

Leszno, dnia 1 czerwca 2020 roku

Do
Trybunału Konstytucyjnego
al. Jana Chrystiana Szucha 12A
00-918 Warszawa

Skarżący: Z P, PESEL
zam.

Pełnomocnik skarżącego: **adw. Marcin F. Czwojda, ORA w Poznaniu POZ/Adw/3369**
*Michał Peljan & Marcin Czwojda Kancelaria Adwokatów
i Radców Prawnych s.c., ul. Łanowa 17, 64-100 Leszno*

Uczestnicy postępowania: 1) Sejm Rzeczypospolitej Polskiej,
2) Prokurator Generalny Rzeczypospolitej Polskiej,
3) Rzecznik Praw Obywatelskich (jeżeli jego udział
zostanie zgłoszony)

Przedmiot kontroli: art. 15h ust. 7 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni
i amunicji (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 284)

Wzorce kontroli: art. 2, art. 78, art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej
Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

SKARGA KONSTYTUCYJNA

- I. Działając w imieniu Pana Z P, powołując się na załączone pełnomocnictwo, na podstawie art. 79 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej: **Konstytucja RP**), w zw. z art. 44 ust. 1, 46, 53, 77 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (dalej: **u.t.k.**), niniejszym zaskarżam przepis **art. 15h ust. 7** ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 284; dalej: **ustawa o broni i amunicji**), który narusza:
 - a. wywodzone z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP):
 - i. zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa,
 - ii. prawo do rzetelnej i sprawiedliwej procedury,

- iii. prawo do dobrej administracji,
- b. prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji (art. 78 Konstytucji RP) w związku z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).
- II. Skargę konstytucyjną wywodzę na tej podstawie, że Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia marca 2020 r. (sygn. akt) orzekł o oddaleniu skargi kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W z dnia grudnia 2017 r. (sygn. akt) w sprawie ze skargi Z P na decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia grudnia 2016 r. nr w przedmiocie odmowy wydania pozwolenia na broń , czym naruszono prawa i wolności konstytucyjne Skarżącego zagwarantowane w Konstytucji RP.
- III. Oświadczam, iż zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325; dalej: p.p.s.a.) wyrok NSA z dnia marca 2020 r. (sygn. akt) jest prawomocny i nie podlega zaskarżeniu. Skarżący wyczerpał przysługujące mu zwyczajne środki zaskarżenia.
- IV. Nadto oświadczam, iż od wyroku NSA z dnia marca 2020 r. (sygn. akt) nie został wniesiony żaden nadzwyczajny środek zaskarżenia.
- V. Wnoszę o nadanie sprawie biegu oraz o przekazanie jej do rozpoznania przez właściwy skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego.
- VI. Ponadto wnoszę o przeprowadzenie dowodów z dokumentów wskazanych w uzasadnieniu niniejszego pisma.
- VII. W konsekwencji wnoszę o stwierdzenie, że art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji rozumiany 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 przeprowadzenia dowodu przeciwko temu orzeczeniu, a także poprzez ograniczone możliwości kontroli instancyjnej tego orzeczenia jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP oraz art. 78 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, przez to, że ogranicza wywodzone z zasady demokratycznego państwa prawnego: zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa, prawo do rzetelnej i sprawiedliwej procedury, prawo do dobrej administracji, a także prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji, bez dostatecznego usprawiedliwienia koniecznością ochrony innej wartości, prawa lub wolności konstytucyjnej.
- VIII. Wnoszę także o zwrot kosztów postępowania przed Trybunałem od organu, który wydał akt normatywny będący przedmiotem skargi konstytucyjnej według norm przepisanych.

