

Warszawa, dnia 14 grudnia 2017 r.

Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej
w sprawie poselskiego projektu nowelizacji
ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji

Na podstawie art. 58 pkt 9) ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze przedstawiam opinię Naczelnej Rady Adwokackiej dotyczącą poselskiego projektu nowelizacji ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1839; zwanej dalej: „ustawą”).

I.

Projekt nowelizacji przewiduje znaczne poszerzenie dostępu do samoczynnej broni palnej zdolnej do rażenia celów na odległość oraz do amunicji z pociskami pełnopłaszczowymi zawierającymi rdzeń wykonany z materiału twardszego niż stop ołowiu o 1) podmioty prowadzące strzelnice; 2) stowarzyszenia wskazane w art. 45 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach, 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; 3) organizatorów kursów, kształcącym w zawodzie pracownika ochrony (projektowane brzmienie art. 29 ust. 2 ustawy).

W obecnym stanie prawnym świadectwo broni może być wydane w odniesieniu do samoczynnej broni palnej, zdolnej do rażenia celów na odległość, zaliczanej do kategorii broni szczególnie niebezpiecznej: 1) 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; 2) 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; 3) oraz organizatorom kursów, kształcącym w zawodzie pracownika ochrony. W uzasadnieniu projektu wskazuje się, że rozwiązanie polegające na poszerzeniu dostępu do broni tej kategorii o podmioty prowadzące strzelnice i stowarzyszenia proobronne pozwoli na prowadzenia szkolenia strzeleckiego z wykorzystaniem nie tylko broni samopowtarzalnej, jak ma to miejsce obecnie, ale także broni samoczynnej, co ma umożliwić także tym organizacjom i klasom mundurowym realizowanie szkolenia strzeleckiego z użyciem amunicji wojskowej.

Należy zauważyć, że poszerzenie dostępu do broni samoczynnej zbieg się z odwrotną tendencją w prawodawstwie UE, co znajduje odzwierciedlenie w dyrektywie parlamentu europejskiego i rady (UE) 2017/853 z dnia 17 maja 2017 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (zwana dalej: „dyrektywą”). W przedmiotowej dyrektywie stwierdzono, iż: *„W odniesieniu do najniebezpieczniejszych rodzajów broni palnej należy wprowadzić do dyrektywy 91/477/EWG bardziej rygorystyczne przepisy, w celu zapewnienia – z pewnymi ograniczonymi i należycie uzasadnionymi wyjątkami – aby nabywanie lub posiadanie takiej broni palnej lub wprowadzanie jej do obrotu były niedozwolone. W przypadku nieprzestrzegania tych przepisów państwa członkowskie powinny podejmować wszystkie odpowiednie środki, które mogłyby obejmować konfiskatę takiej broni palnej.”* Wyrazem tego kierunku jest zmiana treści art. 6 dyrektywy. W poprzednim brzmieniu pozwolenie na broń palną i amunicję sklasyfikowanej w kategorii A (broń palna automatyczna, odpowiadająca kategorii samoczynnej broni palnej zdolnej do rażenia celów na odległość określonej w art. 10 ust. 5 pkt 1 ustawy) mogło być wydawane w **szczególnych przypadkach**, gdy nie jest to sprzeczne z bezpieczeństwem publicznym i porządkiem publicznym. Obecnie art. 6 ust. 2 dyrektywy zaostrza te kryteria przewidując możliwość wydania pozwolenia na broń palną i amunicję, a także istotne komponenty, sklasyfikowane w kategorii A 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, w **indywidualnych, wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach**, jeżeli nie jest to sprzeczne z bezpieczeństwem publicznym lub porządkiem publicznym. Co więcej pozwolenia dotyczące broni sklasyfikowanej w kategorii A powinny podlegać okresowemu przeglądowi w odstępach nieprzekraczających pięciu lat.

Projektowana regulacja w sposób ogólnikowy wskazuje na możliwość wydania świadectwa broni na samoczynną broń palną stowarzyszeniom wskazanym w treści art. 45

ustawy Prawo o stowarzyszeniach, które zawarły porozumienie z Ministrem Obrony Narodowej lub ministrem właściwym do spraw wewnętrznych. Art. 45 ustawy Prawo o stowarzyszeniach przewiduje, iż 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.

