



Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

6 MS-WP-03-123/17

Warszawa, dnia 9 listopada 2017 r.

Pani Poseł
Anna Maria Siarkowska

Szanowna Pani Poseł

Uprzejmie informuję Panią Poseł, że projekt ustawy o zmianie ustawy o broni i amunicji, na podstawie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, został skierowany do Komisji Ustawodawczej, celem wyrażenia opinii w świetle zgłoszonych przez Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu – w trybie art. 34 ust. 9 regulaminu Sejmu – wątpliwości w sprawie zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy został także przekazany – zgodnie z art. 34 ust. 3 regulaminu Sejmu – do konsultacji.

W załączeniu przekazuję opinię prawną Biura Analiz Sejmowych w sprawie projektu ustawy.

Z poważaniem

wz. Wicemarszałek Sejmu

Joachim Brudziński

Warszawa, 7 listopada 2017 r.

BAS-WAPM-2239/17

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o broni i amunicji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Maria Siarkowska) z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektowanej regulacji

Poselski projekt ustawy ma na celu nowelizację ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1839; dalej: ustawa). Zmiany mają polegać m.in. na wprowadzeniu nowej kategorii broni – broni szkolnej, wprowadzeniu zasady, zgodnie z którą pozwolenie na broń ma uprawniać do posiadania tłumika huk do broni wskazanej w pozwoleniu, określeniu zasad korzystania z broni z tłumikiem huk, liberalizacji zasad dostępu do niektórych rodzajów amunicji oraz liberalizacji dostępu do samoczynnej broni palnej, zdolnej do rażenia celów na odległość.

Projekt nie zawiera przepisów przejściowych. Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać dyrektywę Rady z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (91/477/EWG) (Dz. Urz. WE L 256 z 13.9.1991 r., s. 51, ze zm., dalej dyrektywa).

Dyrektywa reguluje kwestie związane z kontrolą nabywania i posiadania broni. Należy zaznaczyć, że dyrektywa dotyczy ogólnie broni, ale skupia się na broni palnej. Zgodnie z punktem I załącznika I do dyrektywy, broń oznacza każdą broń palną określoną w art. 1 dyrektywy oraz broń inną niż broń palna, zgodnie z definicją w ustawodawstwie krajowym. Zgodnie z art. 1 ust. 1, dla celów dyrektywy, broń palna oznacza każdą przenośną broń lufową, która

miota, jest przeznaczona do miotania lub może zostać przerobiona tak, aby miotała śrut, kulę lub pocisk w wyniku działania palnego materiału miotającego.

Dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla stosowania prawa krajowego dotyczącego noszenia broni, myślistwa i strzelectwa sportowego. Dyrektywa nie ma też zastosowania do nabywania oraz posiadania broni i amunicji, zgodnie z prawem krajowym, przez siły zbrojne, policję, organy publiczne. Nie ma również zastosowania do handlowych transferów broni i amunicji wojennej (art. 2). Do podstawowych obowiązków nałożonych przez dyrektywę na państwa członkowskie należy zagwarantowanie, by broń palna wprowadzona na rynek została oznakowana i zarejestrowana zgodnie z dyrektywą (art. 4 ust. 1). Dyrektywa wprowadza podział broni palnej na trzy kategorie. Dostęp do każdej z tych kategorii uregulowany jest odrębnie – w zależności od kategorii zasadą jest zakaz dostępu albo konieczność uzyskania zezwolenia (art. 6-8). Państwa członkowskie mogą wprowadzić jednak, z pewnymi zastrzeżeniami, surowsze przepisy (art. 3). Dyrektywa reguluje również zasady przepływu broni z jednego państwa członkowskiego do drugiego, w tym zasady dotyczące europejskiej karty broni palnej.