SPIS TREŚCI UZASADNIENIA

I. Stan faktyczny	4
I.1. Postępowanie przed Komendantem Wojewódzkim Policji w P w przedmiocie wydania pozwolenia na posiadanie broni	4
I.2. Odwołanie do Komendanta Głównego Policji	6
I.3. Skarga do WSA w W	7
I.4. Skarga kasacyjna do NSA i ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie	9
I.5. Pozostałe istotne okoliczności w sprawie	11
I.5.1. Ocena Skarżącego	11
I.5.2. Wniosek o przeprowadzenie kontroli w Centrum Medycyny Pracy	12
I.5.3. Wniosek o szczegółowe wyjaśnienie podstawy wydanego orzeczenia lekarskiego nr	12
I.5.4. Wniosek o udostępnienie kopii dokumentacji medycznej	13
I.5.5. Wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich o przyłączenie się do toczącego się postępowania przed sądem administracyjnym	13
II. Zarzuty niekonstytucyjności podstawy prawnej rozstrzygnięć	14
II.1. Obecny stan prawny	14
II.2. Zasada demokratycznego państwa prawnego	16
II.2.1 Wstęp	16
II.2.2. Zasada ochrony zaufania do państwa i prawa	17
II.2.3. Zasada sprawiedliwości proceduralnej	18
II.2.4. Prawo do dobrej administracji	19
II.3. Zasada zaskarżalności orzeczeń i decyzji	19
II.4. Odniesienie wymogów wynikających z w/w zasad do regulacji z art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji	21
III. Udokumentowanie daty doręczenia wyroku kończącego postępowanie	25
IV. Informacja o braku wniesionych nadzwyczajnych środków zaskarżenia	26
IV. Podsumowanie	26

UZASADNIENIE

I. Stan faktyczny

I.1. Postępowanie przed Komendantem Wojewódzkim Policji w P w przedmiocie wydania pozwolenia na posiadanie broni

Przed Komendantem Wojewódzkim Policji w P pod zn. toczyło się postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na posiadanie broni Panu Z P. Do wniosku o wydanie pozwolenia na broń przedłożono m.in. orzeczenia lekarskie i psychologiczne, z których wynikało, że Pan Z P nie należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 1, 2, 4 ustawy o broni i amunicji i może dysponować bronią. Przedłożone orzeczenia lekarskie nie przewidywały, aby ewentualne schorzenia zdrowotne Pana Z P uniemożliwiały mu dysponowanie bronią.

Dowód:

- wniosek o wydanie pozwolenia na broń wraz z załącznikami

Komendant Wojewódzki Policji w P złożył odwołanie od przedłożonych przez Pana Z P orzeczeń lekarskich i psychologicznych. Powodem złożenia odwołania było ustalenie przez organy Policji, iż Panu Z P decyzją Starosty nr z dnia czerwca 2011 r. cofnięto Skarżącemu uprawnienia

Dowód:

- relacja z postępowania administracyjnego w sprawie wydania pozwolenia na posiadanie broni (zn.) z dnia marca 2016 roku
- odwołanie Komendanta Wojewódzkiego Policji w P z dnia marca 2016 roku

Na skutek odwołania Komendanta Wojewódzkiego Policji w P Pan Z P został skierowany na powtórne badania lekarskie w Centrum Medycyny Pracy w P. W placówce tej zostało wydane **orzeczenie lekarskie nr** przez lek. med. R T Z w/w orzeczenia lekarskiego wynikało, że Pan Z P należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt ustawy o broni i amunicji¹ i nie może dysponować bronią.

Dowód:

- orzeczenie lekarskie nr wydane przez lek. med. R T

Wydane orzeczenie zawierało w swojej treści odesłanie do przesłanek wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt ustawy o broni i amunicji, pomimo że nie stwierdzono u Skarżącego uzależnienia od alkoholu lub substancji psychoaktywnych (przesłanka z art. 15 ust. 1 pkt 4 ustawy o broni i amunicji), zaś faktyczną

przyczyną odmowy wydania pozwolenia na posiadanie broni
rzekome schorzenia

były jedynie

Dowód:

- pismo Centrum Medycyny Pracy z dnia sierpnia 2016 roku
- pismo Centrum Medycyny Pracy z dnia grudnia 2016 roku

Skarżący nie zgodził się z rozpoznaniem lekarskim. Skarżący podkreśla, że badanie lekarskie w trybie „odwoławczym” w przedmiocie orzeczenia, czy Skarżący jest osobą, o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o broni i amunicji zostało przeprowadzone w sposób nierzetelny, bez uzasadnienia treści z niego wynikających oraz zawierało sprzeczność, polegającą na stwierdzeniu u Skarżącego

