałbym zarysować czytelnikom szerszą perspektywę problematyki prawa dostępu do broni, skupiając się w tym zakresie wyłącznie na regulacjach rangi konstytucyjnej.

Według stanu prawnego na grudzień 2021 roku, jedynie trzy państwa na świecie gwarantują swoim obywatelom prawo do posiadania broni, a są to:

- Stany Zjednoczone Ameryki (dalej jako „USA”);
- Meksykańskie Stany Zjednoczone (dalej jako „Meksyk”); oraz
- Republika Gwatemali (dalej jako „Gwatemala”).

Na około 200 państw świata (liczba zaokrąglona na potrzeby uniknięcia dywagacji politycznych na temat uznawalności niektórych państw na arenie międzynarodowej) jest to wynik zaskakująco niski, i co bardzo łatwo zauważyć, nie obejmuje on żadnego państwa europejskiego (w tym oczywiście Polski).

USA

Regulacją zarówno najstarszą jak i najbardziej znaną w skali międzynarodowej jest oczywiście uchwalona 25 września 1789 roku druga poprawka do konstytucji USA, zgodnie z którą:

Zdyscyplinowana milicja jest niezbędna dla bezpieczeństwa wolnego państwa; prawo ludzi do posiadania i noszenia broni nie może być naruszone.

Przedmiotem odrębnej publikacji (zapewne niejednej) mogłyby być analizy prezentujące współczesne dyskusje dotyczące interpretacji i celu drugiej poprawki w świetle współczesnych problemów i wyzwań, przed jakimi stoi społeczeństwo USA, jak również różnice w szczegółowych przepisach dotyczących dostępu do broni palnej (takich rodzaj broni, jej ilość, kaliber, metody przemieszczania się z bronią etc.) w konkretnych stanach USA – wszak należy pamiętać, iż państwo to jest federacją 50 stanów, z których każdy ma swoją własną konstytucję i prawo (tworzone w takim zakresie, w jakim zezwala na to konstytucja federalna).

Meksyk

Konstytucja Meksyku z 1917 roku w sposób bardziej szczegółowy podchodzi do zagadnienia broni. W jej artykule 10 postanowiono, że:

Mieszkańcy Meksykańskich Stanów Zjednoczonych mają prawo do posiadania broni w obrębie swojego miejsca zamieszkania, dla własnego bezpieczeństwa i uzasadnionej obrony, z wyjątkiem broni zakazanej przez prawo federalne i zastrzeżonej do wyłącznego użytku Wojska, Milicji, Sił Powietrznych i Gwardii Narodowej. Prawo federalne określa, w jakich przypadkach, na jakich warunkach, na podstawie jakich wymagań i w jakich miejscach mieszkańcy są uprawnieni do noszenia broni.

Zwraca szczególną uwagę rozdzielenie uregulowania kwestii prawa do posiadania broni od prawa do przemieszczania się z bronią, jak również wyraźne zaznaczenie, iż szczegółowe przepisy (inne niż konstytucja, a więc przyjęć można iż rangi ustawowej) wyłączają prawo do posiadania określonych

rodzajów broni (w kontekście powyższego fragmentu – chodzi zapewne o broń *stricte* wojskową) jak również w sposób precyzyjny regulują zasady noszenia broni (tj. przemieszczania się z nią).

Zaznaczyć należy również fakt, iż prawo do posiadania broni jest zawężone terytorialnie do miejsca zamieszkania (niewątpliwie ciekawym jest, jak interpretowany i wdrożony jest ten zapis na gruncie ustawowym) oraz celowościowo – dla własnego bezpieczeństwa i uzasadnionej obrony. Niemożliwe zdaje się więc wywodzenie z mocy samej konstytucji gwarancji posiadania broni w celach sportowych czy myśliwskich dla obywateli Meksyku.

Gwatemala

Najmłodszą z omawianej trójcy konstytucją jest ta należąca do Gwatemali, uchwalona w 1985 roku. W artykule 38 teź postanowiono, iż:

Uznaje się prawo do posiadania broni do użytku osobistego, niezakazanej przez prawo, w miejscu zamieszkania. Nie będzie istniał obowiązek jej wydania, z wyjątkiem przypadków nakazanych przez właściwego sędziego. Uznaje się prawo do noszenia broni, regulowane przez prawo.

Zauważyć można tendencję analogiczną do konstytucji Meksyku, a więc rozdzielenie posiadania od noszenia broni jak również wyraźne wskazanie, iż w aktach prawnych niższej rangi odnaleźć można po pierwsze - określenie broni, posiadania której prawo zabrania, po drugie zaś – regulacje wskazujące szczegółowe zasady przemieszczania się z bronią.

Co ciekawe, celem gwarancji konstytucyjnej jest w tym wypadku umożliwienie obywatelom posiadania broni do użytku osobistego, który intuicyjnie można rozumieć znacznie szerzej (a więc obejmujące chociażby wspomniane uprzednio cele myśliwskie czy sportowe) niż w konstytucji Meksykańskiej.

Republika Czeska

Nie wspomniana na wstępie Republika Czeska (dalej jako „Czechy”) zasługuje w mojej ocenie na honorowe wyróżnienie w tej kategorii, gdyż jako jedyne państwo było w latach 2016-2017 bardzo blisko przełamania tej niechlubnej dla Europy statystyki i wprowadzenia do porządku konstytucyjnego (który w Czechach obejmuje oprócz samej konstytucji również szereg innych aktów prawnych, co wynika z art. 112 ustawy zasadniczej), a mianowicie do *ústavního zákona o bezpečnosti České republiky (Prawo konstytucyjne o bezpieczeństwie Republiki Czeskiej)* następującego zapisu:

Obywatele Republiki Czeskiej mają prawo nabywać, posiadać i nosić broń i amunicję w celu ochrony życia, zdrowia i mienia, a tym samym uczestniczyć w zapewnianiu porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego oraz ochronie integralności terytorialnej, suwerenności i podstaw demokratycznych Republiki Czeskiej. Warunki i szczegóły określa prawo.

