

Sygn. akt

POSTANOWIENIE**Dnia 10 października 2012 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA	Tomasz Świstak
Sędziowie	Sędzia WSA	Edyta Podrazik
	Sędzia WSA	Jakub Zieliński (spr.)
Protokolant	st.sekr.sąd.	Mariola Kaczmarek

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 października 2012 r.

sprawy ze skargi M J

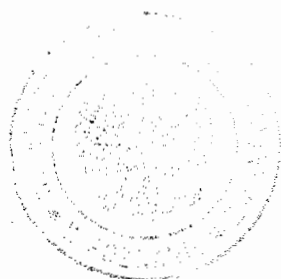
na akt Komendanta Wojewódzkiego Policji w P

z dnia kwietnia 2012 r. nr

w przedmiocie czasowego depozytu broni palnej, amunicji oraz pozwolenia na broń;

p o s t a n a w i a

1. przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne czy art. 19 ust. 1 a ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (tekst jedn. Dz. U. z 2004r. Nr 52 poz. 525 ze zm.) w zakresie w jakim wskazuje przesłanki, w oparciu o które możliwe jest dokonanie czynności materialno technicznej odebrania broni i amunicji oraz dokumentów potwierdzających legalność posiadania broni, osobie przeciwko której toczy się postępowanie karne o przestępstwa określone w art.15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji, jest zgodny z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2. zawiesić postępowanie w sprawie.



**Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem**

Edyta Podrazik
st. sekretarz sądowy

Uzasadnienie

Przedmiotem zaskarżenia przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu jest czynność materialno-techniczna Komendanta Wojewódzkiego Policji w P z dnia kwietnia 2012r. nr - przejęcia do czasowego depozytu Wydziału Postępowań Administracyjnych Komendy Wojewódzkiej Policji w P, posiadanej przez M J zam. R, ul, broni myśliwskiej palnej oraz amunicji do tego rodzaju broni, a także legitymacji noszącą nazwę „pozwolenie na broń”.

Do dokonania powyższej decyzji doszło w następującym stanie faktycznym sprawy:

Decyzją z dnia września 2008r. Komendant Wojewódzki Policji w P wydał M J pozwolenie na broń palną myśliwską do celów łowieckich w liczbie egzemplarzy broni.

W dniu marca 2012r. Prokurator Prokuratury Okręgowej w P wydał wobec M J postanowienie o przedstawieniu zarzutów popełnienia czynów z art. § kk, w zw z art. § kk, w zw z art. kk, a także art. § kk, w zw z art. § kk, w zw z art. kk, oraz z art. § 1 kk w zw z art. kk, (sygn. akt Prokuratury Okręgowej w P).

W dniu kwietnia 2012r. Komendant Wojewódzki Policji w P dokonał nazwanej „postanowieniem” czynności materialno-technicznej przejęcia do czasowego depozytu Wydziału Postępowań Administracyjnych Komendy Wojewódzkiej Policji w P, posiadanej przez M J zam. R, ul, broni myśliwskiej palnej oraz amunicji do tego rodzaju broni, a także legitymacji noszącą nazwę „pozwolenie na broń”. W uzasadnieniu Komendant wskazał, iż zgodnie z art. 19 ust. 1a) ustawy z dnia 21 maja 1999r. o broni i amunicji (Dz. U z 2012r. poz. 576), Policja może za pokwitowaniem odebrać broń i amunicję oraz dokumenty potwierdzające legalność posiadania broni osobie posiadającej broń zgodnie z przepisami, przeciwko której toczy się postępowanie karne o przestępstwa określone w art.

Sygn. akt

15 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, do czasu prawomocnego zakończenia tego postępowania, na okres nie dłuższy niż 3 lata.

Broń (), amunicja oraz legitymacja „pozwolenie na broń” zostały fizycznie odebrane M J , (k. akt administracyjnych).

Pismem z dnia maja 2012r. M J zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego Policji w P , na podstawie art., 52 § 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U z 2012 r., poz. 270) zwanej dalej p.p.s.a. o usunięcie naruszenia prawa, poprzez uchylenie „postanowienia” z dnia kwietnia 2012r.

Pismem z dnia maja 2012r. Komendant Wojewódzki Policji w P poinformował M J , iż odmawia wydania zatrzymanych przedmiotów. W uzasadnieniu swego rozstrzygnięcia Komendant odwołał się do argumentacji zawartej w uzasadnieniu „postanowienia” z dnia kwietnia 2012r.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, na powyższą czynność materialno-techniczną z dnia kwietnia 2012r., wywiódł M J , zarzucając naruszenie przepisów prawa, w szczególności art. 19 ust. 1a), w zw z art. 18 ust. 1 pkt 2 i art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji. W uzasadnieniu skarżący wskazał, iż w świetle przepisów ustawy o broni i amunicji, broń i amunicję można odebrać osobie, co do której istnieje „uzasadniona obawa”, że może użyć broni w celach sprzecznych z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Zdaniem skarżącego taka uzasadniona obawa w przypadku jego osoby nie występuje, a jego dotychczasowa postawa życiowa nie wskazuje w żadnym stopniu na obawę użycia przez niego broni i amunicji w celach innych aniżeli łowiectwo. Na

Komendancie Policji spoczywa obowiązek w takiej sytuacji badania realności ziszczenia się takowej obawy użycia broni i jej zasadności. W konkluzji skarżący wniósł „o uchylenie zaskarżonego postanowienia”.