III. Analiza projektu ustawy pod kątem prawa Unii Europejskiej

a) Projekt przewiduje wprowadzenie nowej kategorii broni – broni szkolnej (art. 1 pkt 1 projektu). Bronią szkolną ma być broń lufowa wyprodukowana w celach szkoleniowych w sposób uniemożliwiający oddanie strzału oraz przekrój broni lufowej, pozbawiony możliwości oddania strzału i przeznaczony do celów szkoleniowych (art. 1 pkt 2 projektu). Broń szkolną będzie można posiadać na podstawie karty rejestracyjnej broni szkolnej wydanej przez właściwego (...) komendanta wojewódzkiego Policji, a w przypadku żołnierzy zawodowych – właściwego komendanta oddziału Żandarmerii Wojskowej (art. 1 pkt. 3 projektu).

Na wstępie należy ustalić, czy określona w projekcie broń szkolna jest bronią w rozumieniu dyrektywy. W razie pozytywnej odpowiedzi należy ustalić, które przepisy dyrektywy mają do niej zastosowanie.

Jak już zaznaczono dyrektywa odnosi się ogólnie do broni, jednak skupia się przede wszystkim na broni palnej, natomiast zdefiniowanie pozostałych rodzajów broni zostawia państwom członkowskim (załącznik I pkt I do dyrektywy). Broń palna, zgodnie z dyrektywą, to każda przenośna broń lufowa, która miota, jest przeznaczona do miotania lub może zostać przerobiona tak, aby miotała śrut, kulę lub pocisk w wyniku działania palnego materiału miotającego. Przedmiot uznaje się za możliwy do przerobienia tak, aby miotał śrut, kulę lub pocisk w wyniku działania palnego materiału miotającego, jeżeli ma wygląd broni palnej oraz ze względu na swoją budowę lub materiał, z którego jest

wykonany, może zostać przerobiony w tym celu. (art. 1 ust. 1 pkt 1 dyrektywy¹). Jednocześnie dyrektywa wyłącza z pojęcia broni palnej przedmioty, które odpowiadają definicji broni palnej, jeśli:

a) są przeznaczone do alarmowania, sygnalizowania, ratowania życia, uboju zwierząt lub połowów ryb za pomocą harpuna lub do celów przemysłowych lub technicznych, pod warunkiem że mogą być wykorzystywane wyłącznie do zadeklarowanych celów;

b) uznawane są za broń zabytkową, w przypadku gdy nie zostały włączone do kategorii określonych w części II załącznika I do dyrektywy oraz podlegają przepisom krajowym (pkt III załącznika I do dyrektywy).

W świetle przytoczonych przepisów użyte w projekcie pojęcie broni szkolnej należy uznać za broń palną w rozumieniu dyrektywy. Wprawdzie projekt stanowi o broni pozbawionej możliwości oddania strzału, ale nie można wykluczyć, że broń taka będzie nadawała się do przerobienia tak, aby miotała śrut, kulę lub pocisk w wyniku działania palnego materiału miotającego. Ponadto broń szkolna (o ile nie będzie przekrojem) będzie również miała wygląd broni palnej. Broń szkolna nie spełnia także określonych w dyrektywie kryteriów wyłączenia z definicji broni. Nie można jej także uznać za broń palną pozbawioną cech użytkowych (art. 1 ust. 1 pkt 6 dyrektywy), gdyż projekt nie posługuje się kryterium trwałej niezdatności do użytku (projekt odnosi się jedynie do braku możliwości oddania strzału, ale nie przesadza, że ma to być trwały brak możliwości).

Z drugiej strony należy zauważyć, że broni szkolnej nie da się przyporządkować do żadnej kategorii broni wymienionej w punkcie II załącznika I do dyrektywy. Mogłoby to sugerować, że broń szkolna nie jest bronią palną w rozumieniu dyrektywy. Z takim poglądem nie można się zgodzić. Jak już zaznaczono, art. 1 ust. 1 pkt 1 dyrektywy do pojęcia broni zalicza broń, która może zostać przerobiona tak, aby miotać pociski, kule lub śrut. Broń szkolna, a przynajmniej niektóre jej rodzaje, może być przerobiona na broń palną zdolną miotać pociski, kule lub śrut. Wówczas może stać się którąś z broni wymienionych w punkcie II załącznika I do dyrektywy.

