

Oryginalny artykuł naukowy
Original article

Data wpływu/Received: **18.08.2019**

Data recenzji/Accepted: **16.11.2019**

Data publikacji/Published: **30.12.2019**

Źródła finansowania publikacji: **Wyższa Szkoła Humanitas**

DOI: 10.5604/01.3001.0014.1027

Authors' Contribution:

(A) Study Design (projekt badania)

(B) Data Collection (zbieranie danych)

(C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)

(D) Data Interpretation (interpretacja danych)

(E) Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)

(F) **Literature Search (badania literaturowe)**

Bartosz Nowakowski*

Nr ORCID: 0000-0002-7182-4600

ADMINISTRACYJNE COFNIECIE POZWOLENIA NA BRON. POLEMKA NA KANWIE PRZYPADKÓW REGULOWANYCH ART. 18 USTAWY O BRONI I AMUNICJI

Ustawa o broni i amunicji z 1999 r. (dalej jako UoBiA) daje osobom cywilnym w Polsce prawo do posiadania broni w określonych przez prawodawcę celach, po spełnieniu prawem określonych przesłanek. Ci, którzy takie prawo uzyskali i weszli w posiadanie broni, mają świadomość bardzo wysokich wymagań, jakie należy spełnić, aby przedmiotowe pozwolenie uzyskać. Mają również świadomość, w jak łatwy sposób można je utracić. Wątpliwości nie pozostawia w tym aspekcie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej jako WSA) w Warszawie z 14.12.2006

* dr hab. n. prawnych, profesor uczelni w Instytucie Nauk o Polityce i Administracji na Wydziale Nauk Społecznych UPH w Siedlcach.

r., w którym czytamy, iż „prawo posiadania broni palnej nie należy w Polsce do bezwzględnych praw obywatelskich gwarantowanych w Konstytucji RP. Prawa tego nie gwarantują również przepisy unormowań międzynarodowych, w tym przede wszystkim prawa wspólnotowego. Organy uprawnione do wydawania i cofania pozwoleń na broń muszą brać pod uwagę nie tylko subiektywnie pojmowany interes konkretnego obywatela, ale także mieć wzgląd na interes bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ten wzgląd zaś dyktuje konieczność ścisłej reglamentacji pozwoleń na broń (zwłaszcza palnej, której użycie w każdym przypadku zagraża zdrowiu lub życiu innych osób), a więc wydawanie ich tylko w sytuacjach uznanych za szczególne, oraz cofanie pozwoleń w sytuacjach, w których powyższy interes jest zagrożony”¹. Nietrudno zatem wydedukować, iż prawo do posiadania broni oraz samo jej posiadanie nie jest dane raz na zawsze, ale wymaga stałego, negatywnego weryfikowania się przesłanek określonych w art. 18 i 19 UoBiA, regulujących dwie czynności administracyjne: cofnięcie pozwolenia na broń lub odebranie broni. Mając powyższe na uwadze, w niniejszym artykule chcemy skupić się na analizie pozytywnych jak i negatywnych, materialnych i formalnych aspektów pierwszej z nich oraz ich skutków dla osób posiadających pozwolenie na broń, a w związku z tym i samą broń.

COFNIĘCIE POZWOLENIA NA BROŃ – PRZESŁANKI OBLIGATORYJNEGO DZIAŁANIA ORGANU

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż cofnięcie pozwolenia na broń w aspekcie podmiotowym odnosi się do osób, które mają już uprawnienie – pozwolenie na broń, dopuszczenie do posiadania broni lub kartę rejestracyjną broni pneumatycznej. Natomiast w aspekcie przedmiotowym art. 18 ust. 1 pkt 2 UoBiA nie rozróżnia *explicite* rodzajów broni i wobec jego brzmienia należy przyjąć, że dotyczy on wszelkich rodzajów broni palnej objętej art. 4 ust. 1 pkt 1 UoBiA, czyli broni palnej, w tym bojowej, myśliwskiej, sportowej, gazowej, alarmowej i sygnałowej². Jednocześnie mając na uwadze, iż ustawodawca w art. 9 ust. 1 UoBiA wskazał, iż „broń palną i amunicję do tej broni, z wyłączeniem przypadków, o których mowa

¹ Wyrok WSA w Warszawie z 14.12.2006 r., VI SA/Wa 1693/06, LEX nr 302779. Szerzej przedmiotowy aspekt poruszają: L.A. Niewiński, *Zakres reglamentacji dostępu do broni palnej jako forma ograniczenia prawa podmiotowego obywatela*, „Studia Prawnoustrojowe” 2006, nr 6, s. 241-252; B. Wiśniewski, *Dostęp do broni – prawo czy przywilej?*, http://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/79137/13_B_Wisniewski_Dostep_do_broni.pdf [dostęp: 28.06.2019].

² Wyrok WSA w Warszawie z 8.08.2007 r., VI SA/Wa 53/07, LEX nr 372089. Warto podkreślić, iż w zakresie art. 18 UoBiA nie wejdzie zatem: broń pneumatyczna; miotacze gazu obezwładniającego; narzędzia i urządzenia, których używanie może zagrażać życiu lub zdrowiu, czyli broń biała (w postaci: ostrzy ukrytych w przedmiotach niemających wyglądu broni, kastetów i nunczaków, pałek posiadających zakończenie z ciężkiego i twardego materiału lub zawierających wkładki z takiego materiału, pałek wykonanych z drewna lub innego ciężkiego i twardego materiału, imitujących kij bejsbolowy), broń cięciwowa w postaci kuszy; przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej.

w art. 11 UoBiA, można posiadać na podstawie pozwolenia na broń”, cofnięcie pozwolenia na broń skutkuje również cofnięciem prawa posiadania do niej amunicji. Cofnięcie pozwolenia na broń następuje wyłącznie w drodze przeprowadzonego postępowania administracyjnego. Dokonuje go organ, który był właściwy do wydania pozwolenia, czyli komendant wojewódzki Policji właściwy dla miejsca stałego zamieszkania posiadacza pozwolenia. Osoba, której cofnięto zezwolenie, ma obowiązek w ciągu 7 dni od daty doręczenia jej ostatecznej decyzji o cofnięciu pozwolenia na broń zdeponować ją wraz z posiadaną amunicją oraz dokumentami legalizującymi jej posiadanie we właściwym organie Policji³.

Procedurę cofnięcia pozwolenia na broń pod kątem działania organu Policji prawodawca sklasyfikował w dwojaki sposób: jako obligatoryjną oraz fakultatywną. W sytuacji zaistnienia przypadków sklasyfikowanych w ust. 1 art. 18 UoBiA organ administracji cofa pozwolenie obowiązkowo, zaś w odniesieniu do pozostałych okoliczności wymienionych w ust. 4 i 5 decyzja w przedmiocie cofnięcia zależy od organu administracyjnego Policji, który może, aczkolwiek nie musi tak postąpić⁴.

Należy podkreślić, iż sformułowanie art. 18 ust. 1 UoBiA „cofa pozwolenie na broń” jest kategorię, o czym zaznaczono *explicite* chociażby w wyroku WSA w Warszawie z dnia 20.09.2007 r. Oznacza ono obowiązek cofnięcia pozwolenia w wypadku zaistnienia którejkolwiek z przesłanek przewidzianych art. 15 ust. 1-6 UoBiA⁵. Niezależnie jednak od możliwości i sposobu działania organu Policji, obiektywnie rzecz biorąc, art. 18 UoBiA w swojej strukturze materialnej stanowi podstawę prawną do cofnięcia uprawnień, mającą znamiona sankcji administracyjnej⁶. Maciej Rogalski, powołując się na wyrok WSA w Warszawie, potwierdza to stanowisko, utrzymując, że cofnięcie pozwolenia na broń ma charakter kary administracyjnej, polegającej na pozbawieniu szczególnego uprawnienia, jakim jest pozwolenie na broń, nakładanej w postępowaniu administracyjnym wszczętym na podstawie prawomocnego wyroku o popełnieniu przestępstwa skierowanego przeciwko zdrowiu, życiu lub mieniu. Z tych też m.in. względów nie można traktować obligatoryjnego cofnięcia pozwolenia na broń jako kary dodatkowej wobec kary orzeczonej np. przez sąd karny. Nie można również traktować jej nałożenia jako powtórnego ukarania za ten sam czyn, prowadzącego do złamania zasady *ne bis in idem*⁷.