W odpowiedzi na skargę Komendant Wojewódzki Policji w P wniósł o jej oddalenie, wskazując w uzasadnieniu, iż zarzuty zawarte w skardze są chybione, bowiem odnoszą się w istocie do art. 19 ust. 1 ustawy o broni i

amunicji, a nie do przepisu będącego podstawą dokonanej przez Komendanta czynności. Ponadto argumenty skarżącego odnoszą się do art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji w nieobowiązującym już brzmieniu, albowiem przepis ten został zmieniony od dnia 10 marca 2011r. ustawą z 5 stycznia 2011r. o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym. Zaskarżona czynność została zaś dokonana kwietnia 2012r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:

W odniesieniu do przedmiotu sprawy i jej granic stan prawny przedstawia się następująco:

Podstawą materialno-prawną zaskarżonej czynności stanowi art. 19 ust. 1a) ustawy o broni i amunicji, wprowadzony w życie od dnia 10 marca 2011r. ustawą z 5 stycznia 2011r. o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. nr 38, poz.195). Zgodnie z ww. przepisem *Policja, a w przypadku żołnierzy zawodowych Żandarmeria Wojskowa, może za pokwitowaniem odebrać broń i amunicję oraz dokumenty potwierdzające legalność posiadania broni osobie posiadającej broń zgodnie z przepisami, przeciwko której toczy się postępowanie karne o przestępstwa określone w art. 15 ust. 1 pkt 6, do czasu prawomocnego zakończenia tego postępowania, na okres nie dłuższy niż 3 lata.*

Art. 15 ust. 1 pkt. 6 ustawy o broni i amunicji w brzmieniu obowiązującym od dnia 10 marca 2011r. przewiduje: Pozwolenia na broń nie wydaje się osobom stanowiącym zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego:

- a) skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe,
- b) skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za nieumyślne przestępstwo:
 - przeciwko życiu i zdrowiu,

- przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego albo gdy sprawca zbiegł z miejsca zdarzenia.

W brzmieniu obowiązującym do dnia 9 marca 2011r. przepis ten przewidywał, iż: pozwolenia na broń nie wydaje się osobom co do których istnieje uzasadniona obawa, że mogą użyć broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego, w szczególności skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu albo wobec których toczy się postępowanie karne o popełnienie takich przestępstw.

Już w tym miejscu zauważyć należy, iż w obowiązującym od 10 marca 2011r. stanie prawnym Policja w stosunku do osoby skazanej za przestępstwo wymienione w art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji może dokonać czynności odebrania broni i amunicji jeżeli osoba ta stanowi zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego, a to na podstawie art. 19 ust. 1 ww. ustawy, w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 2 (czynności takiej dokonuje się wobec osób, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 2-6).

W stosunku do osoby, której – tak jak miało to miejsce w przedmiotowej sprawie - wyłącznie postawiono zarzut popełnienia takiego przestępstwa, Policja może natomiast dokonać czynności odebrania między innymi broni i amunicji, bez względu na to czy osoba ta stanowi zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego. Za takim stwierdzeniem przemawia treść art. 19 ust. 1a) przedmiotowej ustawy, który stwierdza, iż odebranie broni możliwe jest w stosunku do osoby przeciwko której toczy się postępowanie karne o przestępstwa określone w art. 15 ust. 1 pkt 6.

Porównując obie ww. sytuacje zauważyć należy, iż ustawodawca w zakresie możliwości dokonania czynności materialno-technicznej odebrania broni i amunicji inaczej traktuje osoby skazane za niektóre przestępstwa, a inaczej – znacznie ostrzej osoby jedynie podejrzane, (oskarżone) o takie same przestępstwa, wobec których nie wydano jeszcze prawomocnego wyroku skazującego.

Przed przystąpieniem do merytorycznego uzasadnienia pytania prawnego zadanego Trybunałowi Konstytucyjnemu stwierdzić należy, iż na podstawie art. 188 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach:

- 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,
- 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie,
- 3) zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami,
- 4) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych,
- 5) skargi konstytucyjnej, o której mowa w art. 79 ust. 1.

Na podstawie art. 193 Konstytucji RP każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Pytanie prawne musi więc pozostawać w adekwatnym związku z rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed sądem. Z przyczyn redakcyjnych, związanych z zapewnieniem przejrzystości uzasadnienia Sąd w dalszej części odnosi kwestionowany przepis do działań Policji, choć dotyczy on także Żandarmerii Wojskowej, nadto wskazując na możliwość odebrania broni jej posiadaczowi Sąd ma również na względzie możliwość dokonania odebrania amunicji oraz legitymacji uprawniającej do posiadania broni.

Sąd zważył, iż w przedmiotowej sprawie czynność polegająca na odebraniu broni w oparciu o art. 19 ust. 1 a) ustawy o broni i amunicji jest czynnością materialno-techniczną. Czynności materialno-techniczne mają wyraźną podstawę prawną, upoważnienie mające postać aktu normatywnego albo aktu administracyjnego i wywołują konkretne skutki prawne. Obywatele muszą się im podporządkować, a prawnym obowiązkiem organów administracji jest współdziałanie w tych czynnościach. Czynności materialno-techniczne można podzielić na wewnętrzne (sfera wewnętrzna działalności administracji, wykonywanie poleceń służbowych) i zewnętrzne (działania skierowane przez

organ administracji na zewnątrz do adresatów niepodporządkowanych służbowo ani organizacyjnie danemu organowi). Podstawą prawną czynności materialno-technicznych wewnętrznych jest prawo wewnętrzne, np. przepisy dotyczące organizacji wewnętrznej urzędów, natomiast czynności materialno-technicznych zewnętrznych akty normatywne albo akty administracyjne.

W doktrynie przyjmuje się, iż tam gdzie przepisy nakazują organowi dokonanie pewnego działania w sensie czysto fizycznym, np. wręczenie, odebranie, ogłoszenie, występują czynności faktyczne. Chociaż przepisy nie regulują w zasadzie trybu dokonywania czynności faktycznych, to wszystkie te działania muszą być zgodne z prawem.

Czynności materialno-techniczne to ten rodzaj prawnych form działania administracji, który istotny jest zwłaszcza w odniesieniu do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ich celem jest realizacja zadań poprzez wywoływanie określonych skutków prawnych na podstawie faktów, bądź wywoływanie nowej sytuacji prawnej poprzez zdarzenia. Czynności materialno-techniczne zewnętrzne, mają ogromne znaczenie dla realizacji podstawowej funkcji Policji jaką jest ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego. Dotyczą one bezpośrednio obywatela, mają często charakter władczy np. odebranie broni, wezwanie obywatela do stawienia się przed organem Policji.

O tym, iż art. 15 ust. 1 a) ustawy o broni i amunicji upoważnia Policję do dokonania czynności materialno-technicznej wskazuje również lektura przepisów tej ustawy. Ustawodawca określając uprawnienie organów do wydania decyzji administracyjnej posługuje się określeniem: „właściwy organ Policji” np. art. 17 ust. 1 i art. 18 ust. 1 ustawy. Tymczasem wobec czynności materialno-technicznych ustawodawca wskazuje, że dokonuje ich „Policja” oraz „Żandarmeria Wojskowa”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny upatruje naruszenia norm konstytucyjnych w treści art. 19 ust. 1 lit. a) ustawy o broni i amunicji, wprowadzony w życie od dnia 10 marca 2011r. ustawą z 5 stycznia 2011r. o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub

policyjnym. Sąd uznał za konieczne zwrócenie się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego dostrzegając jak ważką jest kwestia ochrony bezpieczeństwa publicznego oraz potrzeby istnienia w polskim prawie jasnych, precyzyjnych i zgodnych z konstytucją przepisów umożliwiających zatrzymanie broni osobom, co do których, właśnie z uwagi na toczące się postępowanie karne, może zaistnieć obawa, że będą one stwarzały niebezpieczeństwo dla innych obywateli.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. W świetle ww. zasady pojawia się wątpliwość czy kwestionowana regulacja nie pozostaje w sprzeczności z zasadą prawidłowej legislacji. Regulacja ta jest niewystarczająco określona, odwołuje się wyłącznie do kryterium formalnego – przedstawienia posiadaczowi broni zarzutu popełnienia przestępstwa należącego do określonego katalogu, mimo, iż inne przepisy ustawy o broni i amunicji, ograniczając dostęp do broni odwołują się do przesłanek merytorycznych, (np. art. 15 ust. 1 pkt 6, art. 19 ust. 1 pkt 1 i 2), wywołując wątpliwości interpretacyjne. Po drugie, kwestionowana regulacja nie jest spójna z pozostałymi przepisami ustawy, które ograniczając dostęp do broni osobom skazanym za przestępstwa wymienione w art. 15 ust. 1 pkt 6, akcentują, iż ograniczenie to jest spowodowane potencjalnym zagrożeniem ze strony tych osób dla nich samych, porządku lub bezpieczeństwa publicznego.

Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 19/06 zwrócił uwagę, że nakaz poprawnej legislacji jest jednym z aspektów zasady państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Jest on funkcjonalnie związany z zasadami pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. W zakresie kwestionowanego przepisu ustawodawca zastosował uproszczenie umożliwiające uniknięcie przez Policję badania w każdym przypadku czy posiadacz broni stanowi zagrożenie: dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego. Zabieg taki, wygodny dla organów stosujących przedmiotową normę, uniemożliwia jakąkolwiek obronę prawa do posiadania broni osobom, co do których decyzja o postawieniu zarzutów była błędna. To, iż nie w każdym przypadku przedstawienie zarzutu popełnienia

przestępstwa jest trafne, przekonują statystyki wydanych postanowień umarzających postępowanie przygotowawcze znajdujące się w fazie in personam oraz postanowień i wyroków umarzających postępowanie i uniewinniających oskarżonych na etapie postępowania sądowego. Wydaje się, że nie jest możliwa obrona tezy o poprawności legislacyjnej art. 19 ust. 1 a) ustawy o broni i amunicji, skoro przepis ten nie uwzględnia powyższej kwestii. Okoliczność ta może naruszać jednocześnie zasadę zaufania obywateli od Państwa.

Przesłanka ta w zakresie aspektu legislacyjnej poprawności przepisu pozostaje w niniejszej sprawie w związku z zasadą proporcjonalności w tym znaczeniu, iż niedookreślenie przepisu, przesłanek jego stosowania może powodować jednocześnie brak proporcjonalności pomiędzy koniecznością ograniczenia praw obywateli a zastosowanymi do realizacji tego celu środkami. Dlatego zaprezentowana powyżej argumentacja częściowo odnosi się również do uzasadnienia wątpliwości co do zgodności przedmiotowego przepisu ustawy o broni i amunicji z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

W świetle powyżej przedstawionych rozważań wątpliwości budzi również zgodność kwestionowanego przepisu z art. 78 Konstytucji RP, który przewiduje, iż każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Nie chodzi zatem o formalne istnienie w danej sprawie co najmniej dwu instancji oraz ustanowienie powszechnego dostępnego środka zaskarżenia, ale o realne zagwarantowanie "każdemu" możliwości skorzystania z tego środka. Obywatel w świetle tego przepisu musi mieć możliwość realnej i merytorycznej obrony swoich praw.

Jak wykazano już powyżej w znacznej liczbie spraw postawienie zarzutu popełnienia przestępstwa wymienionego w katalogu art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji nie przekłada się na wydanie prawomocnego wyroku skazującego. Mimo to wobec treści kwestionowanego przepisu który uzależnia odebranie broni wyłącznie od faktu postawienia zarzutu popełnienia określonego przestępstwa, posiadacze broni pozbawieni są jakiegokolwiek – choćby hipotetycznej możliwości wykazania, że nie należą do kategorii osób stanowiących zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego.

Zatem możliwość kwestionowania takiego rozstrzygnięcia jest wyłącznie teoretyczna.

W związku z rozbieżnościami w orzecznictwie sądów administracyjnych w stosowaniu art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji, wg stanu prawnego obowiązującego do 9 marca 2011r., Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Naczelnego Sądu Administracyjnego o podjęcie uchwały przez skład siedmiu sędziów mającej na celu wyjaśnienie, "czy sam fakt skazania prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwo wymienione w art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy w celu z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525, ze zm.), uzasadnia cofnięcie pozwolenia na posiadanie broni, czy też niezbędne jest dodatkowo wykazanie, iż przestępstwo to realnie wskazuje na możliwość użycia broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego". W uchwale z dnia 18 listopada 2009 r. sygn. II OPS 4/09 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że osoba skazana prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu jest osobą, co do której istnieje uzasadniona obawa, że może użyć broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego, co uzasadnia cofnięcie pozwolenia na broń takiej osobie, na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji.

Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich nie objął tej części przepisu art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji, wg stanu prawnego obowiązującego do 9 marca 2011r., zgodnie z którą pozwolenie na broń nie było wydawane osobom, co do których istniała uzasadniona obawa, że mogą użyć broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego, w szczególności (...) wobec których toczyło się postępowanie karne o popełnienie takich przestępstw (przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu). Podjęta w związku z tym uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego o tej części przepisu – z przyczyn formalnych - nie rozstrzygnęła. Rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych podjął się w związku z tym Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie o sygn. II OSK 318/09, w wyroku z dnia 4 marca 2010r. (publ. na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II OSK 318/09 opowiedział się za poglądem, wedle którego *cofnięcie pozwolenia na broń w oparciu o art. 15 ust. 1*

pkt 6 ustawy (w brzmieniu obowiązującym do 9 marca 2011r. przyp. Sądu) jest możliwe jedynie w sytuacji wykazania, że wobec osób których toczy się postępowanie karne o popełnieniu przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu istnieje uzasadniona obawa, że mogą użyć broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Innymi słowy sam tylko fakt wszczęcia i prowadzenia postępowania przeciwko osobie o popełnienie takich przestępstw nie jest przesłanką wystarczającą do cofnięcia pozwolenia na broń.

W uzasadnieniu wyżej cytowanego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż *przepis art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji – przy uwzględnieniu uchwały sygn. II OPS 4/09 – przewiduje obligatoryjny nakaz cofnięcia pozwolenia na broń osobom skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu. Zatem wynikająca z zasady proporcjonalności przesłanka konieczności ograniczenia praw została zrealizowana. Dalsze więc ograniczanie – w tym przypadku nabytych praw – tylko z tej przyczyny, że wobec osoby toczy się postępowanie o konkretne czyny, narusza zasadę proporcjonalności. Co więcej, powyższemu przepisowi, in fine, przy stosowaniu wykładni gramatycznej można postawić zarzut nieproporcjonalności, ponieważ zakończenie toczącego się postępowania każdym innym orzeczeniem, niż wyrok skazujący, nie zniweczy skutków regulacji. W przypadku wyroku uniewinniającego nie jest przewidziana w ustawie w żadnej formie, a tym bardziej pełna, restitutio in integrum.*

Kierując się konstytucyjnymi zasadami domniemania niewinności oraz proporcjonalności Naczelny Sąd Administracyjny w ww. sprawie uznał, że w stosunku do osób, wobec których toczy się postępowanie karne o popełnienie przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu, cofnięcie pozwolenia na broń możliwe jest jedynie w przypadku gdy prowadzące postępowanie organy wykażą, że w stosunku do osób tych istnieje uzasadniona obawa, że mogą użyć broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Oznacza to, że nie jest dopuszczalne, na zasadzie automatyzmu, cofanie pozwolenia na broń każdej osobie, w stosunku do której toczy się postępowanie karne o popełnienie przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu. Cofnięcie pozwolenia na broń takiej osobie będzie natomiast możliwe w przypadku

wykazania, że wobec takiej osoby istnieje uzasadniona obawa, że może ona użyć broni w celu sprzecznym z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego.

Naczelny sąd Administracyjny stanął na stanowisku, że nie każde zarzucane osobie w postępowaniu karnym naruszenie wartości wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji wywołuje realne niebezpieczeństwo dla dóbr określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Organy zobowiązane były do przekonującego wykazania w postępowaniu dowodowym, że cechy osobiste podejrzanego na tle konkretnego przypadku w taki sposób łączyły się z możliwościami, jakie daje władztwo nad bronią, że dalsze dysponowanie bronią przez stronę w prosty sposób mogło powiększyć rozmiar strat w dobrach chronionych przez powyższe regulacje.

Pogląd powyższy, jakkolwiek wypowiedziany w poprzednio obowiązującym stanie prawnym, w może w pełni odnosić się do art. 19 ust.1 a) ustawy o broni i amunicji, zważywszy na podobieństwo przepisów regulujących czynność odebrania broni z powodu postawienia jej posiadaczowi zarzutu popełnienia określonego przestępstwa: art. 19 ust. 1 ustawy o broni i amunicji w brzmieniu obowiązującym do 9 marca 2011r. oraz art. 19 ust. 1 lit. a) obowiązujący od 10 marca 2011r. Zauważyć przy tym należy, iż ustawodawca konstruując tę ostatnią normę prawną, w ogóle odstąpił od wskazania jako przesłanki odebrania broni, stanowienia przez posiadacza broni zagrożenia dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego i uzależnił odebranie broni wyłącznie, od stricte formalnej przesłanki przedstawienia zarzutu popełnienia określonego przestępstwa.

W tym kontekście jawi się prawdopodobieństwo, iż również przepis art. 19 ust. 1 a) ustawy o broni i amunicji narusza konstytucyjną zasadę proporcjonalności, wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W wyroku z 22 września 2005 r. (sygn. Kp 1/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 93) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że *zasada proporcjonalności - z jednej strony - stawia przed ustawodawcą "wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby dokonania (...) ingerencji w zakres prawa bądź wolności jednostki. Z drugiej zaś, winna ona być rozumiana jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez*

prawodawcę celów. Ponadto chodzi tu o środki niezbędne, w tym sensie, że chronić będą określone wartości w sposób, bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków. Niezbędność to również skorzystanie ze środków jak najmniej uciążliwych dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu. Ingerencja (...) musi więc pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie. »Konieczność«, którą wyraża art. 31 ust. 3 Konstytucji, mieści (...) w sobie postulat niezbędności, przydatności i proporcjonalności sensu stricto wprowadzanych ograniczeń". Rozwijając tę myśl należy zauważyć, że cele przepisu art. 19 ust. 1 a) mogłyby zostać w pełni osiągnięte gdyby – podobnie jak art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy - wprowadzał możliwość odebrania broni w sytuacji stwierdzenia istnienia ze strony posiadacza broni zagrożenia dla niego samego, porządku lub bezpieczeństwa publicznego. W obecnym stanie prawnym ustawodawca przewidując możliwość odebrania broni osobie, której postawiono zarzut popełnienia przestępstwa wskazanego w katalogu wymienionym w art. 15 ust. 1 pkt 6 przedmiotowej ustawy, godzi się na to, że przedmiotowa czynność materialno-techniczna może dotyczyć osoby, która nie zostanie skazana za to przestępstwo, a zarzut jego popełnienia upadnie. Jest to efekt pominięcia w ustawie obowiązku badania czy ww. posiadacz broni stanowi zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego.

W świetle powyższych ustaleń należy wyrazić wątpliwość czy art. 19 ust. 1 a) ustawy o broni i amunicji odpowiada wymogom stawianym ustawodawcy przez Konstytucję w art. 31 ust. 3. W kwestionowanym przepisie brak bowiem precyzyjnego wskazania przesłanek merytorycznych tak pozytywnych jak i negatywnych, które usprawiedliwiałyby ingerencję Policji w korzystanie z prawa posiadania broni. O ile bowiem w przypadku osób skazanych za przestępstwa wymienione w art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawa o broni i amunicji wymaga od Policji stwierdzenia i wykazania dodatkowej przesłanki, iż osoba ta stanowi zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego, o tyle w przypadku osób podejrzanych o te przestępstwa już takiej przesłanki wykazywać nie trzeba. W istocie więc art. 19 ust. 1 a) ustawodawca poprzestał wyłącznie na wskazaniu w ustawie tego, że sam fakt postawienia zarzutu popełnienia określonego

przestępstwa upoważnia Policję do odebrania broni i amunicji. Ustawodawca nie określił natomiast podstawowych elementów treściowych przesłanek merytorycznych odebrania broni. Taka konstrukcja przesądza o tym, że w tym zakresie Policja nieskrępowana merytorycznie postanowieniami ustawy w istocie zastępuje prawodawcę, wyznaczając rzeczywiste granice prawa do posiadania broni.

W kontekście powyższych wniosków nie sposób oprzeć się wrażeniu, iż ustawodawca świadom prokonstytucyjnej wykładni obowiązującego do 9 marca 2011r. przepisu art. 19 ust. 1 pkt 1, w zw z art. 18 ust. 1 pkt 2 i art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji, dotyczącego osób, którym jedynie przedstawiono zarzut popełnienia określonego w ww. przepisach przestępstwa, w zakresie przedmiotowej ustawy dokonał arbitralnego zabiegu redakcyjnego, polegającego na wprowadzeniu przepisu art. 19 ust. 1 a). Jak już wskazano powyżej istnieją uzasadnione wątpliwości, czy przepis ten jest zgodny z Konstytucją.

Sąd zauważył również istnienie wątpliwości co do zgodności kwestionowanego przepisu z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Najbardziej generalne sformułowanie tej zasady znalazło wyraz w stwierdzeniu, iż "wszyscy są wobec prawa równi". Oznacza to prawo do równego traktowania przez władze publiczne, której to zasady władze muszą przestrzegać. Dyskryminacji nie mogą usprawiedliwiać żadne przepisy i żadne przyczyny. Od zasady równości Konstytucja nie zna żadnych odstępstw i wyjątków. Zgodnie z dotychczasowym dorobkiem Trybunału Konstytucyjnego, zasada równości wobec prawa polega na tym, że podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu są traktowane równo, bez dyskryminowania i faworyzowania (por. np. orzeczenie z 9 marca 1988 r., sygn. U 7/87, OTK w 1988 r., poz. 1).

W wyroku z dnia 2 lipca 2012r (P 35/12) Trybunał Konstytucyjny zważył, iż *ewentualne wyjątki od zasady równości powinny odpowiadać następującym wymaganiom: 1) różnicowania muszą mieć charakter relewantny, tzn. pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści – oznacza to, że wprowadzane odstępstwa od zasady równości muszą mieć*

charakter racjonalnie uzasadniony; nie wolno dokonywać zróżnicowania według dowolnie ustalonego kryterium; 2) zróżnicowania muszą być proporcjonalne, tzn. waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych; 3) zróżnicowania muszą pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. orzeczenia z: 23 października 1995 r., sygn. K 4/95, OTK w 1995 r., cz. II, poz. 31; 3 września 1996 r., sygn. K 10/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 33; 12 grudnia 1994 r., sygn. K 3/94, OTK w 1994 r., cz. II, poz. 42; 16 grudnia 1996 r., sygn. U 1/96, OTK ZU nr 6/1996, poz. 55; 4 lutego 1997 r., sygn. P 4/96, OTK ZU nr 1/1997, poz. 3 oraz wyroki z: 5 listopada 1997 r., sygn. K 22/97, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 41; 22 grudnia 1997 r., sygn. K 2/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 72; 23 kwietnia 2009 r., sygn. K 65/07, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 53).

Ustawodawca w art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji uznał, iż prawomocne skazanie posiadacza broni za przestępstwo wymienione w katalogu zawartym w tym przepisie, decyduje o tym, iż osoby te stanowią zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego. Skoro ustawodawca stwierdził, że o okoliczności tej przesądza dopiero prawomocny wyrok sądu, to oczywistym jest, że odróżnił on sytuację posiadacza, wobec którego wydano jedynie postanowienie o postawieniu zarzutu popełnienia przestępstwa należącego do ww. katalogu. Zatem o ile każdy posiadacz broni skazany za przestępstwo wymienione w art. 15 ust. 1 pkt. 6 ustawy o broni i amunicji, stanowi zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego, o tyle nie zawsze takie zagrożenie wystąpi w przypadku posiadacza broni jedynie podejrzanego (oskarżonego) o popełnienie takiego przestępstwa. Żaden przepis o broni i amunicji ustawy nie stanowi aby sam fakt postawienia ww. zarzutu pozwalał na stwierdzenie, iż podejrzanym (oskarżonym) posiadacz broni stanowi zagrożenie dla siebie, porządku i bezpieczeństwa publicznego. Również w orzecznictwie wypracowano niekwestionowany dziś pogląd wykluczający taką zależność, (por. cytowany już w niniejszym uzasadnieniu wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie II OSK 318/09). Z momentem wprowadzenia przez

ustawodawcę do ustawy o broni i amunicji art. 19 ust. 1 a) zaistniała więc sytuacja w której w zakresie możliwości odebrania broni palnej w jednakowy sposób potraktowano osoby stanowiące zagrożenie (art. 19 ust. 1, w zw z art. 15 ust. 1 pkt 6) i osoby, które przynajmniej potencjalnie takiego zagrożenia mogą nie powodować (art. 19 ust. 1 a).

Powyższej dyskryminacji nie da się zdaniem Sądu wyjaśnić w świetle cytowanych powyżej przesłanek wyjątków od zasady równości wobec prawa.

Zdaniem Sądu należy zauważyć, iż ustawa o broni i amunicji, a w szczególności art. 15, nie daje podstaw odmowy wydania pozwolenia na broń osobie jedynie podejrzanej o przestępstwo z katalogu wymienionego w art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy. Z drugiej strony przepis art. 19 ust. 1 a) w przypadku uzyskania przez taką osobę pozwolenia na broń daje możliwość natychmiastowego jej odebrania, co wskazuje również na istotną niespójność ww. przepisów tego samego aktu prawnego. Niespójność ta rodzi wątpliwości co do zgodności – z tego powodu -kwestionowanego przepisu nie tylko z art. 2 i art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej, ale również art. 7, przewidującym, iż organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Problem prawnych podstaw działania państwa dotyczy gwarancji swobód obywatelskich, ochrony jednostki przed onnipotencją państwa i jego aparatu. W państwie demokratycznym, w którym rządzi prawo, organy władzy publicznej mogą powstać tylko na podstawie prawnej, a normy prawne muszą określać ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice ich aktywności. Organy te mogą działać tylko w tych granicach. O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia, przy czym obywatel może zawsze domagać się podania podstawy prawnej, na jakiej organ podjął konkretną działalność. Jest to zgodne z wymogami wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawnego. Kontrolę przestrzegania tych zasad sprawują organy działające w trybie nadzoru, sądy, a także Trybunał Konstytucyjny. Ww. niespójność przepisów ustawy o broni i amunicji rodzi wątpliwość, czy można jeszcze mówić, iż organ działając w sposób opisany w art.

19 ust. 1a) ustawy o broni i amunicji (i nie badając czy posiadacz broni podejrzany o popełnienie określonego przestępstwa stanowi zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego), działa w granicach prawa.

Odnosnie wątpliwości co do zgodności kwestionowanego przepisu z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP Sąd zważył co następuje:

Zgodnie z art. 64 ust. 2 Konstytucji, własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Oznacza to, że co do zasady ochrona ta nie może być różnicowana z uwagi na zakres podmiotowy praw (por. wyrok TK z 21 maja 2001 r., sygn. SK 15/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 85). Ustawodawca nie może arbitralnie kształtować treści i granic poszczególnych praw majątkowych, spełniających identyczne funkcje i chroniących podobne interesy. Postanowienie art. 64 ust. 2 Konstytucji trzeba traktować jako jedno ze szczegółowych odniesień ogólnej zasady równości przewidzianej w art. 32 ust. 1 Konstytucji do poszczególnych dziedzin życia społecznego (zob. L. Garlicki, Komentarz do art. 64 Konstytucji, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 15-16). Z tego względu art. 64 ust. 2 Konstytucji powinien być interpretowany i stosowany w bliskim związku z art. 32 Konstytucji, ponieważ zapewnienie równej dla wszystkich ochrony prawnej jest elementem równego traktowania przez władze publiczne.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalił się pogląd, wedle którego z ochrony własności oraz innych praw majątkowych statuowanej w art. 64 ust. 1 Konstytucji RP wynikają obowiązki ustawodawcy: pozytywny, tj. ustanowienia procedur ochrony praw majątkowych oraz negatywny, tj. powstrzymywania się od regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawiać ochrony prawnej lub ją ograniczać. Ochrona zapewniana majątkowym prawom podmiotowym musi być realna. Punktem odniesienia (kryterium weryfikacji tej cechy) musi być skuteczność realizacji określonego prawa podmiotowego w konkretnym otoczeniu systemowym, w którym ono funkcjonuje (zob. m.in. wyroki TK: z 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; z 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 97; z 20 stycznia 2004 r., sygn.

SK 26/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 3; z 11 maja 2010 r., sygn. SK 50/08, OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 34).

Niewątpliwie po stronie ustawodawcy istnieje możliwość, a nawet obowiązek ograniczenia w pewnych sytuacjach prawa własności broni, w sytuacjach konieczności ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego. Sąd dostrzega wątpliwość czy przyjęta w art. 19 ust. 1 a) ustawy o broni i amunicji regulacja nie narusza przepisu art. 64 ust. 1 Konstytucji RP. Jak wykazano już powyżej w znacznej liczbie postępowań karnych, postawienie zarzutu popełnienia przestępstwa wymienionego w katalogu art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o broni i amunicji, nie przekłada się na wydanie prawomocnego wyroku skazującego. Mimo to wobec treści kwestionowanego przepisu, właściciele broni pozbawieni są jakiegokolwiek – choćby hipotetycznej obrony możliwości wykonywania prawa własności, nie mają nawet teoretycznej szansy wykazania, że nie stanowią żadnego zagrożenia dla ww. dóbr chronionych. Ustawodawca nie powinien traktować prawa instrumentalnie, zobowiązany jest tak skonstruować normę ograniczającą wykonywanie prawa własności aby osoby którym prawo to przysługuje, miały możliwość jego obrony, w sytuacji gdy nie ziszcza się przesłanka ograniczenia prawa własności.

Na koniec należy również zwrócić uwagę na treść przepisu art. 325g. § 1. kodeksu postępowania karnego, zgodnie którym w postępowaniu uproszczonym (które dotyczy również przestępstw wymienionych w katalogu zawartym w art. 15 ust. 1 pkt. 6 ustawy o broni i amunicji) nie jest wymagane sporządzenie postanowienia o przedstawieniu zarzutów (...). Zgodnie z § 2 tego przepisu *przesłuchanie osoby podejrzanej zaczyna się od powiadomienia jej o treści zarzutu wpisanego do protokołu przesłuchania. Osobę tę od chwili rozpoczęcia przesłuchania uważa się za podejrzanego.* Uproszczone postępowanie przygotowawcze w przeważającej liczbie przypadków prowadzone jest przez Policję. Powyższe wskazuje, iż w niektórych przypadkach zarówno decyzja o tym czy posiadaczowi broni należy przedstawić zarzut popełnienia przestępstwa, jak i sama czynność materialno techniczna odebrania broni będzie w gestii tego samego organu – Policji, a w świetle obowiązującej treści przepisu

art. 19 ust. 1 a) ustawy o broni i amunicji ewentualna merytoryczna kontrola prawidłowości tej czynności będzie co najmniej wątpliwa.

Przedstawiając powyższe wątpliwości co do zgodności kwestionowanego przepisu z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem zawartym w sentencji postanowienia.

Uzyskanie odpowiedzi na przedstawione pytanie prawne ma przy tym wpływ na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy, albowiem to wskazany powyżej przepis stanowił materialnoprawną podstawę czynności będącej przedmiotem zaskarżenia.

Wobec przedstawienia przez sąd w niniejszym postępowaniu pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu zaistniała określona w art. 124 § 1 pkt 5 p.p.s.a. przesłanka obligatoryjnego zawieszenia postępowania z urzędu.



**Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem**

[Handwritten signature]
[Faint text below signature]