Niestety proces legislacyjny nie zakończył się sukcesem, gdyż izba wyższa czeskiego parlamentu (tj. tamtejszy Senat) odrzuciła projekt nowelizacji. Zwolennicy zakotwiczenia w porządku konstytucyjnym broni palnej w tej czy innej formie finalnie nie wywiesili jednak białej flagi i tym roku doprowadzili do znowelizowania innego z aktów prawnych wchodzących w skład porządku konstytucyjnego - *Listina základních práv a svobod (Karty podstawowych praw i wolności)*, a dokładnie rozszerzenie artykułu 6 ustępu 4 tegoż o następujący zapis:

Prawo do obrony własnego życia lub życia innej osoby również przy użyciu broni jest zagwarantowane na warunkach określonych w ustawie

Nie jest to konstytucyjna gwarancja prawa do posiadania broni *sensu stricte* (co w jasny sposób wynika z treści dodanego fragmentu), jednakże trudno nie docenić z perspektywy posiadacza broni w Czechach zdobycia w porządku konstytucyjnym takiej gwarancji w zakresie obrony koniecznej z użyciem broni.

Na koniec rozważań o Czechach warto zaznaczyć, iż obie omawiane powyżej inicjatywy zmian w tamtejszej konstytucji to reakcja obronna przed narastającymi naciskami legislacyjnymi ze strony Unii Europejskiej, mającymi na celu (o czym wspomniałem na wstępie) stopniowo rozbierać praworządnych obywateli państw członkowskich.

Mimo niepowodzenia na gruncie ustawy zasadniczej, na co dzień Czesi cieszą się jednym z najlepiej zorganizowanych prawnie i administracyjnie systemów dostępu do broni palnej w Europie, stąd też z perspektywy codziennego funkcjonowania posiadaczy broni nie doszło w 2017 roku do katastrofy.

Ustawa o Broni i Amunicji – zakres regulacji i wstęp do dalszych rozważań

Na krajowym podwórku aktem prawnym regulującym kompleksowo omawianą problematykę jest Ustawa o broni i amunicji z dnia 21 maja 1999 r. (Dz.U. Nr 53, poz. 549 ze zm.) (dalej jako „UoBiA”). W celu ustrukturyzowania dalszych rozważań warto przybliżyć czytelnikom, jakie obszary zostały ustawą uregulowane, jakie zaś zostały z niej wyłączone.

Jak wskazano w art. 1 UoBiA:

Ustawa określa zasady wydawania i cofania pozwoleń na broń, nabywania, rejestracji, przechowywania, zbywania i deponowania broni i amunicji, przewozu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz przywozu z zagranicy i wywozu za granicę broni i amunicji, jak również zasady posiadania broni i amunicji przez cudzoziemców oraz zasady funkcjonowania strzelnic.

Odpowiedzi jakich obszarów UoBiA zaś nie dotyczy szukać należy w jej art. 2, zgodnie z którym:

Przepisy ustawy nie dotyczą:

1) broni i amunicji stanowiących uzbrojenie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego funkcjonariuszy oddelegowanych do Biura Nadzoru Wewnętrznego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Więziennej oraz innych państwowych formacji uzbrojonych, w odniesieniu do których dostęp do broni i amunicji regulują odrębne przepisy;

2) broni i amunicji stanowiących uzbrojenie żołnierzy armii państw obcych przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z przedsięwzięciami wojskowymi realizowanymi wspólnie z Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej, a także na podstawie umów i porozumień międzynarodowych;

2a) broni i amunicji stanowiących uzbrojenie funkcjonariuszy straży granicznych państw członkowskich Unii Europejskiej przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z wykonywaniem, za zgodą właściwych organów Rzeczypospolitej Polskiej, zadań określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej;

2b) broni i amunicji stanowiących uzbrojenie zagranicznych funkcjonariuszy biorących udział we wspólnej operacji, o której mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lutego 2014 r. o udziale zagranicznych funkcjonariuszy lub pracowników we wspólnych operacjach lub wspólnych działaniach ratowniczych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1802);

3) obrotu z zagranicą bronią i amunicją, technologiami i usługami mającymi znaczenie dla obronności, bezpieczeństwa lub ważnych interesów Państwa oraz wytwarzania, przewozu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przywozu z zagranicy i wywozu za granicę broni i amunicji w celach przemysłowych lub handlowych, a także obrotu nimi na podstawie odrębnych przepisów;

4) przemieszczania amunicji przez przedsiębiorców oraz przedsiębiorców zagranicznych, w rozumieniu ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 204).

Jak wynika z powyższego, UoBiA to regulacja mówiąc kolokwialnie cywilna, nie dotycząca problematyki wszelkiego rodzaju służb mundurowych. Stąd też omówienie problemów i postulatów zmian w prawie będzie przeprowadzona z perspektywy właśnie cywilnego posiadacza broni.

