

**II SA/Wa 739/13, Stałe, realne i ponadprzeciętne zagrożenie życia, zdrowia lub mienia jako przesłanka ubiegania się o pozwolenie na posiadanie broni. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

## **Wyrok**

### **Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

**z dnia 29 sierpnia 2013 r.**

**II SA/Wa 739/13**

**Stałe, realne i ponadprzeciętne zagrożenie życia,  
zdrowia lub mienia jako przesłanka ubiegania się  
o pozwolenie na posiadanie broni.**

### **TEZA aktualna**

Zagrożenie życia, zdrowia lub mienia stanowiące ważną przyczynę posiadania broni, o którym mowa w art. 10 ust. 3 pkt 1 ustawy z 1999 r. o broni i amunicji, aby można było uznać je za stałe, musi się przejawiać permanentnością i aktualnością, zaś jego realność musi być rzeczywista i obiektywna, a nie nacechowana subiektywnością; natomiast ponadprzeciętność nie może sprowadzać się do sytuacji hipotetycznej, lecz musi być nadzwyczajna i niepowседневna. Brak poczucia bezpieczeństwa i to z różnych powodów, deklaruje bowiem bardzo wiele osób. Jednakże nie oznacza to obowiązku wydania pozwolenia na broń każdemu, kto o takie pozwolenie wystąpi, zaś ocena w tych sprawach należy do organów Policji, które mogą prowadzić w tym względzie mniej, lub bardziej rygorystyczną "politykę". Kontroli sądowej podlega zatem to, czy procedowanie w tym względzie nie nosi znamion dowolności i czy przy wydaniu decyzji nie zostały naruszone przepisy prawa.

### **UZASADNIENIE**

#### **Skład orzekający**

Przewodniczący: Sędzia WSA Jacek Fronczyk (spr.).

Sędziowie WSA: Danuta Kania, Andrzej Kołodziej.

## Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 29 sierpnia 2013 r. sprawy ze skargi Z. H. na decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia (...) lutego 2013 r. nr (...) w przedmiocie odmowy wydania pozwolenia na broń palną bojową do ochrony osobistej

1. uchyla zaskarżoną decyzję;
2. stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości;
3. zasądza od Komendanta Głównego Policji na rzecz skarżącego Z. H. kwotę 200 (dwieście) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.

## Uzasadnienie faktyczne

Wnioskiem z dnia (...) lipca 2012 r. Z.H. zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego Policji w G. o wydanie mu pozwolenia na broń palną bojową do ochrony osobistej. Umotywował go ponadprzeciętnym zagrożeniem zdrowia i życia wynikającym z charakteru pracy wykonywanej podczas (...) -letniej służby w Policji. Poinformował, że wiele razy w trakcie wykonywania czynności służbowych i nie tylko spotykał się z niebezpiecznymi sytuacjami, a mianowicie:

- w 1993 r., pracując w k.p. G., został zaatakowany przez czterech podejrzanych, których musiał odstraszyć poprzez oddanie strzałów ostrzegawczych,
- w 2001 r. po służbie, którą wówczas pełnił w Wydziale (...) Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji, został pobity przez dwóch (...), na skutek czego przez około (...) miesiące przebywał na zwolnieniu lekarskim,
- w 2005 r. przed własnym domem został pobity i zastraszony,
- w 2007 r., będąc przesłuchiwanym przez sąd w charakterze świadka, w związku z uprzednim wykonywaniem operacji specjalnej dotyczącej grupy (...), dwóch członków tej grupy groziło mu gestami.

