

Warszawa, 31 marca 2022 r.

BAS-WAPEiM-667/22

**Opinia**

**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o broni i amunicji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Sachajko)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2021 r. poz. 483, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt zawiera całościową regulację określającą zasady posiadania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej broni i amunicji oraz jej nabywania i zbywania, przechowywania, noszenia, przenoszenia, używania, przywozu i wywozu za granicę, wydawania i cofania pozwoleń na broń, a także prowadzenia rejestru broni oraz funkcjonowania strzelnic. Projekt przewiduje podział broni i amunicji na cztery kategorie. Dostęp do każdej kategorii uzależniony jest od spełnienia różnych kryteriów. Wiąże się z tym propozycja wyodrębnienia pięciu rodzajów pozwoleń na broń. Zgodnie z projektem organem właściwym do wydawania pozwoleń na broń będzie komendant wojewódzki Policji. Projekt reguluje funkcjonowanie Centralnej Ewidencji Broni i Posiadaczy, w której rejestrować ma się wydanie i cofnięcie pozwolenia na broń, a także transakcje zakupu i zbycia broni objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia, zmianę kalibru lub naboju.

Projekt przewiduje utratę mocy przez ustawę z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji<sup>1</sup> (dalej: obowiązująca ustawa o broni i amunicji), a także znowelizowanie ustaw: z 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie<sup>2</sup>, z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych<sup>3</sup>, z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>4</sup>, z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>5</sup>, z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych<sup>6</sup>, z dnia 13 sierpnia 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 955, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1683, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1763.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 180, ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1098, ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2171, ze zm.

o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym<sup>7</sup> (dalej: ustawa o wykonywaniu działalności).

Projekt zawiera przepisy przejściowe. Ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem**

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać art. 18, art. 21 i art. 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TfUE) oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/555/WE z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni<sup>8</sup> (dalej: dyrektywa).

**a)** Art. 18 TfUE zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w zakresie zastosowania traktatów. Art. 21 ust. 1 TfUE stanowi, że każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich. Natomiast art. 45 TfUE reguluje swobodę przepływu pracowników. Obejmuje ona m.in. możliwość ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsca pracy w innych państwach członkowskich UE oraz pozostanie na terytorium państwa członkowskiego po ustaniu zatrudnienia.

**b)** 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, kule lub pocisk w wyniku działania palnego materiału miotającego, chyba że jest wyłączona z zakresu tej definicji na mocy punktu III załącznika I do dyrektywy.

Dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla stosowania prawa krajowego dotyczącego noszenia broni, myślistwa i strzelectwa sportowego (art. 2 ust. 1). Dyrektywa nie ma też zastosowania do nabywania oraz posiadania broni i amunicji, zgodnie z prawem krajowym, przez siły zbrojne, policję lub organy publiczne (art. 2 ust. 2). Do podstawowych obowiązków nałożonych przez dyrektywę na państwa członkowskie należy zagwarantowanie, by broń palna lub jej istotny komponent wprowadzone na rynek zostały oznakowane i zarejestrowane 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, konieczność uzyskania zezwolenia lub oświadczenie (art. 9-11). Państwa członkowskie mogą wprowadzić jednak, z pewnymi zastrzeżeniami,

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 268, ze zm.

<sup>8</sup> Dz. Urz. UE L 115 z 6.4.2021 r., s. 1.

surowsze przepisy (art. 3). Dyrektywa reguluje również zasady przepływu broni z jednego państwa członkowskiego do drugiego, w tym zasady dotyczące Europejskiej karty broni palnej.

### **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Ocenę należy poprzedzić uwagą, że zgodnie z projektem ustawa wdrażać ma dyrektywę. Należy zatem przyjąć, że przewidziane projektem rozwiązania powinny odpowiadać rozwiązaniom przyjętym w dyrektywie. Trzeba jednak wziąć pod uwagę, że dyrektywa jest implementowana do prawa polskiego obowiązującą ustawą o broni i amunicji, a także ustawą o wykonywaniu działalności, która dodatkowo służy stosowaniu rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/2403 z dnia 15 grudnia 2015 r. ustanawiającego wspólne wytyczne dotyczące norm i technik pozbawiania broni cech użytkowych w celu zagwarantowania, że broń pozbawiona cech użytkowych trwale nie nadaje się do użytku<sup>9</sup>. Projekt przewiduje uchylenie (i zastąpienie) obowiązującej ustawy o broni i amunicji (art. 80-82 projektu) oraz zmiany w ustawie o wykonywaniu działalności (art. 69 projektu).

**3.1.** Pojęcie broni użyte w projekcie ustawy można uznać za zbliżone do pojęcia broni palnej użytego w dyrektywie. Projekt (art. 3 ust. 1 pkt 2), tak jak i dyrektywa (pkt I załącznika I do dyrektywy), wprowadzają podział broni na palną i inną. Pojęcie broni palnej użyte w projekcie (art. 3 ust. 1 pkt 12) zdaje się nie obejmować broni miotającej śrut lub kule, co można uznać za niezgodne z art. 1 ust. 1 pkt 1 dyrektywy.

**3.2.** Kolejną kwestią wymagającą oceny jest podział broni palnej na kategorie. Projekt (art. 4) przewiduje cztery kategorie broni palnej (i amunicji do tej broni): A, B, C i D. Dyrektywa przewiduje tylko trzy kategorie broni: A, B i C (pkt II załącznika I). Kategorie A, B i C określone w dyrektywie i w projekcie są swoimi odpowiednikami. W odniesieniu do każdej kategorii odrębnie uregulowany jest dostęp do wchodzącej w jej skład broni i amunicji. Oddzielnie oceniony zostanie sam podział na kategorie oraz zasady dostępu do każdej z kategorii.

#### **3.2.1. Podział broni i amunicji na kategorie**

Kategoria **A** określona jest w dyrektywie (załącznik I pkt II) jako broń palna niedozwolona. Dyrektywa zalicza do niej: wojskowe pociski o działaniu wybuchowym oraz ich wyrzutnie, samoczynną broń palną, broń palną ukrytą pod postacią innego przedmiotu, amunicję z pociskami przeciwpancernymi,

<sup>9</sup> Dz. Urz. UE L 333 z 19.12.2015 r., s. 62, ze zm.

wybuchowymi lub zapalającymi oraz pociski dla takiej amunicji, amunicję do pistoletów i rewolwerów z pociskami grzybującymi (ang. *expanding*) oraz pociski dla takiej amunicji, oprócz broni dla myślistwa i strzelectwa sportowego dla osób uprawnionych do korzystania z niej, samoczynną broń palną, która została przerobiona na samopowtarzalną broń palną, niektóre rodzaje samopowtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu, samopowtarzalną długą broń palną, każdą broń palną z powyższych kategorii, która została przerobiona na broń do strzelania ślepyimi nabojami, wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub nabojów pirotechnicznych, lub na broń salutacyjną lub akustyczną.

Klasyfikacja użyta w projekcie ustawy (art. 4 pkt 1 w zw. z art. 5 ust. 1), z zastrzeżeniem posługiwania się w niektórych przypadkach odrębną terminologią, zasadniczo jest zbieżna z klasyfikacją użytą w dyrektywie. Wątpliwości mogą budzić dwa rodzaje broni zaliczone w projekcie ustawy do kategorii A:

**a)** Projekt odnosi się do amunicji wojskowej z pociskami płaszczowymi o zwiększonej penetracji, zawierającymi rdzeń wykonany z materiału o twardości większej niż 50 HRC według skali twardości Rockwella (art. 5 ust. 1 pkt 4 projektu). Dyrektywa posługuje się pojęciem amunicji z pociskami przeciwpancernymi, wybuchowymi lub zapalającymi oraz pocisków do takiej amunicji (pkt II.A.4. załącznika I do dyrektywy). Amunicja z pociskami przeciwpancernymi to amunicja do użytku wojskowego, gdy pocisk ma płaszcz oraz twardy rdzeń penetrujący, amunicja z pociskami wybuchającymi to amunicja do użytku wojskowego z pociskami zawierającymi ładunek eksplodujący przy uderzeniu, natomiast amunicja z pociskami zapalającymi to amunicja do użytku wojskowego z pociskami zawierającymi mieszaninę chemiczną, która ulega zapaleniu przy kontakcie z powietrzem lub przy uderzeniu (odpowiednio: załącznik I do dyrektywy punkty IV.g, IV.h i IV.i).

Projekt nie obejmuje amunicji z pociskami zapalającymi i pociskami wybuchającymi. Na podstawie projektu i uzasadnienia nie można ustalić, czy pociski płaszczowe o zwiększonej penetracji, o których mowa w projekcie, obejmują wszystkie pociski przeciwpancerne, o których stanowi dyrektywa.

**b)** Rodzaj broni wymieniony w art. 5 ust. 1 pkt 9 projektu jest określony w sposób węższy niż analogiczny rodzaj broni określony w punkcie II.A.9 załącznika I do dyrektywy. Projekt odnosi się do „każdej broni wymienionej w pkt 1-8, która została przerobiona w sposób umożliwiający odstrzeliwanie jedynie amunicji ślepej, hukowej lub podobnie działającej”. Dyrektywa natomiast wymienia „każdą broń w niniejszej kategorii, która została przerobiona na broń do strzelania ślepyimi nabojami, wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub nabojów pirotechnicznych<sup>10</sup>

<sup>10</sup> W załączniku do ustawy o wykonywaniu działalności, któremu projekt nadaje nowe brzmienie (art. 69 projektu) takiego braku nie ma.

(podkreślenie: BAS), lub na broń salutacyjną lub akustyczną”. Projekt nie uwzględnia w kategorii A broni przerobionej na broń do wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub nabojów pirotechnicznych.

W konsekwencji należy uznać, że art. 5 ust. 1 pkt 4 projektu jest niezgodny z załącznikiem I pkt II.A.4 do dyrektywy, natomiast art. 5 ust. 1 pkt 9 projektu jest niezgodny z załącznikiem I pkt II.A.9 do dyrektywy.

Kategoria **B** określona jest w dyrektywie Rady (załącznik I pkt II) jako broń palna, w przypadku której wymagane jest pozwolenie.

Kategoria **B** opisana w projekcie zasadniczo odpowiada kategorii **B** wyszczególnionej w dyrektywie. Należy zgłosić jedynie dwie uwagi:

**a)** Projekt (art. 4 pkt 2 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 8) odnosi się do „każdej broni wymienionej w [art. 5 ust. 2] pkt 1-7, która została przerobiona w sposób umożliwiający odstrzeliwanie jedynie amunicji ślepej, hukowej lub podobnie działającej”. Dyrektywa natomiast odnosi się do „każdej broni w niniejszej kategorii, która została przerobiona na broń do strzelania ślepymi nabojami, wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub nabojów pirotechnicznych<sup>11</sup> (podkreślenie BAS), lub na broń salutacyjną lub akustyczną” (załącznik I do dyrektywy pkt II.B.8). W tym zakresie projekt definiuje kategorię **B** broni palnej w sposób węższy niż dyrektywa. W konsekwencji należy uznać, że art. 5 ust. 2 pkt 8 projektu jest niezgodny z pkt. II.B.8 załącznika I do dyrektywy.

**b)** Projekt zalicza do kategorii **B** „amunicję do broni określonej w pkt 1-9, w tym materiał miotający” (art. 5 ust. 2 pkt 10). Przedmioty te nie są wymienione w kategorii **B** użytej w dyrektywie. Zgodnie jednak z art. 13 dyrektywy zasady dotyczące nabywania i posiadania amunicji muszą być takie same jak zasady dotyczące posiadania broni palnej, do której przeznaczona jest ta amunicja. W tym zakresie zatem projekt nie narusza dyrektywy.

Kategoria **C** określona jest w dyrektywie jako broń palna i broń, w przypadku której wymagane jest oświadczenie.

Zakres rodzajów broni zaliczonych do kategorii **C** przez projekt ustawy (art. 4 pkt 3 w zw. z art. 5 ust. 3) w zasadzie obejmuje rodzaje broni zaliczone przez dyrektywę do analogicznej kategorii (załącznik I do dyrektywy pkt II C). Należy zgłosić jednak trzy uwagi:

**a)** Projekt zalicza do kategorii **C** „każdą broń wymienioną w pkt 1-4, która została przerobiona w sposób umożliwiający odstrzeliwanie jedynie amunicji ślepej, hukowej lub podobnie działającej” (art. 5 ust. 3 pkt 5). Dyrektywa natomiast odnosi się do „każdej broni palnej w niniejszej kategorii, która została przerobiona na broń do strzelania ślepymi nabojami,

---

<sup>11</sup> W załączniku do ustawy o wykonywaniu działalności, któremu projekt nadaje nowe brzmienie (art. 69 projektu) takiego braku nie ma.

wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub nabojów pirotechnicznych<sup>12</sup> (podkreślenie BAS), lub na broń salutacyjną lub akustyczną” (załącznik I do dyrektywy pkt II.C.5). W tym zakresie projekt definiuje kategorię C broni palnej w sposób węższy niż dyrektywa. W konsekwencji należy uznać, że art. 5 ust. 3 pkt 5 projektu jest niezgodny z pkt. II.C.5. załącznika I do dyrektywy.

b) Projekt zalicza do kategorii C jednostrzałową broń długą gładkolufową (art. 5 ust. 3 pkt 6). Dyrektywa ogranicza tę kategorię do broni wprowadzanej do obrotu począwszy od dnia 14 września 2018 r. Należy uznać, że projekt przewiduje w tym zakresie rozwiązanie surowsze niż dyrektywa, a zatem, zgodnie z art. 3 dyrektywy, nie narusza jej postanowień.

c) Projekt zalicza do kategorii C dwa rodzaje broni nieujęte w analogicznej kategorii w dyrektywie: samoczynną broń sygnałową i alarmową (art. 5 ust. 3 pkt 7 projektu) oraz amunicję do broni określonej w punktach 1-7, w tym materiał miotający (art. 5 ust. 3 pkt 8 projektu). W świetle art. 3 i art. 13 dyrektywy należy uznać, że zaproponowane rozwiązanie, jako surowsze niż postanowienia dyrektywy albo zrównujące zasady dostępu do amunicji z zasadami dostępu do broni danej kategorii, nie naruszają postanowień dyrektywy.

Kategoria **D** występuje w projekcie, ale nie jest przewidziana dyrektywą (art. 4 pkt 4 projektu; por. także np. art. 5 ust. 4 pkt 4 projektu i pkt 37 preambuły do dyrektywy oraz pkt III lit. b załącznika I do dyrektywy). Wyodrębnienie takiej kategorii w projekcie nie narusza postanowień dyrektywy.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przewidziane w projekcie kategorie broni A, B i C nie odpowiadają w pełni analogicznym kategoriom określonym w dyrektywie. Podział broni na kategorie jest rozwiązaniem kluczowym dla całej dyrektywy. W pozostałych swoich postanowieniach dyrektywa odnosi się do poszczególnych kategorii broni. Niezgodność projektu z dyrektywą w tej kluczowej kwestii ma zatem istotne znaczenie dla oceny całego projektu ustawy.

### 3.2.2. Zasady dostępu do poszczególnych kategorii broni i amunicji

W odniesieniu do kategorii **A** dyrektywa nakazuje państwom członkowskim podjęcie wszelkich właściwych środków w celu zakazania nabywania i posiadania broni palnej, istotnych komponentów i amunicji sklasyfikowanych w kategorii A. Dyrektywa przewiduje jednak szereg wyjątków i dopuszcza dostęp do broni należącej do kategorii A w ściśle określonych sytuacjach i dla ściśle określonych podmiotów. Wyjątki te dotyczą

---

<sup>12</sup> W załączniku do ustawy o wykonywaniu działalności, któremu projekt nadaje nowe brzmienie (art. 69 projektu) takiego braku nie ma.

np. ochrony bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, żeglugi handlowej, konwojów wysokiej wartości, kolekcjonerów broni, sprzedawców lub pośredników handlu bronią, muzeów, strzelców sportowych oraz osób opuszczających armię. Pozwolenia dotyczące broni zaliczonej do kategorii A podlegają okresowemu przeglądowi w odstępach nieprzekraczających pięciu lat (art. 9 dyrektywy).

Projekt ustawy nie wprowadza zakazu posiadania i nabywania broni kategorii A. Przewiduje natomiast trzy rodzaje pozwoleń na broń, które pozwalają uzyskać dostęp do broni kategorii A. Pozwolenie podstawowe rozszerzone ma dawać dostęp do samoczynnej broni palnej przerobionej na broń samopowtarzalną oraz do samopowtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu (...) oraz do amunicji do tych rodzajów broni (art. 10 ust. 1 pkt 3 projektu). Pozwolenie obiektowe ma dawać dostęp do samoczynnej broni palnej i amunicji do niej (art. 10 ust. 1 pkt 4 projektu). Natomiast pozwolenie zawodowe dawać ma dostęp do większości rodzajów broni i amunicji z kategorii A (art. 10 ust. 1 pkt 5 projektu).

Pozwolenie podstawowe rozszerzone ma być wydawane osobie, która, oprócz spełnienia wymogów koniecznych do uzyskania pozwolenia podstawowego, przedstawi dodatkowo oświadczenie o odbywaniu treningów lub uczestnictwie we współzawodnictwie sportowym, w konkurencjach wymagających używania broni: samoczynnej broni palnej przerobionej na broń samopowtarzalną oraz samopowtarzalnej broni palnej centralnego zapłonu (...), oraz potwierdzenie co najmniej dwunastomiesięcznego członkostwa w stowarzyszeniu o charakterze strzeleckim (art. 20 projektu). Pozwolenie podstawowe rozszerzone uprawniać będzie także do zakupu i posiadania materiału miotającego i samodzielnego wytwarzania na własny użytek amunicji odpowiedniej do broni objętej pozwoleniem.

Rodzaje broni, zaliczone przez projekt ustawy do kategorii A, do których dostęp dawać ma pozwolenie podstawowe rozszerzone, są tożsame z rodzajami broni, zaliczonymi do kategorii A przez dyrektywę i w stosunku do których dyrektywa dopuszcza wydawanie pozwolenia strzelcom sportowym art. 9 ust. 6 dyrektywy). Zatem w tym zakresie projekt ustawy nie narusza przepisów dyrektywy dotyczących dostępu do broni kategorii A.

Pozwolenie obiektowe (art. 10 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 21 projektu) wydawane ma być przedsiębiorcom, podmiotom i jednostkom organizacyjnym, które uzasadnią, że broń jest im niezbędna do prowadzenia działalności gospodarczej lub statutowej, uzyskały koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, jeżeli broń jest im niezbędna w zakresie i formach określonych w koncesji lub organizują kursy kształcące w zawodzie pracownika ochrony lub wykorzystują broń do wykonywania przez ich wewnętrzne służby ochrony zadań wynikających z planu ochrony, albo realizują zadania proobronne w uzgodnieniu z Ministrem

Obrony Narodowej. Pozwolenie obiektowe będzie uprawniało do nabywania i posiadania samoczynnej broni palnej i amunicji do niej.

Rozwiązanie to można uznać za niesprzeczne z postanowieniami art. 9 ust. 2 dyrektywy. Przepis ten zezwala bowiem państwom członkowskim na wydawanie zezwoleń na posiadanie i nabywanie broni kategorii A jedynie w „indywidualnych, wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach”, „gdy nie jest to sprzeczne z bezpieczeństwem publicznym lub porządkiem publicznym”, „w celu ochrony bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, żeglugi handlowej, konwojów wysokiej wartości oraz ważnych obiektów, a także w celach obrony narodowej”. Dostęp do samoczynnej broni palnej i amunicji do niej dla podmiotów zajmujących się ochroną osób lub mienia może być uznany za szczególny przypadek. Fakt, że działalność ta jest koncesjonowana, i związane z tym wymogi<sup>13</sup> pozwalają wyeliminować zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Dodatkowo, wniosek o pozwolenie ma wykazać niezbędną broni do prowadzonej działalności.

Pozwolenie zawodowe (art. 10 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 22 projektu) uprawniać będzie do posiadania i nabywania każdej broni i amunicji, która jest gromadzona przez placówki muzealne, działające na podstawie odrębnych przepisów oraz nabywania i posiadania broni i amunicji kategorii A (z wyjątkiem wojskowych pocisków wybuchowych oraz wyrzutni do takich pocisków (...)). Pozwolenie zawodowe ma być wydawane placówkom muzealnym, a także osobom fizycznym. W przypadku osób fizycznych miałyby być wydawane osobom posiadającym nieprzerwanie co najmniej 10 lat pozwolenie podstawowe lub rozszerzone, które przedstawia na piśmie uzasadniony powód posiadania broni oraz potwierdzenie dorobku publicystycznego, naukowego lub badawczego w zakresie konstruowania lub badania historii rozwoju broni, albo list polecający przedstawiony przez dyrektora muzeum wpisanego do Państwowego Rejestru Muzeów na wniosek kustosa zbiorów broni tego muzeum.

W tym przypadku można zgłosić wątpliwość co do zgodności art. 22 projektu z art. 9 ust. 3 i ust. 5 dyrektywy. Przepisy te uzależniają możliwość wydania pozwolenia muzeom i kolekcjonerom od spełnienia rygorystycznych warunków w zakresie bezpieczeństwa (w przypadku kolekcjonerów te warunki są bardziej rygorystyczne). Projekt nie gwarantuje spełnienia tej przesłanki. Nie można uznać, by cel ten spełniały przepisy projektu dotyczące przechowywania broni (art. 31 i n.), gdyż dotyczą one sytuacji już po wydaniu pozwolenia.

Proponowany art. 22 projektu może zatem zostać uznany za niezgodny z art. 9 ust. 3 i ust. 5 dyrektywy.

W odniesieniu do kategorii **B** dyrektywa (art. 10 ust. 1) wprowadza zakaz nabywania i posiadania broni palnej sklasyfikowanej jako kategoria B, chyba że zainteresowany uzyska w państwie członkowskim stosowne pozwolenie.

<sup>13</sup> Zob. ustawa z dnia 22 sierpnia 2007 r o ochronie osób i mienia; Dz. U. z 2021 r. poz. 1995.



Projekt uzależnia dostęp do broni kategorii B od uzyskania pozwolenia podstawowego (art. 10 ust. 1 pkt 2 projektu). Dostęp do tej kategorii broni dawać mają również pozwolenia podstawowe rozszerzone (art. 10 ust. 1 pkt 3 projektu), obiektowe (art. 10 ust. 1 pkt 4 projektu) i zawodowe (art. 10 ust. 1 pkt 5 projektu).

Należy uznać, że przepisy projektu w zakresie, w jakim uzależniają dostęp do broni kategorii B od uzyskania pozwolenia, mogą zostać uznane za zgodne z dyrektywą. Należy jednak przypomnieć, że niezgodna z dyrektywą jest przewidziana w projekcie klasyfikacja poszczególnych rodzajów broni do kategorii B. W konsekwencji przepisy art. 10 ust. 1 pkt. 2-5 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 8 projektu w zakresie, w jakim nie obejmują zaliczonej przez dyrektywę do kategorii B broni, która została przerobiona na broń do wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub naboju pirotechnicznych są niezgodne z art. 10 dyrektywy.

W odniesieniu do kategorii C dyrektywa (art. 11 ust. 1) stanowi, że nie jest dozwolone posiadanie broni palnej sklasyfikowanej w kategorii C, chyba że jej posiadanie zostało ujęte w oświadczeniu przekazanym władzom państwa członkowskiego, w którym znajduje się broń palna. Dyrektywa zezwala państwom członkowskim na zawieszenie składania oświadczenia w odniesieniu do niektórych rodzajów broni z kategorii C, nabytej przed dniem 14 września 2018 r.

Projekt uzależnia dostęp do broni zakwalifikowanej do kategorii C od uzyskania zezwolenia. Podstawowym rodzajem zezwolenia odnoszącym się do tej kategorii broni palnej jest obywatelska karta broni (10 ust. 1 pkt 1 i art. 16 projektu). Ponadto, dostęp do broni kategorii C dawać ma również uzyskanie zezwolenia podstawowego, podstawowego rozszerzonego, obiektowego i zawodowego (art. 10 ust. 1 pkt. 2-5). Przy czym zezwolenia te dotyczą także innych kategorii broni.

Dyrektywa uzależnia dostęp do broni kategorii C od złożenia stosownego oświadczenia władzom krajowym, ale jednocześnie pozwala państwom członkowskim wprowadzić przepisy dalej idące (art. 3). Wobec tego, uzależnienie w projekcie dostępu do broni palnej kategorii C od uzyskania zezwolenia – obywatelskiej karty broni (zezwoenia podstawowego, zezwoenia podstawowego rozszerzonego, zezwoenia obiektowego lub zezwoenia zawodowego) – może zostać uznane za zgodne z dyrektywą. Równocześnie jednak niezgodna z dyrektywą jest przewidziana w projekcie klasyfikacja poszczególnych rodzajów broni do kategorii C. W konsekwencji przepisy art. 10 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 3 pkt 5 projektu w zakresie, w jakim nie obejmują zaliczonej przez dyrektywę do kategorii C broni, która została przerobiona na broń do wystrzeliwania substancji drażniących, innych substancji aktywnych lub naboju pirotechnicznych są niezgodne z art. 11 dyrektywy.

W odniesieniu do kategorii **D** określonej w projekcie należy zauważyć, że dyrektywa nie przewiduje analogicznej kategorii. Projekt nie przewiduje żadnych ograniczeń w dostępie do broni kategorii D. Rozwiązanie takie nie narusza postanowień dyrektywy.

### **3.3. Oznakowanie i rejestrowanie broni**

Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy nakazuje państwom członkowskim, by broń palna lub każdy jej istotny komponent, wprowadzone na rynek począwszy od 14 września 2018 r., zostały oznakowane i zarejestrowane zgodnie z dyrektywą. Dyrektywa reguluje także sposób oznakowania broni palnej i amunicji (art. 4 ust. 2). Wprowadza również obowiązek utworzenia i prowadzenia skomputeryzowanego, scentralizowanego lub zdecentralizowanego systemu rejestracji danych, gwarantującego upoważnionym organom dostęp do systemów rejestracji danych obejmujących każdą sztukę broni palnej objętej dyrektywą (art. 4 ust. 5). W systemie rejestracji danych zapisuje się i przechowuje się przez okres 30 lat po zniszczeniu danej broni informacje m.in. o typie, marce, modelu, kalibrze, numerze seryjnym, nazwie i adresie dostawcy oraz osobie nabywającej lub posiadającej broń palną. Państwa członkowskie mają obowiązek zagwarantować, że każdą broń palną można przyporządkować do jej właściciela (art. 4 ust. 6).

Artykuł 28 projektu przewiduje prowadzenie przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych Centralnej Ewidencji Broni i Posiadaczy. Przepis ten w zasadzie implementuje postanowienia art. 4 dyrektywy dotyczące systemu rejestracji danych. Należy jednak zgłosić dwie uwagi.

Po pierwsze, projekt odnosi się do broni objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia. Jak wskazano wyżej, niektóre rodzaje broni objęte dyrektywą nie są objęte projektem. W tym zakresie projekt jest niezgodny z dyrektywą.

Po drugie, dyrektywa przewiduje gromadzenie danych o nazwie i adresie dostawcy broni (art. 4 ust. 5 lit. c). Projekt zaś przewiduje gromadzenie danych o nazwie i adresie producenta (w przypadku broni wytworzonej w kraju) albo importera (w przypadku broni wytworzonej za granicą) (art. 28 ust. 3 pkt 9 i 10 projektu). Wprawdzie dyrektywa ani projekt ustawy nie definiują tych pojęć, można jednak uznać, że pojęcia producenta i importera użyte w projekcie mają węższy zakres podmiotowy niż pojęcie dostawcy użyte w dyrektywie.

W konsekwencji art. 28 projektu budzi wątpliwości co do zgodności z art. 4 ust. 1, 5 i 6 dyrektywy.

### **3.4. Kryteria uzyskania pozwolenia na broń**

Dyrektywa (art. 6 ust. 1) stanowi, że państwa członkowskie zezwalają na nabywanie i posiadanie broni palnej wyłącznie osobom, które przedstawiają ważną przyczynę i które ukończyły 18 rok życia (z pewnymi wyjątkami dotyczącymi myślistwa i strzelectwa sportowego), a także nie wydają się

stanowią zagrożenia dla samych siebie lub innych, dla porządku publicznego lub dla bezpieczeństwa publicznego.

Projekt (art. 12, art. 16, art. 19, art. 20, art. 21, art. 22) ustala kryteria, które musi spełniać osoba występująca o pozwolenie na broń. Kryteria te obejmują wiek (co do zasady – ukończone 18 lat, w pewnych przypadkach – ukończone 21 lat), brak karalności za niektóre przestępstwa, w tym za przestępstwa z użyciem przemocy, listę schorzeń wykluczających uzyskanie pozwolenia na broń, a także przykładową listę uzasadnionych powodów posiadania broni.

Wprowadzenie kryteriów należy uznać za co do zasady zgodne z dyrektywą. Część kryteriów budzi jednak wątpliwości co do zgodności z dyrektywą.

Projekt przewiduje, że pozwolenia na broń nie wydaje się osobie nieposiadającej miejsca zamieszkania na terenie RP (art. 12 ust. 1 pkt 6). Natomiast art. 10 ust. 1 dyrektywy wprawdzie ogranicza wydawanie pozwoleń na broń kategorii B osobom mającym miejsce zamieszkania w innym państwie członkowskim, ale nakazuje jedynie uzyskać uprzednią zgodę tego państwa. Artykuł 11 ust. 2 zdanie drugie dyrektywy, w odniesieniu do broni kategorii C, nakazuje jedynie poinformować państwo członkowskie zamieszkania nabywcy o fakcie nabycia broni. Wprawdzie art. 3 dyrektywy zezwala państwom członkowskim na przyjęcie przepisów surowszych, jednak przywołane rozwiązanie budzi wątpliwości. Mogłoby zostać uznane nie za rozwiązanie surowsze, lecz za dyskryminację osób zamieszkujących w innych państwach członkowskich UE, a w konsekwencji niezgodne z art. 18 TfUE (zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową) lub z art. 45 TfUE (swoboda przepływu pracowników wewnątrz Unii). Z drugiej strony, należy zauważyć, że projekt zezwala obywatelom innych niż Polska państw członkowskich UE nieposiadającym miejsca zamieszkania na terenie RP na nabycie broni w Polsce (art. 56 projektu). Broń ta jednak musi być niezwłocznie odesłana na zagraniczny adres nabywcy.

Niezależnie od powyższego, art. 12 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 52 i art. 55 i art. 56 projektu ustawy wykluczają nabycie broni przez obywatela polskiego, który np. skorzystał ze swobody przepływu pracowników (art. 45 w związku z art. 21 TfUE), przebywa w innym państwie członkowskim UE i nie ma miejsca zamieszkania w Polsce. Osoby takie nie mogą ubiegać się o żadne z przewidzianych projektem pozwoleń na broń. W konsekwencji, nie mogą nabyć w Polsce broni wymagającej zezwolenia, w celu wywiezienia jej do innego państwa, w którym zamieszkują (art. 29 w zw. z art. 51 projektu). Rozwiązanie takie budzi wątpliwości co do zgodności z przywołanymi przepisami TfUE.

### 3.5. Przepływ broni w Unii Europejskiej

Dyrektywa w art. 16-21 reguluje formalności dotyczące przepływu broni w Unii Europejskiej. Zasady te dotyczą m.in. zakupu broni w innym niż własne państwie członkowskim, w celu przywiezienia jej do własnego państwa członkowskiego, przewozu broni przez terytorium innego państwa członkowskiego, przywozu i wywozu broni wykorzystywanej w celach myśliwskich i strzeleckich.

Sposób implementacji tych postanowień budzi zastrzeżenia. Artykuł 16 ust. 2 dyrektywy dotyczy formalności związanych z przewiezieniem broni palnej do innego państwa członkowskiego, w szczególności w związku z jej nabyciem. Dyrektywa dotyczy sytuacji przewozu broni niezależnie od tego, kto był lub jest jej właścicielem. Ponadto, nie wiąże przewozu wyłącznie ze zmianą własności broni (art. 16 ust. 2 lit. a dyrektywy). Implementacji tego przepisu służyć ma regulacja art. 56 projektu. Należy jednak wskazać, że projekt dotyczy wyłącznie obywateli innych niż Polska państw członkowskich UE. Nie przewiduje także sytuacji, gdy broń jest przewożona bez zmiany właściciela. Obywateli polskich dotyczy wprawdzie art. 51 projektu, ale, w przypadku broni niewpisanej do Europejskiej karty broni (por. art. 52 projektu), nie uzależnia wydania zgody na wywóz broni do innego państwa członkowskiego UE od przedstawienia informacji, o których mowa w art. 16 ust. 2 dyrektywy. W konsekwencji należy uznać, że art. 51 w zw. z art. 52 i art. 56 projektu jest niezgodny z art. 16 ust. 2 dyrektywy.

### **3.6. Przechowywanie i przenoszenie broni**

Postanowienia projektu dotyczące przechowywania broni (art. 31-34) są zgodne z art. 7 dyrektywy, który nakazuje określenie zasad dotyczących właściwego nadzoru nad bronią palną i amunicją oraz ich należytego przechowywania w bezpieczny sposób.

Postanowienia projektu dotyczące przenoszenia broni (art. 35-38) pozostają poza zakresem regulacji dyrektywy (art. 2 ust. 1).

### **3.7. Europejska karta broni palnej**

Dyrektywa określa zasady wydawania Europejskiej karty broni palnej, wpisywane do niej informacje, a także uprawnienia związane z jej posiadaniem (art. 1 ust. 3 w zw. z załącznikiem II do dyrektywy, a także np. art. 17). Europejska karta broni palnej powinna być głównym dokumentem wymaganym od strzelców sportowych i innych osób posiadających zgodnie z niniejszą dyrektywą pozwolenie na posiadanie broni palnej w trakcie podróży do innego państwa członkowskiego (pkt 30 preambuły do dyrektywy).

Implementację tych postanowień zapewnia w szczególności art. 27 projektu.

### **3.8. Zmiany w innych ustawach**

Zmiany w innych ustawach przewidziane w art. 64-68 projektu nie są objęte prawem Unii Europejskiej.

Zmiany w ustawie o wykonywaniu działalności (art. 69 projektu) są objęte zakresem regulacji dyrektywy, ale jej nie naruszają.

**3.9.** W pozostałym zakresie projekt jest nieobjęty zakresem prawa Unii Europejskiej bądź nie narusza prawa Unii Europejskiej.

#### **4. Konkluzja**

Projekt ustawy o broni i amunicji jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy zawiera postanowienia niezgodne z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2021/555, szczegółowo opisane w punktach 3.1-3.5 niniejszej opinii.



Warszawa, 31 marca 2022 r.

BAS-WAPEiM-668/22

**Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o broni i amunicji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Sachajko) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Projekt zawiera całościową regulację określającą zasady posiadania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej broni i amunicji oraz jej nabywania i zbywania, przechowywania, noszenia, przenoszenia, używania, przywozu i wywozu za granicę, wydawania i cofania pozwoleń na broń, a także prowadzenia rejestru broni oraz funkcjonowania strzelnic. Projekt przewiduje podział broni i amunicji na cztery kategorie. Dostęp do każdej kategorii uzależniony jest od spełnienia różnych kryteriów. Wiąże się z tym propozycja wyodrębnienia pięciu rodzajów pozwoleń na broń. Zgodnie z projektem organem właściwym do wydawania pozwoleń na broń będzie komendant wojewódzki Policji. Projekt reguluje funkcjonowanie Centralnej Ewidencji Broni i Posiadaczy, w której rejestrować ma się wydanie i cofnięcie pozwolenia na broń, a także transakcje zakupu i zbycia broni objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia, zmianę kalibru lub naboju.

Projekt przewiduje utratę mocy przez ustawę z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji<sup>1</sup>, a także znowelizowanie ustaw: z 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie<sup>2</sup>, z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych<sup>3</sup>, z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>4</sup>, z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>5</sup>, z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych<sup>6</sup>, 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<sup>7</sup>.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/555/WE z

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 955, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1683, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1763.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 180, ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1098, ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2171, ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 268, ze zm.

dnia 24 marca 2021 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni<sup>8</sup>, do której odnosi się projekt ustawy, jest już implementowana do prawa polskiego przez ustawę z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji oraz przez ustawę 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.

Poselski projekt ustawy o broni i amunicji nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

---

<sup>8</sup> Dz. Urz. UE L 115 z 6.4.2021 r., s. 1.



Warszawa, dnia 2 maja 2022 r.

BAS-WAP-690/22

## Ocena skutków regulacji prawnych poselskiego projektu ustawy o broni i amunicji

### I. Tezy

1. Projekt zakłada uchwalenie nowej ustawy o broni i amunicji, która zastąpi obecnie obowiązującą ustawę z dnia 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.

2. Projekt ustawy o broni i amunicji znacząco uszczegóławia definicje broni oraz wyłącza broń białą (np. kastety, kusze) z ustawowej definicji broni. Pominięcie broni białej w ustawowej definicji broni będzie skutkowało 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).

3. 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.

4. W projekcie znacznie ograniczono zakres stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwolenia 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 wydania pozwolenia na broń.

5. 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 wątpliwym 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.

6. W projekcie przyjmuje się, że obywatelską kartę broni wydaje się na wniosek osoby, która przedstawi na piśmie uzasadniony powód posiadania broni. Niemniej, 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, albowiem projektodawca nie zawarł w projekcie odpowiedniego pouczenia.

7. W porównaniu do obowiązujących zasad 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. poprzez możliwość przekraczania dopuszczalnych poziomów hałasu).

8. Projekt zakłada 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.

9. Użyte w projektowanych przepisach karnych odesłania do całych rozdziałów projektowanej ustawy nie pozwalają na jednoznaczne określenie jakie zachowania stanowią 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 m.in. z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

## **II. Przedmiot projektu**

Przedmiotem oceny jest regulacja zawarta w poselskim projekcie ustawy o broni i amunicji. Ocena została sporządzona na zlecenie przyjęte do realizacji 29 marca 2022 r. i uwzględnia stan prawny na dzień jej sporządzenia.

### III. 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.

Projektowana ustawa o broni i amunicji ma zastąpić obecnie obowiązującą ustawę z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji<sup>1</sup>.

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 projektu).

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

- ustawę z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie<sup>2</sup>,
- ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych<sup>3</sup>,
- ustawę z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>4</sup>,
- ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>5</sup>,
- ustawę z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych<sup>6</sup>,

---

<sup>1</sup> T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 955 ze zm.

<sup>2</sup> T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1683 ze zm.

<sup>3</sup> T.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1763.

<sup>4</sup> T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 180 ze zm.

<sup>5</sup> T.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1098 ze zm.

<sup>6</sup> T.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2171 ze zm.

- ustawę z dnia 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<sup>7</sup>.

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”.

#### **IV. Adresat projektu**

Adresatami projektu staną się m.in.:

1. Osoby pełnoletnie, posiadające miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
2. Osoby będące obywatelami innych niż Rzeczypospolita Polska państw członkowskich Unii Europejskiej,
3. Komendanci wojewódzcy Policji,
4. Wojewodowie,
5. Minister właściwy do spraw wewnętrznych,
6. Lekarze,
7. Minister właściwy do spraw zdrowia,
8. Stowarzyszenia i organizacje działające w obszarze strzelectwa lub łowiectwa,
9. Polski Związek Łowiecki,
10. Minister właściwy do spraw obrony narodowej,
11. Minister właściwy do spraw sprawiedliwości,
12. Minister właściwy do spraw finansów publicznych,
13. Przedsiębiorcy
14. Placówki muzealne,
15. Przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania i obrotu bronią i amunicją na podstawie ustawy 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,
16. Sądy,

---

<sup>7</sup> T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 268 ze zm.

17. Prokuratura,
18. Policja,
19. Żandarmeria Wojskowa,
20. Straż Graniczna,
21. Służba Celno-Skarbowa,
22. Służba Ochrony Państwa,
23. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
24. Biuro Nadzoru Wewnętrznego,
25. Centralne Biuro Antykorupcyjne,
26. Właściciele i zarządcy strzelnic,
27. Członkowie misji dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz osoby zrównane z nimi na podstawie porozumień międzynarodowych,
28. Straż gminna,
29. Inspekcja Transportu Drogowego,
30. Funkcjonariusze Straży Parku.

## **V. Uwagi dotyczące projektu**

Projekt zakłada uchwalenie nowej ustawy o broni i amunicji, która zastąpi obecnie obowiązującą ustawę z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji. Należy przy tym zauważyć, że projektowana ustawa częściowo powiela regulacje zawarte w obowiązującej ustawie o broni i amunicji, a częściowo wprowadza rozwiązania nowe, nieznanne aktualnej ustawie. Do najistotniejszych nowowprowadzanych rozwiązań w projektowanej ustawie należy:

### 1. Zmiana definicji broni

Obowiązująca ustawa o broni i amunicji w art. 4 ust. 1 określa, że: „Ilekroć 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 kuszy,
- c) przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej”.

Projekt nowej ustawy o broni i amunicji w art. 3 znacząco uszczegóławia definicje broni, albowiem wprowadza 22 nowe definicje np. broni alarmowej i sygnałowej, broni bocznego zapłonu, broni centralnego zapłonu broni długiej, 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 na gruncie obowiązującej ustawy. Jest to m.in. definicja „kalibru broni”, „lufy”, czy „magazyńku”.

## 2. Wprowadzenie kategorii broni

Obowiązujące regulacje ustawy o broni i amunicji dokonują rozróżnienia broni m.in. na broń palną, broń pneumatyczną, czy broń białą i od tego zakwalifikowania ustawodawca różnicuje, czy koniecznym jest posiadanie pozwolenia na broń, czy też karty rejestracyjnej broni (art. 9 ustawy o broni i amunicji). 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 ww. 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”.

### 3. 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 wydawana na wniosek osoby, wobec której nie zachodzą przesłanki wyłączone 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 (projektowany art. 16). 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 byłoby – oprócz koniecznością 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 uznaje się, że: „wraz z upływem lat nienaganego 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 wydanie pozwolenie 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 ustawy o broni i amunicji, katalog ten określa załącznik do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2005 r. w sprawie wykazu stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń i rejestracji broni<sup>8</sup>. Należy przy tym zauważyć, że występujące w załączniku określenia stanów

---

<sup>8</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 2, poz. 14. 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;



chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego są zgodne z Międzynarodową Statystyczną Klasyfikacją Chorób i Problemów Zdrowotnych (ICD 10).

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 urojeniowe,
- 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 m.in.: zaburzenia nerwicowe lękowe, obsesyjno-kompulsyjne, dysocjacyjne, pod postacią somatyczną; przewlekającą się reakcją 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

---

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.

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 wskazany 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, 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 ustawy o broni i amunicji, 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 ujawnienia okoliczności dostatecznie uzasadniających podejrzenie, iż 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 przypadku wydania negatywnego orzeczenia lekarz lub psycholog zobowiązany jest zawiadomić o tym właściwy organ Policji (art. 15 ust. 5 ustawy o broni i amunicji).

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 2-6<sup>9</sup>, 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 ww. okoliczności. W odniesieniu

---

<sup>9</sup> tj. skazanie prawomocnym wyrokiem, występowanie stanu chorobowego lub istotnych zaburzeń funkcjonowania psychologicznego, brak miejsca zamieszkania na terytorium RP.

do przedstawionej propozycji należy uznać, iż wątpliwym 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.

#### 4. Zmiana katalogu okoliczności stanowiących „uzasadniony powód posiadania broni”

Obowiązujący art. 10 ustawy o broni i amunicji 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 m.in.: (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 piśmie uzasadniony powód posiadania broni. Za uzasadniony powód traktowane uznawać się będzie m.in. (ust. 2):

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

Porównanie ww. 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 jednakże 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 przypadku 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 dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny<sup>10</sup>: 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.

#### 5. Centralna Ewidencja Broni i Posiadaczy

Projekt w art. 28 zakłada utworzenie Centralnej Ewidencji Broni i Posiadaczy (dalej jako: 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 ww. zdarzeń będzie dokonywać organ właściwy w sprawach wydawania pozwoleń na broń (art. 28 ust. 4 i 5 projektu). 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 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<sup>11</sup>. W uzasadnieniu projektu wskazuje się, że: „Obecny 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

---

<sup>10</sup> T.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2345 ze zm., dalej jako: „Kodeks karny” lub „k.k.”

<sup>11</sup> T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 268 ze zm.

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”.

## 6. 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 do obowiązujących zasad lokalizacji strzelnic projekt wyłącza konieczność budowy i organizacji ich w sposób nienaruszający wymogów związanych z ochroną środowiska.

Obecnie, w oparciu o delegację ustawową z art. 48 ustawy o broni i amunicji wymagania w zakresie ochrony środowiska dotyczące budowy i użytkowania strzelnic określa Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 4 kwietnia 2000 r. w sprawie wymagań w zakresie ochrony środowiska dotyczących budowy i użytkowania strzelnic<sup>12</sup>. Przykładowo, § 2 ust. 1 tego rozporządzenia wskazuje, że strzelnicy 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. poprzez możliwość przekraczania dopuszczalnych poziomów hałasu).

## 7. Zmiany w przepisach karnych.

---

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 27, poz. 341.

Rozdział 10 projektowanej ustawy określa katalog przepisów karnych stanowiących wykroczenia. Należy zauważyć, że projekt w art. 62 ust. 1 pkt 4 określa, iż czyn polegający na „zawinionej utracie broni” stanowić będzie wykroczenie, zagrożone karą grzywny. Obowiązujący art. 50 ustawy o broni i amunicji 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 sprawcy<sup>13</sup>. 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 m.in. 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 m.in. 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 dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”<sup>14</sup>: „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

---

<sup>13</sup> C. Kąkol, art. 50 [w:] *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, Warszawa 2021, LEX/el.

<sup>14</sup> T.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283, dalej jako: „Zasady techniki prawodawczej” lub „ZTP”.

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 Zasad techniki prawodawczej w swojej treści odwołuje się do zasady określoności przepisów karnych, która to uregulowana jest między innymi w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP<sup>15</sup>, zgodnie z którym „odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia”<sup>16</sup>.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 listopada 2003 r. podkreślił, że: „Reguła 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 wprowadzie 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 praworządnym 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”<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>16</sup> 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”.

<sup>17</sup> L. Gardocki, *Prawo karne*, wyd. 9, Warszawa 2003, s. 16

Co prawda w pewnych przypadkach dopuszcza się stosowanie odesłań<sup>18</sup>, jednakże użyte w projekcie odesłania do całych rozdziałów projektowanej ustawy nie pozwalają na jednoznaczne określenie jakie zachowania stanowiąc 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 m.in. z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

#### 8. 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.

#### 9. Przepisy dostosowujące, przejściowe oraz końcowe

W związku z projektowaną zmianą rodzajów pozwoleń na broń projekt zakłada, 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 nowoprojektowane 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.

---

<sup>18</sup> 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. ...)".