Zanim przystąpię do omówienia konkretnych postulatów *de lege ferenda* (wraz z krótkim omówieniem *lex lata*) chciałbym zaznaczyć wyraźnie, iż ani UoBiA ani polskie środowisko strzeleckie w żadnym wypadku nie potrzebują rewolucji. Mimo całego szeregu ułomności systemu, uzyskanie w Polsce pozwolenia na broń w celach łowieckich, sportowych czy kolekcjonerskich (albo i w każdej z tych kategorii) nie stanowi dla praworządnego i zdrowego psychicznie dorosłego obywatela niemalże żadnego problemu. Prezentowane przeze mnie postulaty określiłbym mianem ewolucji, modernizacji czy też racjonalizacji. Prawo dobrze skonstruowane nie powinno budzić wątpliwości w zakresie jego interpretacji i stosowania, tworzyć jakichkolwiek fikcji czy zawierać regulacji martwych lub po prostu bezsensownych.

Pozwolenie na broń w celu ochrony osobistej oraz w celu ochrony osób i mienia

Aby właściwy organ Policji wydał pozwolenie na broń, wnioskodawca musi spełnić zgodnie z art. 10 ust. 1 UoBiA łącznie dwie przesłanki, mianowicie:

- nie może stanowić zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego, oraz;
- musi przedstawić ważną przyczynę posiadania broni.

Pierwsza przesłanka ogólna mimo pozornie nieostrego i ocennego charakteru nie przysparza większych problemów interpretacyjnych przedstawicielom doktryny i orzecznictwa, szczególnie wobec stawianych przez ustawodawcę względem wnioskodawcy w art. 15 UoBiA wymogów co do:

- wieku (co do zasady ukończone 21 lat);
- prawidłowego stanu zdrowia psychicznego;
- braku uzależnień od alkoholu czy sytuacji psychoaktywnych;
- stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czy finalnie;
- niekaralności w zakresie umyślnych przestępstw oraz umyślnych przestępstw skarbowych oraz niekaralności w zakresie nieumyślnych przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu lub przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnionych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego albo gdy sprawca zbiegł z miejsca zdarzenia.

Omówienie drugiej przesłanki wymaga krótkiego wprowadzenia co do celów, w jakich wydaje się pozwolenie na broń. Wprowadzony przez ustawodawcę katalog jest od strony formalnoprawnej (tj. dzięki zawarciu sformułowania „w szczególności”) otwarty, gdyż zgodnie z art. 10 ust. 2 UoBiA:

Pozwolenie na broń wydaje się w szczególności w celach:

- 1) *ochrony osobistej;*
- 2) *ochrony osób i mienia;*
- 3) *łowieckich;*
- 4) *sportowych;*
- 5) *rekonstrukcji historycznych;*
- 6) *kolekcyjnych;*

7) pamiątkowych;

8) szkoleniowych.

Potwierdzenie powyższego można odnotować w legitymacji posiadacza broni, w której oprócz ośmiu kategorii (odpowiadającym powyższej liście ustawowej) znaleźć można również dziewiątą, określoną jako „inny” (cel posiadania broni).

W dalszej części omawianego artykułu 10 UoBiA, mianowicie w ust. 3, ustawodawca wskazał kolejny otwarty katalog – tym razem tego, co w jego rozumieniu uznaje się za ważną przyczynę posiadania broni (a więc drugą z przesłanek ogólnych artykułu pierwszego). I to nad tym katalogiem, a w praktyce nad jednym jej punktem przyjdzie pochylić nam się na dłużej.

Prokurator Aleksander Herzog w artykule omawiającym nowelizację UoBiA z 2011 roku zauważa, że:

Przyczyny wymienione w art. 10 ust. 3 BrońAmU podzielić można na dwie grupy. Do pierwszej należy zaliczyć dotyczące pozwolenia na broń do celów ochrony osobistej, osób i mienia, a mianowicie „stałe, realne i ponadprzeciętne zagrożenie życia, zdrowia lub mienia”. Określenia te uznać bowiem trzeba za wybitnie ocenne, a kryteria uzasadniające przyjęcie takiego zagrożenia ukształtować musi praktyka działania organów Policji i sądów administracyjnych. Wydaje się, że w tym zakresie nadal pozostanie aktualne stanowisko wyrażone w jednym z orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych, zgodnie z którym „stwierdzenie, czy w konkretnym przypadku takie okoliczności występują, należy do organów Policji, które w tym zakresie mogą prowadzić bardziej lub mniej rygorystyczną politykę, a jej zasady nie podlegają kontroli Sądu, który kontroluje wyłącznie to, czy ocena nie ma cech dowolności oraz czy przy wydawaniu decyzji nie zostały naruszone przepisy”. Trzeba też przyjąć, że obowiązek wykazania okoliczności uzasadniających wydanie pozwolenia na broń spoczywa na wnioskodawcy. [...] Odmienne należy scharakteryzować przyczyny pozwolenia na broń dla pozostałych celów, wyliczonych w art. 10 ust. 3 pkt 3–8. Są to bowiem przyczyny ściśle określone, niedopuszczające jakiegokolwiek uznaniowości.

Abstrahując od drobnej nieścisłości autora w zakresie drugiej grupy tj. tej, w której przepisy są ścisłe i nie uznaniowe (ustęp 3 ma bowiem 7 punktów, grupa ta zaś obejmuje punkty 2-7 a nie 3-8), powyższe stanowić będzie bazę do dalszych rozważań, mianowicie nad pierwszą grupą ważnych przyczyn ujętą w ust. 3 pkt 1 omawianego artykułu tj. stałego, realnego i ponadprzeciętnego zagrożenia życia, zdrowia lub mienia w przypadku występowania o pozwolenia na broń od celów ochrony osobistej lub ochrony osób i mienia. Co również istotne dla dalszego wywodu, przedmiotem analizy będzie jedynie pozwolenie na broń wydawane w celu ochrony osobistej. Pozwolenie na broń w celu ochrony osób i mienia jest o tyle problematyczne pod kątem analizy, iż występuje w skali kraju całkowicie marginalnie (9 pozwoleń wydanych w tym celu spośród 234.916 wydanych łącznie według stanu na 31 grudnia 2020 roku, dających dokładnie 0,0038% całości), równie marginalnie jest też omawiane w orzecznictwie czy praktyce. Samo w sobie obrazuje to pewien problem, z którym warto się zmierzyć (o czym w dalszej części).