Z.H. podniósł we wniosku ponadto, iż w 2008 r., w trakcie analizy materiałów śledztwa (o sygn. akt (...)), prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w B., dowiedział się, że inna grupa przestępcza trudniąca się (...) zakupiła broń palną produkcji czeskiej, aby wykonać zemstę na nim i jeszcze na dwóch innych policjantach. Konkludując, wnioskodawca wskazał, iż rodzaj jego służby polegający na zwalczaniu zorganizowanej przestępczości (...), kryminalnej i ekonomicznej, oraz wiążące się z tym zagrożenia, spowodowały, iż przez cały czas miał przy sobie broń palną służbową za zgodą przełożonych, również poza godzinami pracy. Z.H. oświadczył także, że obecnie posiada pozwolenie na broń palną w celu ochrony bezpieczeństwa innych osób i mienia. Do przedmiotowego wniosku załączył materiały prasowe, prokuratorskie oraz służbowe dotyczące napaści na jego osobę w 1993 r., pobicia w 2001 r. i gróźb w 2005 r., a także jego raporty o zgodę na stałe posiadanie broni służbowej oraz orzeczenia lekarskie i psychologiczne potwierdzające zdolność psychofizyczną do

dysponowania bronią palną. Ponadto, na ostatniej stronie wniosku, swoje poparcie dla wyposażenia Z.H. w broń palną bojową wyraził Kierownik (...) Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji, wskazując jednocześnie, iż z dniem (...) sierpnia 2012 r. zostanie wnioskodawca zwolniony ze służby w Policji, w trakcie której wykonywał m.in. czynności operacyjno-rozpoznawcze w stosunku do członków zorganizowanych grup przestępczych, a także zajmował się ochroną świadków koronnych oraz ich najbliższych.

W toku prowadzonego postępowania organ I instancji podjął czynności zmierzające do ustalenia, czy okoliczności, na które powołuje się strona, uzasadniają wydanie jej pozwolenia na broń palną do ochrony osobistej (art. 10 ust. 1 w zw. z ust. 3 pkt 1 ustawy z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, t. j.: Dz. U. z 2012 r. poz. 76 z późn. zm.). W ich wyniku uzyskał notatkę o przebiegu służby w Policji strony w latach (...), wydruk z Krajowego Rejestru Karnego Ministerstwa Sprawiedliwości (strona w nim nie figuruje) oraz opinię środowiskową z miejsca jej zamieszkania, w której wskazano, iż jedynym zdarzeniem, o jakim zgłaszała ona Policji było pobicie w 2001 r.

Organ I instancji ustalił ponadto, że przed Sądem Okręgowym w G. toczy się przeciwko stronie postępowanie karne o sygn. akt (...) o przestępstwa z art. 265 § 1 i art. 266 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.), tj. o czterokrotne ujawnianie informacji stanowiących tajemnicę państwową, które uzyskała w związku ze służbą w Policji, a które w głównej mierze dotyczyły realizowanych przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych.

W dniu (...) listopada 2012 r. organ I instancji dokonał przesłuchania strony na okoliczności, z których wywodzi ona istnienie rzeczywistego i szczególnego zagrożenia dla swojego bezpieczeństwa, a które uzasadniałyby wyposażenie jej w prywatną broń bojową do ochrony osobistej. Do protokołu przesłuchania strona zeznała, że do wystąpienia z wnioskiem o zgodę na posiadanie broni skłoniły ją zdarzenia mające miejsce podczas służby w Policji i obawa spełnienia gróźb osób, wobec których wykonywała czynności służbowe, tym bardziej, że przebywa już na emeryturze. Strona wskazała, że już w 2005 r. członkowie jednej z grup przestępczych zaplanowali na niej i innych policjantach zemstę, zakupując w tym celu broń, o nielegalne posiadanie której zostali oskarżeni. Dodała przy tym, że w związku z zaistniałą sytuacją złożyła do prokuratury wnioski o ochronę. Ponadto w 2006 r., bezpośrednio po służbie, przed domem została pobita i zastraszona pozbawieniem życia przy użyciu broni palnej. Strona oświadczyła również, iż około (...) lata temu, gdy składała zeznania przeciwko grupie zajmującej się przestępczością (...) oraz haraczami i rozbojami, jeden z członków tej grupy groził jej gestami sugerującymi rozprawienie się z nią za pomocą broni palnej. Nadmieniła także, że mające miejsce w latach 2000 - 2005 uszkodzenie jej samochodu wiąże z odwetem osób ze świata przestępczego. Strona oświadczyła na koniec, że od 2006 r. do tej pory nie zdarzyły się sytuacje, które bezpośrednio zagroziłyby jej życiu lub zdrowiu. Nie otrzymywała też gróźb.