(która to okoliczność nie występowała). Godzi się zauważyć, że Pan Z P, będąc na badaniach w Centrum Medycyny Pracy u lek. med. R T, został zapytany jedynie o to, Badanie trwało dosłownie 1-2 minuty. W jego trakcie nie przeprowadzono innych czynności, niezbędnych dla prawidłowego określenia zdolności do posiadania broni

Pan Z P nie zgodził się z wydaną opinią i pismem z dnia października 2017 roku wystąpił do Komendanta Wojewódzkiego Policji w P z wnioskiem o:

1. włączenie do akt sprawy dokumentacji medycznej z wykonanych w Centrum Medycyny Pracy badań w postaci karty badań lekarskich wraz z załącznikami, będących podstawą wystawienia przez lekarza uprawnionego orzeczenia lekarskiego nr ,
2. wystąpienie do Centrum Medycyny Pracy do lek. med. R T - nr wyk. zawodu o szczegółowe wyjaśnienie: jakie okoliczności i badania wpłynęły na stwierdzenie, iż Pan Z P należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji tzn.

[Redacted]

[Redacted] w tym o szczegółowe wyniki badań, które potwierdzają orzeczone przez lekarza okoliczności, w tym w szczególności poprzez precyzyjne wskazanie:

[Redacted]

Jednocześnie wniósł o zmianę orzeczenia lekarskiego nr [redacted] oraz o wystąpienie do Wojewody [redacted] z wnioskiem o przeprowadzenie w [redacted] Centrum Medycyny Pracy kontroli wykonywania i udokumentowania badań lekarskich i wydawanych orzeczeń lekarskich.

Dowód:

- pismo pełnomocnika strony z dnia [redacted] października 2016 roku

Organ I instancji odmówił dokonania wnioskowanych czynności uznając, że przeprowadzenie dodatkowych dowodów jest bezcelowe i nie ma znaczenia dla sprawy.

Dowód:

- postanowienie Komendanta Wojewódzkiego Policji w P [redacted] z dnia [redacted] października 2016 roku dot. odmowy uwzględnienia żądania dotyczącego przeprowadzenia dowodu

W dniu [redacted] października 2016 roku Komendant Wojewódzki Policji w P [redacted] wydał decyzję nr [redacted], w której odmówił Panu Z [redacted] P [redacted] wydania pozwolenia na broń z uwagi na zachodzące (w ocenie organu) przeszkody tj. [redacted]

[redacted] Organ nie wyjaśnił w uzasadnieniu decyzji na czym dokładnie ograniczenia te polegają i w jakim stopniu uniemożliwiają posiadanie broni. Organ oparł się w całości na orzeczeniu lekarskim wydanym w trybie „odwołania”.

Dowód:

- decyzja Komendanta Wojewódzkiego Policji w P [redacted] nr [redacted] z dnia [redacted] października 2016 roku o odmowie wydania pozwolenia na broń

I.2. Odwołanie do Komendanta Głównego Policji

Od decyzji Komendanta Wojewódzkiego Policji w P [redacted] nr [redacted] z dnia [redacted] października 2016 roku o odmowie wydania pozwolenia na broń [redacted] odwołał się Skarżący, zarzucając organowi I instancji m.in.:

1. niedokładne (wybiórcze) ustalenie stanu faktycznego sprawy, polegające na przyjęciu za wyjaśniony i niebudzący wątpliwości stan zdrowia fizycznego i psychicznego odwołującego, wynikający z orzeczenia lekarskiego nr [redacted] wydanego przez lek. med. R [redacted] T [redacted] w [redacted] Centrum Medycyny Pracy w P [redacted],
2. naruszenie zasady swobodnej oceny dowodów z uwagi na oparcie zaskarżonej decyzji jedynie na orzeczeniu nr [redacted] wydanym przez lek. med. R [redacted] T [redacted] w [redacted] Centrum Medycyny Pracy w P [redacted] oraz niezasadne pominięcie innych dowodów w sprawie, w szczególności innych orzeczeń lekarskich oraz opinii świadczących o tym, że Pan Z [redacted] P [redacted] jest osobą, która spełnia przesłanki do wydania pozwolenia na broń,
3. brak przeprowadzenia wnioskowanych przez stronę dowodów,

4. przeprowadzenie odwoławczego badania lekarskiego w sposób swobodny, nierzetelny, naruszający zaufanie do organów, bez udokumentowania przeprowadzonych badań oraz bez uzasadnienia treści z niego wynikających.