Przede wszystkim cofnięcie pozwolenia musi nastąpić, gdy po jego wydaniu posiadacz nie przestrzega warunków określonych w pozwoleniu na broń, a dotyczących ograniczenia lub wykluczenia możliwości jej noszenia⁸. Po drugie, straci

³ Por. W. Nieniałtowski, R. Nieniałtowski, *Administracyjno-prawne aspekty wydawania pozwolenia na broń palną*, Legionowo 2013, s. 15.

⁴ Por. J. Majo, *Cofnięcie pozwolenia na broń a odebranie broni*, „Strzał.pl” 2018, nr 9, s. 76.

⁵ Wyrok WSA w Warszawie z 20.09.2007 r., VI SA/Wa 1077/07, LEX nr 374375.

⁶ Por. S. Maj, *Ustawa o broni i amunicji*. Komentarz, art. 18, LEX nr 587551761.

⁷ Wyrok WSA w Warszawie, z 16.10.2007 r., VI SA/Wa 1029/07, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D47B5461F2M>[dostęp: 28.06.2019]. M. Rogalski, *Odpowiedzialność karna a odpowiedzialność administracyjna*, „Ius Novum” 2014, nr 1, s. 77.

⁸ Por. S. Maj, *Ustawa o broni i amunicji*..., art. 18. Ponadto w kontekście omawianego zagadnienia

pozwolenie na broń osoba z zaburzeniami psychicznymi⁹ lub o znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej (art. 15 ust. 1 pkt 2 UoBiA); wykazująca istotne zaburzenia funkcjonowania psychologicznego (art. 15 ust. 1 pkt 3 UoBiA); uzależniona od alkoholu lub substancji psychoaktywnych (art. 15 ust. 1 pkt 4 UoBiA); niemająca miejsca stałego pobytu na terytorium RP (art. 15 ust. 1 pkt 5 UoBiA), wreszcie taka, co do której istnieje uzasadniona obawa, że może użyć broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego, w szczególności skazana prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu (art. 15 ust. 1 pkt 6 UoBiA).

Należy w tym miejscu podkreślić, iż 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 UoBiA¹⁰. W poprzednim stanie prawnym (przed nowelizacją UoBiA, dokonaną przepisami ustawy z 05.01.2011 r.) do wydania decyzji odmawiającej wydania pozwolenia na broń wystarczyło, że organ administracji uzyskał informację, że wobec osoby ubiegającej się o pozwolenie na broń toczy się postępowanie karne o popełnienie przestępstwa przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu. Co więcej, przed nowelizacją ustawy mieliśmy do czynienia także z otwartym katalogiem zachowań, które można było uznać za uzasadniające obawę użycia broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Prawomocne skazanie za określone przestępstwa lub prowadzenie postępowania karnego o takie przestępstwa było wyliczeniem jedynie przykładowym¹¹. Organ administracji nie miał możliwości zawieszenia postępowania administracyjnego w sprawie wydania pozwolenia na broń do czasu wydania prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie karne. Już sam bowiem fakt toczącego się w sprawie postępowania karnego wykluczał możliwość pozytywnego rozpatrzenia wniosku o wydanie pozwolenia na broń, niezależnie od wyników tego postępowania. Nowelizacją ustawy o broni i amunicji wykreślony został przepis, że pozwolenia na broń nie wydaje się osobom, wobec których toczy się postępowanie karne o popełnienie przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu. Ustawodawcy najpewniej zależało na dostosowaniu zapisów ustawowych do konstytucyjnej zasady domniemania niewinności. Aktualnie pozwolenia na broń nie uzyska osoba skazana prawomocnym orzeczeniem sądu za jedno z przestępstw wskazanych w ustawie, gdyż zgodnie z za-

należy podkreślić, iż ustawodawca przez noszenie broni rozumie każdy sposób przemieszczania broni przez osobę mającą pozwolenie na tę broń (art. 10 ust. 4a UoBiA).

⁹ Ustawa z 19.08.1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (art. 3 ust. 1, Dz.U. z 2018 r. poz. 1878) pod pojęciem osoby z zaburzeniami psychicznymi rozumie osoby: chore psychicznie (wykazujące zaburzenia psychotyczne), upośledzone umysłowo, wykazujące inne zakłócenia czynności psychicznych, które zgodnie ze stanem wiedzy medycznej zaliczane są do zaburzeń psychicznych, a osoba ta wymaga świadczeń zdrowotnych lub innych form pomocy i opieki niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym lub społecznym.

¹⁰ Por. K. Chałupka, *Pozwolenie na posiadanie broni palnej – uwagi de lege lata i de lege ferenda*, LEX nr 151209032.

¹¹ Por. A. Herzog, *Ustawa o broni i amunicji po nowelizacji*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 10, s. 70.

mysłem ustawodawcy osoba taka stanowi zagrożenie nie tylko dla siebie, ale także dla porządku i bezpieczeństwa publicznego¹². Obecna konstrukcja art. 15 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 2 UoBiA nie pozostawia żadnych wątpliwości, że organ stosujący te przepisy, po stwierdzeniu zaistnienia przesłanek określonych w pierwszym z nich, obligatoryjnie musi wydać decyzję o odmowie wydania pozwolenia na broń lub o cofnięciu decyzji o pozwoleniu na broń. Bez znaczenia są wówczas takie okoliczności jak dobra opinia w miejscu pracy i zamieszkania, brak jakichkolwiek skarg na sposób korzystania (używania) broni palnej, pozytywna opinia z koła łowieckiego itp.¹³ Jak podkreślają Aleksander Herzog i Bolesław Kurzępa, mimo że aktualnie katalog przesłanek związanych z karalnością jest taksatywny, należy uznać, że jest on szeroki. Obejmuje bowiem skazanie za wszystkie umyślne przestępstwa i przestępstwa skarbowe oraz sporą grupę przestępstw nieumyślnych¹⁴. Warto również podkreślić, że przez skazanie należy rozumieć także odstąpienie od wymierzenia kary, nie jest nim natomiast warunkowe umorzenie postępowania karnego¹⁵. Zatem – w przeciwieństwie do „starej” ustawy – gdy przeciwko osobie ubiegającej się o wydanie pozwolenia na broń toczy się postępowanie karne, organ administracji ma tylko jedną możliwość – wydaje pozwolenie na broń na podstawie art. 10 ust. 1 pkt. 6 UoBiA, a jeśli w sprawie zapadnie prawomocne orzeczenie skazujące za przestępstwo określone w art. 15 ust. 1 pkt 6 UoBiA – na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 UoBiA cofa pozwolenie na broń. W takim stanie rzeczy jako dyskusyjna zaczyna jawić się kwestia, czy rozwiązanie aktualnie obowiązujące służy ochronie praw i wolności człowieka. Czy w sytuacji, gdy przeciwko osobie ubiegającej się o pozwolenie na broń toczy się postępowanie karne, nie byłoby bardziej właściwe zawieszenie postępowania administracyjnego do czasu, kiedy w sprawie karnej zapadnie prawomocny wyrok. Aktualnie obowiązujące przepisy nie przewidują takiej możliwości. Co więcej, część prawników uważa, że dokonana nowelizacja w tym względzie „słusznie wyeliminowała przesłankę toczącego się przeciw danej osobie postępowania karnego, ewidentnie sprzeczną z konstytucyjną zasadą domniemania niewinności”¹⁶. Organ wydaje więc pozwolenie na broń osobie, przeciwko której toczy się postępowanie o przestępstwo (np. przestępstwo rozboju). Stan taki może rodzić ryzyko wystąpienia zagrożenia dla bezpieczeństwa, porządku

¹² Por. P. Chochorowska, *Związanie organu administracji orzeczeniem sądu karnego*, LEX nr 151175894.