Wracając do A. Herzoga - jak zauważył sam autor w cytowanym uprzednio fragmencie, kryteria te są wybitnie ocenne i zostały pozostawione w celu dookreślenia praktykom – policji i sądom. Jak prezentowała

się kwestia w 2011, kiedy sporządzany był omawiany tekst? Ponownie A. Herzog:

W tym miejscu należy jedynie przykładowo wskazać, że w orzecznictwie sądów administracyjnych nie precyzowano dotychczas okoliczności pozwalających na przyjęcie stałego, realnego i ponadprzeciętnego zagrożenia osób czy mienia – wskazywano natomiast na wiele takich, które zdaniem sądów za przyjęciem takiego zagrożenia nie przemawiają. Nie uzasadniał więc pozwolenia na broń sam rodzaj wykonywanej pracy, na przykład w charakterze policjanta czy funkcjonariusza Służby Więziennej, posiadanie majątku, czy to ruchomego, czy nieruchomości o znacznej wartości, samo prowadzenie działalności kantorowej w zakresie kupna i sprzedaży walut obcych, wiek, miejsce zamieszkania i ogólny stan bezpieczeństwa, subiektywne przekonanie o stanie zagrożenia wyphywającym z faktu kradzieży inwentarza czy też drewna z lasu.

Nim skomentuję powyższe, kilka nowszych przykładów w tym samym duchu (a więc znów – wskazujących okoliczności negatywne): prowadzenie sklepu myśliwsko – militarnego i survivalowego obejmującego również sprzedaż broni i amunicji na podstawie koncesji MSWiA, prowadzenie strzelnicy w skład w której wchodzi duży magazyn broni czy prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży złota i wyrobów jubilerskich.

Przeanalizowałem również kilkanaście innych orzeczeń, zaś we wszystkich wspomnianych powyżej zapoznałem się ze stanem faktycznym, uzasadnieniem wnioskodawcy i argumentacją zarówno organów Policji jak i Sądów. Powyższe pozwala postawić tezę, iż zarówno praktycy jak i orzecznicy podchodzą do interpretacji niezwykle surowo i bardzo sporadycznie wydają pozytywne decyzje w oparciu o ważną przyczynę wskazaną w art. 10 ust. pkt 1 UoBiA w przypadku wniosków o wydanie pozwolenia na broń w celu ochrony osobistej.

Choć da ona obraz niepełny (nie obejmuje ilości złożonych wniosków, a tym samym ilości odmów), to statystyka dotycząca pozwoleń na broń wydanych w 2020 roku jak i statystyka podsumowująca stan posiadania broni ogółem w tym samym roku dobitnie potwierdzają, iż ze względu na restrykcyjne podejście organów pozwolenie na broń do ochrony osobistej cieszy się co raz mniejszym zainteresowaniem wśród wnioskodawców. Według stanu na dzień 31 grudnia 2020, na 234.916 pozwoleń na broń zaledwie 32.184 wydane zostały w celu ochrony osobistej (13,70% całości). Spośród 15.330 nowych pozwoleń wydanych w 2020 roku zaledwie 124 decyzje (1%) dotyczyły ochrony osobistej. Zauważalna jest również drastyczna tendencja spadkowa w tym zakresie – od 2014 roku (również stan na 31 grudnia) liczba pozwoleń wydanych w omawianym celu w skali kraju spadła z 62.693 (stanowiących 32% całości) do wspomnianych wyżej 32.184 (13,70%).

Niejasny przepis, za którym stoi bardzo rygorystyczna machina urzędnicza w postaci wydziałów postępowań administracyjnych stołecznego i wojewódzkich komendantów policji doprowadziły do sytuacji, w której osoby zainteresowane legalnym posiadaniem broni w celu ochrony osobistej zmuszone zostały poniekąd uciekać się do alternatywnych rozwiązań, które daje im UoBiA, tworząc tym samym pewien fikcyjny stan rzeczy, który w systemie uporządkowanym i logicznym nie powinien mieć miejsca.

Na czym ów fikcja polega? Nie powie tego żadna statystyka Policji, nie powie o tym głośno również zdecydowana większość środowiska strzeleckiego, ale osoby realnie zainteresowane posiadaniem broni

do ochrony osobistej przechodzą procedurę uzyskania pozwolenia na broń palną w celach sportowych poprzez spełnienie kryteriów „ważnej przyczyny”, o których mowa w art. 10 ust. 3 pkt 3) UoBiA tj. nabywają udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze strzeleckim, zdobywają kwalifikacje sportowe, o których mowa w art. 10b UoBiA (czyli patent strzelecki) oraz licencji właściwego polskiego związku sportowego (czyli Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego). Ile mają realnie wspólnego ze strzelectwem sportowym po uzyskaniu pozwolenia na broń? Poszukiwań odpowiedzi na to pytanie pozostawię zainteresowanemu czytelnikowi.

