

Natalia Podraza-Majewska

Ocena skutków regulacji prawnych poselskiego projektu ustawy o broni i amunicji¹

Assessment of the legal effects of Deputies' Bill on Arms and Ammunition

The bill provides for the replacement of the current Act on Arms and Ammunition with a new statute containing, inter alia, more detailed definitions of types of weapons, changes regarding the system of issuing weapon permits and new rules on the location of shooting ranges. The author has reservations about the constitutionality of the proposed use, in the criminal provisions, of references to entire chapters of the bill, which may make it impossible to clearly define what behaviour will constitute a criminal offence.

Keywords: impact assessment, bill, arms, ammunition

W projekcie proponuje się zastąpienie obecnej ustawy o broni i amunicji nowym aktem, zawierającym m.in. bardziej szczegółowe definicje rodzajów broni, zmiany w systemie wydawania pozwoleń na broń oraz nowe zasady dotyczące lokalizacji strzelnic. Autorka ma zastrzeżenia do konstytucyjności planowanego użycia w przepisach karnych odesłania do całych rozdziałów projektowanej ustawy, co może uniemożliwić jednoznaczne określenie, jakie zachowania stanowiąc będą czyn zabroniony pod groźbą kary.

Słowa kluczowe: ocena skutków regulacji, projekt ustawy, broń, amunicja

Doktorantka ■

Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji, WARSZAWA, POLSKA ■
natalia.podraza@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0001-9817-7696>

Przedmiot projektu

Przedmiotem oceny jest regulacja zawarta w poselskim projekcie ustawy o broni i amunicji. Ocena uwzględni stan prawny na dzień jej sporządzenia.

Zakres proponowanych zmian

Projektowana ustawa określa zasady posiadania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej broni i amunicji oraz zasady jej nabywania i zbywania, noszenia, przenoszenia, używania, przywozu z zagranicy i wywozu za granicę, wydawania i cofania pozwoleń na broń, a także prowadzenia rejestru broni oraz funkcjonowania strzelnic.

¹ *Ocena skutków regulacji prawnych poselskiego projektu ustawy o broni i amunicji* sporządzona 2 maja 2022 r. na zlecenie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu; BAS-WAP-690/22.

Projektowana ustawa o broni i amunicji ma zastąpić obecnie obowiązującą ustawę z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (t.j. Dz.U. 2020, poz. 955, ze zm.; dalej: ustawa o broni i amunicji lub u.o.b.a.).

Projekt w stosunku do obowiązujących przepisów ustawy o broni i amunicji zakłada w szczególności:

- zmianę definicji broni (art. 3 projektowanej ustawy),
- wprowadzenie czterech kategorii broni – A, B, C, D (art. 4 i 5 projektowanej ustawy),
- odejście od dotychczasowych zasad wydawania pozwoleń na broń i wprowadzenie pięciu rodzajów pozwoleń na broń (uprawniających do nabywania i posiadania broni i amunicji określonej kategorii), tj. obywatelskiej karty broni, pozwolenia podstawowego, pozwolenia podstawowego rozszerzonego, pozwolenia obiektowego oraz pozwolenia zawodowego (art. 10 projektowanej ustawy),
- utworzenie ogólnopolskiego, jednolitego komputerowego systemu ewidencjonowania broni, pozwoleń na broń oraz transakcji sprzedaży broni – Centralnej Ewidencji Broni i Posiadaczy (art. 28 projektowanej ustawy).

W projekcie zawarto przepisy karne (rozdział 10 projektowanej ustawy) oraz przepisy nowelizujące (rozdział 11):

- ustawę z 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1683, ze zm.,
- ustawę z 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, t.j. Dz.U. 2021, poz. 1763,
- ustawę z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, t.j. Dz.U. 2022, poz. 180, ze zm.,
- ustawę z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz.U. 2021, poz. 1098, ze zm.,
- ustawę z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 2171, ze zm.,
- ustawę z 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, t.j. Dz.U. 2022, poz. 268, ze zm.

Rozdział 12 projektowanej ustawy zawiera przepisy dostosowujące, przejściowe oraz końcowe. Zgodnie z projektowanym art. 83 „ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia”.

Adresat projektu

Adresatami projektu staną się między innymi:

- osoby pełnoletnie, posiadające miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

- osoby będące obywatelami innych niż Rzeczypospolita Polska państw członkowskich Unii Europejskiej,
- komendanci wojewódzcy Policji,
- wojewodowie,
- minister właściwy do spraw wewnętrznych,
- lekarze,
- minister właściwy do spraw zdrowia,
- stowarzyszenia i organizacje działające w obszarze strzelectwa lub łowiectwa,
- Polski Związek Łowiecki,
- minister właściwy do spraw obrony narodowej,
- minister właściwy do spraw sprawiedliwości,
- minister właściwy do spraw finansów publicznych,
- przedsiębiorcy
- placówki muzealne,
- przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania i obrotu bronią i amunicją na podstawie ustawy z 13 sierpnia 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym,
- sądy,
- prokuratura,
- Policja,
- Żandarmeria Wojskowa,
- Straż Graniczna,
- Służba Celno-Skarbowa,
- Służba Ochrony Państwa,
- Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- Biuro Nadzoru Wewnętrznego,
- Centralne Biuro Antykorupcyjne,
- właściciele i zarządcy strzelnic,
- członkowie misji dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz osoby zrównane z nimi na podstawie porozumień międzynarodowych,
- straż gminna,
- Inspekcja Transportu Drogowego,
- funkcjonariusze Straży Parku.