¹³ Por. B. Kurzępa, *Glosa do wyroku WSA z dnia 14 grudnia 2011 r.*, II SA/Wa 2098/11, LEX nr 386044435.

¹⁴ Por. A. Herzog, *Ustawa o broni i amunicji...*, s. 70; B. Kurzępa, *Postępowanie administracyjne – cofnięcie pozwolenia na broń – przesłanki. Glosa do wyroku WSA z dnia 9 stycznia 2012 r.*, II SA/Wa 2281/11, LEX nr 386032019. Dyskusyjną kwestią pozostaje ponadto interpretacja „zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego”, które zdaniem NSA (wyrok z 20.02.2015 r., II OSK 1683/13) ma charakter otwarty i podlega ocenie przez organ Policji prowadzący postępowanie w przedmiocie wydania pozwolenia na broń. Polemikę z takim stanowiskiem podjął R. Rejmانيak, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 lutego 2015 r.*, sygn. II OSK 1683/13, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 9, s. 187-197.

¹⁵ Por. ibidem.

¹⁶ Por. A. Herzog, *Ustawa o broni i amunicji...*, s. 70.

publicznego, w szczególności zaś dla życia i zdrowia ludzkiego. Wprawdzie po zapadnięciu prawomocnego wyroku skazującego zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 2 UoBiA organ cofa pozwolenie na broń, ale wydaje się, że nie jest to wystarczającą gwarancją, że przed zapadnięciem prawomocnego wyroku osoba, której w tak zwanym międzyczasie wydano pozwolenie na broń, nie użyje jej niezgodnie z prawem¹⁷.

Organ Policji dokonuje również obligatoryjnego cofnięcia pozwolenia na broń osobie, która naruszyła obowiązek zawiadomienia o utracie broni, o którym mowa w art. 25 UoBiA, z którego wynika, że posiadacz broni w przypadku jej utraty jest zobowiązany niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 24 godzin od chwili stwierdzenia utraty broni, zawiadomić o tym Policję albo Żandarmerię Wojskową. Przy realizacji tego obowiązku nie jest istotne, jaki jest tytuł prawny dysponenta bronią do jej posiadania, czy jest to pozwolenie na broń, dopuszczenie do posiadania broni, czy też faktyczne władztwo czasowo sprawowane, np. przez ruszniarza. Niedopełnienie tego obowiązku przez posiadacza broni palnej powoduje istotne konsekwencje zarówno na płaszczyźnie prawa administracyjnego, jak i szeroko rozumianego prawa karnego. Poza obligatoryjnym cofnięciem pozwolenia na broń lub dopuszczenia do posiadania broni osoba, która na tej podstawie utraciła prawo do posiadania lub dysponowania bronią palną, gdy ponownie będzie ubiegać się o takie uprawnienie, to fakt wcześniejszego naruszenia obowiązku poinformowania o utracie broni jest podstawą do fakultatywnej odmowy wydania pozwolenia na broń zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 UoBiA¹⁸.

Słusznie zauważa Rafał Rejmaniak, że wymóg zawiadomienia Policji albo Żandarmerii Wojskowej nie oznacza, że kompetentny jest ten organ, który wydał decyzję o uprawnieniu do posiadania lub dysponowania bronią palną. Wystarczy więc, aby posiadacz poinformował najbliższą jednostkę Policji lub Żandarmerii Wojskowej. Z punktu widzenia naszych rozważań o wiele istotniejszy jest jednak fakt – z którego wielu posiadaczy broni nie zdaje sobie często sprawy – iż dokonanie zawiadomienia o utracie broni palnej przez jej posiadacza skutkuje dla organu Policji, działającego zgodnie z zasadą legalizmu, koniecznością wszczęcia postępowania karnego. Utrata może bowiem wiązać się z popełnieniem czynu zabronionego z art. 263 § 4 k.k., określającego przestępstwo nieumyślnej utraty broni palnej lub amunicji, zagrożone karą grzywny, ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności do lat 2. Naruszenie przy tym zasad przechowywania lub transportu broni skutkować może cofnięciem uprawnienia do jej posiadania (art. 18 ust. 5 pkt 4 UoBiA) oraz odmową wydania pozwolenia ponownie (art. 17 ust. 1 pkt 5 UoBiA),

¹⁷ Por. P. Chochorowska, *Związanie organu administracji orzeczeniem...*, LEX nr 151175894.

¹⁸ Por. R. Rejmaniak, *Obowiązek zawiadomienia o utracie broni palnej*, LEX nr 151317512. Warto ponadto zaznaczyć, iż na gruncie szeroko rozumianego prawa karnego osoba, która naruszyła obowiązek zawiadomienia o utracie broni, naraża się na odpowiedzialność za wykroczenie określone w art. 51 ust. 2 pkt 2 ustawy o broni i amunicji, które polega na niedopełnieniu obowiązku zawiadomienia Policji o utracie lub zbyciu innej osobie broni i amunicji do tej broni. Sankcją przewidzianą za ten czyn jest kara aresztu albo grzywny.

przy czym w obu tych przypadkach decyzja organu ma charakter fakultatywny. Taki stan rzeczy – słusznie konstatuje Rafał Rejmaniak – powinien rodzić pytanie, czy aktualny kształt obowiązku posiadacza broni palnej zawiadomienia o jej utracie nie stanowi w istocie naruszenia zasady *nemo se ipsum accusare tenetur*. Na tak postawione pytanie autor słusznie odpowiada twierdząco. Na posiadacza broni palnej, który ją utracił, zastawiona została swego rodzaju pułapka prawna. W okolicznościach utraty broni palnej osoba taka zostaje postawiona przed wyborem: czy zrealizować swój ustawowy obowiązek, narażając się na postępowanie karne, czy też naruszyć ustawowy obowiązek, licząc, że organy ścigania nie dowiedzą się o fakcie utraty, a gdyby dowiedziały się, narażić się na odpowiedzialność wykroczeniową za niedopełnienie obowiązku zawiadomienia i ewentualną odpowiedzialność karną za nieumyślną utratę broni palnej. W kontekście tak postawionej tezy Rafał Rejmaniak przedstawia trzy propozycje rozwiązania problemu *de lege ferenda*: 1) zrezygnowanie z żądania, aby posiadacz broni palnej, który ją utracił, zawiadamiał o tym fakcie; 2) przeniesienie czynu polegającego na nieumyślnej utracie broni palnej lub amunicji do reżimu prawa wykroczeń; 3) całkowite zrezygnowanie z kryminalizowania tego zachowania¹⁹. Zdaniem autora niniejszego artykułu, jak i przywołanego powyżej Rafała Rejmaniaka, wydaje się, iż trzecia propozycja byłaby najbardziej optymalnym rozwiązaniem, gdyż realizowałaby po pierwsze postulat, aby prawo karne stanowiło *ultima ratio*, a nie *prima ratio* jako środek zabezpieczania przyjętych w państwie wartości. Nie piętnowałoby ono posiadaczy broni palnej, którzy ją utracili w sposób niezawiniony, jako osób skazanych. Wreszcie nie wprowadzałoby kolizji pomiędzy gałęziami prawa administracyjnego i karnego.