Należy przyjąć pogląd, zgodnie z którym dyrektywa obejmuje swym zakresem każdą broń palną, a zakwalifikowanie danej broni palnej do jednej z kategorii określonych w pkt II załącznika I do dyrektywy oznacza konieczność stosowania do niej – dodatkowo – przepisów dyrektywy dotyczących poszczególnych kategorii broni, ujętych w załączniku I do dyrektywy.

Oznacza to, że, co do zasady, broń szkolna powinna podlegać przepisom dyrektywy. W szczególności dotyczyć jej będzie obowiązek oznakowania i rejestracji (art. 4 dyrektywy). Wobec tego należy zauważyć, że projekt nie zalicza broni szkolnej do broni palnej (art. 1 pkt. 1). W konsekwencji broń taka

¹ Należy w tym miejscu odnotować, że art. 7 ust. 2 ustawy stanowi o możliwości **łatwego** przerobienia.

nie będzie np. objęta obowiązkiem znakowania (art. 18 i art. 27 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym; Dz. U. z 2017 r. poz. 290, ze zm.).

b) Projekt w art. 1 pkt 11, dotyczącym art. 29 ustawy przewiduje liberalizację dostępu do samoczynnej broni palnej, zdolnej do rażenia celów na odległość (dalej: samoczynna broń palna).

Zgodnie z obecnym stanem prawnym samoczynna broń palna zaliczana jest, na gruncie ustawy o broni i amunicji, do broni szczególnie niebezpiecznej. Co do zasady nie można wydać pozwolenia na taką broń (art. 10 ust. 5 pkt 1). Ustawa przewiduje jednak wyjątki. Dopuszczalne jest wydanie świadectwa broni, czyli pozwolenia na broń na okaziciela (art. 9 ust. 8 ustawy):

- przedsiębiorcom i jednostkom organizacyjnym, którzy na podstawie odrębnych przepisów powołali wewnętrzne służby ochrony, jeżeli broń jest niezbędna do wykonywania przez te służby zadań wynikających z planu ochrony,
- przedsiębiorcom, którzy uzyskali koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, jeżeli broń jest im niezbędna w zakresie i formach określonych w koncesji,
- organizatorom kursów, kształcącym w zawodzie pracownika ochrony (art. 29 ust. 2 ustawy).

Projekt przewiduje rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania świadectwa broni samoczynnej broni palnej o:

- podmioty prowadzące strzelnicę,
- stowarzyszenia wskazane w art. 45 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2017 r. poz. 210), które zawarły porozumienie z Ministrem Obrony Narodowej lub ministrem właściwym do spraw wewnętrznych w sprawie realizacji szkolenia obronnego, w celu szkolenia i realizacji ćwiczeń strzeleckich. Przywołany przepis art. 45 Prawa o stowarzyszeniach stanowi, że osoby pragnące założyć stowarzyszenie prowadzące działalność bezpośrednio związaną z obronnością albo bezpieczeństwem państwa lub ochroną porządku publicznego są obowiązane uzgodnić zakres tej działalności, odpowiednio, z Ministrem Obrony Narodowej lub ministrem właściwym do spraw wewnętrznych albo organami przez nich określonymi.

Projekt przewiduje również dodanie nowego przepisu, zgodnie z którym podmioty uprawnione do otrzymania świadectwa broni dotyczącego samoczynnej broni palnej oraz szkoły, które zawarły porozumienie z Ministrem Obrony Narodowej lub ministrem właściwym do spraw wewnętrznych w sprawie realizacji szkolenia obronnego, po uzyskaniu świadectwa broni, będą mogły nabywać amunicję z pociskami pełnopłaszczowymi zawierającymi rdzeń

wykonany z materiału twardszego niż stop ołowiu (w obecnym stanie prawnym posiadanie takiej amunicji, uznanej za szczególnie niebezpieczną, jest zabronione – art. 10 ust. 6 pkt 2 ustawy).