Uwagi dotyczące projektu

Projekt zakłada uchwalenie nowej ustawy o broni i amunicji, która zastąpi obecnie obowiązującą ustawę z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji. Należy przy tym zauważyć, że projektowana ustawa częściowo powieli regulacje zawarte w obo-

wiązującej ustawie o broni i amunicji, a częściowo wprowadza rozwiązania nowe, nieznanne aktualnej ustawie. Najistotniejsze z nowo wprowadzanych rozwiązań w projektowanej ustawie zostały omówione poniżej.

Zmiana definicji broni

Obowiązująca ustawa o broni i amunicji w art. 4 ust. 1 określa, że: „Ilekcroc w ustawie jest mowa o broni, należy przez to rozumieć:

- 1) broń palną, w tym broń bojową, myśliwską, sportową, gazową, alarmową i sygnałową;
- 2) broń pneumatyczną;
- 3) miotacze gazu obezwładniającego;
- 4) narzędzia i urządzenia, których używanie może zagrażać życiu lub zdrowiu:
 - a) broń białą 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,
 - b) broń cięciwową w postaci kusz,
 - c) przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej”.

Projekt nowej ustawy o broni i amunicji w art. 3 w znaczny sposób uszczegóławia definicje broni, albowiem wprowadza 22 nowe definicje, np. broni alarmowej i sygnałowej, broni bocznego zapłonu, broni długiej centralnego zapłonu, broni gładkolufowej czy broni jednostrzałowej. Należy także zauważyć, że projekt odchodzi od pojęcia „broni sportowej” oraz zaliczenia broni białej (np. kastetów i nunczaków) do ustawowej definicji broni. Odnotowania wymaga, że wyłączenie broni białej z ustawowej definicji broni wiąże się z wieloma konsekwencjami prawnymi. W szczególności, w przeciwieństwie do obowiązującego stanu prawnego – posiadanie broni białej nie będzie wymagało uzyskania odpowiedniego pozwolenia komendanta powiatowego Policji. Co więcej, pominięcie broni białej w ustawowej definicji broni będzie skutkowało możliwością jej swobodnego posiadania i noszenia, także przez osoby znajdujące się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środków odurzających (co w obowiązującej ustawie objęte jest zakazem).

Projektodawca, oprócz uszczegółowienia definicji broni wprowadza także wiele nowych definicji, dotychczas niefunkcjonujących w obowiązującej ustawie. Jest to między innymi definicja „kalibru broni”, „lufy” czy „magazyńku”.

Wprowadzenie kategorii broni

Obowiązujące regulacje ustawy o broni i amunicji dokonują rozróżnienia broni między innymi na broń palną, broń pneumatyczną czy broń białą i od tego za-

kwalifikowania ustawodawca różnicuje, czy konieczne jest posiadanie pozwolenia na broń, czy też karty rejestracyjnej broni (art. 9 u.o.b.a.). Projektowana ustawa zakłada natomiast (art. 9) podział broni i amunicji na „następujące kategorie:

- 1) A – broń i amunicja, której nabywanie i posiadanie jest zabronione, z zastrzeżeniem art. 10 ust. 1 pkt 3–5;
- 2) B – broń i amunicja, którą można nabywać i posiadać na podstawie pozwolenia podstawowego, pozwolenia podstawowego rozszerzonego, pozwolenia obiektowego lub pozwolenia zawodowego;
- 3) C – broń i amunicja, którą można nabywać i posiadać na podstawie obywatelskiej karty broni, pozwolenia podstawowego, pozwolenia podstawowego rozszerzonego, pozwolenia obiektowego lub pozwolenia zawodowego;
- 4) D – broń i amunicja nie objęta zakresem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/555 z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz. Urz. UE L 115/1 z 06.04.2021), którą można nabywać i posiadać bez pozwolenia”.

Projektodawca dokonał również określenia szczegółowych katalogów broni zaliczanej do każdej z wymienionych kategorii (art. 5 projektowanej ustawy). Jak wynika z uzasadnienia projektu, przedstawione zmiany mają na celu „osiągnięcie pełnej harmonizacji polskiego ładu prawnego dotyczącego kontroli nabywania i posiadania broni palnej przez obywateli z przepisami obowiązującymi w Unii Europejskiej, a w szczególności z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/555 z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz. Urz. UE L 115 z 06.04.2021)”. Wskazuje się, że „system określony przed dyrektywę unijną zakłada podział wszelkiej dostępnej broni na trzy kategorie, oznaczone literami A, B i C, gdzie kategoria A odpowiada broni rozpoznawanej przez prawodawców unijnych jako niebezpieczna, kategoria B broni wymagającej wyższego poziomu kompetencji, zaś kategoria C broni wymagającej podstawowego poziomu kompetencji, relatywnie bezpiecznej i niestwarzającej zagrożenia dla porządku publicznego”.