Obligatoryjne cofnięcie pozwolenia na broń zamyka pkt 4 ust. 1 art. 18 UoBiA, dotyczący osób, które przemieszczają się z rozładowaną bronią lub noszą broń, znajdując się w stanie po użyciu alkoholu, środka odurzającego lub substancji psychotropowej albo środka zastępczego²⁰. Orzecznictwo sądów administracyjnych w przestrzeni przedmiotowej regulacji nie należy do wyjątków. Z jednej strony przynosi ono pewne spektrum aplikacji przepisów prawnych do konkretnych stanów faktycznych, z drugiej strony z perspektywy czysto socjologicznej rodzi poważne wątpliwości co do odpowiedzialności moralnej osób, którym przyznano prawo do posiadania broni. Nie mniej ważnym problemem są reperkusje (napiętnowanie) społeczne wynikające z takich postaw, dotyczące ogromną rzeszę uczciwych posiadaczy pozwoleń na broń, którzy sumiennie i skrupulatnie przestrzegają obowiązków wynikające z UoBiA, a broń użytkują wyłącznie w celu realizowania swoich pasji.

Podstawę obligatoryjnego działania organów Policji w przypadkach opisanych w art. 18 ust. 1 pkt 4 UoBiA ujął WSA w Warszawie w wyroku z dnia 29.07.2010

¹⁹ Por. R. Rejmaniak, *Obowiązek zawiadomienia o utracie broni...*, LEX nr 151317512.

²⁰ Por. art. 18 ust. 1 pkt 3 i 4 UoBiA. Także: S. Maj, *Ustawa o broni i amunicji...*, art. 18; J. Majo, *Cofnięcie pozwolenia...*, s. 76.

r.: „*ratio legis* (...) jest takie, aby osoby, które z racji spożycia alkoholu czy też innego środka odurzającego mogą mieć zaburzoną zdolność oceny swojego zachowania i stracić umiejętność racjonalnego kierowania swoim działaniem, nie przemieszczały się z tą bronią poza miejscem, w którym ją przechowują. Chodzi o eliminowanie dostępu do broni dla tych posiadaczy, którzy dopuszczają się niebezpiecznego postępowania polegającego na noszeniu broni, będąc pod wpływem środków odurzających (alkoholu, narkotyków)”²¹. Wraz ze sprawami, które zaczęły trafiać do sądów administracyjnych, podejmowane były próby uzasadnienia noszenia broni pod wpływem alkoholu różnymi, szeroko rozumianymi *casus urgens*. W tej materii stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny (dalej jako NSA) w wyroku z 6.09.2002 r. Sędziowie podkreślili, iż „art. 18 ust. 1 pkt 4 wyraźnie nakazuje organowi cofnięcie pozwolenia na broń osobie, która znajdując się w stanie, między innymi, po użyciu alkoholu, nosi broń przy sobie. Przepis ten nie wskazuje okoliczności usprawiedliwiających noszenie broni w takim stanie, a tym bardziej nie uzależnia możliwości cofnięcia pozwolenia od ich braku”²². Ten sam Sąd potwierdził swoje stanowisko w wyroku z 29.05.2008 r.: „nie można przyjąć, że tylko wystąpienie potencjalnego zagrożenia związanego z noszeniem broni po spożyciu alkoholu pozwalałoby na zastosowanie ww. normy prawnej. Skoro od osób przemieszczających broń wymagana jest odpowiedzialność za nią, co wyraża się w szczególności w potrzebie bycia trzeźwym, to sam fakt już noszenia broni nawet po spożyciu alkoholu stanowić musi przesłankę jej cofnięcia”²³. W przytaczanym już wyroku z 6.09.2002 r. Sąd odniósł się również do dyskutowanej kwestii terminu „nosić”, konstatując, iż „takie sformułowanie ustawodawcy nie może być interpretowane wyłącznie dosłownie, bowiem wynika to zarówno z zestawienia przepisów całej ustawy o broni i amunicji, jak też celu i sensu wprowadzenia tej regulacji”²⁴. Jeszcze szerzej uzasadnił to w wyroku z 24.09.2009 r.: „Odczytanie znaczenia pojęcia »nosi broń« (...) musi uwzględniać treść definicji ustawowej zawartej w art. 10 ust. 4a. Według tego przepisu noszenie broni (...) oznacza każdy sposób przemieszczania broni przez osobę posiadającą pozwolenie na broń. Nie ma podstaw do wyłączenia z zakresu pojęcia »przemieszczanie broni« czynności polegającej na przemieszczaniu pistoletu z samochodu zatrzymującego się na ulicy pod domem do jednego z pomieszczeń w tym domu czy też przemieszczania broni nawet w obrębie domu (mieszkania) z jednego do drugiego pomieszczenia. Wyłączenia takiego nie przewiduje przepis art. 10 ust. 4a ustawy o broni i amunicji”²⁵.

²¹ Wyrok WSA w Warszawie z 29.07.2010 r., II SA/Wa 706/09, LEX nr 694471.

²² Wyrok NSA z 06.09.2002 r., III SA 424/01, LEX nr 137853. Por. także wyrok WSA w Warszawie z 8.06.2017 r., II SA/Wa 2063/16, LEX nr 2336528.

²³ Wyrok NSA z 29.05.2008 r., II OSK 557/07, LEX nr 472161.

²⁴ Wyrok NSA z 6.09.2002 r., III SA 424/01, LEX nr 137853.

²⁵ Wyrok NSA z 24.09.2009 r., II OSK 1442/08, LEX nr 597286.

COFNIĘCIE POZWOLENIA NA BROŃ – PRZESŁANKI FAKULTATYWNEGO DZIAŁANIA ORGANU

Większy luz decyzyjny posiada organ administracyjny w sytuacji naruszenia obowiązków zawartych w ust. 4 i 5 art. 18 UoBiA, gdyż w tym przypadku ustawa przewiduje możliwość, a nie obowiązek cofnięcia pozwolenia na broń. Jest to zrozumiałe, ponieważ ciężar gatunkowy naruszeń jest znacznie mniejszy od wyżej omówionych. Należy do nich bowiem naruszenie przepisów o obowiązku rejestracji broni; niepoddanie się wymaganym, cyklicznym badaniom przewidzianym dla posiadaczy pozwoleń na broń; niepoinformowanie o zmianie miejsca stałego pobytu; naruszenie zasad przechowywania i noszenia broni; wywóz broni za granicę bez uzyskania uprzedniej zgody; użycie broni w celach szkoleniowych lub sportowych poza strzelnicą; czy wreszcie użyczenie jej osobie nieupoważnionej. Ponadto ustawa włącza w ten katalog także ustanie okoliczności faktycznych, które stanowiły podstawę wydania pozwolenia²⁶.

Obowiązek rejestracji broni, o którym mowa w art. 13 ust. 1 UoBiA, to zobowiązanie nabywcy broni do jej zarejestrowania w ciągu 5 dni od dnia nabycia. W związku z licznymi wątpliwościami w tej materii należy podkreślić, iż termin ów liczy się od następnego dnia po dniu zakupu broni, wliczając w niego jednak także dni wolne od pracy. Oznacza to, że np. weekend czy święto nie przerywają biegu terminu, w konsekwencji czego może się zdarzyć, że z 5 przysługujących dni pozostaną 2 lub 3, w których możliwe jest osobiste stawiennictwo w wydziale postępowań administracyjnych Policji lub wysyłka pocztą tradycyjną. Tu jednak warto podkreślić możliwość przewidzianą w art. 63 § 1 kpa wnoszenia podań za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej²⁷. Szczegółowa analiza tego zagadnienia wykracza poza zakres tematyczny niniejszego studium, tym niemniej w kontekście możliwej utraty pozwolenia na broń warto pamiętać o możliwości rejestracji broni przez profil zaufany ePUAP (w takim przypadku stosowny wpis do książki posiadacza broni może nastąpić w terminie późniejszym). Mimo różnych stanowisk w tej materii trzeba również podkreślić, że nie jest wymagane przy rejestracji broni przedstawienie jej organowi w celu kontroli zgodności numeru broni z danymi w dokumentach. Wszelkie naciski ze strony organu w tej materii noszą znamiona uchybienia prawu.

²⁶ Por. art. 18 ust. 4-5 UoBiA.

²⁷ Na ten temat por. D. Fleszer, *Elektroniczne wnoszenie podań w postępowaniu administracyjnym*, „Casus” 2012, nr 6, passim; M. Kotulska, *Zakres stosowania środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 7-8, passim; S. Skowronek, *Wszczęcie postępowania administracyjnego z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 4, passim; P. Żukowski P., *E-podanie z art. 63 § 1 k.p.a. – szansa na koniec biurokracji?*, [w:] Z. Czarnik, J. Posłuszny, L. Żukowski (red.), *Internacjonalizacja administracji publicznej*, LEX 2015.

Obowiązek poddania się badaniom lekarskim i psychologicznym oraz przedstawienia orzeczeń lekarskiego i psychologicznego, o których mowa w art. 15 ust. 3-5, ma na celu zweryfikowanie, czy posiadacz pozwolenia na broń nie należy do osób z zaburzeniami psychicznymi lub o znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej, osób wykazujących istotne zaburzenia funkcjonowania psychologicznego, uzależnionych od alkoholu lub od substancji psychoaktywnych. W przedmiotowej materii orzeczenia lekarskie i psychologiczne wydawane są przez upoważnionego lekarza i psychologa i mają na celu stwierdzenie, że badany może lub nie może dysponować bronią²⁸. W zależności od celu posiadania broni badania te mają charakter cykliczny, regulowany odpowiednimi przepisami²⁹. Jak zauważa Sebastian Maj, właściwy organ Policji może również zobowiązać posiadacza pozwolenia na broń do niezwłocznego poddania się badaniom lekarskim i psychologicznym oraz przedstawienia wydanych orzeczeń³⁰. Warto w tym miejscu podkreślić, iż to na upoważnionym lekarzu czy psychologu spoczywa zakres decyzyjny w tej materii, a nie na organie administracyjnym. A w konsekwencji organ Policji jest w tej materii niejako związany orzeczeniem lekarskim. Wszelkie próby odstępstwa od tej zasady są naruszeniem elementarnych zasad prawa i uzurpacją przez organ administracji kompetencji przysługujących specjalistom z zakresu medycyny i psychologii. W odniesieniu do wspomnianego wyżej naruszenia obowiązku zawiadomienia właściwego organu Policji o zmianie miejsca stałego pobytu prawodawca w art. 26 stanowi, że osoba posiadająca pozwolenie na broń jest obowiązana zawiadomić o tym fakcie pisemnie, w terminie 14 dni od dnia zmiany miejsca stałego pobytu, organ Policji właściwy ze względu na nowe miejsce stałego pobytu.

Organ Policji może również cofnąć pozwolenie na broń, gdy zostaną naruszone zasady przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji, o których mowa w art. 32 UoBiA. Ustawodawca stanowi w nim, iż broń i amunicję należy przechowywać i nosić w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osobom nieuprawnionych, szczególnie zaś zasady w tej materii nakazuje określić właściwemu ministrowi. Aktualnie obowiązujące w tej materii jest rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 26.08.2014 r. w sprawie przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji³¹. Mając na uwadze praktykę organów Policji, orzecznictwo NSA oraz WSA w Warszawie, nietrudno skonstatować, iż – mimo fakultatywnego charakteru – przeważającą praktyką jest cofnięcie pozwolenia na broń w sytuacji naruszenia przedmiotowego przepisu ustawy. NSA w wyroku z 15.04.2011 r. podkreślił, iż to „na posiadaczu broni ciąży obowiązek zabezpieczenia broni i żaden przepis ani żadna sytuacja nie zwalnia go z tego obowiązku. Nawet jednorazowe bądź krótkotrwałe przechowywanie broni

²⁸ Por. S. Maj, *Ustawa o broni i amunicji...*, art. 18.

²⁹ Por. art. 10, ust. 2, pkt. 1-3 UoBiA.

³⁰ Por. S. Maj, *Ustawa o broni i amunicji...*, art. 18.

³¹ Dz.U. z 2014 r. poz.1224, LEX nr 18123946.

z naruszeniem zasad prawa bezwzględnie wiążących posiadacza broni, czyni usprawiedliwionym cofnięcie pozwolenia na broń³². W podobnym tonie orzekł również WSA w Warszawie w wyroku z 24.03.2014 r.: „Na posiadaczu broni ciąży obowiązek zabezpieczenia broni i żaden przepis ani żadna sytuacja nie zwalnia go z tego obowiązku”³³. W kontekście niniejszych analiz wartym przywołania jest również wyrok WSA w Warszawie z 6.10.2016 r. Sędziowie podkreślili w nim, iż „okoliczność, że w protokole z przeprowadzonej kontroli warunków przechowywania broni nie stwierdzono nieprawidłowości, nie oznacza, że organ nie miał prawa cofnąć skarżącemu pozwolenia na broń palną myśliwską do celów łowieckich. Wyrażony w art. 32 ust. 1 ustawy z 1999 r. o broni i amunicji obowiązek przechowywania broni w sposób uniemożliwiający dostęp do niej osób nieuprawnionych ma ścisły związek z reglamentacyjnym charakterem prawa do posiadania broni. Obowiązek ten wyraża się nie tylko w spełnieniu warunków z § 5 rozporządzenia z dnia 26.08.2014 r. w sprawie przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji, ale także w dochowaniu należytej staranności w przechowywaniu broni i jej zabezpieczeniu, przez co należy rozumieć zarówno uwzględnianie przez posiadacza broni zmieniających się okoliczności, jak i umiejętność i jednocześnie konieczność właściwego reagowania na pojawiające się zagrożenia związane z możliwym dostępem do broni osób nieuprawnionych”³⁴. Mimo głosów kwestionujących tak rygorystyczne działanie organów administracji oraz stanowcze orzecznictwo sądów administracyjnych, zdaniem autora niniejszego artykułu, taka praktyka wydaje się słuszna. Naruszenie, umyślne jak i nieumyślne, zasad bezpieczeństwa ujętych w art. 18 ust. 5 pkt 4 oraz art. 32 UoBiA niesie ze sobą daleko idące konsekwencje wkraczające w płaszczyznę utraty życia³⁵ lub poważnego uszczerbku na zdrowiu osób będących ofiarami takich działań czy zaniedbań.

Fakultatywne cofnięcie pozwolenia na broń przewidział również ustawodawca w przypadku naruszenia wymogu uzyskania zgody właściwego organu Policji (WPA KWP lub WPA KSP) na wywóz broni i amunicji za granicę, o którym mowa w art. 38 UoBiA. Obowiązku tego nie stosuje się w przypadku wydania Europejskiej karty broni palnej, uprawniającej do wwozu broni na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej. Słusznie podkreśla jednak Sebastian Maj, że podróżowanie z bronią i amunicją do innego państwa wymaga uprzedniego zapoznania się z przepisami

³² Wyrok NSA z 15.04.2011 r., II OSK 669/10, LEX nr 1081832.

³³ Wyrok WSA w Warszawie z 24.03.2014 r., II SA/Wa 127/14, LEX nr 1465490.

³⁴ Wyrok WSA w Warszawie z 6.10.2016 r., II SA/Wa 851/16, LEX nr 2148515.

³⁵ Przykładem takich zaniedbań może być tragedia z 2.11.2015 r., która rozegrała się w miejscowości Nieleddwia. Podczas zabawy bronią jeden z chłopców oddał strzał z broni myśliwskiej, trafiając w głowę swego kolegi. Postrzelony 12-latek zmarł na skutek odniesionych obrażeń. Jak ustalono w toku śledztwa prowadzonego przez Prokuraturę Rejonową w Żywcu, broń, z której oddano strzał, należała do ojca chłopca, który pozostawił ją w domu bez należytego zabezpieczenia. Mężczyzna posiadał stosowne pozwolenie na broń i amunicję, <https://polskatimes.pl/tragedia-w-nieledwi-12latek-postrzelil-smiertelnie-kolege-ojciec-stanal-przed-sadem/ar/10383825> [dostęp: 28.06.2019].

dotyczącymi wwozu broni i amunicji na jego terytorium³⁶. Oczywiście świadome czy nieświadome zaniedbanie przepisów obowiązujących w danym państwie nie będzie skutkowało cofnięciem pozwolenia na broń przez organy administracyjne Policji w Polsce, niemniej może narazić posiadacza broni na konsekwencje prawne kraju, na teren którego broń zostanie wwieziona bez zachowania przepisów jej wwozu.

Naruszenie zasady, o której mowa w art. 45 UoBiA (broń zdolna do rażenia celów na odległość, może być używana w celach szkoleniowych i sportowych tylko na strzelnicach), również pociąga za sobą możliwość cofnięcia pozwolenia na broń. Strzelnica oznacza miejsce, w którym się strzela. Obowiązek korzystania ze strzelnicy nie będzie dotyczył jednak każdej broni zdefiniowanej w art. 4 ust. 1 UoBiA. Ponadto warto podkreślić, iż każdy, kto używa w celach szkoleniowych lub sportowych broni zdolnej do rażenia celów na odległość poza strzelnicami, dopuszcza się wykroczenia opisanego w art. 51 ust. 2 pkt 11 UoBiA³⁷.

Analizując niniejszą regulację ustawową w przedmiocie fakultatywnego cofnięcia pozwolenia na broń, należy zwrócić uwagę, iż sam przepis tworzy katalog taksonomiczny sposobów używania broni wyłącznie na strzelnicach, wyliczając cele sportowe i szkoleniowe. Nasuwa się jednak pytanie, czy w takim razie użycie broni np. do oddania strzałów na wiwat, czy przystrzelenia broni w celu sprawdzenia amunicji lub urządzeń optycznych na niej zamontowanych może odbywać się poza strzelnicami. W końcu to przecież nie cele sportowe ani szkoleniowe. Odpowiedź na tak postawioną kwestię jest jednoznaczna, a wyznacza ją cel, na jaki wydano pozwolenie na broń. Jakikolwiek naruszenie jego zakresu będzie skutkowało naruszeniem art. 18 ust. 5 pkt. 6 oraz art. 45 UoBiA. W tej materii wypowiedział się m.in. WSA w Warszawie w wyroku z 14.12.2006 r., którego fragmenty ze względu na ważkość i precyzję uzasadnienia warto w kontekście naszych analiz przytoczyć: Z akt sprawy wynika bezspornie, że skarżący Czesław U. w dniu 01.05.2003 r., na terenie swojej działki rekreacyjnej w P., (...) z okazji urodzin sąsiadki, dwukrotnie strzelił w górę »na wiwat« z posiadanej gładkolufowej broni palnej śrutowej. Fakt ten został potwierdzony w zgromadzonych przez Komendę Powiatową Policji w P. materiałach prowadzonego postępowania przygotowawczego oraz w uzasadnieniu prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego (...). Fakt (...) oddania strzałów potwierdził również skarżący na rozprawie przed WSA w Warszawie. W tej sytuacji przyjąć należy – zdaniem Sądu – iż zarówno Komendant Stołeczny Policji, jak i organ odwoławczy zasadnie przyjęli, iż mając na uwadze fakt używania broni palnej sportowej poza miejscem do tego przeznaczonym, jakim są strzelnice sportowe, (...) podważone zostało domniemanie, iż skarżący będzie użytkował broń w sposób zgodny z interesem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy Policji obu instancji prawidłowo uznały, iż nie jest zasadne stanowisko skarżącego, jakoby strzelanie przez

³⁶ Por. S. Maj, *Ustawa o broni i amunicji...*, art. 38.

³⁷ Por. *ibidem*, art. 45.

niego z broni »na wiwat« na własnej posesji nie naruszyło w żaden sposób obowiązujących przepisów prawa. (...) Komendant Główny Policji prawidłowo wskazał ponadto, iż (...) podstawą prawną cofnięcia skarżącemu pozwolenia na broń palną sportową jest przepis art. 18 ust. 5 pkt 6 ustawy z dnia 21.05.1999 r. o broni i amunicji, który uprawnia organy Policji do cofnięcia pozwolenia w przypadku naruszenia przez osobę posiadającą pozwolenie zasady, o której mowa w art. 45 tej ustawy. Organy obu instancji – opierając się na aktach prawomocnie zakończonej sprawy karnej, a także na ustaleniach dokonanych w toku postępowania administracyjnego – słusznie ustaliły, iż broń palna, z której skarżący strzelał »na wiwat« w dniu 1 maja 2003 r., tj. karabinek »Germanica«, FP 93, kal. 12, mógł być wykorzystywany jedynie do celów sportowych, a zatem niewątpliwie z zachowaniem zasady wyraźnie określonej w przepisie art. 45 ww. ustawy. Używając broni palnej na działce, a więc poza strzelnicą, skarżący niewątpliwie naruszył prawo, co – zdaniem Sądu – stanowi (...) przesłankę przemawiającą za zasadnością cofnięcia stronie pozwolenia na broń palną sportową. Organy uprawnione do wydawania i cofania pozwoleń na broń muszą brać pod uwagę nie tylko subiektywnie pojmowany interes konkretnego obywatela, ale także mieć wzgląd na interes bezpieczeństwa i porządku publicznego. (...) Sąd w pełni podziela stanowisko Komendanta Głównego Policji, że osoby posiadające pozwolenie na broń powinny w sposób szczególny unikać wchodzenia w kolizję z prawem. (...) Niewątpliwie organy administracji publicznej dokonując oceny przepisów i oceny stanu faktycznego muszą realizować swoje zadania w sposób odpowiadający uzasadnionemu interesowi obywatela, chyba że wchodzi on w konflikt z interesem ogólnym. Z takim właśnie przypadkiem organy obu instancji miały do czynienia w niniejszej sprawie i dokonując oceny materiału dowodowego, podjęły swoje decyzje kierując się celami wskazanymi w przepisach ustawy, przedkładając interes społeczny nad interesem strony skarżącej. (...) Zdaniem Sądu z całą pewnością od posiadacza broni palnej wymagać należy nieskazitelnej postawy. Bezspornym jest, iż skarżący naruszając obowiązujący ład prawny takiej postawy nie okazał, a więc nie daje on gwarancji przestrzegania przepisów ustawy o broni i amunicji w zakresie nie tylko bezpiecznego posiadania broni palnej, ale również jej używania³⁸.