Zarówno więc projektowana regulacja jak i obowiązujące przepisy nie zawierają szczegółowych warunków przyznania świadectwa broni na broń samoczynną. Cele stowarzyszenia, które może zawrzeć porozumienie z Ministrem Obrony Narodowej lub ministrem właściwym do spraw wewnętrznych są sformułowane na tyle ogólnikowo, iż nie można ich uznać za spełniające kryterium wyjątkowego i szczególnie uzasadnionego przypadku, koniecznego aby świadectwo na broń tej kategorii mogło zostać wydane. Wysoki stopień ogólnikowości celu, pozostawia ponadto ministrom wspomnianych resortów pełną swobodę na wybór podmiotów, które przez zawarcie porozumień uzyskałyby dostęp do broni samoczynnej. Zamiast więc ściśle określać jakie podmioty i na jakich warunkach mogą nabywać broń samoczynną, projektowana regulacja stwarza w tym zakresie stan prawnej niedookreśloności, czego skutkiem może być umożliwienie dostępu do tej kategorii broni osobom stwarzającym zagrożenie dla porządku publicznego. Mankamentem omawianego projektu jest także brak regulacji czyniącej zadość przewidzianemu w dyrektywie obowiązkowi okresowego przeglądu pozwoleń na broń tej kategorii.

Przewidywane zmiany w zakresie poszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o świadectwo broni na broń palną samoczynną, nie spełniają przewidzianego w dyrektywie wymogu wydania takiego świadectwa wyłącznie w indywidualnych, wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach.

II.

Istotną zmianą w obowiązujących przepisach jest dodanie nowej kategorii broni, w postaci broni szkolnej (projektowane brzmienie: art. 4 ust. 1 pkt 1a oraz art. 7b ustawy). Zgodnie z projektem ten nieznan do tej pory ustawie typ broni nie został zaliczony do kategorii broni palnej. Projekt nowelizacji definiuje broń szkolną jako broń lufową wyprodukowaną w celach szkoleniowych w sposób uniemożliwiający oddanie strzału oraz przekrój broni lufowej, pozbawiony możliwości oddania strzału i przeznaczony do celów

szkoleniowych. Projektowana regulacja nie określa sposobu pozbawienia broni szkolnej możliwości oddania strzału tak jak ma to miejsce w przypadku broni pozbawionej w sposób trwały cech użytkowych. W tym drugim przypadku następuje to zgodnie ze specyfikacją techniczną określającą szczegółowo sposób pozbawiania cech użytkowych danego rodzaju, typu i modelu broni. Tryb i sposób przeprowadzenia tego procesu reguluje rozporządzenie wydawane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Proponowana regulacja nie przewiduje w jaki sposób ma zostać stwierdzony brak możliwości oddania strzału, a więc na jakiej zasadzie zaliczyć daną broń do kategorii broni szkolnej. Projekt nie wspomina również o trwałości pozbawienia możliwości oddania strzału. Broń szkolną zgodnie z założeniami 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. Są to rygory znacznie lżejsze niż przy wydawaniu pozwolenia na broń, a także przy rejestracji broni palnej trwale pozbawionej cech użytkowych, do której wymagane jest dodatkowo przedstawienie odpowiedniego potwierdzenia tego faktu.

Dyrektywa w obecnym brzmieniu kładzie zwiększony nacisk na konieczność sprawowania przez państwa członkowskie kontroli nad bronią pozbawioną cech użytkowych. Zgodnie z dodanym w 2017 r. art. 10b dyrektywy: *„Państwa członkowskie zapewniają weryfikację pozbawiania broni palnej cech użytkowych przez właściwy organ w celu zapewnienia, aby w wyniku modyfikacji dokonanych w broni palnej wszystkie jej istotne komponenty zostały trwale pozbawione możliwości funkcjonowania i aby niemożliwe było ich usunięcie, zastąpienie lub modyfikacja, w sposób, który pozwalałby na przywrócenie w jakikolwiek sposób cech użytkowych broni palnej. Państwa członkowskie zapewniają, w ramach tej weryfikacji, wydanie świadectwa z zapisem poświadczającym, że broń palna została pozbawiona cech użytkowych, oraz naniesienie w tym celu na broni palnej wyraźnie widocznego oznakowania”*.

Pomimo, iż broń szkolna nie jest zaliczana przez projektodawców do broni palnej, to brak odpowiednich regulacji gwarantujących rzeczywiste pozbawienie takiej broni cech użytkowych oznacza możliwość wprowadzenia do obrotu broni, która przy stosunkowo niewielkiej ingerencji może zostać przerobiona na pełnosprawną broń palną, z ominięciem rygorystycznych wymagań przewidzianych dla pozwolenia na broń palną i broń palną trwale pozbawioną cech użytkowych.

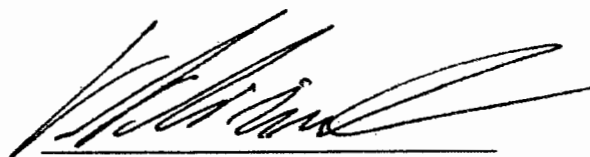
III.