Nowe rodzaje pozwoleń na broń

Projektowana ustawa zakłada odejście od dotychczasowych zasad wydawania pozwoleń na broń i wprowadza pięć rodzajów pozwoleń na broń (uprawniających do nabywania i posiadania broni i amunicji określonej kategorii), tj. obywatelską kartę broni, pozwolenie podstawowe, pozwolenie podstawowe rozszerzone, pozwolenia obiektowe oraz pozwolenie zawodowe (art. 10 projektowanej ustawy).

Zgodnie z projektem obywatelska karta broni – uprawniająca do nabywania i posiadania broni i amunicji kategorii C (broni wymagającej podstawowego poziomu kompetencji) wydawana będzie na wniosek osoby, wobec której nie zachodzą przesłanki wyłączające wydanie pozwolenia i która pisemnie przedstawi uzasadniony powód posiadania broni. Do wniosku osoba obowiązana będzie dołączyć informacje z Krajowego Rejestru Karnego, zaświadczenie lekarskie

stwierdzające brak przeciwwskazań do wydania pozwolenia na broń oraz potwierdzenie odbycia przeszkolenia w zakresie zasad bezpieczeństwa posługiwania się bronią (art. 16 projektowanej ustawy). Osoba ubiegająca się o dostęp do broni kategorii C, oprócz potwierdzenia swojego stanu zdrowia psychicznego i niekaralności, musi mieć ukończone 18 lat oraz zamieszkiwać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 12 projektowanej ustawy).

Dostęp do broni w kategorii B warunkowany byłby – oprócz konieczności spełnienia wymogów dostępu do broni kat. C – obowiązkiem zdania egzaminu dopuszczającego albo posiadaniem 5-letniego stażu posiadania broni kat. C (art. 19 projektowanej ustawy). W uzasadnieniu projektu zapisano, że: „wraz z upływem lat nienagannego posiadania broni wzrasta doświadczenie, a wraz z nim także poziom kompetencji tej broni posiadacza, co pozwala zrezygnować w takim przypadku z procedury egzaminacyjnej. Za to dostęp do broni wyższych poziomów byłby już unormowany przy pomocy procedur opisanych w dyrektywie i ograniczony do osób wyjątkowo umocowanych kompetencyjnie – na przykład uprawiających czynnie określone konkurencje sportowe, konstruktorów broni czy innych osób zawodowo się nią zajmujących”.

W odniesieniu do katalogu okoliczności warunkujących możliwość wydania pozwolenia na broń należy zauważyć, że projektodawca zdecydował o zmianie sposobu weryfikowania rzeczywistego stanu zdrowia osoby oraz zmianie katalogu stanów chorobowych i zaburzeń wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń. Obecnie, na podstawie delegacji ustawowej z art. 15 ust. 9 u.o.b.a., katalog ten znajduje się w załączniku do rozporządzenia Ministra Zdrowia z 23 grudnia 2005 r. w sprawie wykazu stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń i rejestracji broni (Dz.U. 2006, nr 2, poz. 14)². Należy przy tym zauważyć, że występujące w załączniku określenia stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego są zgodne z Międzynarodową Statystyczną Klasyfikacją Chorób i Problemów Zdrowotnych (ICD 10).

² Zgodnie z załącznikiem katalog ten obejmuje: 1) organiczne zaburzenia psychiczne włącznie z zespołami objawowymi; 2) zaburzenia psychiczne i zaburzenia zachowania spowodowane używaniem substancji psychoaktywnych, z wyłączeniem palenia tytoniu; 3) schizofrenia, zaburzenia typu schizofrenii (schizotypowe) i urojeniowe; 4) zaburzenia nastroju (afektywne); 5) zaburzenia nerwicowe lękowe, obsesyjno-kompulsyjne, dysocjacyjne, pod postacią somatyczną; 6) przewlekająca się reakcja na ciężki stres i zaburzenia adaptacyjne; 7) przewlekłe zaburzenia behawioralne związane z zaburzeniami fizjologicznymi i czynnikami fizycznymi z wyłączeniem dysfunkcji seksualnych niespowodowanych zaburzeniem organicznym ani chorobą somatyczną; 8) zaburzenia osobowości; 9) zaburzenia nawyków i popędów; 10) zaburzenia preferencji seksualnych (transwestytyzm fetyszystyczny, ekshibicjonizm, oglądactwo, pedofilia, sadomasochizm); 11) upośledzenie umysłowe; 12) całościowe zaburzenia rozwojowe; 13) zaburzenia zachowania i emocji rozpoczynające się zwykle w dzieciństwie i wieku młodzieńczym.

