

II OSK 1968/15 - Wyrok NSA

Data orzeczenia	2017-04-06	<i>orzeczenie prawomocne</i>
Data wpływu	2015-07-29	
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny	
Sędziowie	Grzegorz Czerwiński Jerzy Solarski Zdzisław Kostka /przewodniczący sprawozdawca/	
Symbol z opisem	6312 Odmowa wydania pozwolenia na broń	
Hasła tematyczne	Inne	
Sygn. powiązane	II SA/Wa 1884/14 - Wyrok WSA w Warszawie z 2015-03-05	
Skarżony organ	Komendant Policji	
Treść wyniku	Oddalono skargę kasacyjną	
Powołane przepisy	Dz.U. 2016 poz 718 art. 184 <i>Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity</i>	

SENTENCJA

Dnia 6 kwietnia 2017 roku Naczelny Sąd Administracyjny w składzie: Przewodniczący: sędzia NSA Zdzisław Kostka (spr.) Sędziowie: sędzia NSA Grzegorz Czerwiński sędzia del. NSA Jerzy Solarski Protokolant: starszy asystent sędziogo Anita Lewińska - Karwecka po rozpoznaniu w dniu 6 kwietnia 2017 roku na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej R. G. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 marca 2015 r. sygn. akt II SA/Wa 1884/14 w sprawie ze skargi R. G. na decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia [...] sierpnia 2014 r. nr [...] w przedmiocie odmowy wydania pozwolenia na broń palną sportową 1) oddała skargę kasacyjną, 2) zasądza od R. G. na rzecz Komendanta Głównego Policji kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 5 marca 2015 r., sygnatura akt II SA/Wa 1884/14, oddalił skargę R. G. na decyzję Komendanta Głównego Policji z [...] sierpnia 2014 r., którą utrzymano w mocy decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w [...] z [...] czerwca 2014 r. o wydaniu skarżącemu pozwolenia na broń palną do celów sportowych w łącznej liczbie sześciu egzemplarzy. Wyrok Sądu pierwszej instancji zapadł w następujących istotnych okolicznościach sprawy.

Wnioskiem z 25 stycznia 2014 r. skarżący zwrócił się o wydanie pozwolenia na broń palną do celów sportowych w postaci broni boczego zapłonu z lufami gwintowanymi o kalibrze do 6 mm oraz broni centralnego zapłonu z lufami gwintowanymi o kalibrze do 12 mm – w łącznej liczbie piętnastu egzemplarzy – wskazując, że jest członkiem stowarzyszenia o charakterze strzeleckim – [...] Klubu Sportowego "[...]", że posiada patent strzelecki w zakresie strzelectwa pneumatycznego i kulowego oraz licencję na uprawianie sportu strzeleckiego w dyscyplinach pistolet i karabin. Wymieniając konkretne typy i modele broni, których jego podanie miało dotyczyć, wyjaśnił, że "strzelectwo sportowe zamierza(m) uprawiać zarówno uczestnicząc we współzawodnictwie sportowym w ramach PZSS, również poza strukturami tego Związku. Chc(e) też strzelać ze wszystkich rodzajów broni palnej sportowej, a także uczestniczyć w różnych konkurencjach strzelań precyzyjnych, dynamicznych i długodystansowych".

Komendant Wojewódzki Policji w [...] decyzją z [...] marca 2014 r. odmówił skarżącemu wydania pozwolenia na broń palną do celów sportowych w żądanej liczbie, uznając, że nie wykazał on, pomimo wezwania, że potrzebne mu jest piętnaście egzemplarzy broni. Organ wskazał, że istotą reglamentacyjnego charakteru ustawy o broni i amunicji jest to, aby pozwolenia na broń nie były wydawane ponad rzeczywistą potrzebę. Uznał, że skarżący może czynnie uprawiać sport strzelecki z wykorzystaniem broni klubowej.

Decyzja ta, na skutek odwołania skarżącego, została uchylona decyzją Komendanta Głównego Policji z [...] maja 2014 r., a sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Organ

odwoławczy uznał, że skarżący spełnia ustawowe przesłanki udzielenia pozwolenia na broń sportową. Oceny jedynie wymaga żądanie w aspekcie adekwatności liczby egzemplarzy broni do okoliczności faktycznych sprawy z uwzględnieniem analizy konkurencji strzeleckich, jakie skarżący uprawia oraz rodzajów i parametrów broni niezbędnej do tych konkurencji.