Podsumowując powyższe, należałoby zwięźle sformułować problem oraz wskazać postulat zmian:

Problemy:

- użycie wybitnie ocennych sformułowań (stałe, realne i ponadprzeciętne zagrożenie) połączone z rygorystycznym wymogiem spełnienia trzech powyższych przesłanek łącznie powodują, iż uzyskanie pozwolenia na broń w celu ochrony osobistej wymaga zaistnienia po stronie wnioskodawcy okoliczności i/lub sytuacji skrajnie ekstremalnych mimo to nie gwarantując pozytywnego rozpatrzenia wniosku skutkujące porzuceniem przez wnioskodawców ścieżki uzyskiwania pozwolenia tym trybem w miejsce uzyskiwania przez nich pozwolenia na broń w celach sportowych i/lub kolekcjonerskich;
- brak jakiegokolwiek ustawowego rozróżnienia ważnych przyczyn w zakresie pozwolenia na broń w celu ochrony osobistej oraz pozwolenia na broń w celu ochrony osób i mienia mimo zupełnie odmiennej istoty tych dwóch pozwoleń tworzy stan niepewności prawnej i znacząco utrudnia potencjalnemu wnioskodawcy właściwe uzasadnienie wniosku w odniesieniu do swojego konkretnego stanu faktycznego.

Postulaty:

- rozdzielenie ważnych przyczyn przypisanych do pozwolenia na broń do celów ochrony osobistej z pozwoleniem na broń do celów ochrony osób i mienia, a następnie;
- wskazanie ważnych przyczyn dla obydwu tych kategorii w sposób ścisły, niedopuszczający żadnej uznaniowości lub ograniczający ją do absolutnego minimum, przy czym:
 - w przypadku pozwolenia wydawanego **w celu ochrony osobistej** – postulowanym rozwiązaniem jest usunięcie kryterium zagrożenia o charakterze stałym, realnym i ponadprzeciętnym (łącznie) i wprowadzenie w jego miejsce przesłanki uprawdopodobnienia takiego zagrożenia. Przy czym z pewnością nie zaszkodziłoby wprowadzenie katalogu otwartego katalogu przykładów takich sytuacji w odwołaniu do absurdalnych niekiedy decyzji Policji popartych wyrokami sądów administracyjnych o których mowa była powyżej (a więc np. prowadzenie sklepu z bronią, kantoru, strzelnicy, sklepu jubilerskiego, sprawowanie określonego rodzaju służby publicznej lub praca w określonych zawodach).
 - w przypadku zaś pozwoleń wydawanych **w celu ochrony osób i mienia** – postulowałbym logiczne i funkcjonalne powiązanie ważnej przyczyny z UoBiA z celami i założeniami ustawy o ochronie

osób i mienia z dnia 22 sierpnia 1997 r. (Dz.U. Nr 114, poz. 740 ze zm.) oraz ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej z dnia 24 maja 2013 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 628 ze zm.)

Poprawnie sformułowany na gruncie techniki ustawodawczej, powyższy model w mojej ocenie pozwoliłby rozwiązać (lub przynajmniej byłby realną próbą rozwiązania) problemów zarysowanych powyżej i byłby z pewnością krokiem w kierunku urealnienia faktycznego charakteru postępowań w zakresie wydawania pozwoleń na broń w celu ochrony osobistej i pozwoleń na broń w celach sportowych i kolekcjonerskich.

Na marginesie rozważań w tym zakresie warto zaznaczyć, iż otwarty katalog celów, w jakich wydaje się pozwolenie na broń w połączeniu z otwartym katalogiem ważnych przyczyn tworzy możliwość uzyskania pozwolenia na broń w celu nieokreślonym w art. 10 ust. 2 UoBiA (wspomniany „inny” cel określony w legitymacji posiadacza broni) w oparciu o ważną przyczynę nie wymienioną w art. 10 ust. 3 UoBiA. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. dokładnie 174 osoby posiadają pozwolenie na broń w celu innym niż osiem kategorii z ust. 2 omawianej ustawy, więc można domniemywać, iż wniosku swojego nie oparły na ważnych przyczynach z ust. 3. Jak jest faktycznie – tego bez dostępu do dokumentacji spraw prowadzonych przez Wydziały Postępowań Administracyjnych Wojewódzkich oraz Stołecznej Komendy Policji się nie dowiemy.

Ograniczenia maksymalnego kalibru broni palnej centralnego zapłonu w zakresie broni palnej do celów sportowych

Ustawodawca w art. 10 ust. 4 pkt 4 lit. b) UoBiA ograniczył uprawnienie do posiadania broni palnej centralnego zapłonu z lufami gwintowanymi do maksymalnego kalibru 12mm. Co oznacza to w praktyce? Oprócz kilku „egzotycznych” kalibrów typu 13mm czy 14,9mm, strzelcom sportowym zablokowano możliwość zakupu i korzystania przede wszystkim z broni o kalibrze 12,7mm (0,5 cala), która cieszy się globalnie co raz większą popularnością, w szczególności w zakresie strzelectwa długodystansowego.

Niezależnie od tego jakie było *ratio legis* ustawodawcy przy wprowadzeniu tego ograniczenia, należy stwierdzić, iż o bezpieczeństwie użycia danego kalibru w określonych okolicznościach winien decydować właściciel strzelnicy na podstawie znajomości swojego obiektu i/lub organizator zawodów sportowych mając na uwadze charakterystykę danej konkurencji, nie zaś odgórnie ustawodawca w oderwaniu od okoliczności danego stanu faktycznego.

Problem:

Posiadacz pozwolenia na broń wydanego w celach sportowych nie jest uprawniony do nabycia i korzystania z broni o kalibrze powyżej 12mm bez wyraźnie określonego powodu.

Postulat:

Zniesienie ograniczenia maksymalnego kalibru dla broni palnej sportowej określonego w art. 10 ust. 4 pkt 4 lit. b) UoBiA alternatywnie ograniczenie go do 12,7 mm (powyżej tego progu problem niemalże nie występuje lub ma charakter zupełnie marginalny, choć nadal ograniczenie to jest pozbawione logicznego uzasadnienia).