Z kolei w projektowanym art. 12 ust. 1 pkt 5 wymienia się następujące stany chorobowe i zaburzenia:

- a) organiczne zaburzenia psychiczne włącznie z zespołami objawowymi,
- b) zaburzenia psychiczne i zaburzenia zachowania spowodowane używaniem substancji psychoaktywnych, z wyłączeniem używania tytoniu,
- c) schizofrenia, zaburzenia typu schizofrenii (schizotypowe) i urojeniove,
- d) zaburzenia nastroju (afektywne),
- e) upośledzenie umysłowe,
- f) zaburzenia osobowości,
- g) zaburzenia nawyków i popędów,
- h) całościowe zaburzenia rozwojowe,
- i) stany chorobowe istotnie zwiększające ryzyko napadowych zaburzeń orientacji i świadomości,
- j) istotne zaburzenia funkcji psychomotorycznych (psychoruchowych).

Porównanie obowiązującego i projektowanego katalogu prowadzi do uznania, że w projekcie znacznie ograniczono zakres stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego, wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń. W szczególności, w projekcie pominięto między innymi: zaburzenia nerwicowe lękowe, obsesyjno-kompulsyjne, dysocjacyjne, pod postacią somatyczną; przewlekającą się reakcję na ciężki stres i zaburzenia adaptacyjne; czy też przewlekłe zaburzenia behawioralne związane z zaburzeniami fizjologicznymi i czynnikami fizycznymi z wyłączeniem dysfunkcji seksualnych niespowodowanych zaburzeniem organicznym ani chorobą somatyczną. Wskazać ponadto należy, że zgodnie z projektowanym art. 17 ust. 1 badanie lekarskie mające na celu ustalenie braku albo istnienie przeciwwskazań do wydania pozwolenia na broń odbywa się w zakresie określonym w art. 12 ust. 1 pkt 5 projektowanej ustawy (a więc w zakresie wskazanego katalogu stanów chorobowych i zaburzeń). W konsekwencji ograniczenie w projekcie katalogu stanów chorobowych i zaburzeń wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń będzie mogło prowadzić do uznania, że osoba, która cierpi np. na zaburzenia nerwicowe lękowe, otrzyma zaświadczenie o braku przeciwwskazań do wydania pozwolenia na broń.

W projektowanym art. 12 ust. 1 pkt 5 wskazuje się ponadto, że podany w tym przepisie katalog stanów chorobowych lub istotnych zaburzeń funkcjonowania psychologicznego ustalony został „wg. Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych ICD 10”. Należy jednakże uznać, że zawarty w projektowanym przepisie katalog uwzględnia wyłącznie część chorób i problemów zdrowotnych określonych w Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych (ICD 10).

Zgodnie z obowiązującym brzmieniem art. 15 ust. 4 u.o.b.a. osoba posiadająca pozwolenie na broń wydane w celu ochrony osobistej, ochrony osób i mienia lub w celu łowieckim obowiązana jest raz na 5 lat przedstawić właściwemu organowi Policji orzeczenia lekarskie i psychologiczne. Ponadto, w przypadku ujaw-

nienia okoliczności dostatecznie uzasadniających podejrzenie, że osoba posiadająca pozwolenie na broń lub zarejestrowaną broń pneumatyczną ma zaburzenia psychiczne, wykazuje istotne zaburzenia funkcjonowania psychologicznego lub jest uzależniona od alkoholu lub od substancji psychoaktywnych – organ Policji może zobowiązać tę osobę do niezwłocznego poddania się badaniom lekarskim i psychologicznym i przedstawienia wydanych orzeczeń. W razie wydania negatywnego orzeczenia lekarz lub psycholog zobowiązany jest zawiadomić o tym właściwy organ Policji (art. 15 ust. 5 u.o.b.a.).

Zgodnie natomiast z projektowanym art. 25 organ właściwy w sprawach wydawania pozwoleń na broń niezwłocznie po stwierdzeniu zaistnienia okoliczności, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 2–6³, cofa pozwolenie na broń osobie, której dotyczą te okoliczności. Ponadto w projekcie zakłada się (projektowany art. 25 ust. 2), że prokurator, sąd albo lekarz, który zdiagnozował u posiadacza pozwolenia na broń stan chorobowy, o którym mowa w art. 12 ust. 1 pkt 5 (tj. stan wyłączający wydanie pozwolenia), będzie obowiązany niezwłocznie powiadomić organ właściwy w sprawach wydawania pozwoleń na broń o zaistnieniu tychże okoliczności. W odniesieniu do przedstawionej propozycji należy uznać, że wątpliwe jest wskazanie prokuratora, sądu oraz komendanta wojewódzkiego Policji (organu właściwego w sprawach wydawania pozwoleń na broń) jako podmiotów właściwych do stawiania diagnozy w zakresie stanów chorobowych wyłączających wydanie pozwolenia na broń.