Jednocześnie wniesiono o przeprowadzenie uzupełniającego postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie, w szczególności przeprowadzenie dowodów wnioskowanych w piśmie z dnia października 2016 roku oraz o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego lekarza na okoliczność ustalenia:

1. czy Pan Z P należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji?
2. czy orzeczenie lekarskie nr sporządzone w Centrum Medycyny Pracy w P przez lek. med. R T pozostaje w zgodności ze stanem psychicznym i fizycznym Pana Z P, czy zostało sporządzone w sposób rzetelny, zgodnie z przepisami prawa obowiązującymi lekarzy w tym zakresie, oraz wynikami badań przeprowadzonymi przez lek. med. R T ?

Ponadto wniesiono o wystąpienie do Wojewody z wnioskiem o przeprowadzenie w Centrum Medycyny Pracy w P kontroli wykonywania i udokumentowania badań lekarskich i wydawanych orzeczeń lekarskich, w szczególności przeprowadzanych przez lek. med. R T

Dowód:

- odwołanie z dnia listopada 2016 roku

Komendant Główny Policji w dniu grudnia 2016 roku utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w P Organ II instancji w uzasadnieniu decyzji wskazał już tylko na przesłankę Jednakże – podobnie jak organ I instancji – nie wskazał szczegółowo dlaczego schorzenia uniemożliwiają posiadanie broni Z uzasadnienia decyzji wynika, że organ dostrzegł w orzeczeniu lekarskim nieprawidłowe odniesienie do przesłanki (art. 15 ust. 1 pkt ustawy o broni i amunicji), jednak z uwagi na art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji uznał, że nie ma możliwości prawnych podważania jego treści.

Dowód:

- decyzja Komendanta Głównego Policji nr z dnia grudnia 2016 roku o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji

I.3. Skarga do WSA w W

Decyzja Komendanta Głównego Policji nr z dnia grudnia 2016 roku w przedmiocie odmowy wydania pozwolenia na broń została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W W skardze zarzucono m.in.:

1. niedokładne ustalenie stanu faktycznego sprawy, polegające na przyjęciu za wyjaśniony i niebudzący wątpliwości stan zdrowia fizycznego i psychicznego skarżącego, wynikający z orzeczenia lekarskiego nr _____ wydanego przez lek. med. R T w _____ Centrum Medycyny Pracy w P _____; gdy tymczasem orzeczenie to wskazywało na nieprawdziwe okoliczności faktyczne (m.in. _____; gdy tymczasem faktyczną przyczyną odmowy wydania pozwolenia na broń było niemające wpływu na zdolność Skarżącego do władania bronią schorzenie _____), a także poprzez przerzucenie ciężącego na organach obowiązku dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego na lekarza wydającego orzeczenie lekarskie,
2. oparcie zaskarżonej decyzji jedynie na orzeczeniu nr _____ wydanym przez lek. med. R T w _____ Centrum Medycyny Pracy w P _____, jego jednostronną i sprzeczną z zasadami wiedzy i doświadczenia życiowego ocenę oraz niezasadne pominięcie innych dowodów w sprawie (w szczególności innych orzeczeń lekarskich oraz opinii świadczących o tym, że Pan Z P jest osobą, która spełnia przesłanki do dysponowania bronią _____),
3. przeprowadzenie odwoławczego badania lekarskiego, w przedmiocie orzeczenia, czy Pan Z P jest osobą, o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o broni i amunicji w sposób swobodny, nierzetelny, naruszający zaufanie do organów, bez uzasadnienia treści z niego wynikających,
4. sprzeczność uzasadnienia decyzji z orzeczeniem lekarskim będącym podstawą wydania decyzji, jak również brak wyjaśnienia skarżącemu m.in. z jakich powodów organ oparł zaskarżoną decyzję na opinii nr _____ wydanej w trybie odwoławczym, podczas gdy dostrzeżono, iż poświadczona ona nieprawdziwe okoliczności dotyczące _____ Skarżącego; jakie dokładnie schorzenia uniemożliwiają skarżącemu posiadanie broni _____; a jeżeli uznać, iż główną przyczyną odmowy wydania skarżącemu pozwolenia na broń było schorzenie _____
5. brak przeprowadzenia wnioskowanych przez stronę dowodów, wskazanych w piśmie z dnia _____ października 2016 roku, pomimo iż przedmiotem dowodu miały stać się okoliczności mające istotne znaczenie dla sprawy.