Projekt ustawy usuwa dotychczasowy zapis (projektowane brzmienie art. 10 ust 5. pkt. 3 ustawy), który kwalifikuje broń palną wyposażoną w tłumik huków lub przystosowaną do strzelania z użyciem tłumika huków jako broń szczególnie niebezpieczną, na którą pozwolenie na broń nie może być wydane. Jednocześnie wprowadza zapis (projektowane brzmienie art. 10 ust. 4a ustawy) przewidujący, iż pozwolenie na broń uprawnia do posiadania tłumika huków do broni wskazanej w tym pozwoleniu. Projektodawcy uzasadniają proponowaną zmianę umożliwieniem stosowania tłumika huków w czasie strzelania na strzelnicy, co ma ograniczyć negatywne oddziaływanie strzelnic na otoczenie, a w konsekwencji umniejszyć ich negatywny odbiór społeczny i umożliwić rewitalizację strzelnic obecnie zamkniętych z uwagi na hałas. Nie kwestionując powyższego spostrzeżenia należy zauważyć, że proponowana zmiana nie ogranicza w żaden sposób możliwości używania broni wyposażonej w tłumik huków również poza terenem strzelnic. Uprawnienie do posiadania tłumika huków zostało powiązane z pozwoleniem na broń wydawanym w szczególności w celach: ochrony osobistej, ochrony osób i mienia, łowieckich, sportowych, rekonstrukcji historycznych, kolekcjonerskich, pamiątkowych, szkoleniowych. Tak więc użycie broni wyposażonej w tłumik huków nie zostało w żaden sposób ograniczone do strzelnic. Na gruncie aktualnego stanu prawnego możliwe będzie swobodne noszenie broni wyposażonej w tłumik huków przy zachowaniu wymogów § 8 rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych w sprawie przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji z dnia 26 sierpnia 2014 r. Wprowadzenie omawianej regulacji umożliwi również wykonywanie polowań przy użyciu broni wyposażonej w tłumik, gdyż ani ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie ani wydane na podstawie jej art. 43 ust. 3 rozporządzenie ministra środowiska w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz z dnia 23 marca 2005 r. nie odnoszą się w żaden sposób do wykonywania polowań przy użyciu broni wyposażonej w tłumik huków. W razie stwierdzenia takiej konieczności możliwe jest wprowadzenie stosownego zapisu w rozporządzeniu, jednakże byłoby to pozostawienie tej materii w swobodnej gestii Ministra Środowiska, który regulowałby ją aktem prawnym niższego rzędu niż ustawa. Nie jest znana opinia Ministerstwa w tym zakresie, a uzasadnienie projektu nie zawiera oceny skutku używania broni wyposażonej w tłumik huków poza strzelnicą.

Uzyskanie pożądanego przez projektodawców efektu w postaci zmniejszenia negatywnego oddziaływania strzelnic na otoczenie poprzez wprowadzenie broni wyposażonej w tłumik huków jest dyskusyjne, gdyż jednocześnie projekt przewiduje możliwość wydawania

świadczeń broni na broń szczególnie niebezpieczną, o której mowa w art. 10 ust. 5 pkt 1 ustawy, a więc samoczynnej broni palnej, zdolnej do rażenia celów na odległość, o podmioty prowadzące strzelnice oraz o stowarzyszenia wskazane w art. 45 ustawy Prawo o stowarzyszeniach. Tłumik huków jest skuteczny przy zastosowaniu amunicji poddźwiękowej, natomiast do samoczynnej broni palnej, do której dostęp zgodnie z regulacją ma zostać poszerzony, stosuje się amunicję naddźwiękową. Powyższe może oznaczać, że cel jaki chcą uzyskać projektodawcy w postaci zmniejszonego oddziaływania hałasu na otoczenie strzelnic, nie tylko nie zostanie osiągnięty, ale wręcz ich negatywne oddziaływanie ulegnie zwiększeniu.

Usunięcie broni palnej wyposażonej w tłumik huków z kategorii broni szczególnie niebezpiecznej wymaga, więc pogłębionej analizy skutków wprowadzenia pozwolenia na taką broń w zakresie bezpieczeństwa publicznego. W braku takiej analizy, proponowana regulacja powinna więc co najmniej zapewnić ograniczenie użycia broni wyposażonej w tłumik huków do terenu strzelnic tak, aby realnie osiągnąć zakładany cel nowelizacji.



Andrzej Kołaczek

adwokat