Zmiana katalogu okoliczności stanowiących „uzasadniony powód posiadania broni”

Obowiązujący art. 10 u.o.b.a. przewiduje, że „właściwy organ Policji wydaje pozwolenie na broń, jeżeli wnioskodawca nie stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego oraz przedstawi ważną przyczynę posiadania broni” (ust. 1). Za ważną przyczynę, uważa się między innymi (ust. 3):

- udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze strzeleckim, posiadanie kwalifikacji sportowych, o których mowa w art. 10b, oraz licencji właściwego polskiego związku sportowego,
- udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu, którego statutowym celem jest organizowanie rekonstrukcji historycznych oraz zaświadczenie potwierdzające czynny udział w działalności statutowej,
- udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze kolekcjonerskim.

Projektowany art. 16 ust. 1 ustawy o broni i amunicji zakłada natomiast, że obywatelską kartę broni wydaje się na wniosek osoby, która przedstawi na piś-

³ Tj. skazanie prawomocnym wyrokiem, występowanie stanu chorobowego lub istotnych zaburzeń funkcjonowania psychologicznego, brak miejsca zamieszkania na terytorium RP.

mie uzasadniony powód posiadania broni. Za uzasadniony powód uznawać się będzie między innymi (ust. 2):

- członkostwo w Polskim Związku Łowieckim,
- członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze strzeleckim,
- członkostwo w organizacji o charakterze proobronnym lub w bractwie kurkowym.

Porównanie wymienionych wyżej stanów prawnych pozwala ustalić, że projekt zakłada odejście od konieczności „udokumentowania” członkostwa np. w stowarzyszeniu o charakterze strzeleckim i wprowadza wymóg „przedstawienia na piśmie” członkostwa o charakterze strzeleckim. Należy jednak wskazać, że nie sposób utożsamiać obowiązującego wymogu „udokumentowania” z projektowanym „przedstawieniem na piśmie”. Przez udokumentowanie rozumie się zasadniczo przedstawienie określonego organowi dokumentów (lub kopii tych dokumentów) w ramach potwierdzenia zawartych w nich informacji. Wymóg ten wiąże się zatem z koniecznością uzyskania przez wnioskodawcę odpowiednich dokumentów od podmiotów uprawnionych do ich wystawienia. Natomiast ujęty w projekcie wymóg „przedstawienia na piśmie uzasadnionego powodu posiadania broni” będzie wypełniony w wyniku złożenia oświadczenia przez wnioskodawcę. Co więcej, złożenie fałszywego oświadczenia nie będzie wiązać się z możliwością poniesienia odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, albowiem projektodawca nie zawarł w projekcie odpowiedniego pouczenia. Zgodnie bowiem z art. 233 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. 2021, poz. 2345, ze zm.; dalej: Kodeks karny): „Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze”. Warunkiem odpowiedzialności jest, aby przyjmujący zeznanie, działając w zakresie swoich uprawnień, uprzedził zeznającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie lub odebrał od niego przyrzeczenie.

Centralna Ewidencja Broni i Posiadaczy

Projekt w art. 28 zakłada utworzenie Centralnej Ewidencji Broni i Posiadaczy (dalej: CEBiP), która prowadzona będzie przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w formie elektronicznej. W CEBiP rejestracji będzie podlegać 1) wydanie i cofnięcie pozwolenia na broń; 2) transakcje zakupu i zbycia broni objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia; 3) zmiana kalibru lub naboju. Rejestracji wymienionych zdarzeń będzie dokonywać organ właściwy w sprawach wydawania pozwoleń na broń (art. 28 ust. 4 i 5 projektowanej ustawy). Uprawnienie do rejestracji transakcji zakupu i zbycia broni oraz zmiany kalibru lub naboju będzie przysługiwać także koncesjonowanym przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania i obrotu bronią i amunicją na podstawie ustawy z 13 sierpnia 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyroba-

mi i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym. W uzasadnieniu projektu wskazuje się, że „[o]becny system ewidencji broni palnej stwarza pole do licznych błędów i nadużyć, zaś kontrola stanu posiadania broni przez osoby cywilne jest w praktyce iluzoryczna. Przewidziany w ustawie z dnia 13 sierpnia 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym System Rejestracji Broni wciąż jeszcze nie funkcjonuje – ale oba systemy powinny być skorelowane, a docelowo najlepiej scalone w jeden centralny system ewidencji broni i jej posiadaczy”.

Strzelnice

W projekcie zdecydowano o zmianie generalnych zasad lokalizacji strzelnic, albowiem zgodnie z projektowanym art. 47 ust. 1 strzelnice mogą być usytuowane na otwartej przestrzeni lub w obiektach zamkniętych. Ponadto zakłada się, że „strzelnice powinny być zbudowane i zorganizowane w sposób wykluczający możliwość wydostania się poza ich obręb pocisku wystrzelonego z broni w sposób zgodny z regulaminem strzelnicy; warunek ten nie dotyczy strzelnic, których regulamin przewiduje wyłącznie strzelania śrutowe”. Należy zatem zauważyć, że w porównaniu z obowiązującymi zasadami lokalizacji strzelnic projekt wyłącza konieczność budowy i organizacji ich w sposób nienaruszający wymogów związanych z ochroną środowiska.