W skardze sformułowano wniosek o wystąpienie przez Sąd z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 193 Konstytucji RP o treści: czy art. 15h ust. 7 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji w zakresie w jakim nie przewiduje możliwości jakiegokolwiek kontroli oraz wnoszenia środków zaskarżenia (w tym powołania innego biegłego lekarza) wobec wydanego w trybie „odwoławczym” orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego stwierdzającego zdolność do posługiwania się bronią, a nadto przewiduje swoiste „przerzucenie” obowiązku ustalenia stanu faktycznego w zakresie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia na lekarza dokonującego badań (w miejsce organu) jest zgodny z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji RP, w szczególności z zasadą zaufania do organów władzy publicznej?

Dowód:

- skarga do WSA w W z dnia stycznia 2017 roku

Wyrokiem z dnia grudnia 2017 roku wydanym w sprawie o sygn. akt WSA w W orzekł o oddaleniu wniesionej skargi. W ocenie sądu organy Policji słusznie wskazywały na brak możliwości weryfikowania stanu zdrowia skarżącego w ramach prowadzonego postępowania o cofnięcie pozwolenia na broń w sytuacji wydania niekorzystnego orzeczenia lekarskiego. Zdaniem sądu **orzeczenie lekarskie wydane w trybie odwołania jest bowiem ostateczne, a więc niepodważalne. Związanie organów Policji ostatecznym orzeczeniem lekarskim i psychologicznym wyklucza możliwość ich kontroli w prowadzonych postępowaniach lub przeprowadzenie w tych postępowaniach dowodu na okoliczności objęte treścią ostatecznych orzeczeń.**

Z powyższego wynika, że w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia na broń istnieje **szczegółne ograniczenie dowodowe**. Mianowicie to, czy ktoś należy (czy też nie należy) do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2 - 4 ustawy o broni i amunicji może być stwierdzone jedynie na podstawie orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego wydanego przez określone podmioty i w określonym trybie. Sąd uznał więc, że organy Policji nie były upoważnione do kontrolowania prawidłowości wydania powyższego orzeczenia lekarskiego.

Sąd wskazał, iż organ Policji nie mógł uwzględnić wniosku skarżącego o przeprowadzenie dowodu z dokumentacji medycznej badań wykonanych w Centrum Medycyny Pracy w P, czy też z wyjaśnień upoważnionego lekarza, który wydał ostateczne orzeczenie lekarskie, jakie okoliczności i badania wpłynęły na negatywną dla skarżącego treść orzeczenia. Organ nie mógł także wziąć pod uwagę orzeczenia lekarskiego korzystnego dla skarżącego, bowiem nie posiadało ono waloru ostateczności w rozumieniu przepisów ustawy o broni i amunicji.

Sąd przyznał jednocześnie, iż uzasadnienie decyzji organu odwoławczego wskazuje na pewną niekonsekwencję organu co do oceny mocy dowodowej ostatecznego orzeczenia lekarskiego, które wskazuje na dwie negatywne przesłanki dysponowania bronią przez Skarżącego (wymienione w art. 15 ust. 1 pkt i pkt ustawy), podczas gdy w istocie występuje jedynie jedna przesłanka dot. stanu zdrowia Skarżącego. O ile zatem można uznać, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji zawiera pewne uchybienie z punktu widzenia wymagań dot. zasady przekonywania, czy prawidłowości uzasadnienia prawnego i faktycznego decyzji, to jednak nie mogło ono mieć istotnego wpływu na wynik sprawy.