Mając na uwadze zeznanie Z.H., iż sądzi, że osoby z grupy przestępczej, wobec których - wraz z innymi policjantami - wykonywał czynności służbowe, chcą się na nim zemścić przy użyciu broni palnej, w związku z czym z obawy o własne bezpieczeństwo złożył wniosek do prokuratury o objęcie go ochroną, organ I instancji zwrócił się do Sądu Okręgowego w G. o

potwierdzenie tych informacji. W odpowiedzi Sąd przesłał do organu dokumenty związane z wnioskiem Z.H. o udzielenie mu ochrony wraz z odpisami protokołów przesłuchania świadków - osób, których zemsty obawia się strona, znajdujących się w aktach sprawy o sygn. (...), w której Z.H. występuje w charakterze oskarżonego. Z przedmiotowych dokumentów wynika m.in., iż Prokuratura Okręgowa w B. nie podjęła się ochrony Z.H. z uwagi na brak istnienia realnego zagrożenia dla jego życia i zdrowia.

Biorąc pod uwagę zebrane materiały, Komendant Wojewódzki Policji w G. uznał, iż nie przekonują one o potrzebie posiadania przez Z.H. pozwolenia na broń palną bojową do ochrony osobistej, w związku z czym decyzją z dnia (...) stycznia 2013 r. nr (...) odmówił mu wydania takiego pozwolenia, przyjmując za podstawę prawną tego rozstrzygnięcia przepis art. 10 ust. 1, ust. 2 pkt 1 i 3 pkt 1 ww. ustawy o broni i amunicji.

Od decyzji tej strona w ustawowym terminie złożyła odwołanie do Komendanta Głównego Policji, wnosząc o jej uchylenie i wydanie wnioskowanego pozwolenia, ponieważ - jej zdaniem - spełniła przesłanki wymienione w przepisie art. 10 ust. 1 i art. 10 ust. 3 pkt 1 cyt. ustawy o broni i amunicji, a zarazem w stosunku do niej nie ma przeszkód wymienionych w przepisie art. 15 ust. 1 tej ustawy. Zaznaczyła przy tym, iż nie rozpatrując pozytywnie jej wniosku, organ I instancji dopuścił się naruszenia powyższych przepisów prawa.

Oświadczyła ponadto, że przedstawiła temu organowi ważną przyczynę posiadania broni palnej, powołując się przy tym na opisane już we wniosku zdarzenia świadczące - w jej ocenie - o realnym zagrożeniu jej zdrowia i życia.

Komendant Główny Policji, po dokonaniu analizy zgromadzonych w postępowaniu materiałów i zapoznaniu się z odwołaniem, wydał decyzję z dnia (...) lutego 2013 r. nr (...), którą utrzymał w mocy decyzję organu I instancji.

Organ drugoinstancyjny wskazał w uzasadnieniu swojej decyzji, że podstawą materialnoprawną rozstrzygnięcia w sprawie jest art. 10 ust. 1, ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 1 ww. ustawy o broni i amunicji. Zgodnie z tymi przepisami, pozwolenie na broń wydaje się, jeżeli wnioskodawca nie stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego oraz przedstawi ważną przyczynę posiadania broni, przy czym w przypadku broni palnej do ochrony osobistej za ważną przyczynę uważa się w szczególności stałe, realne i ponadprzeciętne zagrożenie życia, zdrowia lub mienia.