Obecnie, na podstawie delegacji ustawowej z art. 48 u.o.b.a. wymagania w zakresie ochrony środowiska dotyczące budowy i użytkowania strzelnic określa rozporządzenie Ministra Środowiska z 4 kwietnia 2000 r. w sprawie wymagań w zakresie ochrony środowiska dotyczących budowy i użytkowania strzelnic (Dz.U. nr 27, poz. 341). Przykładowo, § 2 ust. 1 tego rozporządzenia wskazuje, że strzelnice nie lokalizuje się na obszarach parków narodowych i rezerwatów. Co więcej, rozporządzenie to określa, że strzelnice są lokalizowane w sposób zapewniający ochronę środowiska przed hałasem, a poziom hałasu przenikającego do środowiska podczas użytkowania strzelnicy nie może powodować przekraczania dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, określonych przepisami o ochronie i kształtowaniu środowiska.

W odniesieniu do powyższego należy uznać, że w projektowanym stanie prawnym strzelnice będą mogły być lokalizowane i organizowane w sposób nieuwzględniający wymogów związanych z ochroną środowiska. Takie rozwiązanie może prowadzić do negatywnego oddziaływania strzelnic na środowisko (np. przez możliwość przekraczania dopuszczalnych poziomów hałasu).

Zmiany w przepisach karnych

Rozdział 10 projektowanej ustawy określa katalog przepisów karnych stanowiących wykroczenia. Należy zauważyć, że projekt w art. 62 ust. 1 pkt 4 określa, że czyn polegający na „zawinionej utracie broni” stanowić będzie wykroczenie za-

grożone karą grzywny. Obowiązujący art. 50 u.o.b.a. zakłada natomiast, że: „Kto porzuca broń palną lub amunicję, która pozostaje w jego dyspozycji, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”. Przez czynność sprawczą porzucenia w doktrynie prawa karnego rozumie się umyślną utratę broni palnej lub amunicji, która zgodnie z prawem pozostaje w dyspozycji sprawcy⁴. Porównanie obowiązującego i projektowanego stanu prawnego pozwala uznać, że projektodawca zdecydował o przeniesieniu czynu polegającego na porzuceniu/zawinionej utracie broni przez sprawcę z kategorii przestępstw do kategorii wykroczeń, a więc o tzw. kontrawencjonalizacji czynu zabronionego.

Co więcej, projekt zakłada depenalizację pewnego katalogu zachowań, które w obowiązującej ustawie o broni i amunicji stanowiły wykroczenia. Jest to między innymi czyn polegający na niedopełnieniu obowiązku rejestracji broni albo obowiązku zdania broni i amunicji do depozytu, czy też czyn polegający na używaniu w celach szkoleniowych lub sportowych broni zdolnej do rażenia celów na odległość poza strzelnicami.

Projektowany art. 62 ust. 1 ustawy o broni i amunicji określa katalog czynów zabronionych stanowiących wykroczenia. Zgodnie z tym przepisem, kto między innymi przechowuje broń lub amunicję z naruszeniem zasad określonych w art. 31–33 (pkt 1); używa broni niezgodnie z zasadami określonymi w rozdziale 6 (pkt 6); przewozi broń przez granice z naruszeniem przepisów rozdziału 8 i art. 60 (pkt 7) – podlega karze grzywny.

W odniesieniu do powyższego należy uznać, że projektodawca, kształtując przepisy karne, wielokrotnie stosuje odesłania do innych przepisów i rozdziałów zawartych w projektowanej ustawie. Zgodnie natomiast z § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁵: „Przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy”. W odniesieniu do redagowania przepisów karnych § 75 ust. 1 ZTP stanowi, że „[w] przepisie karnym znamiona czynu zabronionego określa się w sposób wyczerpujący, bez odsyłania do nakazów lub zakazów zawartych w pozostałych przepisach tej samej ustawy, w przepisach innych ustaw, w tym ustaw określanych jako «kodeks», w postanowieniach umów międzynarodowych ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie lub w dających się bezpośrednio stosować postanowieniach aktów normatywnych ustanowionych przez organizacje międzynarodowe lub organy międzynarodowe”. Reguła z § 75 ZTP w swojej treści odwołuje się do zasady określoności przepisów karnych, która to uregulowana jest między innymi w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP⁶, zgodnie z którym „[o]dpo-

⁴ C. Kąkol, Komentarz do art. 50 [w:] *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, 2021, LEX.

⁵ T.j. Dz.U. 2016, poz. 283; dalej: *Zasady techniki prawodawczej* lub ZTP.

⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.

wiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia”⁷.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 26 listopada 2003 r. podkreślił, że „[r]eguła określoności wskazana w art. 42 Konstytucji wyznacza zatem dopuszczalność i zakres stosowania norm prawa karnego o charakterze blankietowym. Nakazuje ona ustawodawcy takie wskazanie czynu zabronionego (jego znamion), aby zarówno dla adresata normy prawnokarnej, jak i organów stosujących prawo i dokonujących «odkodowania» treści regulacji w drodze wykładni normy prawa karnego nie budziło wątpliwości to, czy określone zachowanie *In concreto* wypełnia te znamiona. Skoro bowiem ustawa wprowadza sankcję w przypadku zachowań zabronionych, nie może pozostawiać jednostki w nieświadomości czy nawet niepewności co do tego, czy pewne zachowanie stanowi czyn zabroniony pod groźbą takiej sankcji”. W doktrynie prawa karnego wskazuje się ponadto, że „nieokreśloność przestępstwa może też polegać na świadomym posługiwaniu się przez ustawodawcę opisem przestępstwa wprawdzie precyzyjnym, ale tak szerokim, że jego dosłowne stosowanie nie jest możliwe i wybór przypadków, w których dochodzi do odpowiedzialności karnej pozostawia się organom ścigania i sądom. [...] Jest oczywiste, że w państwie prawnorządym nie powinny obowiązywać przepisy karne, których ustawodawca nie potrafi sformułować dokładnie ani nie ma na to szans w drodze orzecznictwa SN. Ustawodawca nie może bowiem wymagać od obywatela uświadomienia sobie zakresu zakazu karnego i przestrzegania go, jeżeli sam nie jest w stanie określić wyraźnie jego granic”⁸.

Co prawda w pewnych przypadkach dopuszcza się stosowanie odesłań⁹, jednakże użyte w projekcie odesłania do całych rozdziałów projektowanej ustawy nie pozwalają na jednoznaczne określenie, jakie zachowania stanowić będą czyn zabroniony pod groźbą kary. W konsekwencji należy uznać, że projektowane przepisy karne, zakładające wielokrotnie odesłania do innych przepisów i rozdziałów zawartych w projektowanej ustawie budzą wątpliwości co do zgodności z zasadą określoności przepisów prawa karnego, wynikającej między innymi z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

⁷ Podobny zapis zawiera art. 1 § 1 Kodeksu karnego: „odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia”.

⁸ L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2003, s. 16.

⁹ Zgodnie z § 75 ust. 2 ZTP: „Odesłanie, o którym mowa w ust. 1, stosuje się tylko w przypadku, gdy bezprawność czynu polega na naruszeniu nakazów lub zakazów wyraźnie sformułowanych w innych przepisach tej samej ustawy lub w postanowieniach umów lub aktów, o których mowa w ust. 1. W takim przypadku w przepisie karnym, stosując odesłanie, używa się zwrotu: „Kto wbrew przepisom art. ... (postanowieniom art. ...)”.

Zmiany w przepisach obowiązujących

Projektowana ustawa w rozdziale 11 dokonuje zmian w przepisach obowiązujących, które mają charakter wynikowy w stosunku do regulacji projektowanej ustawy o broni i amunicji.

Przepisy dostosowujące, przejściowe oraz końcowe

W związku z projektowaną zmianą rodzajów pozwoleń na broń autorzy projektu zakładają, że dotychczasowe pozwolenia na broń z dniem wejścia w życie projektowanej ustawy staną się odpowiednio obywatelskimi kartami broni, pozwoleniami podstawowymi, pozwoleniami podstawowymi rozszerzonymi oraz pozwoleniami obiektowymi. W związku z powyższym osoby posiadające dotychczasowe pozwolenia na broń obowiązane będą w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy złożyć wnioski o zmianę pozwolenia do organu właściwego w sprawach wydawania pozwolenia na broń. Organ po rozpoznaniu wniosku będzie nieodpłatnie dokonywać wymiany dotychczasowych pozwoleń na nowo projektowane pozwolenia na broń (art. 72–75 projektowanej ustawy).

Zgodnie z art. 82 i 83 projektu „traci moc ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji”, a projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

Podsumowanie

- Projekt zakłada uchwalenie nowej ustawy o broni i amunicji, która zastąpi obecnie obowiązującą ustawę z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji. Projektowana ustawa częściowo powiela regulacje zawarte w obowiązującej ustawie o broni i amunicji, a częściowo wprowadza rozwiązania nowe, nieznanne aktualnej ustawie.
- Projekt ustawy o broni i amunicji w dużym stopniu uszczegóławia definicje broni oraz wyłącza broń białą (np. kastety, kusze) z ustawowej definicji broni. Pominięcie broni białej w ustawowej definicji broni będzie skutkować brakiem konieczności uzyskania odpowiedniego pozwolenia komendanta powiatowego Policji oraz możliwością jej swobodnego posiadania i noszenia, także przez osoby znajdujące się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środków odurzających (co w obowiązującej ustawie objęte jest zakazem).
- Projektowana ustawa zakłada odejście od dotychczasowych zasad wydawania pozwoleń na broń i wprowadza pięć rodzajów pozwoleń na broń (uprawniających do nabywania i posiadania broni i amunicji określonej kategorii A, B, C i D), tj. obywatelską kartę broni, pozwolenie podstawowe, pozwolenie podstawowe rozszerzone, pozwolenia obiektowe oraz pozwolenie zawodowe.
- W projekcie znacznie ograniczono zakres stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwo-