Sąd nie uznał za uzasadnione przedstawienia pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu co do zgodności art. 15h ust. 7 ustawy o broni i z Konstytucją RP.

Dowód:

- wyrok WSA w W z dnia grudnia 2017 roku, sygn. akt o oddaleniu skargi
Z P na decyzję Komendanta Głównego Policji nr z dnia grudnia 2016 roku

1.4. Skarga kasacyjna do NSA i ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie

Od orzeczenia WSA w W z dnia grudnia 2017 roku, sygn. akt Skarżący wniósł skargę kasacyjną, w której zarzucono m.in.:

1. błędną wykładnię art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 oraz 78 Konstytucji RP polegającą na uznaniu, że orzeczenie lekarskie wydane w trybie „odwoławczym” stanowi jedyną podstawę ustaleń faktycznych dot. zdrowia psychicznego i fizycznego Skarżącego, gdy tymczasem przewidziana w art. 15h ust. 7 „ostateczność” orzeczenia lekarskiego wydanego w trybie „odwoławczym” uniemożliwia Skarżącemu obronę jego praw oraz zamyka drogę do kwestionowania tak wydanego orzeczenia lekarskiego (nawet mimo jego wadliwości jak w niniejszej sprawie), co narusza zasady demokratycznego państwa prawnego, zasadę równości, proporcjonalności i zaskarżalności. A nadto, przysługujące obecnie kompetencje wojewody do kontroli wykonywania i dokumentowania badań lekarskich lub psychologicznych oraz wydawanych orzeczeń lekarskich lub psychologicznych niewystarczające do ochrony praw stron postępowań,
2. naruszenie art. 145 § 1 pkt 1 lit c) p.p.s.a. w zw. z art. 7, 77 § 1, 78 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.), poprzez brak uchylenia zaskarżonej decyzji pomimo, że organy rozpoznające sprawę dopuściły się naruszeń przepisów postępowania w postaci niedokładnego i wybiórczego ustalenia stanu faktycznego oraz dokonały błędnej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego, przy czym naruszenia te polegały w szczególności na:
 - a. przyjęciu za wyjaśniony i niebudzący wątpliwości stan zdrowia fizycznego i psychicznego Skarżącego, wynikający z orzeczenia lekarskiego nr _____ wydanego przez lek. med. R T w Centrum Medycyny Pracy w P ; gdy tymczasem orzeczenie to wskazuje na nieprawdziwe okoliczności faktyczne (m.in. _____ ; gdy właściwie bezspornym jest że faktyczną przyczyną odmowy wydania pozwolenia na broń jest niemające wpływu na zdolność Skarżącego do władania bronią schorzenie _____), a także poprzez przerzucenie ciężącego na organach obowiązku dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego na lekarza wydającego orzeczenie lekarskie,
 - b. oparciu zaskarżonej decyzji jedynie na orzeczeniu nr _____ wydanym przez lek. med. R T w Centrum Medycyny Pracy w P , jego jednostronną i sprzeczną z zasadami wiedzy i doświadczenia życiowego ocenę oraz niezasadne pominięcie innych dowodów w sprawie, w szczególności innych orzeczeń lekarskich oraz opinii świadczących o tym, że Pan Z P jest osobą, która spełnia przesłanki do dysponowania bronią
3. naruszenie art. 145 § 1 pkt 1 lit c) p.p.s.a. w zw. z art. 15a ust. 2 i 3 ustawy o broni i amunicji poprzez brak uchylenia zaskarżonej decyzji przez Sąd I instancji, pomimo przeprowadzenia odwoławczego badania lekarskiego, w przedmiocie orzeczenia, czy Pan Z P jest osobą, o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o broni i amunicji (skutkującego wydaniem orzeczenia lekarskiego nr _____) w sposób swobodny, nierzetelny, naruszający zaufanie do organów, bez uzasadnienia treści z niego wynikających,
4. naruszenie art. 145 § 1 pkt 1 lit c) p.p.s.a. w zw. z art. 11 k.p.a. poprzez brak uchylenia zaskarżonej decyzji pomimo oczywistych sprzeczności wewnętrznych pomiędzy: wydaną opinią

lekarską a uzasadnieniem decyzji organu, oraz pomiędzy decyzjami organu I i II instancji w zakresie ustaleń odnośnie