Ostatnie z naruszeń wymienionych w art. 18 ust. 5 pkt 7 UoBiA, skutkujące fakultatywną możliwością cofnięcia pozwolenia na broń, dotyczy zakazu użyczania broni osobie nieupoważnionej. Mimo że sam przepis nie odnosi się *explicite* do art. 28 UoBiA, należy te dwie regulacje rozpatrywać łącznie, jednak zawsze ze świadomością szerszego zakresu materialnego przepisu art. 18 ust. 5 pkt 7 UoBiA. Ustawodawca w art. 28 UoBiA zezwolił: „broni odpowiadającej celom łowieckim i broni odpowiadającej celom sportowym oraz amunicji do takiej broni można

³⁸ Wyrok WSA w Warszawie z 14.12.2006 r., VI SA/Wa 1693/06, LEX nr 302779.

użyczać osobom posiadającym pozwolenie na broń wydane w celach łowieckich lub sportowych”. Tak ujęte zezwolenie prawodawcy do dziś budzi wiele wątpliwości interpretacyjnych, dyskusji i polemik, stając się linią napięć pomiędzy organami administracji a posiadaczami pozwoleń na broń. Sebastian Maj, dokonując analizy przedmiotowej regulacji, stoi na stanowisku, iż z wykładni gramatycznej wynikają cztery możliwości użyczenia broni: myśliwy myśliwemu, sportowiec sportowcowi, oraz tzw. *krzyżowe*, czyli myśliwy sportowcowi lub sportowiec myśliwemu. Jednakże sprzeciwia się temu wykładnia celowościowa, wynikająca głównie z postanowień rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20.03.2000 r. [aktualnie już nieobowiązujące – przyp. aut.] w sprawie rodzajów szczególnie niebezpiecznych broni i amunicji oraz rodzajów broni odpowiadającej celom, w których może być wydane pozwolenie na broń. Rodzaje broni bowiem, na które może być wydane pozwolenie w celach łowieckich i w celach sportowych, nie pokrywają się. Tym samym tzw. *krzyżowe* użyczenie broni nie jest dozwolone, ale możliwe jest jedynie w kręgu myśliwy myśliwemu i sportowiec sportowcowi³⁹. Stanowisko to potwierdziła Komenda Główna Policji w piśmie z 27.10.2014 r.: „Ustawodawca dopuścił możliwość użyczenia broni tylko pomiędzy określonymi kategoriami posiadaczy pozwoleń na broń, tj. zezwolił, by osoba posiadająca pozwolenie na broń myśliwską użyczała broń i amunicję od innej osoby posiadającej pozwolenie wydane w tym celu, a posiadacz pozwolenia w celu sportowym, od osoby dysponującej bronią w celu sportowym. Przywołany wyżej przepis nie dopuszcza użyczenia broni przemienne pomiędzy sportowcami a myśliwymi i odwrotnie. Nawet w przypadku, kiedy parametry broni myśliwskiej spełniają kryteria broni przeznaczonej do celu sportowego, czy odwrotnie, użyczenie tej broni nie może nastąpić”⁴⁰.

Pomijając wątpliwą kwestię dokonywania wiążących interpretacji ustaw przez organy administracji, w tym Policję, trudno także pod kątem teoretyczno-prawnym z taką interpretacją się zgodzić. Słusznie zauważa Andrzej Turczyn, że analiza przepisu pozwala na stwierdzenie, że krąg osób, które mogą być biorącym do używania, jest opisany przez wskazanie celu (rodzaju) posiadanego pozwolenia na broń, a to, kto może oddać broń do używania, jest opisane w sposób odmienny. Krąg osób uprawnionych do oddania broni do bezpłatnego używania został opisany przedmiotowo, przez odwołanie się do cech przedmiotu użyczenia – cech broni. Można to opisać tak: broń spełniająca cechy opisane w art. 28 UoBiA może być użyczona przez jej posiadacza osobie spełniającej cechy opisane w art. 28 ustawy. Aby zatem ustalić krąg posiadaczy broni, którzy mogą oddać broń do bezpłatnego używania (użyczyć), niezbędne jest ustalenie co oznacza zwrot: „broń odpowiadająca celom łowieckim i broń odpowiadająca celom sportowym”. Racjonalne rozumowanie

³⁹ Por. S. Maj, *Ustawa o broni i amunicji...*, art. 28.

⁴⁰ Komenda Główna Policji, pismo z 27.10.2014 r., ES-4062/3911/14/AR, <https://trybun.org.pl/2016/04/01/uzyczenie-broni-na-podstawie-ustawy-o-broni-i-amunicji/> [dostęp: 28.06.2019].

proceedzi do wniosku, że jest to broń, która może być zarejestrowana jako broń w tych celach zgodnie z przepisami prawa. Dającym do używania może zatem być posiadacz broni, która odpowiada kryteriom broni, jaka może być bronią myśliwską i bronią sportową, przy czym przepis nie wymaga, aby dający do używania posiadał tę broń na podstawie pozwolenia w jednym z tych celów⁴¹.

Dwa powyższe skrajne stanowiska znalazły swoje reperkusje w sprawach administracyjnych prowadzonych przez Policję w celu cofnięcia pozwolenia na broń osobom, które dopuściły się *krzyżowego* użyczenia broni. Finalnym skutkiem prowadzonych postępowań administracyjnych w trybie odwoławczym była całkowita zmiana stanowiska Komendy Głównej Policji i opowiedzenie się za interpretacją gramatyczną art. 28 UoBiA. Komendant Główny Policji stwierdził w decyzji z 21.01.2019 r., iż „ustawodawca odstąpił w przedmiotowym zakresie od określenia podmiotu użyczającego, w zamian stosując kryterium przedmiotowe, wskazujące co może być przedmiotem umowy określonej w art. 28 UoBiA. (...) Racjonalne rozumowanie prowadzi do wniosku, że broń odpowiadająca celowi łowieckiemu i broń odpowiadająca celowi sportowemu, to broń, która może być zarejestrowana jako broń w tych celach zgodnie z przepisami art. 10, ust. 4, pkt. 3-4 UoBiA. Dającym do używania może zatem zostać posiadacz broni, która odpowiada kryteriom broni, jaka może być wykorzystana zarówno do myślistwa, jak i do sportu. Należy jednak zwrócić uwagę, że ustawodawca określił tę broń nie wprost, a wskazując, że musi to być broń »odpowiadająca« powyższemu celowi. Słowo »odpowiadająca« ma tutaj kluczowe znaczenie – gdyż pozwala na rozciągnięcie możliwości zamiennego użyczenia broni, jeżeli tylko jest to broń, którą ustawodawca wskazał do celów łowieckich i sportowych. Co szczególnie istotne, z uwagi na zastosowanie przez prawodawcę koniunkcji, nie będzie to każda broń odpowiadająca celowi łowieckiemu i nie każda broń odpowiadająca celowi sportowemu, ale tylko taka, która mieści się w obrębie obu powyższych kategorii. Mając powyższe na względzie należy zaznaczyć (...), że jest prawnie dopuszczalne, w świetle przepisu zawartego w art. 28 UoBiA, tzw. *krzyżowe* użyczenie broni określonej w tejże normie pomiędzy osobami posiadającymi pozwolenie na broń, wydane do celów łowieckich lub sportowych”⁴².

Na marginesie powyższych analiz należy podkreślić, iż w zakres rodzajów broni, które można użyczyć, nie wchodzi broń: gazowa, alarmowa, sygnałowa oraz inne rodzaje broni, w tym miotacze gazu obezwładniającego, a także wyszczególnione w UoBiA narzędzia i urządzenia, których używanie może zagrażać życiu lub zdrowiu⁴³.

⁴¹ Por. A. Turczyn, *Użyczenie broni na podstawie ustawy o broni i amunicji*, <https://trybun.org.pl/2016/04/01/uzyczenie-broni-na-podstawie-ustawy-o-broni-i-amunicji/> [dostęp: 28.06.2019].

⁴² Por. Komendant Główny Policji, decyzja z 21.01.2019 r., <https://trybun.org.pl/2019/01/29/kgp-jest-prawnie-dopuszczalne-tzw-krzyzowe-uzyczenie-broni-palnej-pomiedzy-osobami-posiadajacyimi-uzyczenie-na-bron-w-celu-lowieckim-lub-sportowym/> [dostęp: 28.06.2019].

⁴³ Por. K. Kuczyński, *Użyczenie broni palnej – praktyczne kompendium*, <http://gss.gda.pl/uzyczenie-broni-palnej/> [dostęp: 28.06.2019].

PODSUMOWANIE

Nie ulega wątpliwości, iż ustawodawca, wprowadzając art. 18 w UoBiA, w pierwszym rzędzie brał pod uwagę jego charakter przewencyjny, co należy uznać za jak najbardziej słuszne. Nie stanie się przewrotem kopernikańskim stwierdzenie, iż z tego względu w większości przypadków jego aplikacja będzie budziła pytania o proporcję między interesem społecznym i słusznym interesem obywateli. Odebranie pozwolenia na broń wiąże się bowiem z szeregiem dolegliwości i poważnymi konsekwencjami, jakie dotyczą jego posiadacza. Jeżeli stan faktyczny lokalizuje się w precyzyjnie określonych przesłankach zawartych w przedmiotowym artykule UoBiA, a organ cofa pozwolenie na broń, realizuje tym samym podstawowe zasady postępowania administracyjnego: zasadę praworządności (art. 6 kpa.), zasadę prawdy obiektywnej (art. 7 kpa) oraz zasadę pogłębiania zaufania uczestników postępowania do władzy publicznej (art. 8 kpa). Inaczej ma się sprawa, gdy za działaniem organu administracji idą nieprecyzyjne, niejasne i budzące wątpliwości przepisy i ich niewłaściwa interpretacja. Wtedy oprócz podważenia przytoczonych powyżej trzech zasad postępowania administracyjnego wątpliwymi stają się także dwie kolejne: zasada przyjaznej interpretacji przepisów (art. 7a kpa) oraz zasada przekonywania (art. 11 kpa). Podjęta powyżej sumaryczna polemika na kanwie art. 18 UoBiA ukazuje, iż nie zawsze mamy do czynienia z subsumpcją, która nie budziłaby wątpliwości. Jeżeli wynika ona z płaszczyzny *in facto* – pozostanie problemem dla strony postępowania lub jej prawnego pełnomocnika. Jeżeli ma jednak swoje źródło w części *in iure*, to w najlepszym wypadku powinna stać się ona dla ustawodawcy impulsem do szybkich i trafnych zmian w celu właściwej realizacji fundamentalnych zasad postępowania administracyjnego.

Bibliografia

Literatura:

Chałupka K., *Pozwolenie na posiadanie broni palnej – uwagi de lege lata i de lege ferenda*, LEX nr 151209032.

Chochorowska P., *Związanie organu administracji orzeczeniem sądu karnego*, LEX nr 151175894.

Flaszler D., *Elektroniczne wnoszenie podań w postępowaniu administracyjnym*, „Casus” 2012, nr 6.

Herzog A., *Ustawa o broni i amunicji po nowelizacji*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 10.

Kotulska M., *Zakres stosowania środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 7-8.

Kuczyński K., *Użyczenie broni palnej – praktyczne kompendium*, <http://gss.gda.pl/uzyczenie-broni-palnej/>.

Kurzępa B., *Glosa do wyroku WSA z dnia 14 grudnia 2011 r.*, II SA/Wa 2098/11, LEX nr 386044435.

Kurzępa B., *Postępowanie administracyjne – cofnięcie pozwolenia na broń – przesłanki. Glosa do wyroku WSA z dnia 9 stycznia 2012 r.*, II SA/Wa 2281/11, LEX nr 386032019.

Maj S., *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, art. 18, LEX nr 587551761.

Majo J., *Cofnięcie pozwolenia na broń a odebranie broni*, „Strzał.pl” 2018, nr 9.

Nieniałtowski W., Nieniałtowski R., *Administracyjno-prawne aspekty wydawania pozwolenia na broń palną*, Legionowo 2013.

Niewiński L.A., *Zakres reglamentacji dostępu do broni palnej jako forma ograniczenia prawa podmiotowego obywatela*, „Studia Prawnoustrojowe” 2006, nr 6.

Rejmaniak R., *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 lutego 2015 r.*, sygn. II OSK 1683/13, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 9.

Rejmaniak R., *Obowiązek zawiadomienia o utracie broni palnej*, LEX nr 151317512.

Rogalski M., *Odpowiedzialność karna a odpowiedzialność administracyjna*, „Ius Novum” 2014, nr 1.

Skowronek S., *Wszczęcie postępowania administracyjnego z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 4.

Turczyn A., *Użyczenie broni na podstawie ustawy o broni i amunicji*, <https://trybun.org.pl/2016/04/01/uzyczenie-broni-na-podstawie-ustawy-o-broni-i-amunicji/>.

Wiśniewski B., *Dostęp do broni – prawo czy przywilej?*, http://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/79137/13_B_Wisniewski_Dostep_do_broni.pdf

Żukowski P., *E-podanie z art. 63 § 1 k.p.a. – szansa na koniec biurokracji?*, [w:] Z. Czarnik, J. Posłuszny, L. Żukowski (red.), *Internacjonalizacja administracji publicznej*, LEX 2015.

Orzecznictwo:

Wyrok NSA z 6.09.2002 r., III SA 424/01, LEX nr 137853.

Wyrok WSA w Warszawie z 14.12.2006 r., VI SA/Wa 1693/06, LEX nr 302779.

Wyrok WSA w Warszawie z 8.08.2007 r., VI SA/Wa 53/07, Lex nr 372089.

Wyrok WSA w Warszawie z 20.09.2007 r., VI SA/Wa 1077/07, Lex nr 374375.

Wyrok WSA w Warszawie z 16.10.2007 r., VI SA/Wa 1029/07, CBOSA.

Wyrok NSA z 29.05.2008 r., II OSK 557/07, LEX nr 472161.

Wyrok NSA z 24.09.2009 r., II OSK 1442/08, LEX nr 597286.

Wyrok WSA w Warszawie z 29.07.2010 r., II SA/Wa 706/09, LEX nr 694471.

Wyrok NSA z 15.04.2011 r., II OSK 669/10, LEX nr 1081832.

Wyrok WSA w Warszawie z 24.03.2014 r., II SA/Wa 127/14, LEX nr 1465490.

Wyrok WSA w Warszawie z 6.10.2016 r., II SA/Wa 851/16, LEX nr 2148515.

Wyrok WSA w Warszawie z 8.06.2017 r., II SA/Wa 2063/16, LEX nr 2336528.

Streszczenie: Artykuł dotyczy kwestii administracyjnego cofnięcia pozwolenia na broń. Ta dyskusyjna kwestia została uregulowana w art. 18 ustawy o broni i amunicji. W jego strukturze wyróżnia się dwa bloki tematyczne: obligatoryjne i fakultatywne działanie Policji w tych przypadkach. Artykuł zawiera liczne odniesienia do orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Autor przedstawia słuszne rozwiązania prawne w tej materii oraz prezentuje regulacje dyskusyjne i budzące wątpliwości. Kwestie polemiczne autor kończy wnioskami *de lege ferenda*.

Słowa kluczowe: broń, Policja, organy administracji, pozwolenie na broń, cofnięcie pozwolenia na broń, postępowanie administracyjne, sąd administracyjny

Administrative revocation of a firearms licence. Polemics on the basis of cases regulated by art. 18 of the Act on arms and ammunition

Summary: The article concerns the issue of administrative revocation of a firearms licence. This questionable issue was regulated in art. 18 of the Act on arms and ammunition. Its structure distinguishes between two thematic blocks: obligatory and optional activities of the Police authority in these cases. The article contains numerous references to the jurisprudence of the Supreme Administrative Court and the Provincial Administrative Court. The author presented the right legal solutions to this issue and presented discussion regulations and questions. The author ends polemical issues with *de lege ferenda* conclusions.

Keywords: firearms, police, administrative bodies, firearms license, revocation of a firearms, administrative proceedings, administrative court