Organ II instancji wskazał w uzasadnieniu, że przesłanki powyższe muszą istnieć łącznie, a zagrożenie - wynikać z obiektywnych okoliczności, a nie tylko z przekonania osoby wnioskującej o wydanie pozwolenia na broń. Jego zdaniem, ciężar udowodnienia, iż taki stan faktyczny występuje, spoczywa na tej osobie, co nie zwalnia organu Policji z obowiązku podejmowania wszelkich czynności niezbędnych do ustalenia stanu faktycznego sprawy oraz uzyskania całego materiału dowodowego, pozwalającego na swobodną ocenę tego, czy żądanie jest uzasadnione i pozwolenie na broń należy wydać. Wnioskodawca może więc powołać każdą okoliczność, która jego zdaniem wskazuje na zagrożenie jego osobistego bezpieczeństwa, jednakże ocena, czy spełnia ona wymogi art. 10 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy o broni i amunicji, należy do organów Policji. W uzasadnieniu decyzji organ przedstawił, że oceniając materiał dowodowy, nie musi podzielać zdania wnioskodawcy co do konieczności ochrony jego życia i zdrowia przy pomocy broni. W przeciwnym wypadku obowiązany

byłby bowiem do wydania pozwolenia każdemu, kto chciałby posiadać broń do ochrony osobistej, tylko dlatego, że ma niskie poczucie bezpieczeństwa, np. z racji wykonywanej pracy czy z uwagi na miejsce zamieszkania, co byłoby sprzeczne z wolą ustawodawcy, skoro ograniczył on dostęp do prawa do posiadania broni poprzez poddanie go administracyjnej reglamentacji.

W ocenie organu odwoławczego, decyzja organu I instancji odmawiająca wydania Z.H. pozwolenia na broń palną do ochrony osobistej jest zasadna, ponieważ zebrany materiał dowodowy nie potwierdza - wbrew stanowisku strony - aby jej życie i zdrowie znajdowały się w stanie szczególnego zagrożenia. Sytuacja z 1993 r. dotycząca (...) sprawców, których usiłował odstraszyć bronią, była zupełnie przypadkowa i mogła przytrafić się każdej reagującej na ich zachowanie osobie. Pobicie w 2001 r., które zakończyło się dla niego hospitalizacją, oraz napad i groźby w 2005 r. - miały miejsce wiele lat temu i sprawcy ponieśli zasłużoną karę, przy czym w tej drugiej sprawie wymieniony nie ma nawet wiedzy o sposobie jej zakończenia, co pozwala, w ocenie organu, stwierdzić, iż nie przywiązuje do tej sprawy wielkiej wagi. Z kolei groźby gestykularne z 2007 r., również odległe w czasie, nie są - w opinii organu - niczym niezwykłym i policjanci często się z nimi spotykają. Ponadto groźbom nie jest w stanie zapobiec posiadanie broni - służbowej czy prywatnej. Zdaniem organu, należy też zauważyć, że choć - jak podaje strona - niektóre z osób skazanych wyszły na wolność, nie podjęły działań w celu odwetu na niej. Komendant Główny Policji zwrócił w uzasadnieniu decyzji również uwagę, że strona pozostaje w błędzie co do planowania na niej zemsty, do czego miałyby służyć broń nabyta na polecenie nieżyjącego od 2008 r. T.R. Strona podaje, że T.R., P.T. oraz osoba o pseudonimie C. mieli planować tę zemstę już w 2005 r., kiedy zwrócili się do ABW w celu zatrzymania jej na gorącym uczynku przestępstwa, tj. - jak wynika z akt sprawy - zapewne przyjmowania korzyści majątkowej od T.R., ale się im to nie powiodło. Tymczasem broń, o którą chodzi, miała zostać nabyta w latach 2000-2001, a więc dużo wcześniej. Trudno więc uznać, w ocenie organu II instancji, by były to działania mające na celu zamach na życie lub zdrowie strony. Również trudno zgodzić się, jego zdaniem, z argumentacją, że uszkodzenie lusterek w samochodzie strony miałyby ją zastraszyć. W tym celu, wobec bardzo niewygodnego policjanta, przestępcy stosują bardziej "dokuczliwe" działania, jak spalenie samochodu czy wybijcie wszystkich szyb. Istotną dla organu okolicznością, podlegającą ocenie w niniejszej sprawie, był również fakt, iż Z.H., przed zwolnieniem ze służby w Policji, był zawieszony w czynnościach służbowych.