Broń palna wyposażona w tłumik huków lub przystosowana do strzelania z użyciem tłumika huków jako broń szczególnie niebezpieczna.

W art. 10 ust. 5 UoBiA ustawodawca stworzył katalog broni, na posiadanie której (poza określonymi wyjątkami, których omówienie jest zbędne dla dalszych rozważań) co do zasady nie wydaje się pozwolenia ze względu na jej szczególnie niebezpieczny charakter. Obejmuje on:

- samoczynną broń palną, zdolną do rażenia celów na odległość (używając bardziej przystępnego języka – broni zdolnej do prowadzenia ognia ciągłego w przypadku braku oderwania palca od spustu);
- broń palną wytworzoną lub przerobioną w sposób pozwalający na zatajenie jej przeznaczenia, a także broń imitującą inne przedmioty;
- broń palną wyposażoną w tłumik huków lub przystosowaną do strzelania z użyciem tłumika huków, z wyłączeniem pozwolenia na broń do celów łowieckich;
- broń palną, której nie można wykryć przy pomocy urządzeń przeznaczonych do kontroli osób i bagażu.

Punkty 2) oraz 4) są w zasadzie bezdyskusyjne – ustawodawca słusznie wyłącza możliwość uzyskania takiej broni przez osoby cywilne (w racjonalnej ocenie winny one pozostać w wyłącznej dyspozycji służb specjalnych w celach im tylko znanym i wiadomym).

Punkt 1) wśród zwolenników większej liberalizacji systemu posiadania broni (do których się zaliczam) również jest przedmiotem krytyki, jednak pozostawienie jej (tj. samoczynnej broni palnej) dostępności posiadaczom pozwolenia do celów ochrony osób i mienia (z ograniczeniem do popularnych kalibrów pomiędzy 5,45mm a 7,62mm) oraz podmiotom wskazanym w art. 29 ust. 2 pkt 1) UoBiA jest rozwiązaniem powszechnie akceptowalnym i nie trudno oczekiwać aby realnie mogło stać się przedmiotem nowelizacji (choć uważam, że w art. 29 ust. 2 pkt 1) powinno rozszerzyć katalog podmiotów uprawnionych o podmioty prowadzące strzelnice, jednak są to rozważania na inną okazję).

Akceptowalnym i realnym rozwiązaniem w ramach pewnego kompromisu wydawałoby się rozszerzenie dostępności broni palnej samoczynnej również na posiadaczy pozwolenia na broń do innych celów,

tj. sportowych i kolekcjonerskich, ale np. na podstawie dodatkowej procedury (ponowne badania psychologiczne, rozszerzona opinia policji?). W obliczu rosnącej popularności różnego rodzaju „taktycznych”, jest to z pewnością postulat, który przy dobrej koniunkturze politycznej miałby szansę na realizację.

Katastrofa legislacyjna ma natomiast miejsce w punkcie 3), i jest to problem wielopłaszczyznowy. Po pierwsze – przystosowana do strzelania z użyciem tłumika huku jest każda broń posiadająca na końcu lufy gwint. Przykładowo więc – każdy karabinek z rodziny AK (dla uproszczenia rozważań – każdy „kałach”), których spośród ok. 600 tysięcy zarejestrowanych w Polsce broni są tysiące, jeśli nie dziesiątki tysięcy - jest bronią szczególnie niebezpieczną w rozumieniu ustawy. Doliczając do tego karabinki z rodziny AR i dziesiątki innych współczesnych konstrukcji karabinów, karabinków i pistoletów – mówimy o skali zjawiska zdecydowanie większej niż marginalna. Po drugie - broń, która jest wyposażona w tłumik huku fabrycznie choć na dzień dzisiejszy jest rozwiązaniem technicznym występującym w skali globalnej stosunkowo rzadko to wobec jego dynamicznie rosnącej popularności jest wyłącznie kwestią czasu aż zacznie szturmować na rynek europejski i polski.

Na tym jednak nie koniec – jak przyznają funkcjonariusze z Komendy Głównej Policji:

Rozwiązania techniczne pozwalają na montaż tłumika również na broni nieposiadającej gwintu u wylotu lufy. Z tego względu właściwie każdą broń można by uznać za przystosowaną do strzelania z użyciem tłumika, co spowodowałoby w praktyce niemożność rejestracji wszelkiej broni.

Co więcej nie jest prawnie zakazane posiadanie tłumika huku. Nie jest również zakazane używanie go! Trafnie opisuje i komentuje zarazem ten labirynt nieścisłości Andrzej Turczyn:

Posiadanie tłumika huku nie jest prawnie zakazane. Tłumik huku nie jest istotną częścią broni, nie jest również wymieniony w żadnym przepisie jako rzecz, której posiadanie jest zabronione. Zgodnie z ogólną zasadą Konstytucji to co nie jest Polakowi zakazane, jest prawnie dozwolone. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje (art. 31 ust. 3 Konstytucji), a Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji).

Używanie tłumika huku nie jest prawnie zakazane. Zakazu takiego nie ustanawia przepis art. 10 ust. 5 pkt. 3 ustawy o broni i amunicji. Przepis ten zakazuje wydania pozwolenia na broń palną wyposażoną w tłumik huku lub przystosowaną do strzelania z użyciem tłumika huku. Nawet gdyby pójść tą drogą, że przepis art. 10 ust. 5 pkt 3 ustawy o broni i amunicji wprowadza zakaz używania broni z tłumikiem huku, to nie znajduję przepisu, który wprowadzałby sankcję za naruszenie tego zakazu. Zakaz bez sankcji w istocie nie jest żadnym zakazem, a deklaracją ideową wyrażoną w formie przepisu ustawy.