Ponownie rozpoznając sprawę Komendant Wojewódzki Policji w [...] decyzją z [...] czerwca 2014 r., powołując się na 10 ust. 1, ust. 2 pkt 4 i ust. 3 pkt 3 oraz art. 12 ust. 1 ustawy o broni, wydał skarżącemu pozwolenie na broń palną do celów sportowych w łącznej liczbie sześciu egzemplarzy, to jest na trzy egzemplarze broni boczego zapłonu z lufami gwintowanymi o kalibrze do 6 mm oraz na trzy egzemplarze broni centralnego zapłonu z lufami gwintowanymi o kalibrze do 12 mm. Organ administracji – jak wynika z uzasadnienia decyzji - uwzględnił z jednej strony aktywność sportową skarżącego, w szczególności uprawiane przez niego dyscypliny, z drugiej zaś interes publiczny. Uznał, że większa liczba egzemplarzy broni wykraczałaby poza rzeczywistość i faktyczną potrzebę skarżącego.

W następstwie odwołania skarżącego Komendant Główny Policji decyzją z [...] sierpnia 2014 r. utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji. W uzasadnieniu decyzji organ odwoławczy przywołał treść art. 10 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy o broni i amunicji oraz podał, że przesłanki w nich wskazane muszą zostać spełnione łącznie. Dodał także, że z uwagi na reglamentacyjny charakter ustawy o broni i amunicji, prowadzenie właściwej polityki w zakresie dostępu do broni powinno zakładać ścisłą odpowiedniość rodzaju broni palnej, o którą ubiega się wnioskodawca, do deklarowanego celu. Stąd, oprócz celu wydania pozwolenia i rodzaju broni, elementem materialnym decyzji administracyjnej jest także liczba egzemplarzy broni, na co wskazuje art. 12 ust. 1 ustawy. Dalej organ stwierdził, że wskazanie liczby egzemplarzy broni, jakkolwiek jest obligatoryjnym elementem decyzji, to jednak organ Policji ma pełną swobodę w zakresie jej określenia, co oznacza, iż w tym zakresie decyzja ma charakter uznaniowy. Wskazał, że w odniesieniu do określenia liczby egzemplarzy broni konkretnego rodzaju należy zastosować wykładnię celowościową przepisów ustawy o broni i amunicji w oparciu o stan faktyczny sprawy. Dodał, że pomiędzy formą uprawiania sportu strzeleckiego, a liczbą i rodzajem broni objętej wnioskiem, powinna istnieć współzależność, a każdy przypadek powinien być oceniany indywidualnie w tym znaczeniu, że należy określić adekwatną liczbę egzemplarzy do deklarowanego celu. W oparciu o to Komendant Główny Policji stwierdził, że liczba i rodzaj przyznanych skarżącemu egzemplarzy broni są adekwatne do jego aktualnych potrzeb. Organ wyjaśnił bowiem, że od momentu rozpoczęcia aktywności zawodniczej w [...] Klubie Sportowym "[...]", czyli od 11 sierpnia 2012 r., skarżący czterokrotnie uczestniczył w zawodach strzeleckich organizowanych przez ten klub, startując w konkurencji pistolet sportowy (każdorazowo oddając po 10 strzałów) i pistolet pneumatyczny (każdorazowo oddając po 20 strzałów). Zatem skarżący udokumentował uprawianie strzelectwa jedynie z pistoletu boczego zapłonu, chociaż ma też prawo do startów w konkurencji karabinu boczego zapłonu i karabinu centralnego zapłonu. W związku z tym, w ocenie organu odwoławczego, pozwolenie na 6 egzemplarzy broni (po 3 egzemplarze boczego zapłonu i centralnego zapłonu), zaspokaja potrzeby skarżącego, który w dodatku potrzebę posiadania większej liczby egzemplarzy broni uzasadnia w głównej mierze zamiarem uprawiania kolejnych dyscyplin strzeleckich, a nie ich faktycznym uprawianiem. Organ administracji zaznaczył przy tym, że pozwolenia na broń nie wydaje się "na zapas" oraz że prawo do posiadania broni nie jest prawem konstytucyjnym.

W skardze skarżący zarzucił dokonanie błędnych ustaleń faktycznych. W szczególności twierdził, że strzelectwo trenuje już od czasów szkolnych, a więc w lidze szkolnej i później w [...] Klubie Strzeleckim "[...]", a nie dopiero w Klubie "[...]", jak przyjął organ administracji. Ponadto twierdził, że Klub "[...]" nie posiada broni klubowej i jego członkowie używają własnej broni. Zarzucił też, że błędnie ustalono do jakiego celu miała mu służyć broń, o pozwolenie na którą wystąpił. W szczególności twierdził, że nie umożliwiono mu wypowiedzenie się co do dowodu, na podstawie którego to ustalenie poczyniono. Skarżący zarzucił także naruszenie prawa materialnego (art. 10 ust. 1 i art. 12 ustawy o broni i amunicji) poprzez przyjęcie, że przesłanką udzielenia pozwolenia na broń do celów sportowych jest także ocena, czy określona dyscyplina

odpowiada wnioskodawcy i czy będzie ją uprawiał oraz przez przyjęcie, że liczba egzemplarzy broni określona w pozwoleniu na broń musi odpowiadać rzeczywiście uprawianym przez wnioskodawcę dyscyplinom.

Oddalając skargę Sąd pierwszej instancji uznał, że organy Policji, dysponując zebrany w sprawie materiałem dowodowym zawierającym informacje o aktywności skarżącego w uprawianiu strzelectwa sportowego, prawidłowo ustaliły – w granicach uznania administracyjnego – liczbę egzemplarzy broni sportowej, której dotyczy wydane skarżącemu pozwolenie na broń. W sposób odpowiedni do deklarowanego przez skarżącego celu określiły też rodzaj broni palnej. Wszystko to, w ocenie Sądu pierwszej instancji, a wbrew temu co wywodzi skarżący, zostało przez organy administracji wyczerpująco uzasadnione. Sąd zauważył, że Komendant Wojewódzki Policji w [...] w wezwaniu z 6 lutego 2014 r. zwrócił się do pełnomocnika skarżącego o wskazanie okoliczności faktycznych uzasadniających potrzebę posiadania żądanej przez skarżącego liczby egzemplarzy broni palnej do celów sportowych, z odniesieniem się do każdego rodzaju broni wskazanego w podaniu, a nadto o przedstawienie dokumentów potwierdzających uczestnictwo skarżącego w treningach strzeleckich oraz zawodach sportowych z wykorzystaniem żądanych rodzajów i liczby egzemplarzy broni. W odpowiedzi skarżący wskazał jedynie, że jego "podanie jest bardzo precyzyjne, dokładne i zawiera cel, ilość broni palnej i rodzaj broni przystosowany, przynależny (po jednej sztuce) do konkretnej konkurencji sportowej". Dalej Sąd pierwszej instancji, powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych, stwierdził, że pomiędzy formą uprawiania sportu strzeleckiego, a liczbą i rodzajem broni objętej wnioskiem, powinna istnieć zależność, a każdy przypadek powinien być oceniany przez organ indywidualnie w tym znaczeniu, że należy określić adekwatną liczbę egzemplarzy do deklarowanego celu. Organ administracji nie jest w tym przypadku związany żądaniem wnioskodawcy, może w oparciu o obiektywne i subiektywne kryteria określić odpowiednią liczbę egzemplarzy broni, co w tej sprawie – zdaniem Sądu pierwszej instancji – miało miejsce.

W skardze kasacyjnej skarżący, zaskarżając wyrok Sądu pierwszej instancji w całości, zarzucił naruszenie przepisów postępowania oraz przepisów prawa materialnego.

W ramach podstawy kasacyjnej dotyczącej naruszenia przepisów postępowania zarzucono naruszenie:

- art. 1 i art. 3 § 2 ustawy Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz art. 151 i art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a. w zw. z art. 10 ust. 1 oraz art. 12 ust. 1 ustawy o broni i amunicji poprzez "oddalenie skargi, podczas gdy obowiązkiem sądu było stwierdzenie naruszenia wskazanego przepisu poprzez nie wydanie pozwolenia na broń palną do celów sportowych we wnioskowanej ilości pomimo tego, że skarżący przedstawił i uzasadnił, że jest to liczba egzemplarzy adekwatna do deklarowanego celu",

- art. 7 w zw. z art. 75 § 1 w zw. z art. 77 § 1 w zw. z art. 80 w zw. z art. 107 § 3 k.p.a. poprzez "oddalenie skargi, podczas gdy obowiązkiem Sądu było stwierdzenie naruszenia tych przepisów wobec braku podjęcia przez organ wszelkich czynności zmierzających do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz dowolną ocenę materiału dowodowego, skutkujące błędem w ustaleniach faktycznych polegającym na przyjęciu, że Wnioskodawca trenuje jedynie w Klubie <[...]>, że w klubie tym dostępna jest dla jego członków tzw. broń klubowa oraz że Wnioskodawca startuje w zawodach dopiero od 2012 r., podczas gdy prawidłowa ocena materiału dowodowego powinna prowadzić do ustalenia, że wnioskodawca trenuje od wielu lat, najpierw (...) w lidze szkolnej, później w [...] Klubie Strzeleckim <[...]> oraz, że Klub <[...]> nie dysponuje bronią klubową, zaś każdy z jego członków w trakcie treningów i zawodów korzysta z własnej broni",

- art. 10 § 1 w zw. z art. 81 k.p.a. poprzez "oddalenie skargi, podczas gdy obowiązkiem sądu było stwierdzenie naruszenia wskazanych przepisów poprzez ich niezastosowanie i uznanie okoliczności związanej z celem do jakiego będzie służyć Wnioskodawca za udowodnioną podczas gdy Skarżący nie miał możliwości wypowiedzenia się co do dowodu, z którego zdaniem organu ww. okoliczność wynika, tj. informacji opublikowanych na stronie internetowej klubu <[...]>".

W ramach podstawy kasacyjnej dotyczącej naruszenia prawa materialnego zarzucono naruszenie:

- art. 10 ust. 1 ustawy o broni i amunicji oraz art. 7 Konstytucji RP poprzez "wadliwą interpretację tego przepisu i niewłaściwe zastosowanie prowadzące do uznania, że organ może uwzględnić jedynie część okoliczności uzasadniających przyznanie pozwolenia na broń we wnioskowanej ilości",

- art. 12 ust. 1 ustawy o broni i amunicji poprzez "jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu, iż norma tego przepisu daje organowi kompetencję w zakresie weryfikacji i oceny ilości egzemplarzy broni w ogólności, a w konsekwencji ograniczenie Wnioskodawcy ilości konkurencji w których może brać udział".

W oparciu o tak przytoczone podstawy kasacyjne skarżący wniósł o "uchylenie zaskarżonego wyroku w całości, a także decyzji Komendanta Głównego Policji z dnia [...] sierpnia 2014 r. (...) oraz uchylenie decyzji ją poprzedzającej, tj. decyzji Komendanta Wojewódzkiego Policji w [...] z dnia [...] czerwca 2014 r. (...) w części, w której odmówiono skarżącemu wydania pozwolenia na broń palną do celów sportowych w liczbie 9 egzemplarzy i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania". Ponadto wniesiono o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Odpowiadając na skargę kasacyjną organ administracji wniósł o jej oddalenie oraz o zwrot kosztów postępowania według norm przepisanych. Alternatywnie organ wniósł o odrzucenie skargi kasacyjnej z uwagi na niewłaściwe oznaczenie przez skarżącego zaskarżonego wyroku. Wskazał, że wyrok Sądu pierwszej instancji wydany został w sprawie o sygnaturze akt II SA/Wa 1884/14, nie zaś – jak wskazał skarżący – w sprawie o sygnaturze akt II SA/Wa 1884/15.