Biorąc powyższe pod uwagę, organ II instancji przyjął, że także wpływ czasu od zdarzeń podnoszonych przez stronę, jako przesłanki wskazujące na istnienie stałego, realnego i ponadprzeciętnego zagrożenia bezpieczeństwa osobistego, skłania ku odmiennej ocenie, a więc za przyjęciem stanowiska zaprezentowanego przez Prokuraturę Okręgową w B. i podzielanego przez Prokuraturę Okręgową w G.

W konkluzji organ II instancji przyjął, że obawy strony wynikają z jej subiektywnego przekonania o potencjalnym zagrożeniu, które może wystąpić w bliżej nieokreślonym czasie i miejscu, co z pewnością - w świetle przepisów art. 10 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 1 ww. ustawy o broni i amunicji - nie stanowi przesłanki do przyznania jej prawa do broni

palnej bojowej. Z tego względu za zasadną uznał odmowę wydania stronie pozwolenia na broń palną bojową do ochrony osobistej.

Powyższą decyzję Komendanta Głównego Policji Z.H. uczynił przedmiotem swojej skargi, sformułowanej w dniu (...) kwietnia 2013 r., do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Podniósł w niej naruszenie przez organ art. 15 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1, ust. 2 pkt 1 i ust. 3 pkt 1 ww. ustawy o broni i amunicji, jak również art. 42 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 138 § 1 pkt 1 i art. 268a ustawy 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.). W uzasadnieniu swojej skargi Z.H. wskazał, że wielokrotnie narażał się zorganizowanym grupom przestępczym, jak też wielokroć kierowano do niego groźby względem jego bezpieczeństwa. Zwrócił uwagę także, że pracował na pierwszej linii przeciwko zorganizowanym grupom przestępczym, osobiście podejmując z nimi kontakt, a są to grupy, dla których zemsta i odwet nie są obce. Podniósł dodatkowo w skardze, że fakt zawieszenia go w czynnościach nie powinien być brany pod uwagę z uwagi na konstytucyjnie gwarantowane domniemanie niewinności, tym bardziej, że kierowane pod jego adresem zarzuty są odwetem członków grupy przestępczej.

W odpowiedzi na skargę, Komendant Główny Policji wniósł o jej oddalenie. W uzasadnieniu podniósł, że skarżący nie wykazał w postępowaniu administracyjnym, aby istniały okoliczności świadczące o stałym, realnym i ponadprzeciętnym zagrożeniu jego życia lub zdrowia czy członków jego rodziny. W ocenie organu, subiektywne przekonanie skarżącego, że może dojść do takich zdarzeń w bliżej nieokreślonej przyszłości, nie wystarcza do pozytywnego załatwienia żądania przyznania prawa do posiadania broni palnej. Także zarzuty względem naruszenia przepisów k.p.a. organ przedstawił jako niemające oparcia w świetle akt sprawy. Zdaniem organu, w sprawie nie można także mówić o naruszeniu domniemania niewinności, gdyż toczące się przeciw skarżącemu postępowanie karne nie było podstawą decyzji odmownej.

## **Uzasadnienie prawne**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Stosownie do treści art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.), sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę pod względem zgodności z prawem zaskarżonej decyzji administracyjnej i to z przepisami obowiązującymi w dacie jej wydania. Innymi słowy, sąd administracyjny kontroluje legalność rozstrzygnięcia zapadłego w postępowaniu z punktu widzenia jego zgodności z prawem materialnym i obowiązującymi przepisami prawa procesowego.