To jednak nie koniec problemów i absurdów, jakie czyhają na nas w polskim porządku prawnym względem tłumików huku. Żaden przepis prawny nie wprowadza również zakazu zakupu tłumika, a jedynie zakaz sprzedaży tłumików huku (będącego w świetle prawa wyrobem o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, którego sprzedaż wymaga koncesji) przez przedsiębiorców, którym udzielono właściwej koncesji, na rzecz osób fizycznych.

Jaka konkluzja płynie z powyższego stanu faktycznego? Kupując tłumik wojskowy/policyjny huku od innej osoby fizycznej lub kupując go legalnie za granicą i przywożąc do Polski, nie ponoszę żadnych sankcji za jego posiadanie czy korzystanie z niego, nawet jeżeli pozwolenie na broń, które mi wydano nie obejmuje uprawnienia do posiadania wskazanej wyżej „broni szczególnie niebezpiecznej”. Co więcej – jeśli tłumik, jest przez producenta klasyfikowany jako wyłącznie do użytku cywilnego – mogę go spokojnie zakupić przez Internet, bez jakichkolwiek ograniczeń co do chociażby wieku. W tym miejscu zadać sobie należy pytanie – w jakim celu przepisy o takim brzemieniu w ogóle znajdują się w ustawie?

Warto jeszcze pochylić się nad technicznym i technologicznym aspektem tłumików huku. Otóż ich zastosowanie na broni, wbrew bezzwrotnemu powielanemu w filmach, serialach czy grach komputerowych obrazu, nie wycisza broni w taki sposób, aby możliwe było oddawanie z niej strzałów w bliskim otoczeniu innych ludzi bez ich wiedzy na ten temat. Jak sprawa przedstawia się, kiedy operować będziemy na decybelach (dB) i rozważania oprzemy o konkretne przykłady?

Nawet broń niewielkiego kalibru wytwarza hałas o natężeniu ok. 160 dB, tłumiki są w stanie obniżyć ten hałas do ok. 130 dB (najlepszy tłumik do 117dB), co jest porównywalne z wyciszeniem jakie zapewniają ochronne słuchawki na uszy.

Dla porównania odgłos mijającego nas motocykla bez tłumika to ok. 100dB, piły łańcuchowej (z odległości 1 m) to 110 dB, a silnika odrzutowego (z odległości 50 m) to 140 dB. Granica bólu leży na poziomie 130 dB.

Ustawodawca w drodze ostatnich nowelizacji (poprzez dodanie do art. 10 UoBiA ustępu 5a) zapewnił myśliwym możliwość korzystania z tłumików, jednak wyłącznie do wykonywania odstrzału sanitarnego z nakazu wydanego na podstawie przepisów o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, a więc z wyłączeniem standardowych polowań. Nie wchodząc głębiej w rozważania na temat myślistwa zostaniemy przy bardziej ogólnym spojrzeniu na problem.

Wprowadzenie powszechnego korzystania z tłumików zarówno na strzelnicach jak i na polowaniach w sposób znaczący obniżyłoby dyskomfort, jaki odczuwają inni ludzie żyjący w pobliżu strzelnic czy lasów, w których odbywają się polowania. Te 30-40dB wytłumienia, które zapewnia tłumik to nie jest gwarancja rewolucji, która sprawi, że przestaniemy słyszeć jakiekolwiek wystrzały a problem hałasu zniknie raz na zawsze, jednak jest elementem wspomnianej przeze mnie na wstępie ewolucji w kierunku normalności. Patrząc z perspektywy zdrowia samych użytkowników broni, to jeśli sam tłumik zapewnia wyciszenie porównywalne ze słuchawkami ochronnymi (które są elementem obligatoryjnym każdej aktywności strzeleckiej), to w porównaniu z nimi redukuje zagrożenie dla słuchu strzelców łącznie nawet ośmiokrotnie, gdyż decybel jest logarytmiczną jednostką natężenia dźwięku a zatem przyrost o 10 decybeli oznacza dwukrotne zwiększenie poziomu głośności (*a contrario* spadek o 10 decybeli to dwukrotne zmniejszenie poziomu głośności – resztę matematyki pozostawiam czytelnikowi). Na koniec dnia realia są następujące: w obawie przed potencjalnymi konsekwencjami i samowolną interpretacją przepisów przez urzędników (standardową odpowiedzią każdego Wydziału Postępowania Administracyjnych jest stanowcze „nie” przy jakimkolwiek pytaniu o tłumiku huku w rękach cywilnych użytkowników) zdecydowana większość posiadaczy broni z tłumików nie korzysta,

co w żaden sposób nie pozwala nie odnotować rosnącej z roku na rok grupy, która świadoma absurdów prawnych przewidzianych w tym zakresie przez m.in. UoBiA z tłumików ochoczo korzysta.

Problem:

całkowicie niespójne i nielogiczne regulacje dotyczące pojęcia broni szczególnie niebezpiecznej w odniesieniu do broni wyposażonej w tłumik huków lub przystosowanej do strzelania z użyciem tłumika huków oraz posiadania i korzystania z tłumików, tworzące stan niewiedzy i niepewności, a w praktyce prowadzący do braku obrotu nimi, jak również korzystania z nich ze szkodą zarówno dla samych posiadaczy broni, jak i osób postronnych).

Postulat:

usunięcie art. 10 ust. 5 pkt 3) UoBiA, jak również usunięcie wszelkich regulacji prawnych zawartych w innych ustawach, na podstawie których przedsiębiorcy posiadający koncesję MSWiA nie mogą sprzedawać tłumików osobom fizycznym.