lenia na broń. W projekcie pominięto np. zaburzenia nerwicowe lękowe, obsesyjno-kompulsyjne i dysocjacyjne. Ograniczenie katalogu stanów chorobowych i zaburzeń wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń może prowadzić do uznania, że osoba, która cierpi np. na zaburzenia nerwicowe lękowe, otrzyma zaświadczenie o braku przeciwwskazań do otrzymania pozwolenia na broń.

- W projekcie zakłada się, że prokurator, sąd albo lekarz, który zdiagnozował u posiadacza pozwolenia na broń stan chorobowy wyłączający wydanie pozwolenia, jest obowiązany w zakresie swojej właściwości niezwłocznie powiadomić organ właściwy w sprawach wydawania pozwoleń na broń o zaistnieniu tej okoliczności. Należy uznać, iż wątpliwe jest wskazanie prokuratora, sądu oraz komendanta wojewódzkiego Policji (organu właściwego w sprawach wydawania pozwoleń na broń) jako podmiotów właściwych do stawiania diagnozy w zakresie stanów chorobowych wyłączających wydanie pozwolenia na broń.
- W projekcie przyjmuje się, że obywatelską kartę broni wydaje się na wniosek osoby, która przedstawi na piśmie uzasadniony powód posiadania broni. Nie sposób utożsamiać obowiązującego wymogu „udokumentowania” z projektowanym „przedstawieniem na piśmie”. Należy uznać, że ujęty w projekcie wymóg będzie wypełniony w przypadku złożenia oświadczenia przez wnioskodawcę. Co więcej, złożenie fałszywego oświadczenia nie będzie wiązać się z możliwością poniesienia odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, bowiem projektodawca nie zawarł w projekcie odpowiedniego pouczenia.
- W porównaniu z obowiązującymi zasadami lokalizacji strzelnic projekt wyłącza konieczność budowy i organizacji strzelnic w sposób nienaruszający wymogów związanych z ochroną środowiska. Takie rozwiązanie może prowadzić do negatywnego oddziaływania strzelnic na środowisko (np. przez możliwość przekraczania dopuszczalnych poziomów hałasu).
- W projekcie zakłada się depenalizację pewnego katalogu zachowań, które w obowiązującej ustawie o broni i amunicji stanowiły wykroczenia, a także dokonuje przeniesienia czynu polegającego na porzuceniu/zawinionej utracie broni przez sprawcę z kategorii przestępstw do kategorii wykroczeń.
- Użyte w projektowanych przepisach karnych odesłania do całych rozdziałów projektowanej ustawy nie pozwalają na jednoznaczne określenie, jakie zachowania stanowić będą czyn zabroniony pod groźbą kary. W konsekwencji należy uznać, że projektowane przepisy karne budzą wątpliwości co do zgodności z zasadą określoności przepisów prawa karnego, wynikającej między innymi z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Bibliografia

Akty prawne

■ Prawo krajowe

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.
- Ustawa z 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1683, ze zm.
- Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. 2021, poz. 2345, ze zm.
- Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, t.j. Dz.U. 2021, poz. 1763.
- Ustawa z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, t.j. Dz.U. 2020, poz. 955, ze zm.
- Ustawa z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, t.j. Dz.U. 2022, poz. 180, ze zm.
- Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz.U. 2021, poz. 1098, ze zm.
- Ustawa z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 2171, ze zm.
- Ustawa z 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, t.j. Dz.U. 2022, poz. 268, ze zm.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z 4 kwietnia 2000 r. w sprawie wymagań w zakresie ochrony środowiska dotyczących budowy i użytkowania strzelnic, Dz.U. nr 27, poz. 341.
- Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, t.j. Dz.U. 2016, poz. 283.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 23 grudnia 2005 r. w sprawie wykazu stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń i rejestracji broni, Dz.U. 2006, nr 2, poz. 14.

■ Prawo unijne

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/555 z 24 marca 2021 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni, Dz.Urz. UE L 115 z 6 kwietnia 2021 r., s. 1.

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 listopada 2003 r., sygn. akt SK 22/02.

Literatura

- Gardocki L., *Prawo karne*, Warszawa 2003.
- Kąkol C., *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, 2021, LEX.

Inne

- Poselski projekt zmiany ustawy o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz niektórych innych ustaw, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-880-2022/\\$file/9-020-880-2022.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-880-2022/$file/9-020-880-2022.pdf).
- Światowa Organizacja Zdrowia, *Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych*, 2009.