Skarga analizowana pod tym kątem zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie należy zauważyć, że prawo do posiadania broni jest w polskim systemie prawa ściśle reglamentowane w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego i w żadnym przypadku nie może być zaliczone do kategorii wolności i praw osobistych obywatela w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (zob. uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2009 r. o sygn. akt II OPS 4/09, publ. "Orzecznictwo

Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych" 2010, Nr 1, poz. 5; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2012 r. o sygn. akt II OSK 1292/11, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Prawa tego nie gwarantują również przepisy prawa międzynarodowego, w tym również prawa europejskiego. Poza wypadkami określonymi ustawowo, nabywanie, posiadanie oraz zbywanie broni i amunicji jest zabronione. Ustawodawca, ściśle reglamentując cele, na które może być wydane pozwolenie na broń, wskazał szereg właściwości osób, jak np. wiek, określone predyspozycje psychofizyczne, które muszą być spełnione, aby osoba ubiegająca się o pozwolenie na broń mogła je otrzymać, ewentualnie, w przypadku osoby, która takie pozwolenie już uzyskała - by mogła z niego nadal korzystać. Prawodawca obwarował warunkami zasady przechowywania broni, jej noszenia, zabezpieczenia, kładąc przy tym nacisk na szczególne obowiązki posiadacza broni, jak choćby w zakresie przestrzegania norm porządku prawnego (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 lutego 2013 r. o sygn. akt II SA/Wa 2258/12, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Pozwolenie na broń palną jest zatem uprawnieniem wyjątkowym, będącym atrybutem władztwa państwowego i z tego względu jego posiadacz musi być osobą dającą rękojmię, że swoim postępowaniem nie zagrazi bezpieczeństwu lub porządkowi publicznemu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 marca 2012 r. o sygn. akt II SA/Wa 2807/11, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Stosownie do art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 576), 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. Zgodnie z art. 10 ust. 3 pkt 1 cyt. ustawy, za ważną przyczynę dla wydania pozwolenia na broń palną do celów ochrony osobistej uważa się w szczególności stałe, realne i ponadprzeciętne zagrożenie życia, zdrowia lub mienia.

Konieczne jest w tym miejscu wskazanie, że po nowelizacji ustawy o broni i amunicji, dokonanej ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. Nr 38, poz. 195), organ Policji pozbawiony został uznaniowości w przedmiocie wydania pozwolenia na broń. W świetle aktualnego, imperatywnego brzmienia art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o broni i amunicji, właściwe organy Policji są zobligowane przez ustawodawcę do wydania takiego pozwolenia, jeżeli wnioskodawca spełnia wymogi ustawowe. Należy bowiem odróżnić uznanie administracyjne, którego po nowelizacji cyt. ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. organy Policji zostały w przedmiotowych sprawach pozbawione, od pojęć niedookreślonych, którymi posługuje się ustawodawca m.in. w art. 10 ust. 3 pkt 1 ustawy o broni i amunicji, który ma zastosowanie w niniejszej sprawie. Nadmienić jednak należy, że wydając pozwolenie na broń, ustawodawca pozostawił organowi uznanie, ale w przedmiocie określenia celu, w jakim zostaje ono wydane oraz rodzaju i liczby egzemplarzy broni (art. 12 ust. 1 ustawy o broni i amunicji; zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2013 r. o sygn. akt II OSK 1945/12, publ.

<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), jak również co do tego, czy wykluczyć lub ograniczyć możliwość noszenia broni (art. 10 ust. 7 ustawy o broni i amunicji).

Warto w tym miejscu przytoczyć, za wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 czerwca 2012 r. o sygn. akt II SA/Wa 621/12 (publ. LEX nr 1230649), że zagrożenie życia, zdrowia lub mienia stanowiące ważną przyczynę posiadania broni, o którym mowa w przywołanym wyżej przepisie, aby można było uznać je za stałe, musi się przejawiać permanentnością i aktualnością, zaś jego realność musi być rzeczywista i obiektywna, a nie nacechowana subiektywnością, natomiast ponadprzeciętność nie może sprowadzać się do sytuacji hipotetycznej, lecz musi być nadzwyczajna i niepowszednia. Brak poczucia bezpieczeństwa i to z różnych powodów, deklaruje bowiem bardzo wiele osób. Jednakże nie oznacza to obowiązku wydania pozwolenia na broń każdemu, kto o takie pozwolenie wystąpi, zaś ocena w tych sprawach należy do organów Policji, które mogą prowadzić w tym względzie mniej, lub bardziej rygorystyczną "politykę". Kontroli sądowej podlega zatem to, czy procedowanie w tym względzie nie nosi znamion dowolności i czy przy wydaniu decyzji nie zostały naruszone przepisy prawa.

Podkreślić należy, że wymóg "ponadprzeciętności", o którym mowa w art. 10 ust. 3 pkt 1 ustawy o broni i amunicji, musi być odniesiony do konkretnego środowiska (por. wyrok WSA w Warszawie z 30 marca 2012 r. o sygn. akt II SA/Wa 2603/11, publ.

<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), ustalonego według określonych cech relewantnych, nie zaś względem ogółu obywateli. Z kolei stopień zagrożenia musi być proporcjonalny, tak aby wydanie pozwolenia na broń było odpowiednim środkiem prewencyjnym i obronnym przed nim.

W ocenie Sądu, nie budzi wątpliwości trafność stanowiska wyrażonego w sprawie przez organ, że sama subiektywna ocena skarżącego, o grożącym mu niebezpieczeństwie, nie może stanowić podstawy wydania mu pozwolenia na broń palną bojową do celów osobistych. Jest ono szczególnie jasne wobec konieczności możliwie restrykcyjnego wykładania przepisów regulujących dostęp do śmiertelnośnego środka, jakim jest broń, w sytuacji, gdy życie ludzkie znajduje się pod szczególną ochroną (art. 38 Konstytucji RP). Dostrzec jednak należy, że także nie będzie prawidłową realizacją dyspozycji art. 10 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy o broni i amunicji oparcie się przez organ na subiektywnej ocenie - ale już własnej.

Zaakcentować trzeba, że ocena występowania stałego, realnego i ponadprzeciętnego zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, o którym mowa w art. 10 ust. 3 pkt 1 ustawy o broni i amunicji, musi być dokonywana przez organ obiektywnie i racjonalistycznie, w odniesieniu do sprawdzalnych argumentów, danych, dowodów. Odpowiedzią na subiektywne stanowisko wnioskodawcy powinny być zatem określone dane, przykłady, wyniki analiz, badań, doświadczenia itd., które obiektywnie wykażą, że ocena wnioskodawcy, co do niebezpieczeństwa, ma lub nie ma pokrycia w rzeczywistości. Oparcie się wyłącznie na subiektywnym postrzeganiu danej sytuacji wnioskodawcy przez organ, lub odwołanie się przez niego do przykładów, lecz bez odesłania w uzasadnieniu do konkretnych dowodów je potwierdzających (zob. np. uwagę o "dokuczliwościach" przestępców dla policjantów, wyrażoną w uzasadnieniu organu II instancji), nie tylko godzi w nakazany art. 8 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z



2013 r. poz. 267) obowiązek organu prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, ale stanowi wadliwe zastosowanie art. 10 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy o broni i amunicji, który wymaga każdorazowego dookreślenia.

Obowiązkiem organu jest, stosownie do art. 11 k.p.a., w miarę możliwości przekonać stronę do wydanego rozstrzygnięcia. Nie sposób tego uczynić odwołując się do niekontrolowalnych argumentów, zamiast konkretnych danych, które wykazałyby, że w danej sytuacji można albo nie można mówić o stałym, realnym i ponadprzeciętnym zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia.

Nie można w tym kontekście abstrahować od zadań, jakie wykonywał Z.H., pełniąc służbę. Organ, wyjaśniając w uzasadnieniu podstawę prawną swojej decyzji (art. 107 § 3 k.p.a.), a zatem dookreślając pojęcia nieostre, użyte przez ustawodawcę w art. 10 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy o broni i amunicji, w szczególności "ponadprzeciętność" zagrożenia, powinien był odnieść się do posiadanych przez siebie empirycznych danych wskazujących, czy inne osoby o cechach relewantnych analogicznych do posiadanych przez Z.H. (funkcjonariusz Policji walczący z zorganizowaną przestępczością, w tym w ramach Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji, który przestał pełnić służbę), spotykają się rzeczywiście z niesporadycznymi przypadkami napaści na ich życie czy zdrowie (odwetem grup przestępczych), i to w stopniu dostrzegalnie częstszym (ponadprzeciętnym), niż średnio inni policjanci. Jeśli tak, wówczas obawy skarżącego nie miałyby charakteru subiektywnego, jak to przedstawia organ, lecz obiektywnej oceny sytuacji, w jakiej się skarżący znalazł, co przemawiałoby za wydaniem wnioskodawcy pozwolenia na broń, wobec spełnienia się wówczas przesłanek określonych w cytowanym przepisie, o ile wnioskodawca nie stanowi - choćby potencjalnie - zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego. Niedopuszczalne jest wszak, aby w Państwie praworządnym osoby walczące z przestępczością były narażone na stałe, realne zagrożenie ze strony grup przestępczych, także po zakończeniu służby w Policji, bez możliwości skutecznej ochrony siebie i bliskich, zwłaszcza o charakterze prewencyjnym. Jeżeli jednak informacje i dane, zebrane i sprawdzone przez organ, takiego stanu nie potwierdziłyby, wówczas - wobec faktycznie odległych przypadków występowania sytuacji groźnych dla wnioskodawcy - nie następuje spełnienie przesłanek wskazanych w art. 10 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy o broni i amunicji, zatem odmowa wydania pozwolenia na broń palną bojową byłaby w pełni zasadna. Kluczowe jest jednak wyczerpujące, logiczne i oparte na obiektywnych, empirycznych przesłankach uzasadnienie decyzji w przedmiocie pozwolenia na broń, gdyż tylko w taki sposób można prawidłowo sprecyzować, skonkretyzować i przedstawić stronie rozumienie nieostrych pojęć zawartych w przywołanym przepisie. Skoro bowiem ustawodawca posługuje się tego rodzaju pojęciami, to rolą organu jest ich wyjaśnienie na gruncie konkretnego przypadku (lub grupy przypadków) w taki sposób, by rozumienie pojęć użytych przez ustawodawcę w art. 10 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 ustawy o broni i amunicji zachowywało stabilność, wymaganą przez wynikającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasadę równości, tj. aby podmioty podobne znajdujące się w analogicznej sytuacji były tak samo traktowane.

Na gruncie analizowanej sprawy dostrzec należy, że organ nie spełnił wyżej określonych, wynikających z przepisów tak ustawy o broni i amunicji, jak i k.p.a., wymogów.

Uzasadnienie decyzji nie wyjaśnia w sposób obiektywny podstawy prawnej decyzji (art. 107

§ 3 k.p.a. w związku z art. 10 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 ustawy o broni i amunicji), nie wzbudza zaufania adresata do organu Policji (której był w dodatku funkcjonariuszem), godząc w art. 8 k.p.a., jak również nie realizuje dostatecznie funkcji przekonywania adresata do wydanego rozstrzygnięcia (art. 11 k.p.a.). Organ odwołuje się w nim bowiem do własnych wewnętrznych ocen, a nie sfery faktów i empirii, co uniemożliwia adresatowi i Sądowi weryfikację prawidłowości rozstrzygnięcia, którego uzasadnienie narażone jest w takim przypadku na zarzut gołosłowności i dowolności. Z tych względów Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Komendanta Głównego Policji.

W tym stanie rzeczy, stosując art. 145 § 1 pkt 1 lit. "a" i "c" ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł, jak w punkcie pierwszym sentencji wyroku. W oparciu o art. 152 ww. ustawy, Sąd wstrzymał wykonanie zaskarżonej decyzji w całości.

Obowiązkiem organu ponownie rozpoznającego sprawę będzie zastosowanie się do stanowiska wyrażonego w niniejszym wyroku.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 200, art. 205 § 1 i 2 oraz art. 209 ww. ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zasądzona od Komendanta Głównego Policji na rzecz skarżącego kwota 200 złotych stanowi wartość uiszczanego wpisu od skargi.