Amunicja z pociskami pełnopłaszczowymi zawierającymi rdzeń wykonany z materiału twardszego niż stop ołowiu.

Ostatnim problemem, który postanowiłem poruszyć jest wprowadzony w art. 10 ust. 6 pkt 2) UoBiA bezwzględny zakaz posiadania amunicji z pociskami pełnopłaszczowymi zawierającymi rdzeń wykonany z materiału twardszego niż stop ołowiu. Pominąć należy w tym miejscu inżynierskie rozważania na temat balistyki pocisku posiadającego zabroniony rdzeń, w tym jego charakterystyki przeciwpancernej oraz zderzenia rzeczywistych zagrożeń takiej amunicji dla zagrożeń domniemanymi (będącymi jednocześnie najbardziej prawdopodobnym *ratio legis* wprowadzenia takiej amunicji do „zakazanego katalogu”), a skupić się na otaczającej nas rzeczywistości.

Przytłaczająca większość dostępnej na rynku cywilnym amunicji kalibrów, (m.in. 7,62x39mm, 7,62x54 mm R, 7,62x25mm TT, 5,45x39mm) trafiła i trafia wciąż na rynek cywilny z zapasów wojskowych państw byłego Układu Warszawskiego, wyprzedawanych stopniowo przez właściwe departamenty Ministerstwa Obrony (lub podległe im agencje).

Osoba uprawniona do zakupu amunicji w praktyce polega wyłącznie na deklaracji sprzedającego w zakresie tego, czy sprzedawana mu amunicja jest zgodna z wymogami ustawowymi czy nie. Rozebranie niezakupionego jeszcze naboju w warunkach przebywania w sklepie jest możliwe wyłącznie hipotetycznie, a nawet jeśli byłoby realne to dokonanie ekspertyzy w zakresie materiału, z jakiego wykonany jest rdzeń pocisku wymaga ekspertyzy inżynierskiej, obcej doświadczonym nawet posiadaczom broni. Każda metoda weryfikacji dokonana po zakupie zakłada zaś posiadanie tej amunicji przy sobie, a więc naruszenie ustawowego zakazu.

Realia obrotu amunicją szczególnie niebezpieczną opisaną w art. 10 ust. 6 pkt 2) UoBiA są następujące: ma tą amunicję i strzela z niej (albo miał i strzelał przez jakiś czasookres) praktycznie każdy posiadacz którejkolwiek broni mającej jeden z powyższych kalibrów. Wszyscy o problemie wiedzą, nikt się nim nie przejmuje, Policja też realnie nie ma możliwości (a w gruncie rzeczy i potrzeby) egzekwować tego przepisu i kolejna fikcja ma się dobrze od lat. Podobnie jak w przypadku tłumików huk – niebezpieczeństwo dla społeczeństwa żadne, a martwy przepis nadal tkwi w UoBiA.

Problem:

regulacje dotyczące pojęcia amunicji szczególnie niebezpiecznej w odniesieniu do amunicji z pociskami pełnopłaszczowymi zawierającymi rdzeń wykonany z materiału twardszego niż stop ołowiu, które to regulacje są na każdym poziomie ignorowane oraz nieegzekwowane.

Postulat:

zmiana art. 10 ust. 6 pkt 2) UoBiA, w ten sposób, że wprowadzony zostanie zakaz posiadania amunicji przeciwpancernej, przy czym przeciwpancerność danej amunicji lub jej brak określa się na podstawie przesłanek technicznych które będą:

- odpowiadające rzeczywistości – a więc nie będą wykluczały podstawowego rodzaju amunicji, którą nasycony jest obecnie wbrew martwemu zakazowi cały rynek, oraz
- odpowiadające celowi - a więc wyłączeniu z rynku cywilnego amunicji o zwiększonej charakterystyce przeciwpancernej nie opierając się wyłącznie o przesłankę twardości rdzenia, jako że istnieją pociski o rdzeniu bardziej miękkim niż stop ołowiu a mimo to o lepszej charakterystyce przeciwpancernej.

Podsumowanie

Polski system dostępu do broni palnej, oparty na UoBiA z pewnością jest daleki od ideału i na powyższych przykładach nie kończy się liczba problemów toczących ustawę. Niemniej jednak, co wyraźnie podkreśliłem na wstępie, pozbawionym sensu jest gdybanie nad reformami prawa w oderwaniu od realiów polityczno-społecznych w czasie tworzenia postulatów, bowiem prawdopodobieństwo wprowadzenia rozwiązań, które mógłbym jeszcze zaproponować, jest bliskie zera.

Postulowane przeze mnie zmiany mają na celu przede wszystkim usunięcie regulacji martwych i/ lub pozbawionych elementarnej logiki (a więc cechy, której mam prawo wymagać od racjonalnego ustawodawcy), jak również regulacji podminowujących zaufanie obywatela do administracyjnego aparatu państwa poprzez danie urzędnikom zbyt dużej władzy i swobody w podejmowaniu decyzji tak istotnych, jak przyznanie lub odmowa dostępu do broni w celu ochrony osobistej.

Na zakończenie podzielę się refleksją, którą swój – uprzednio cytowany - tekst zakończył A. Turczyn, a która dobrze podsumuje całość moich rozważań w przedmiotowej sprawie:

Przepisy prawa należy tak tworzyć, aby były racjonalne, a nie obśmiewane i niemożliwe do racjonalnego wyjaśnienia i zastosowania. Przepisy prawa należy tak tworzyć, aby były akceptowane społecznie i możliwe było egzekwowanie ich przestrzegania. W każdym innym przypadku mamy do czynienia z demoralizacją postaw społecznych przez obowiązujące prawo.



**Instytut Spraw
Konstytucyjnych**