Rozpoznając skargę kasacyjną Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga kasacyjna nie jest zasadna. W rozpoznawanej sprawie zasadnicze zagadnienie polega na tym, czy organy Policji zgodnie z prawem określiły liczbę egzemplarzy broni w wydanym skarżącemu pozwoleniu na broń sportową. W ustawie z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. z 2012 r., poz. 576 ze zm.) kwestia określenia w pozwoleniu na broń liczby egzemplarzy broni została uregulowana zdawkowo. W zasadzie jedynie w art. 12 ust. 1 tej ustawy stanowi się tylko o tym, że w pozwoleniu na broń określa się liczbę egzemplarzy broni. Nie zostało jednakże w żadnym z przepisów ustawy o broni i amunicji wprost uregulowane to, jakimi kryteriami powinny się kierować organy Policji przy określaniu liczby egzemplarzy broni, którą adresat pozwolenia na broń może posiadać. W ocenie NSA skoro – jak wynika z art. 12 ust. 1 ustawy o broni i amunicji – liczba egzemplarzy broni jest istotnym elementem decyzji o pozwoleniu na broń, określającym treść uprawnień adresata tej decyzji, to w tym zakresie mają zastosowanie także przepisy określające ogólne przesłanki udzielenia pozwolenia na broń, czyli art. 10 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, w którym stanowi się, że pozwolenie na broń wydaje się, jeżeli wnioskodawca nie stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego oraz przedstawi ważną przyczynę posiadania broni. Inaczej mówiąc, organy Policji określając w decyzji o pozwoleniu na broń liczbę egzemplarzy broni muszą rozważyć, czy większa liczba broni w posiadaniu wnioskodawcy nie będzie stanowiła dla niego zagrożenia oraz zagrożenia dla porządku lub bezpieczeństwa publicznego. Muszą też rozważyć, czy za posiadaniem przez wnioskodawcę większej liczby egzemplarzy broni przemawia ważna przyczyna. W tym drugim przypadku nie chodzi jednakże o ważną przyczynę zdefiniowaną w art. 10 ust. 3 pkt 3 ustawy o broni i amunicji, gdyż ten przepis wyjaśnia, co należy rozumieć za ważną przyczynę posiadania broni do celów sportowych w ogólności, a nie w zakresie liczby egzemplarzy takiej broni. W tym zakresie ustawodawca pozostawił organom Policji szeroki margines uznania. Można też powiedzieć, że z art. 10 ust. 1 ustawy o broni i amunicji wynika, że to wnioskodawca musi wykazać tę ważną przyczynę, która uzasadnia przyznanie mu pozwolenia na broń w liczbie egzemplarzy większej niż jeden. W przepisie tym stanowi się bowiem, że "właściwy organ Policji wydaje pozwolenie na broń, jeżeli wnioskodawca (...) przedstawi ważną przyczynę posiadania broni".

Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że Sąd pierwszej instancji trafnie zauważył, że organ administracji wezwał skarżącego za pośrednictwem jego pełnomocnika do wyjaśnienia przyczyn posiadania większej liczby egzemplarzy broni. Zasadnie też Sąd pierwszej instancji przyjął, że udzielone wyjaśnienia nie

mogły stanowić podstawy uwzględnienia żądania skarżącego w całości, czyli udzielenia pozwolenia na broń w liczbie 15 egzemplarzy. NSA podziela stanowisko Sądu pierwszej instancji w tym zakresie i dodaje, że wyjaśnienia skarżącego (jego pełnomocnika) nie były rzeczowe. Nie wyjaśniono w nich, w oparciu o konkretne informacje dotyczące zasad uprawiania poszczególnych dyscyplin strzeleckich, potrzeby posiadania przez skarżącego aż 15 egzemplarzy broni. Zamiast tego podjęto polemikę ze stanowiskiem organu administracji (pismo z 11 lutego 2014 r.). Zdaniem NSA, w tej sytuacji organy Policji, określając w wydanym skarżącemu pozwoleniu na broń liczbę egzemplarzy broni w wysokości sześciu, podjęły decyzję w granicach przyznanego im przez ustawodawcę marginesu uznania. W ocenie NSA, organy Policji nie naruszyły prawa, gdyż umożliwiły skarżącemu wyjaśnienie potrzeby posiadania większej liczby egzemplarzy broni, lecz skarżący nie przedstawił w tej materii przekonujących argumentów. Zaznaczyć przy tym należy, że wydana w takich okolicznościach decyzja nie stoi na przeszkodzie, aby skarżący ponownie złożył podanie o wydanie mu pozwolenia na broń sportową, dotyczącego kolejnych egzemplarzy tego rodzaju broni, w którym przedstawi rzeczowe argumenty, mające przemawiać za udzieleniem mu pozwolenia na posiadanie większej liczby egzemplarzy broni niż dotychczas.

W tych okolicznościach wyrok Sądu pierwszej instancji jest zgodny z prawem, zaś skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw.

Odnosząc się do zawartego w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniosku organu administracji o odrzucenie skargi kasacyjnej z powodu błędnego oznaczenia zaskarżonego wyroku stwierdzić należy, że tego rodzaju błąd nie uzasadnia odrzucenia skargi kasacyjnej, gdyż oznaczono w niej zaskarżony wyrok i to w sposób, który umożliwił ustalenie, co jest przedmiotem zaskarżenia.

W tym stanie rzeczy NSA na podstawie art. 184 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jednolity tekst ustawy - Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm.) skargę kasacyjną oddalił.

Wobec oddalenia skargi kasacyjnej od wyroku, którym oddalono skargę, NSA na podstawie art. 204 pkt 1 i art. 205 § 2 p.p.s.a. zasądził od skarżącego kasacyjnie zwrot kosztów postępowania kasacyjnego poniesionych przez organ administracji.