Dyrektywa zalicza samoczynną broń palną do kategorii A (załącznik I do dyrektywy pkt II). Zgodnie z art. 6 dyrektywy państwa członkowskie są zobowiązane podjąć wszelkie właściwe środki, aby zakazać nabywania i posiadania broni palnej, istotnych komponentów i amunicji sklasyfikowanych w kategorii A. Państwa członkowskie mają zapewnić, że broń palna, istotne komponenty i amunicja, które w sposób niezgodny z prawem znajdują się w posiadaniu z naruszeniem tego zakazu, zostaną skonfiskowane. Dyrektywa przewiduje jednak kilka wyjątków. Jeden z nich przewiduje, że w celu ochrony bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, żeglugi handlowej, konwojów wysokiej wartości oraz ważnych obiektów, a także w celach obrony narodowej, celach edukacyjnych, kulturowych, badawczych i historycznych, oraz bez uszczerbku dla ust. 1, właściwe organy krajowe mogą wydawać, w indywidualnych, wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach, pozwolenia na broń palną, istotne komponenty i amunicję sklasyfikowane w kategorii A, jeżeli nie jest to sprzeczne z bezpieczeństwem publicznym lub porządkiem publicznym (art. 6 ust. 2 dyrektywy).

Ponadto, zgodnie z art. 6 ust. 7 dyrektywy, pozwolenia wydawane na podstawie art. 6 dyrektywy podlegają okresowemu przeglądowi w odstępach nieprzekraczających pięciu lat.

Zakres art. 1 pkt 11 projektu wykracza poza ramy art. 6 ust. 2 dyrektywy zarówno od strony podmiotowej, jak i przedmiotowej (na marginesie można zauważyć, że uwagi te częściowo odnoszą się także do obowiązującego art. 29 ust. 2 ustawy).

Dyrektywa szczegółowo wymienia przedmioty, w związku z ochroną których może być wydane pozwolenie na broń kategorii A. Projekt odnosi się raczej ogólnie do przedmiotu działalności, który jest ujęty znacznie szerzej niż w dyrektywie.

Przewidziane w projekcie rozszerzenie wyjątku dotyczącego dostępu do samoczynnej broni palnej dotyczy podmiotów prowadzących strzelnice i stowarzyszeń mających prowadzić szkolenia obronne. Podmioty te można zakwalifikować jako podmioty prowadzące działalność z zakresu obrony narodowej i edukacji, do których to celów odnosi się dyrektywa. Jednak cel działalności, w związku z którą wydawane jest pozwolenie, nie jest wystarczający w świetle dyrektywy. Odnosi się ona także do wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadków. Projekt nie zawiera takiego warunku. W tym zakresie projekt jest niezgodny z art. 6 ust. 2 dyrektywy.

Ponadto projekt ani obowiązująca ustawa, a w szczególności jej art. 27, nie przewidują okresowej kontroli świadectw broni, co jest niezgodne z art. 6 ust. 7 dyrektywy (art. 9 ust. 6 ustawy przewiduje natomiast wydawanie pozwoleń na broń na czas nieokreślony).

IV. Konkluzje

Projekt zawiera przepisy objęte zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Projekt w zakresie, w jakim dotyczy broni szkolnej, jest niezgodny z art. 4 dyrektywy 91/477/EWG, gdyż nie zapewnia znakowania tej broni.

Art. 1 pkt 11 projektu jest niezgodny z art. 6 dyrektywy 91/477/EWG w zakresie, w jakim zbyt szeroko zezwala na dostęp do samoczynnej broni palnej, oraz w zakresie, w jakim nie przewiduje okresowej kontroli świadectw broni.

Akceptował:

Dyrektor

Biuura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt