

Częstochowa, 15.02.2021

Do
Trybunału Konstytucyjnego
al. J.Ch. Szucha 12a
00-918 Warszawa

Skarżący: J K ,

zam.

PESEL:

reprezentowany przez adw. Miłosza Kościelniak-Marszał,
Kancelaria Adwokacka w Częstochowie, ul. Dąbrowskiego 24/10
nr wpisu 407 ORA w Częstochowie

SKARGA KONSTYTUCYJNA

W imieniu skarżącego J K , którego pełnomocnictwo szczególne załączam, działając na podstawie art. 44, 46 i n. ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, wnoszę o:

1. stwierdzenie niegodności przepisu art. 15 ust. 9 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 955 ze zm.) z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 kwietnia 1997 r. (Dz. U.78 poz.483) w zakresie w jakim nie przewiduje delegacji do określenia w drodze rozporządzenia wykazu stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania innych niż psychologiczne, wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń, rejestracji broni, biorąc pod uwagę uniemożliwienie wydania pozwolenia na broń lub karty rejestracyjnej broni pneumatycznej osobom niedającym rękojmi bezpiecznego posługiwania się bronią

2. stwierdzenie niezgodności przepisu art. 15j ust. 7 i 8 w zw. z art. 15i ust. 1 i w zw. z art. 15 h ust. 7 w zw. z art. 18 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 955 ze zm.) z art. 2 oraz art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 kwietnia 1997 r. (Dz.U.78 poz.483):

a) w zakresie w jakim wyklucza możliwość weryfikacji przez organy Policji orzeczeń lekarskich i psychologicznych, które zostały wydane w trybie odwoławczym;

b) w zakresie w jakim nie przewiduje instrumentów pozwalających na wzruszenie ostatecznych orzeczeń lekarskich lub psychologicznych.

c) w zakresie w jakim uniemożliwia dokonanie kontroli instancyjnej orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego, wydanego w oparciu o art. 15h ustawy o broni i amunicji

3. stwierdzenie niezgodności art. 20 w zw. z art. 15h ust. 7 i w zw. z art. 18 ust 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 maja 1999r. o broni i amunicji (Dz. U. 2020 r., poz. 955) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 kwietnia 1997 r. (Dz. U.78 poz.483) w zakresie w jakim przepis ten pomija wprowadzenie adekwatnego środka odwoławczego.

Niniejszą skargę konstytucyjną wywodzę na tej podstawie, że Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia .10.2020 r. w sprawie sygn. oddalił skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W z kwietnia 2018 r., sygn. akt , oddalającego skargę J K na decyzję Komendanta Głównego Policji w Warszawie z lipca 2017 r., znak: utrzymującą w mocy decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w Ł z marca 2017 r., nr o cofnięciu pozwolenia na broń, wydaną na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 z zw. z art. 15 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o broni i amunicji.

Przedmiotowym orzeczeniem, opartym na zaskarżonych przepisach, naruszone zostały wyżej wymienione postanowienia Konstytucji RP, gdyż treść wydanej wobec skarżącego decyzji administracyjna administracyjnej, mocą której orzeczono o prawach jednostki, została w całości uzależniona od ostatecznego orzeczeń lekarskiego oraz psychologicznego, podczas gdy kryteria ich wydania nie zostały dostatecznie sprecyzowane przez ustawodawcę, który pominął także zapewnienie adekwatnego środka odwoławczego umożliwiającego organom



administracji weryfikację tych orzeczeń oraz pozbawienie mocy prawnej w razie stwierdzenia naruszeń, czym w konsekwencji ograniczył możliwość przeprowadzenia pełnej merytorycznej kontroli sądowej sprawy.

UZASADNIENIE

I. Przedstawienie stanu faktycznego.

Skarżący jest czynnym myśliwym

. W związku z posiadaniem uprawnień łowieckich uzyskał też pozwolenie na broń palną do celów łowieckich.

W dniu października 2016 r. Komendant Wojewódzki Policji wszczął w stosunku do skarżącego postępowanie w przedmiocie cofnięcia mu pozwolenia na broń, w następstwie czynności podjętych na podstawie fałszywego donosu, którego autor został później za to prawomocnie skazany w odrębnym postępowaniu.

W toku postępowania organ, na podstawie art. 15 ust. 5 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2012 r. poz. 576 z późn. zm.), wezwał skarżącego do poddania się badaniom lekarskiemu oraz psychologicznemu oraz do przedłożenia aktualnych orzeczeń.

W dniu listopada 2016 r. skarżący przedłożył orzeczenie lekarskie oraz orzeczenie psychologiczne stwierdzające, iż może dysponować bronią. Następnie organ, działając na podstawie art. 15h ust. 1-3 ustawy o broni i amunicji, wniósł odwołania od przedłożonych przez stronę orzeczeń lekarskiego i psychologicznego.

Po przeprowadzeniu badań odwoławczych, upoważniony lekarz R M w orzeczeniu lekarskim nr z dnia stycznia 2017 r. stwierdził, iż K należy

do grona osób o których mowa w art. 15 ust.2 i 4 ustawy o broni i amunicji i nie może dysponować bronią. Również w orzeczeniu psychologicznym nr _____ z dnia _____ stycznia 2017 r. upoważniona psycholog I _____ S _____ stwierdziła, iż należy on do osób, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 3 tej ustawy i nie może dysponować bronią.

Po uzyskaniu powyższych orzeczeń, Komendant Wojewódzki Policji w Ł _____ decyzją z dnia _____ marca 2017 r. nr _____ na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 2-4 i art. 20 ustawy o broni i amunicji oraz art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1946 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, wydał decyzję o cofnięciu stronie pozwolenia na posiadanie broni palnej do celów łowieckich. Organ wyjaśnił, że ustawodawca nie przewidział możliwości zachowania prawa do posiadania broni dla osoby, która uzyskała negatywne orzeczenie lekarskie czy psychologiczne, kwestionujące jej zdolność do posługiwania się bronią. Z punktu widzenia ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego nie jest kwestią obojętną fakt, iż osoba posiadająca pozwolenie na broń, nie posiada zdolności fizycznej i psychicznej do dysponowania bronią.

Od tej decyzji skarżący wniósł odwołanie do Komendanta Głównego Policji, który decyzją z dnia _____ lipca 2017 r. nr _____, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 i art. 268a k.p.a. oraz art. 18 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o broni i amunicji utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w Ł _____ z dnia _____ marca 2017 r. Również Komendant Główny Policji podał, że zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o broni i amunicji właściwy organ Policji cofa pozwolenie na broń osobie, u której występują wskazane w odrębnych przepisach prawa zaburzenia psychiczne lub znacznie ograniczona sprawność psychofizyczna (pkt 2), uzależnionej od alkoholu lub od substancji psychoaktywnych (pkt 4) bądź wykazującej istotne zaburzenia funkcjonowania psychologicznego (pkt 3). Ustaleniu czy takie okoliczności istnieją, służą badania lekarskie i psychologiczne oraz orzeczenia, do wydania których właściwi są lekarze i psycholodzy upoważnieni na mocy przepisów ustawy o broni i amunicji oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych osób występujących o wydanie pozwolenia lub zgłaszających do rejestru broń pneumatyczną oraz posiadających pozwolenie na broń lub zarejestrowaną broń pneumatyczną (Dz. U. z 2015 r. poz. 2210). W tym przypadku orzeczenia wydane w wyniku wniesionych przez Komendanta



Wojewódzkiego Policji w Łódzku odwołań, ostatecznie przesądzają w znaczeniu prawnym o posiadaniu przez daną osobę stanu zdrowia i braku odpowiednich predyspozycji do posługiwania się bronią palną.

Od w/w decyzji organu II instancji skarżący wywiódł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Równolegle wystąpił do jednostki, w której przeprowadzono badania odwoławcze lekarskie i psychologiczne, o nadesłanie kart z przeprowadzonych badań. Po zapoznaniu się z ich treścią okazało się, że wskazana w nich diagnoza nie koresponduje z postanowieniami Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2005 r. w sprawie wykazu stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego, wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń, rejestracji broni, a jako rozpoznanie przyjęte za podstawę orzeczenia negatywnego podano w szczególności

Ponieważ stwierdzone u skarżącego schorzenia nie wpływają na zdolność posługiwania się bronią, zwrócił się on o udzielenie informacji – które ze stanów chorobowych lub zaburzeń funkcjonowania psychicznego, wymienionych w aktach wykonawczych do ustawy o broni i amunicji, zostały u niego zdiagnozowane i stanowił przyczynę stwierdzenia, że należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o broni i amunicji, które nie mogą dysponować bronią – odpowiednio w odniesieniu do badań psychologicznych oraz w odniesieniu do badań lekarskich.

W pisemnej odpowiedzi Kierownik Przychodni Konsultacyjno-Diagnostycznej Wojewódzkiego Ośrodka Medycyny Pracy w Łódzku oświadczył, że Przychodnia nie będzie omawiać i komentować wyników wykonanych badań.

W tych okolicznościach, skarżący wystąpił do Wojewody Łódzkiego o przeprowadzenie, w myśl art. 15i ustawy o broni i amunicji, kontroli wykonania i dokumentowania badań skarżącego oraz wydanych wobec niego orzeczeń odwoławczych, podnosząc że w karcie

badań i konsultacjach nie wskazano, aby u badanego stwierdzono którykolwiek ze stanów będących normatywnym przeciwwskazaniem do dysponowania bronią.

W odpowiedzi odmownej z dnia .06.2017 r. Wojewoda oświadczył, że wojewoda nie ma obowiązku przeprowadzenia kontroli, a wydane w trybie odwoławczym orzeczenia są ostateczne i niepodważalne oraz stanowią niezależną ocenę upoważnionego lekarza i psychologa w zakresie oceny stanu zdrowia danej osoby, warunków i predyspozycji do posługiwania się bronią. W dalszym piśmie z dnia .07.2017 r. Wojewoda podkreślił, że przeprowadzana przez niego kontrola nie ma na celu zmiany merytorycznego rozstrzygnięcia, a więc kontrola, której żąda wnioskodawca, nie należy do zakresu, z którego mogą wynikać prawa lub obowiązki dla osoby zainteresowanej. W konkluzji Wojewoda zaznaczył, iż nie może podważać wartości merytorycznej rozpoznania i wniosków przedstawionych w wynikach badań przeprowadzonych przez upoważnionego lekarza oraz psychologia, stąd też nie znalazł podstaw do przeprowadzenia kontroli doraźnej w Wojewódzkim Ośrodku Medycyny Pracy w Ł

W takich okolicznościach skarżący wystąpił ze skargą do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, podnosząc że przeprowadzenie przez wojewodę kontroli w trybie art. 15i ustawy o broni i amunicji nie ma charakteru uznaniowego, a uzyskana przez skarżącego dokumentacja z badania, wskazuje, że uprawnieni lekarz i psycholog wydali w stosunku do niego orzeczenia o istnieniu przeciwwskazań do dysponowania bronią, pomimo że nie zdiagnozowali żadnego schorzenia lub dysfunkcji, która stanowiłaby prawną przeszkodę do posiadania broni.

Pismem z dnia .06.2018 r. powyższa skarga została uznana przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji za nieuzasadnioną, a organ w jej uzasadnieniu powtórzył argumenty przywołane wcześniej przez wojewodę.

Wyrokiem z dnia kwietnia 2018 r., , Wojewódzki Sąd Administracyjny w W oddalił skargę na decyzję Komendanta Głównego Policji w Warszawie z dnia lipca 2017 r., znak: utrzymującą w mocy decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w Ł z marca 2017 r., nr w przedmiocie



cofnięcia pozwolenia na broń palną myśliwską do celów łowieckich. W uzasadnieniu Wojewódzki Sąd Administracyjny w W wskazał, że orzeczenia lekarskie i psychologiczne wydane w trybie odwoławczym są ostateczne, a organ prowadzący postępowanie w przedmiocie pozwolenia na broń jest nimi związany.

Od w/w wyroku J K wniósł następnie skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który wyrokiem z dnia października 2020 r. w sprawie sygn. , oddalił ją jako niezasadną.

Orzeczenie to jest ostateczne i nie przysługuje od niego żaden środek odwoławczy.

Powyższe orzeczenie zostało doręczone pełnomocnikowi strony w dniu 16 listopada 2020 r. Na potwierdzenie powyższego skarżący przedkłada kopię koperty zawierającej przedmiotowy odpis wyroku z uzasadnieniem wraz z wydrukiem ze strony Poczty Polskiej S.A z systemu śledzenia przesyłek.

II. Uzasadnienie prawne skargi

Na wstępie godzi się zaznaczyć, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wśród praw i wolności nie wymienia prawa do posiadania broni, a krajowy system prawny w tym zakresie opiera się na rozwiązaniach rangi ustawowej. Obecnie zasady wydawania i cofania pozwoleń na broń, nabywania, rejestracji, przechowywania, zbywania i deponowania broni i amunicji, przewozu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz przywozu z zagranicy i wywozu za granicę broni i amunicji, jak również zasady posiadania broni i amunicji przez cudzoziemców oraz zasady funkcjonowania strzelnic, określa reguluje ustawa o broni i amunicji z dnia 21 maja 1999 r. (Dz.U. Nr 53, poz. 549 z późn. zm.). Akt ten zakłada reglamentację dostępu do broni poprzez obowiązek uzyskania stosownego pozwolenia na broń. Owa reglamentacja znajduje uzasadnienie w obowiązku Państwa zapewnienia ładu i bezpieczeństwa państwa wynikającym z art. 5 Konstytucji, z drugiej zaś strony stanowi wyraz monopolu Państwa do stosowania środków przymusu. Posiadanie broni jest zatem uzależnione od woli państwa,

które ze względu na konieczność utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego jest uprawnione do ograniczenia możliwości posiadania broni przez podmioty, które mogłyby stanowić zagrożenie dla chronionych wartości.

Ustawa o broni i amunicji była wielokrotnie nowelizowana, przy czym kluczowa dla przyjętego modelu zmiana miała miejsce 5 stycznia 2011 r., kiedy to ustawą o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz.U. Nr 38, poz. 195) ustawodawca odstąpił z rozwiązania, w którym organy Policji dysponowały dużą dyskrecyjną swobodą decydowania komu wydadzą pozwolenie na broń, na rzecz decyzji związanej, w którym jednostka, po spełnieniu jednoznacznych ustawowych kryteriów, nabywa prawo do posiadania pozwolenia na broń.

Z kolei ustawą o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów z dnia 5 sierpnia 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1505) dokonano zmian w zakresie procedury przeprowadzenia badań osób ubiegających się lub posiadających pozwolenie na broń, usuwając z ustawy o broni i amunicji delegację, która była podstawą określenia w drodze aktu wykonawczego zakresu badań lekarskich i psychologicznych, którym jest obowiązana poddać się osoba ubiegająca się o pozwolenie na broń lub posiadająca takie pozwolenie, na rzecz samoistnej regulacji ustawowej.

W przewidzianej reglamentacji wydawania pozwoleń na broń najistotniejszą rolę odgrywają obecnie art. 10 i art. 15 ustawy. Pierwszy z wymienionych wskazuje na przesłanki pozytywne uzyskania pozwolenia na broń, z kolei przepis art. 15 stanowi wyliczenie przesłanek negatywnych, których ziszczenie prowadzi do odmowy wydania pozwolenia na broń, co w świetle art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy, jest tożsame z również z podstawami do cofnięcia już posiadanego pozwolenia. Dla przedmiotu niniejszego wystąpienia istotne znaczenie mają przesłanki negatywne opisane w art. 15 ust 1 pkt 2 i 4 ustawy. Stosownie do powołanego przepisu nie można wydać pozwolenia na broń osobom z zaburzeniami z zaburzeniami psychicznymi, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 685), lub o znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej oraz uzależnionym od alkoholu lub od substancji psychoaktywnych.

Ocena istnienia powołanych przesłanek negatywnych oddana została w ręce uprawnionych lekarzy. Stosownie bowiem do przepisu art. 15 ust 3 ustawy, osoba, która



występuje z wnioskiem o wydanie pozwolenia na broń, lub osoba, która zgłasza do rejestru broń pneumatyczną, przedstawiają właściwemu organowi Policji orzeczenia lekarskie i psychologiczne, stwierdzające, że nie należą do osób wymienionych w ust. 1 pkt 2-4, i potwierdzające, że mogą dysponować bronią, wydane przez lekarza upoważnionego i psychologa upoważnionego. Takie badanie należy w myśl art. 15 ust 4 powtarzać co pięć lat. W przypadku ujawnienia okoliczności dostatecznie uzasadniających podejrzenie, iż osoba posiadająca pozwolenie na broń lub zarejestrowaną broń pneumatyczną należy do osób wymienionych w ust. 1 pkt 2-4, właściwy organ Policji może zobowiązać tę osobę do niezwłocznego poddania się badaniom lekarskim i psychologicznym i przedstawienia wydanych orzeczeń (art. 15 ust 5 ustawy).

Zgodnie z art. 15a ust. 2-4 ustawy o broni i amunicji badanie lekarskie obejmuje ogólną ocenę stanu zdrowia, ze szczególnym uwzględnieniem układu nerwowego, stanu psychicznego, stanu narządu wzroku, słuchu i równowagi oraz sprawności układu ruchu. Lekarz przeprowadzający to badanie kieruje osobę ubiegającą się na badania psychiatryczne i okulistyczne, a jeżeli uzna to za niezbędne także na inne badania specjalistyczne lub pomocnicze. Z kolei badanie psychologiczne obejmuje w szczególności określenie poziomu rozwoju intelektualnego i opis cech osobowości, z uwzględnieniem funkcjonowania w trudnych sytuacjach, a także określenie poziomu dojrzałości społecznej tej osoby. Zakres badania psychologicznego może zostać rozszerzony, jeżeli psycholog przeprowadzający to badanie uzna to za niezbędne do prawidłowego określenia sprawności psychologicznej badanego. Jednocześnie jednak w art. 15 ust. 9 cyt. ustawy przewidziano, że minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, wykaz stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego, wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń, rejestracji broni. Wykonując delegację, Minister Zdrowia wydał rozporządzenie z dnia 23 grudnia 2005 r., w którym zawarł zamknięty katalog 13 poważnych chorób i zaburzeń, których stwierdzenie wyklucza możliwość dysponowania przez badanego bronią palną. Wspomina powyżej regulacja dotyczy jednak tylko zagadnień natury psychicznej, podczas gdy badanie stanu zdrowia obejmuje również ocenę układu nerwowego, stanu psychicznego, stanu narządu wzroku, słuchu i równowagi oraz sprawności układu ruchu.

Przyjęte w ustawie o broni i amunicji rozwiązanie przewiduje dwie kategorie przesłanek wykluczających. Pierwszą są „zaburzenia psychiczne o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2020 r. poz. 685)”. Odwołanie do

ustawy od ochronie zdrowia psychicznego i zawartej w art. 3 ust 1 definicji osoby z zaburzeniami psychicznymi pozwala na sformułowanie kryteriów oceny istnienia lub nieistnienia zaburzeń psychicznych. Drugą grupą przesłanek wykluczających jest „znacznie ograniczona sprawność psychofizyczna”. Żadne przepisy prawa nie definiują pojęcia sprawności psychofizycznej i definicji takiej nie ma także gruncie ustawy o broni i amunicji. Jak się wydaje pod pojęciem tym należy rozumieć ogół współzależnych cech fizycznych i psychicznych człowieka. Tak konstruowana definicja jest bardzo szeroka i nie definiuje kryteriów oceny sprawności psychofizycznej. Stopień sprawności dyskwalifikujący osobę ubiegającą się o możliwość wydania pozwolenia na broń i rejestracji broni osobom niedającym rękami bezpiecznego posługiwania się bronią określony został poprzez pojęcie „znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej”. Także i to pojęcie nie zostało zdefiniowane. Powyższe jest o tyle zrozumiałe, że zawiera ono w sobie ogromną ilość stanów faktycznych, których nie sposób zmieścić w krótkiej definicji nie określającej szczegółowo kryteriów ocennych. Jak się wydaje ustawodawca zauważył konieczność regulacji szczegółowej kryteriów wykluczających – decydujących o przyjęciu znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej, jednak jedynie w odniesieniu do stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego. We wspomnianym zakresie regulacji ustawodawca przewidział w art. 15 ust 9 ustawy delegację dla ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia w drodze rozporządzenia, wykaz stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego, o których mowa w ust. 1 pkt 2–4, wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń, rejestracji broni, biorąc pod uwagę uniemożliwienie wydania pozwolenia na broń lub karty rejestracyjnej broni pneumatycznej osobom niedającym rękami bezpiecznego posługiwania się bronią. W jej realizacji Minister Zdrowia wydał Rozporządzenie w sprawie wykazu stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń i rejestracji broni z dnia 23 grudnia 2005, które do chwili obecnej funkcjonuje obecnie w obrocie prawnym.

Z odmienną sytuacją mamy do czynienia przy ocenie sprawności fizycznej. Ustawa nie zawiera obecnie żadnej delegacji do określania kryteriów oceny stanu fizycznego dyskwalifikujących osobę ubiegającą się o pozwolenie na broń. Owo pominięcie legislacyjne narusza zdaniem skarżącego przepisy art. 2 w związku z art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis art. 15l u.b.a. jako niewystarczająco określony, pozostaje sprzeczny z zasadą prawidłowej legislacji. Istotą tej zasady jest bowiem m. in. postulat formułowania reguł



prawnych, w tym przyznawania obowiązków i uprawnień, w sposób wolny od zarzutów uznaniowości albo arbitralności. Jest ona funkcjonalnie związana z zasadami pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa (zob. wyrok TK z 30 października 2001 r., sygn. K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217). Zasady poprawnej legislacji, wywodzona z treści art. 2 Konstytucji RP, obejmują również podstawowy, z punktu widzenia procesu prawotwórczego, etap formułowania celów, które mają zostać osiągnięte przez ustanowienie określonej normy prawnej. Stanowi to podstawę oceny, czy sformułowane ostatecznie przepisy prawne w prawidłowy sposób wyrażają wysławianą normę oraz czy nadają się do realizacji zakładanego celu. Zasady przyzwoitej legislacji mają szczególnie doniosłe znaczenie w sferze praw i wolności obywatela (wyrok TK, sygn. akt: K 33/00).

Kwestia kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do oceny zaniechań legislacyjnych była przedmiotem orzecznictwa Trybunału w przeszłości. Podsumowanie wczesnych orzeczeń traktujących o tym przedmiocie dokonał Prof. Marian Grzybowski w artykule „Zaniechanie prawodawcze w praktyce polskiego Trybunału Konstytucyjnego” ([https://www.confeuconstco.org/reports/rep-xiv/report Poland po.pdf](https://www.confeuconstco.org/reports/rep-xiv/report%20Poland%20po.pdf)) autor rozróżnia pojęcie zaniechania ustawodawczego od uregulowania niepełnego (pominięcia prawodawczego nazywanego także zaniechaniem względnym). Wskazuje, iż z ujęcia art. 188 w związku z art. 7 Konstytucji wynika, że nie można domniemywać kompetencji kontrolnych Trybunału Konstytucyjnego. Z tego też powodu przedmiotem kontroli Trybunału, realizowanej na podstawie art. 188 Konstytucji, mogą być jedynie obowiązujące akty normatywne, a w ich ramach – zaniechania prawodawcze o zasięgu częściowym (zaniechania względne). Art. 188 nie stwarza przesłanek dla kontroli dotyczących zaniechań właściwych (luka w prawie, przypadków całkowitego braku aktu normatywnego). W najnowszym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego warto powołać Wyrok z 18 czerwca 2013 r., sygn. SK 1/12 (OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 70), w którym Trybunał stwierdził, że określona regulacja „może być uznana za zawierającą unormowanie niepełne w sytuacji, gdy z punktu widzenia zasad konstytucyjnych ma zbyt wąski zakres zastosowania albo pomija treści istotne z punktu widzenia przedmiotu i celu tej regulacji. Ocena, czy ustawodawca dopuścił się pominięcia prawodawczego, wymaga więc *a casu ad casum* zbadania danego unormowania w kontekście wzorców i wartości konstytucyjnych, które ze względu na naturę tej regulacji muszą zostać poszerzone o daną kategorię podmiotów lub zachowań. To znaczy, że z norm konstytucyjnych da się odtworzyć wzorzec instytucji prawnej kształtowanej w akcie

normatywnym, lecz instytucja w akcie tym ukształtowana konstytucyjnemu wzorcowi nie odpowiada". Powyższa teza znalazła także potwierdzenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2019 r. K 3/16, oraz w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2014 r. SK 7/14. W ocenie skarżącego, również przepis art. 151 ustawy z dnia z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji w zakresie, w jakim nie przewiduje określenia przez ministra właściwego do spraw zdrowia, w drodze rozporządzenia, kryteriów oceny stanu zdrowia, których przekroczenie stanowiłoby przeciwwskazanie do dysponowania bronią narusza przepisy ustawy zasadniczej. Powyższe oznacza, że poza kryteriami natury psychicznej i psychologicznej, opinię o istnieniu przeciwwskazań zdrowotnych do dysponowania przez badanego bronią palną, lekarze orzecznicy podejmują zupełnie dyskrecyjnie, na podstawie osobistych zapatrywań i subiektywnej, uznaniowej oceny. W związku z brakiem sprecyzowania szczegółowych kryteriów, co do oceny stanu zdrowia badanego mogą wystąpić trudności diagnostyczne, a dokonana ocena może nie być miarodajna. Brak ściśle ustalonych kryteriów nie pozwala poddać ocenie wydanego orzeczenia. Ponadto każdy z podmiotów przeprowadzający badanie, może stosować inne kryteria, czego biorąc pod uwagę zasady sprawiedliwości społecznej nie sposób zaakceptować.

Wzorzec konstytucyjny rozwiązania prowadzącego do ograniczenia praw jednostki w niniejszym wypadku winien odpowiadać między innymi określonym w przepisie art. 2 konstytucji zasadom państwa prawnego, a na tym tle w szczególności zasadzie zaufania obywateli do państwa i bezpieczeństwa prawnego jednostki i jednoznaczności prawa. Wymienione zasady o charakterze ogólnym stanowią wyznacznik, których naruszenie zarzuca skarżący. Konstruując wzorzec poprawności warto odwołać się do tez Komentarza pod red. M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016. Autorzy wskazują iż *w dotychczasowym orzecznictwie TK ugruntowane zostało stanowisko, iż art. 2 Konstytucji obejmuje również zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jest ona – jak podkreślano we wcześniejszych orzeczeniach – oczywistą cechą demokratycznego państwa prawnego, bowiem "demokratyczne państwo prawne oznacza państwo, w którym chroni się zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa". Zasada ta oznacza przede wszystkim konieczność ochrony i respektowania praw słusznie nabytych i ochrony interesów w toku (por. m.in. orzec. TK z: 2.3.1993 r., K 9/92, OTK 1993, Nr 1, poz. 6), ale obejmuje jednocześnie zakaz tworzenia przez ustawodawcę takich*



konstrukcji normatywnych, które są niewykonalne, stanowią złudzenie prawa i w konsekwencji jedynie pozór ochrony tych interesów majątkowych, które są funkcjonalnie związane z treścią ustanowionego prawa podmiotowego" (wyr. z 19.12.2002 r., K 33/02, OTK-A 2002, Nr 7, poz. 97). Koniecznym wymogiem realizacji zasady zaufania jest zagwarantowanie bezpieczeństwa prawnego. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych (wyr. TK z 14.6.2000 r., P 3/00, OTK 2000, Nr 5, poz. 138; zob. także – jako jeden z wielu – wyr. z 2.4.2007 r., SK 19/06, OTK-A 2007, Nr 4, poz. 37). Chodzi przy tym o pewność prawa nie tyle w rozumieniu stabilności przepisów, co w aspekcie pewności tego, że na podstawie obowiązującego prawa obywatel może kształtować swoje stosunki życiowe. W tym kontekście zasada ta wykazuje pewne podobieństwo do znanej z prawa prywatnego i międzynarodowego zasady pacta sunt servanda, nakazującej dotrzymywania zawartych umów (wyr. TK z: 13.11.2013 r., K 2/12, OTK-A 2012, Nr 10, poz. 12; 20.12.1999 r., K 4/99, OTK 1999, Nr 7, poz. 165; 12.5.2015 r., P 46/13, Dz.U. z 2015 r. poz. 702). Z zasady zaufania wynika zasada jednoznaczności prawa, rozumiana jako dyrektywa poprawnej legislacji. Odnośnie do nakazu respektowania przez ustawodawcę zasad przyzwoitej legislacji, stanowiących element zasady demokratycznego państwa prawnego, TK stwierdził, że zasady te obejmują m.in. "wymaganie określoności przepisów, które muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny", a "standard ten wymagany jest zwłaszcza, gdy chodzi o ochronę praw i wolności" (wyr. z 11.1.2000 r., K 7/99, OTK 2000, Nr 1, poz. 2). Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że zasady przyzwoitej legislacji są przejawem ogólnej zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a w konsekwencji jedną z cech państwa prawnego. Brak precyzji przepisów powoduje bowiem stworzenie nazbyt szerokich ram dla organów stosujących prawo, które muszą zastępować ustawodawcę w zakresie tych zagadnień, które uregulował on w sposób nieprecyzyjny. Jak podkreślił TK, "ustawodawca nie może poprzez niejasne formułowanie tekstu przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu w praktyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw jednostki" (wyr. z 22.5.2002 r., K 6/02, OTK-A 2002, Nr 3, poz. 33; zob. też wyr. TK z: 14.6.2000 r., P 3/00, OTK 2000, Nr 5, poz. 138; 15.2.2005 r., K 48/04, OTK-A 2005, Nr 2, poz. 15).

Dokonane powyżej szerokie cytowanie jest wyrazem poparcia skarżącego do tez wymienianych w komentarzu. Ich przełożenie na grunt prowadzi do wniosku, iż przepis art 15 ustawy o broni i amunicji winien być sformułowany tak, by zawierał kompletne, a więc

mierzalne i weryfikowalne kryteria, wykluczające możliwość ubiegania się o wydanie pozwolenia na broń. Tymczasem w zakresie kryterium „znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej” dyrektywy płynące z art. 2 Konstytucji RP wypełnione zostały jedynie częściowo – w zakresie delegacji do określenia szczegółowych kryteriów psychologicznych wykluczających ze względu na stan psychiczny. Ustawodawca pominął w ustawie delegację do określenia kryteriów zdrowia fizycznego które winny być uznane za znacznie ograniczające sprawność psychofizyczną. Pewnym wyjątkiem od tezy wyrażonej w zdaniu poprzednim jest delegacja ustawowa wynikająca w art. 151 pkt 3. Na powołanej podstawie wydane zostało Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie badań lekarskich i psychologicznych osób występujących o wydanie pozwolenia na broń lub zgłaszających do rejestru broń pneumatyczną oraz posiadających pozwolenie na broń lub zarejestrowaną broń pneumatyczną z dnia 7 sierpnia 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 1562). W akcie tym zamieszczony został załącznik nr 1 – „Sposób oceny stanu narządu wzroku”, który w istocie precyzuje kryteria negatywne w zakresie widzenia. Jak się wydaje jego treść nie do końca odpowiada delegacji ustawowej, bowiem nie opisuje sposobu oceny, a jej kryteria. Powyższe nie wypełnia oczywiście dyrektywy konieczności określoności kryteriów prowadzących do ograniczenia praw obywatelskich. Funkcjonujące rozwiązanie prowadzi do sytuacji w której lekarz dokonujący oceny stanu zdrowia w rozumieniu sprawności psychofizycznej nie może odnieść się do pozostałych kryteriów stanu fizycznego człowieka, mimo że ma obowiązek przeprowadzenia komplemenatrych badań. Prowadzi to do arbitralności oceny, przy czym wiążący organy władzy publicznej charakter takiego orzeczenia skutkuje przeniknięciem powyższej arbitralności do postępowania administracyjnego, jako że jego konkluzję stanowi decyzja administracyjna rozstrzygająca o prawach jednostki, która ma w tym wypadku charakter związany, gdyż musi uwzględniać treść wydanego arbitralnie orzeczenia negatywnego. Brak kryteriów oceny stanu fizycznego pod względem zdolności do posługiwania się bronią, prowadzi wypełnienia brakującej regulacji normami uznaniowymi, a wiążanie organów władzy publicznej niepodlegającymi kontroli orzeczeniami lekarskimi, w istocie czyni lekarza upoważnionego podmiotem rozstrzygającym w sprawie. Zdaniem skarżącego, jest to nie tylko naruszeniem zasady poprawnej legislacji, lecz także zasady podziału władzy, wyrażonej w art. 10 Konstytucji, skoro ostatecznie o treści obowiązujących uregulowań decydują tu nie organy upoważnione do tworzenia prawa, ale podmioty powołane do jego stosowania. Powołany przepis art. 10 Konstytucji jest fundamentem dla struktury



organizacyjnej Państwa. Wprowadzając rozgraniczenie trzech władz określa ich kompetencje w kształtowaniu sytuacji prawnej jednostki i stanowi gwarancję poszanowania jej praw. Naruszenie tej zasady, polegające na przyznaniu organowi władzy wykonawczej kompetencji do ograniczania praw jednostki bez określenia materialnych kryteriów takiego ograniczenia prowadzi do arbitralnych i dowolnych rozstrzygnięć pozbawionych możliwości weryfikacji. Do takiej sytuacji prowadzi pominięcie legislacyjne kryteriów przy określeniu fizycznego przy ocenie przesłanki „znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej”. Związane z tym naruszenie art. 10 Konstytucji, prowadzi w tym przypadku zarówno do niebezpieczeństwa naruszenia praw jednostki poprzez arbitralne ograniczenie prawa do ubiegania się o wydanie pozwolenia na broń, jak również do zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego poprzez przyznanie takiego prawa osobie, której sprawność psychofizyczna jest obiektywnie znacznie ograniczona. Oba przypadki pozostaną wobec braku przepisowych kryteriów eliminujących, zgodne z przepisami, które powierzają swobodną ocenę lekarzowi orzekającemu. Powyższe, tworzy niedopuszczalną konstrukcję, w której organ stosujący prawo jednocześnie samodzielnie określa kryteria jego stosowania.

Rozwiązania legislacyjne prowadzące do możliwych rozstrzygnięć arbitralnych jako godzące w art. 2 i art. 10 Konstytucji winny być eliminowane z obrotu. Należy przy tym zaznaczyć, że przepisy obowiązujące niejednokrotnie odwołują się kryteriów prowadzących do istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do określonej działalności, ale co do zasady czynią to w sposób wykluczający uznaniową ocenę. Przykładem takiej kompletnej regulacji mogą być przepisy art. 75 ust 1 w związku z art. 81 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku o kierujących pojazdami. Ustawodawca w powołanej ustawie uregulował zarówno podstawę do określenia materialnoprawnych kryteriów oceny stanu zdrowia dyskwalifikującego od określonej działalności (kierowania pojazdami) jak i zawarł stosowną pełną delegację dla właściwego ministra do określenia szczegółowych kryteriów dyskwalifikujących – ograniczających prawo jednostki do ubiegania się o określone ustawą uprawnienia (do kierowania pojazdami), co znajduje pełne odzwierciedlenie w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie badań lekarskich osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami i kierowców z dnia 29 sierpnia 2019 r. Pominięcie analogicznej regulacji w odniesieniu do oceny stanu zdrowia osób obiegających się o pozwolenie na broń lub posiadających takie pozwolenie, w zestawieniu z brakiem możliwości weryfikacji wydawanych w trybie odwoławczym orzeczeń, które nie zawierają uzasadnienia,

przy jednoczesnym zaniechaniu zapewnienia jakichkolwiek instrumentu pozwalającego na wyeliminowanie z obrotu prawnego orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego korzystającego z przymiotu ostateczności, którego negatywna treść stanowi dla organów Policji wiążący prejudykat w zakresie decyzji w przedmiocie pozwolenia na broń, oznacza zaniechanie zapewnienia adekwatnego środka kontrolnego pozwalającego na merytoryczną ocenę sprawy przez sąd.

Jak wynika z art. 15h ust. 2 ustawy o broni i amunicji osobie ubiegającej się oraz komendantowi wojewódzkiemu Policji właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania tej osoby przysługuje odwołanie od orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego. Badanie w trybie odwołania przeprowadza się w terminie 30 dni od dnia otrzymania odwołania, a orzeczenie lekarskie lub psychologiczne wydane w trybie odwołania jest ostateczne.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą orzeczenie ostateczne ma charakter wiążący, a organy Policji nie są uprawnione do oceny przyczyn, dla których uprawniony lekarz orzekł o braku zdolności do dysponowania przez stronę bronią, tzn. które z wymaganych do wydania orzeczenia badań cząstkowych miało wpływ na jego treść. Nie mają również kompetencji do weryfikowania zasadności wydania osobie ubiegającej się o broń lub broń już posiadającej orzeczenia o określonej treści, ani też do wyjaśniania rozbieżności pomiędzy orzeczeniami wydanymi przez lekarzy albo psychologów w I, jak i w II instancji (zob. m.in. wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 lutego 2018 r., II SA/Wa 1448/17). Jedynym prawnie dopuszczalnym dowodem, który może stanowić podstawę oceny stanu zdrowia osoby posiadającej pozwolenie na broń, jest bowiem orzeczenie lekarskie i psychologiczne wydane w trybie określonym w ustawie z 1999 r. o broni i amunicji (por. wyrok NSA z 26 czerwca 2019 r., sygn. akt II OSK 1606/18, CBOSA). Przewidziana w tej ustawie możliwość wniesienia odwołania od takiego orzeczenia w ramach odrębnej procedury (art. 15h uba), specjalny tryb wyłaniania osób uprawnionych do wykonywania badań lekarskich i psychologicznych (art. 15b i art. 15c uba) oraz system kontroli sprawowany przez wojewodę nad wydawaniem tych orzeczeń (art. 15i i art. 15j uba) stanowi bowiem dostateczną gwarancję ich rzetelności. W konsekwencji przyjąć trzeba, że wydawane w wyniku rozpatrzenia wspomnianego wyżej odwołania orzeczenia lekarskie i psychologiczne, które ustawodawca w art. 15h ust. 7 uba określa wyraźnie i nie bez przyczyny jako "ostateczne", są wiążące dla organów Policji prowadzących postępowanie w sprawie cofnięcia pozwolenia na broń. Tym samym nie jest możliwe podważanie tych ostatecznych i wiążących orzeczeń lekarskich i psychologicznych przez



przeprowadzenie innego dowodu na okoliczność stanu zdrowia osoby dysponującej pozwoleniem na broń (por. wyroki NSA z 11 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 1663/11; z 17 marca 2005 r., sygn. akt OSK 1273/04; z 13 sierpnia 2014 r., sygn. akt II OSK 1943/13; z 15 grudnia 2008 r., sygn. akt II OSK 1615/07).

Analiza zakwestionowanych przepisów ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji prowadzi zatem do wniosku, że decyzja w przedmiocie wydania pozwolenie na broń została przekazana lekarzom i psychologom upoważnionym do dokonywania oceny stanu zdrowia fizycznego i psychicznego osób ubiegających się o w/w pozwolenie. Spełnianie przez stronę wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2-4 ustawy organ stwierdza jedynie na podstawie orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego wydanego przez określone osoby i w określonym trybie. Wydawane jest jedno orzeczenie psychologiczne, obejmujące badanie czy posiadacz pozwolenia na broń lub osoba ubiegająca się o pozwolenie wykazuje istotne zaburzenia funkcjonowania psychologicznego (art. 15 ust. 1 pkt 3 ub.a.) oraz jedno orzeczenie lekarskie, obejmujące łącznie ocenę zdolności fizycznej i psychicznej do dysponowania bronią (art. 15 ust. 1 pkt 2 i 4 u.b.a.). Od w/w orzeczeń strona, a także organ Policji mogą złożyć odwołanie (art. 15h ust. 1 i 2 ub.a.). Tego rodzaju regulacja dotycząca czynności specjalistycznych, jakimi są niewątpliwie badania lekarskie, stanowi procedurę odrębną od procedury administracyjnej. Orzeczenie lekarskie jak i psychologiczne wydane w trybie odwoławczym, zgodnie z art. 15h ust. 7 u.b.a. są ostateczne. Od wydanych w tym trybie orzeczeń przepisy obowiązującej ustawy o broni i amunicji nie przewidują już żadnego odwołania, a wyników wydanego w tym trybie orzeczenia nie mogą podważyć późniejsze badania psychologiczne. (por. wyrok NSA z dnia 13 sierpnia 2014 r. sygn. akt. II OSK 1943/13).

W ten sposób zamknięta zostaje przewidziana przez ustawodawcę ścieżka służąca ustalaniu posiadania przez określoną osobę zdolności do dysponowania bronią. Ustawodawca nie przewidział w istocie żadnego trybu i czasu, w których można zweryfikować wyniki tych badań. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, iż wskazany wyżej szczególny tryb ustalania zdolności do dysponowania bronią przewidujący wydawanie ostatecznych orzeczeń lekarskich i psychologicznych, wyklucza dokonywanie przez organy Policji jakichkolwiek dalszych ustaleń w tej kwestii, w tym powoływanie biegłych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 grudnia 2012 r. sygn. akt II OSK 1527/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Warszawie z dnia 12 kwietnia 2017 r. sygn. akt II SA/Wa 1646/16, Legalis nr 603411). Treść orzeczeń wydanych przez organ II instancji

wiąże organy Policji w zakresie zawartych w nim stwierdzeń, determinując tym samym sposób rozstrzygnięcia sprawy, co do jej istoty. Nawet, jeśli kolejne przedłożone przez wnioskodawcę (po wydanym orzeczeniu ostatecznym) orzeczenie psychologiczne jest pozytywne, musi powodować - w świetle art. 15 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o broni i amunicji - odmowę wydania pozwolenia na posiadanie broni (por. wyrok NSA z dnia 28 stycznia 2015 r. sygn. akt II OSK 1554/13).

Powyższe prowadzi do sytuacji, w której rozstrzygnięcie co do zezwolenia na posiadanie broni nie jest podejmowane w istocie samodzielnie przez organ, lecz przez lekarza lub psychologa, w ramach wydawania orzeczenia dotyczącego stanu zdrowia osoby ubiegającej się o wydanie pozwolenia. Organy Policji nie zaś są uprawnione do oceny przyczyn, dla których uprawniony lekarz bądź psycholog orzekł o braku zdolności do dysponowania przez stronę bronią. Nie mają również kompetencji do wyjaśnienia rozbieżności pomiędzy orzeczeniami wydawanymi w I i II instancji. Sytuacja ta jawi się jako niedopuszczalna w demokratycznym państwie prawa i naruszającą gwarantowaną II instancyjność postępowania. Stosownie do treści art. 12 ust 1. u.b.a. pozwolenie na broń wydawane jest w drodze decyzji administracyjnej. Cofnięcie pozwolenia na broń, dopuszczenia do posiadania broni oraz unieważnienie karty rejestracyjnej broni pneumatycznej także następuje w drodze decyzji administracyjnej (art. 20 u.b.a). Decyzja taka jest wydawana na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Organ wydający pozwolenie ma zatem obowiązek zachować wszystkie wymagania dotyczące zarówno formy decyzji (art. 107 § 1 k.p.a.) jak i jej treści (art. 107 § 1 pkt 3 i § 3 k.p.a). W szczególności decyzja o odmowie wydania pozwolenia powinna zawierać uzasadnienie, dla którego organ uznał, że wnioskodawca nie spełnia warunków pozwalających na legalne posiadanie broni. W tym zakresie organ powinien zebrać i wnikliwie ocenić materiał dowodowy posługując się regułami postępowania dowodowego zawartymi w art. 7, 77 § 1 i 80 k.p.a. (por. Komentarz do Ustawy o Broni i Amunicji, Szustakiewicz 2020).

Zgodnie z normą wyrażoną art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Z zasady prawdy obiektywnej wynika obowiązek organu do wyczerpującego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych związanych z określoną sprawą. Dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego urzeczywistnia się poprzez nałożenie na organ obowiązku wyczerpującego zebrania i



zbadania całego materiału dowodowego, a następnie dokonania oceny znaczenia i wartości tego materiału, czy dana okoliczność została udowodniona. Strona nie powinna ponosić negatywnych konsekwencji nasuwających się wątpliwości co do okoliczności, które posłużyły organowi dla potrzeb rozstrzygnięcia sprawy (zob. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Bd 229/16).

W opisanym przypadku ustawodawca pozbawił organy możliwości wszechstronnego i rzetelnego rozpatrzenia sprawy. Orzeczenie lekarskie wydane w przedmiocie stanu zdrowia osoby ubiegającej się o zezwolenie jest tymczasem rodzajem opinii, o której mowa w art. 84 § 1 k.p.a. W związku z tym stanowi materiał dowodowy, który powinien pomóc organowi w ustaleniu określonej kwestii faktycznej. Organ powinien mieć możliwość przyjęcia opinii biegłego, jeśli uzna ją za trafną, jak również mieć możliwość poddania weryfikacji wyrażonych w niej twierdzeń, chociażby poprzez zasięgnięcie opinii osób, mających wiedzę specjalistyczną. Niekiedy w orzecznictwie stwierdza się, że dowód z opinii biegłego nie jest oceniany z punktu widzenia wiarygodności, nie oznacza to bynajmniej niedopuszczalności oceny dowodu z opinii biegłego na podstawie art. 80 k.p.a. Tylko przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego i wyczerpujące zebranie materiału dowodowego pozwala na prawidłowe ustalenie stanu faktycznego sprawy. Aby móc uznać, że stan faktyczny w danej sprawie wypełnia hipotezę określonego przepisu prawa materialnego konieczne jest wyjaśnienie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy w sposób niebudzący wątpliwości. Organ administracji publicznej rozstrzygając sprawę nie może dokonywać jedynie pobieżnej i wybiórczej oceny materiału dowodowego, gdyż taka ocena, jeżeli miałaby podlegać kontroli sądu administracyjnego, powinna zostać zdyskwalifikowana jako element nie mogący stanowić podstawy faktycznej zastosowania normy prawa materialnego.

Skarżący podziela w tym miejscu pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, iż ocena przez organy Policji orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego, jako dowodu w sprawie dotyczącej pozwolenia na broń, poza stroną formalną, powinna obejmować zagadnienia określone przepisami rozporządzenia. Jeśli orzeczenie zawiera uzasadnienie (sporządzone na żądanie strony lub organu), to ocena orzeczenia powinno podlegać badaniu w zakresie jego spójności z rozstrzygnięciem. Poza tym uzasadnienie musi nawiązywać do rozstrzygnięcia i zawierać przekonującą argumentację, z powołaniem się na konkretne wyniki badań lekarskich zawartych w karcie badania lekarskiego (...). Ocena orzeczenia w takim zakresie jest niezbędna, aby postępowanie administracyjne odpowiadało standardom określonym w

k.p.a. Nie jest bowiem dopuszczalne w demokratycznym państwie prawa, aby dowód i to o wiążącym charakterze (...) pozostawał poza jakąkolwiek kontrolą i oceną (wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 kwietnia 2017 roku, sygn. akt II OSK 2966/15).

W odniesieniu do ostatecznego orzeczenia lekarskiego, bądź psychologicznego nie jest tymczasem możliwe przeprowadzenie przeciwdowodu w postępowaniu administracyjnym, co stoi w sprzeczności z przepisem art. 75 § 1 k.p.a. i art. 78 § 1 k.p.a., a w konsekwencji narusza art. 2 ustawy zasadniczej. W państwie prawa organy i instytucje państwowe mogą działać jedynie w zakresie określonym przez prawo. Nieprawidłowe wydaje się, więc uniemożliwienie organom wszechstronnego rozpoznania sprawy i przyznaniu orzeczeniu lekarskiemu charakteru wiążącego. Przede wszystkim należy stwierdzić, że orzeczenie lekarskie w sprawie dotyczącej udzielenia pozwolenia na posiadanie broni jest dowodem, a skoro postępowanie, w ramach którego dowód ten jest prowadzony toczy się według unormowań zawartych w Kodeksie postępowania administracyjnego, to dowód ten winien podlegać ocenie, jako opinia.

Wprowadzenie ograniczeń, dotyczących braku możliwości podważenia wartości dowodowej wydanych orzeczeń prowadzi do sytuacji, w której organ mając uzasadnione wątpliwości co do ich rzetelności, zmuszony jest traktować jako wiążącą i wydać decyzję zgodną z treścią kierunkiem kwestionowanego orzeczenia. Co więcej, nawet w przypadku potwierdzenia wspomnianych nieprawidłowości w toku ewentualnej kontroli wykonanej przez wojewodę, nie istnieją instrumenty prawnej pozwalające na pozbawienie skutków wadliwych orzeczeń, które w dalszym wywołują skutek w postaci związania organu administracji co do kierunku rozstrzygnięcia w postępowaniu administracyjnym. Powoduje to naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Nie jest bowiem dopuszczalne w demokratycznym państwie prawa, aby dowód i to o wiążącym charakterze pozostawał poza jakąkolwiek kontrolą i oceną organów państwa rozstrzygających o prawach lub wolnościach jednostki. Aktualne brzmienie przepisu art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji rozumianego w ten sposób, że „przewiduje w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia na broń szczególne ograniczenie dowodowe w postaci braku możliwości oceny dowodu w postaci ostatecznego orzeczenia lekarskiego wydanego w oparciu o art. 15h ustawy o broni i amunicji w szczególności poprzez brak możliwości kontroli instancyjnej tego orzeczenia jest zatem niezgodny z przepisami ustawy zasadniczej. Zdaniem skarżącego przepis art. 15h ust. 7 u.b.a. narusza wywodzone z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) zasadę ochrony zaufania do państwa



i stanowionego przez nie prawa, prawo do rzetelnej i sprawiedliwej procedury oraz prawo do dobrej administracji, a także jest sprzeczny z prawem do zaskarżenia orzeczeń i decyzji (art. 78 Konstytucji) w związku z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Podkreślić należy, że zgodnie z art. 78 Konstytucji „Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżenia określa ustawa”. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie akcentował, że konstytucyjne prawo zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji stanowi bardzo istotny czynnik urzeczywistniania tzw. sprawiedliwości proceduralnej. Z art. 78 zdanie pierwsze Konstytucji można bowiem wywieść skierowany do ustawodawcy postulat takiego ukształtowania wszystkich typów procedur, aby w miarę możliwości przewidziane w nich było prawo wniesienia przez stronę środka zaskarżenia.

W orzecznictwie TK przyjmuje się, że niewątpliwie bardziej sprzyjający realizacji zasady zaskarżenia, o której mowa w art. 78 Konstytucji, jest model postępowania preferujący środki zaskarżania o charakterze dewolutywnym i suspensywnym (zob. np. wyrok TK z 14 marca 2006 r., sygn. SK 4/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 29). Ustrojodawca posłużył się jednak ogólnym sformułowaniem „zaskarżenie”, nie precyzując charakteru i właściwości środków prawnych służących urzeczywistnieniu prawa do zaskarżenia. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. SK 11/99: „konstytucyjna kwalifikacja konkretnych środków zaskarżenia pozostawionych przez prawodawcę do dyspozycji strony, uwzględniać musi całokształt unormowań determinujących przebieg danego postępowania. W szczególności konieczne jest zarówno odniesienie do rodzaju sprawy rozstrzyganej w danym postępowaniu, struktury i charakteru organów podejmujących rozstrzygnięcie, jak i wreszcie konsekwencji oddziaływania innych zasad i norm konstytucyjnych, w szczególności zaś konstytucyjnej zasady prawa do sądu” Prawo do zaskarżania zagwarantowane w art. 78 Konstytucji nie ma charakteru absolutnego i dopuszcza wyjątki. Nie oznacza to jednak, że ustawodawca ma pełną, niczym nieskrępowaną swobodę w ustalaniu ich katalogu. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 czerwca 2002 r., sygn. P 13/01: „W pierwszym rzędzie należy liczyć się z tym, iż nie mogą one prowadzić do naruszenia innych norm konstytucyjnych. Ponadto, nie mogą powodować przekreślenia samej zasady ogólnej” (OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 42, zob. też wyrok TK z 2 lipca 2009 r., sygn. K 1/07, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 104). Przyznanie orzeczeniu lekarskiemu, o którym mowa w art. 15 ust. 7 u.b.a. ustawy waloru ostateczności narusza także konstytucyjną zasadę proporcjonalności. Ograniczenia w zakresie

korzystania z konstytucyjnych wolności i praw zgodnie z treścią art. 33 ust 3 Konstytucji mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Brak jest racjonalnego uzasadnienia dla przyznania orzeczeniu lekarskiemu waloru niepodważalności. Organ wydający decyzję w sprawie wydania pozwolenia na broń, winien mieć możliwość oceny wydanych orzeczeń lekarskich, z uwzględnieniem pozostałych zgromadzonych w sprawie dowodów. Każdy dowód wymaga rozpatrzenia. Jest to niezbędne do dokonania poprawnej oceny materiału dowodowego. Wyłącznie w ten sposób może zostać zagwarantowany obiektywizm postępowania, możliwość jego kontroli oraz zostać zbudowane zaufanie do organów administracji publicznej. Postępowanie administracyjne co do zasady jest dwuinstancyjne (art. 15 k.p.a.). Pozbawienie prawa do odwołania w przypadku decyzji administracyjnych dotyczących udzielenia pozwolenia na broń nie ma żadnego racjonalnego uzasadnienia.

Pamiętać bowiem trzeba, że zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy o broni i amunicji właściwy organ policji cofa pozwolenie na broń po uzyskaniu orzeczenia lekarza lub psychologa, z którego wynika, iż osoba ta należy do osób, które nie mogą dysponować bronią. Postępowanie administracyjne ograniczone jest zatem w istocie do ujawnienia dokumentu w postaci wiążącego go orzeczenia lekarza lub psychologa, którego nie może zweryfikować ani podważyć. W efekcie prowadzenie postępowania mającego na celu ocenę prawdziwości postawionego rozpoznania oraz poprawności wydanego orzeczenia staje się bezprzedmiotowe, wobec obowiązku wydania decyzji cofającej pozwolenie na broń. Dodatkowo przyjęcie przez ustawodawcę zwykłego trybu kontroli administracyjnej, w ramach której zainteresowanemu przysługuje odwołanie do organu drugiej instancji, a następnie prawo do złożenia skargi do sądu administracyjnego uniemożliwia dokonanie jakiegokolwiek merytorycznej kontroli stanu faktycznego.

Tymczasem w art. 45 ust 1 Konstytucji RP ustrojodawca zawarł podstawowe prawo jednostki w postaci prawa do sądu, które to prawo jednocześnie stanowi fundamentalną gwarancję praworządności. Nie budzi wątpliwości, że ustanawiając prawo do sądu w rozdz. II Konstytucji RP ustrojodawca położył nacisk na jego konstrukcję jako indywidualnego prawa podmiotowego, stanowiącego utrwalony, a zarazem jeden z najważniejszych elementów konstytucyjnego statusu jednostki. Prawo do sądu jest w tym ujęciu samodzielny



konstytucyjnym prawem podmiotowym ze wszystkimi tego konsekwencjami, w szczególności podlega ono niezależnej od innych praw i wolności ochronie w drodze skargi konstytucyjnej. Na elementy prawa do sądu składają się: gwarancja dostępu do sądu, prowadzenie postępowania przez organ, który posiada wszystkie cechy sądu, zapewnienie i przestrzeganie właściwej procedury oraz efektywność wykonywania orzeczeń.

W tym miejscu skarżący zwraca uwagę na dwie, najistotniejsze z punktu widzenia omawianego wzorca kontroli, gwarancje płynące z konstytucyjnego prawa do sądu, tj. prawo do rozpoznania sprawy przez organ posiadający wszystkie cechy sądu oraz prawo do czynnego udziału w postępowaniu.

Pierwsza z wymienionych gwarancji odwołuje się do pojęcia „sprawy”. W prawidłowym wyjaśnieniu pojęcia „sprawy” pomocne jest stanowisko przedstawione w wyroku z dnia 27 maja 2008r., sygn. akt SK 57/06, w którym Trybunał Konstytucyjny wskazał, że sprawa: „W rozumieniu powoływanego przepisu konstytucyjnego to określone zadanie sądu polegające na prawnej kwalifikacji konkretnego stanu faktycznego, celem wydania indywidualnej normy rozstrzygającej o prawach lub obowiązkach określonego podmiotu (adresata). Bez znaczenia dla konstytucyjnego rozumienia pojęcia "sprawy" i jej "rozpatrzenia" jest to, jaki charakter ma "sprawa" podlegająca kwalifikacji prawnej sądu, co wiąże się z naturą stanu faktycznego; jego elementami mogą być działania ludzkie, zdarzenia przyrodnicze, ale także np. rozstrzygnięcia indywidualne i konkretne uprawnionego (kompetentnego) organu. Istotne jest, że wszystkie elementy stanu faktycznego dotyczą sprawy konkretnej i tworzą pewną całość związaną z podmiotem, którego uprawnienia lub obowiązki będą określone w wyniku kwalifikacji prawnej stanu faktycznego”.

Odnosnie zaś cech właściwych dla sądu, to należy ich poszukiwać w przepisach rozdziału VIII Konstytucji. Najogólniej rzecz ujmując - sąd winien być właściwy, niezależny, niezawisły i bezstronny. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 października 2007r., sygn. akt SK 7/06, omówił szczegółowo i obszernie znacznie niezależności i niezawisłości sądu, co skarżący w całości podziela.

Przechodząc do drugiej z wymienionych gwarancji prawa do sądu, tj. prawa do czynnego udziału w postępowaniu, skarżący podnosi, iż treścią tego prawa są – w ujęciu abstrakcyjnym – szczegółowe uprawnienia, takie jak uprawnienie do zgłaszania wniosków i żądań, twierdzeń faktycznych i dowodów na ich poparcie, do wypowiedzania się co do wszelkich kwestii prawnych, do bycia informowanym o postępowaniu, do zapoznania się z

przytoczeniami strony przeciwnej (innego uczestnika postępowania) lub okolicznościami ustalonymi przez sąd z urzędu wraz z możliwością ustosunkowania się do nich, jak również do rozważania przez sąd stanowiska prezentowanego przez stronę oraz możliwość prezentacji swojego stanowiska przez stronę lub uczestnika postępowania w odpowiedniej formie i w odpowiedni sposób. Gwarancja prawa do wysłuchania (czynnego udziału w postępowaniu) realizowana jest m.in. przez umożliwienie udziału strony w każdym stadium postępowania, w taki sposób, aby strona uprawniona była do realnego wpływu na ustalenia dotyczące stanu faktycznego konkretnej sprawy. Ograniczenie prawa do sądu może mieć miejsce jedynie w granicach określonych przepisem art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Godzi się także zauważyć, że możliwość wprowadzania ograniczeń w prawie do sądu, o których Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się wielokrotnie, a które polegają na narzucaniu pewnego kształtu procedury sądowej, nie mogą nigdy godzić w sedno prawa Konstytucyjnego w postaci prawa do sądu. Nie do zaakceptowania jest takie ukształtowanie procedury sądowej, które uniemożliwia realizację gwarancji konstytucyjnego prawa do sądu w postaci rozpoznania sprawy przez organ mający wszystkie cechy sądu oraz zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu.

W kontekście powyższego wyводу, skarżący podnosi, że przepisy dotyczące wydania decyzji o cofnięciu pozwolenia na broń w następstwie orzeczenia lekarza lub psychologa stwierdzającego, iż dana osoba nie powinna dysponować bronią, nie spełniają kryteriów wymaganych przez konstytucyjne prawo do sądu. Konstrukcja norm ustawy o broni i amunicji w zakresie wydawania decyzji administracyjnej o cofnięciu pozwolenia na broń w związku z negatywnym orzeczeniem lekarza lub psychologa, powoduje, że *de facto* podmiotem rozpoznającym sprawę jest lekarz lub psycholog. Jednocześnie należy pamiętać, że lekarzowi, czy psychologowi nie można przypisać cech niezależności i niezawisłości. Oczywiście można wskazać, że podmiot przeprowadzający badanie może być właściwy, a także może posiadać cechę bezstronności – choć w stanie faktycznym niniejszej sprawy skarżący wskazuje, że



podmioty wydające orzeczenia takiej cechy nie posiadały. Nigdy jednak nie będzie zasadne przypisanie lekarzowi lub psychologowi cechy niezależności czy niezawisłości.

W realiach stanu faktycznego niniejszej sprawy, wobec skarżącego wydana została decyzja o cofnięciu pozwolenia na broń na podstawie orzeczenia stwierdzającego, iż jest osobą, która nie powinna dysponować bronią. Organ administracyjny I instancji zgodnie z dyspozycją przepisów art. 18 ust. 1 pkt 2 oraz przepisu art. 20 ustawy o obroni i amunicji wydał decyzję administracyjną nie prowadząc własnych ustaleń faktycznych, lecz jedynie opierając się na uzyskanym orzeczeniu. Po złożeniu odwołania do organu administracyjnego II instancji organ ten – kierując się przepisem art. 18 ust. 1 pkt 2 oraz art. 15h ust. 7 ustawy nie miał możliwości merytorycznego zbadania sprawy. Pomimo zatem, że sprawa administracyjna winna zostać merytorycznie rozpoznana przez organ administracyjny, to w niniejszej sprawie było to wykluczone, albowiem kształt unormowań prawnych powoduje, że merytoryczne rozstrzygnięcie należy wyłącznie do lekarza lub psychologa.

Konsekwencją tego stanu jest okoliczność, że możliwość zainicjowania kontroli prawomocnej decyzji organu Policji o cofnięciu pozwolenia na broń przez sąd administracyjny, nie stanowi adekwatnego środka nadzoru judykacyjnego. Sądy administracyjne są powołane do rozstrzygania wyłącznie kwestii prawnej na podstawie stanu faktycznego już ustalonego przez organ, do sformułowania w swoim orzeczeniu zwrotu stosunkowego o zgodności lub niezgodności działania z prawem, a w konsekwencji do oddalenia skargi, gdy tej niezgodności nie ma, do obalenia aktu, w razie jej stwierdzenia (R. Frey, *Odwołanie od decyzji w sprawach administracyjnych przekazywanych do rozpatrzenia w postępowaniu cywilnym na przykładzie odwołania od decyzji w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, 2020 r.). Pozbawienie zaś możliwości zweryfikowania prawidłowości oceny wyrażonej w orzeczeniach ostatecznych wydawanych przez lekarza uprawnionego lub psychologa uprawnionego, powoduje, że sądowa ocena sprawy staje się niepełna, czyniąc w ten sposób kontrolę sądową iluzoryczną.

Wymaga wyraźnego zaznaczenia, że ustalenie stanu zdrowia jest elementem stanu faktycznego sprawy, który – co oczywiste – winien zostać ustalony w oparciu o wiadomości specjalne z danej dziedziny nauki. Jednak ten stan faktyczny – zgodnie z gwarancjami konstytucyjnymi zawartymi w art. 45 ust. 1 Konstytucji – powinien zostać ustalony przez organ posiadający cechy właściwe dla sądu oraz przy zapewnionym czynnym udziale strony. Obecna treść przepisów art. 15h ust.7, art. 18 ust. 1 pkt 2 i art. 20 ustawy o broni i amunicji

powoduje, że decyzja administracyjna zostaje wydana wbrew treści przepisu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Jednocześnie skarżący wskazuje, że powyższe ograniczenie prawa do sądu nie da się uzasadnić przepisem art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarżący dostrzega, iż ustrojodawca umożliwił ograniczenie praw i wolności konstytucyjnych, zamieszczając w Konstytucji przepis art. 31 ust.3. W wyroku z 16 grudnia 2020r. (SK 46/19) Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że z art. 31 ust. 3 Konstytucji wynikają trzy kryteria oceny dopuszczalności ograniczeń praw i wolności (jedno formalne i dwa materialne): zasada wyłączności ustawy, obowiązek poszanowania (zachowania) istoty wolności i praw oraz zasada proporcjonalności.

Zdaniem skarżącego konstrukcja przepisów 15h ust.7, art. 18 ust. 1 pkt 2 i art. 20 ustawy o broni i amunicji ogranicza prawo do sądu w sposób, który nie da się pogodzić z kryteriami wynikający z przepisu art. 31 ust. 3 Konstytucji, a dokładnie z obowiązkiem zachowania istoty prawa do sądu oraz z zasadą proporcjonalności. Przy czym skarżący zaznacza, że w jego ocenie już samo naruszenie zasady poszanowania istoty prawa, powoduje, że w zasadzie bezprzedmiotowe stają się rozważania, co do naruszenia kryterium proporcjonalności.

Jak zostało to już przedstawione przez skarżącego, przepisy stanowiące przedmiot kontroli w niniejszej skardze, powodują wyłączenie realnego i merytorycznego udziału strony w postępowaniu oraz przeniesienie kompetencji do wydania merytorycznego rozstrzygnięcia na ręce organu, którego orzeczenie nie podlega kontroli sądowej. Tego rodzaju ograniczenie, dotyczące rdzenia konstytucyjnego prawa do sądu, zdaniem skarżącego, godzi w istotę tego prawa, naruszając w ten sposób kryterium zawarte w przepisie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zasadna wydaje się zatem konstatacja, że taki sposób ograniczenia prawa do sądu stanowi w rzeczywistości wyłączenie tego prawa i jako sprzeczne z art. 31 ust. 3 Konstytucji nie korzysta z ochrony.

Skarżący podkreśla, że zarzut naruszenie przepisu art. 45 ust. 1 Konstytucji wiąże się z brakiem zapewnienia stronie adekwatnego środka odwoławczego umożliwiającego pełne merytoryczne rozpoznanie sprawy. Zdaniem skarżącego odpowiednie byłoby ukształtowanie norm prawnych regulujących wydawanie decyzji w sprawie cofnięcia pozwolenia na broń, w sposób właściwy dla tzw. procedury hybrydowej. Postępowanie hybrydowe polega na tym, że po wydaniu decyzji administracyjnej, strona posiada prawo do złożenia odwołania w ramach procedury, która pozwala sądowi na rozstrzygnięcie sprawy w oparciu o własne ustalenia



dotyczące okoliczności faktycznych i wydanie orzeczenia co do meritum. Ich istotą jest więc takie ukształtowanie procedury odwoławczej, że stronie postępowania nie przysługuje dewolutywne odwołanie na decyzję organu I instancji do organu wyższego stopnia (względnie niedewolutywny wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy – w przypadku niektórych centralnych organów administracji publicznej, np. ministrów), lecz środek zaskarżenia kierowany do sądu powszechnego. Wskutek powyższego, niejako rolę organu II instancji przejmuje sąd, który – nie będąc związanym ustaleniami organu – orzeka w przedmiocie zgodności z prawem zaskarżonego aktu administracyjnego. Orzeczenie sądowe wydane w takiej sprawie podlega zaskarżeniu do sądu wyższej instancji.

Pierwszym rodzajem postępowania hybrydowego wprowadzonego do polskiego systemu prawnego było postępowanie w sprawach z ubezpieczenia społecznego. Wprowadzenie takiego rodzaju postępowania wynikało z faktu, iż od 1918 roku w Polsce istniało odrębne sądownictwo powołane do orzekania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Po likwidacji tego pionu sądów szczególnych – do czego doszło w roku 1985 roku na mocy ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 roku o rozpoznawaniu przez sądy spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 1985 roku, nr 20, poz. 85 ze zm.) – orzekanie w tychże sprawach zostało przekazane sądownictwu powszechnemu. Prócz tego – jako postępowania hybrydowe – ukształtowane zostało w następujących kategoriach spraw:

- 1) postępowania w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów oraz w sprawach praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową (art. 479²⁸–479⁴⁵ k.p.c.);
- 2) postępowania z zakresu regulacji energetyki (art. 479⁴⁶–479⁵⁶ k.p.c.);
- 3) postępowania w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji i poczty (art. 479⁵⁷–479⁶⁷ k.p.c.);
- 4) postępowania w sprawach z zakresu regulacji transportu kolejowego (art. 479⁶⁸–479⁷⁸ k.p.c.);
- 5) postępowania w sprawach z zakresu regulacji rynku wodno-kanalizacyjnego (art. 479⁷⁹–479⁸⁸ k.p.c.).

Jakkolwiek zatem Trybunał Konstytucyjny jest tzw. ustawodawcą negatywnym, to jednak formułując wnioski *de lege ferenda* należy zauważyć, że wprowadzenie analogicznego rozwiązania do postępowania w sprawie uzyskania lub cofnięcia pozwolenia na broń, pozwoliłoby na pełną realizację konstytucyjnego prawa do sądu, umożliwiając sądowi dokonanie ustaleń również w zakresie stanu zdrowia, biorąc pod uwagę uniemożliwienie

wydania pozwolenia na broń lub karty rejestracyjnej broni pneumatycznej osobom niedającym rękami bezpiecznego posługiwania się bronią.

Załączniki:

1. pełnomocnictwo do sporządzenia skargi konstytucyjnej,
2. odpis wyroku z uzasadnieniem WSA w W z dnia kwietnia 2018 r, sygn. akt
3. odpis wyroku z uzasadnieniem NSA z dnia października 2020 r. sygn. akt.
4. potwierdzenie doręczenia w/w wyroku NSA (kopia kopert, wydruk ze strony Poczty Polskiej S.A.)
- 5 odpisów skargi konstytucyjnej wraz z załącznikami.

Adwokat
Miłosz