Dowód:

- skarga kasacyjna z dnia lutego 2018 roku

W odpowiedzi organu na skargę kasacyjną po raz kolejny podkreślono, że orzeczenie lekarskie lub psychologiczne wydawane w trybie odwołania (na podstawie art. 15h ustawy o broni i amunicji) jest ostateczne, a zatem niepodważalne. To z kolei oznacza, że organu Policji są związane ostatecznym orzeczeniem lekarskim lub psychologicznym i nie mogą samodzielnie dokonywać ich oceny.

Dowód:

- odpowiedź Komendanta Głównego Policji z dnia marca 2018 roku na skargę kasacyjną

Wyrokiem z dnia marca 2020 roku wydanym w sprawie o sygn. akt NSA oddalił skargę kasacyjną Pana Z P oraz zasądził od Skarżącego na rzecz organu z tytułem zwrotu kosztów postępowania.

NSA dokonując oceny podniesionych w skardze kasacyjnej zarzutów uznał, że przewidziany w ustawie o broni i amunicji tryb postępowania, który przewiduje możliwość składania odwołań od orzeczeń lekarskich i psychologicznych stanowi odrębną od procedury administracyjnej czynność. Sąd stwierdził, że ostateczne orzeczenia lekarskie i psychologiczne na podstawie art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji nie podlega weryfikacji i stanowi okoliczność wystarczającą do odmowy wydania pozwolenia na broń. Brak jest też podstaw prawnych do prowadzenia dalszego postępowania dowodowego. Z tych powodów zarzuty skarżącego dotyczące nierzetelnie przeprowadzonego badania lekarskiego nie mogły zostać uwzględnione. NSA nie powziął również wątpliwości co do zgodności w/w przepisu z Konstytucją RP, co uzasadniałoby skierowanie pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego.

Dowód:

- wyrok NSA z dnia marca 2020 roku w sprawie o sygn. akt

1.5. Pozostałe istotne okoliczności w sprawie

1.5.1. Ocena Skarżącego

W ocenie Skarżącego żadne z przeprowadzanych w Centrum Medycyny Pracy badania nie potwierdzają okoliczności zawartych w treści orzeczenia lekarskiego nr

Ponadto żadne z ewentualnych schorzeń Skarżącego () nie uniemożliwiają mu posiadania broni.

Skarżący odniósł nawet wrażenie, iż przeprowadzająca badanie osoba, otrzymała wytyczne od organu Policji, jakiej treści opinię ma wydać, a okoliczności tych nie weryfikowała podczas obecności Pana Z P na badaniach. W ocenie strony Skarżącej, przeprowadzone badanie nie było wymierne i nie mogło stanowić podstawy rzetelnego orzeczenia lekarskiego.

W konsekwencji, osoba wydająca opinię stwierdziła w niej nieprawdziwe okoliczności, [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] podczas gdy jak wynika z dokumentacji medycznej fakt ten nie został potwierdzony podczas badań.

Zdaniem Skarżącego nie istnieją żadne przesłanki, które powodują, iż jest on niezdolny do posiadania broni. Tym bardziej, że przez wiele lat takie pozwolenie posiadał [REDAKTOWANE]. Ewentualne schorzenia [REDAKTOWANE] nie uniemożliwiają posiadania broni.

I.5.2. Wniosek o przeprowadzenie kontroli w [REDAKTOWANE] Centrum Medycyny Pracy

Podkreślenia wymaga, że w toku toczącego się postępowania administracyjnego oraz postępowania przed sądami administracyjnymi, Skarżący wielokrotnie wnioskował o przeprowadzenie kontroli w [REDAKTOWANE] Centrum Medycyny Pracy w P [REDAKTOWANE]. Skarżący w pierwszej kolejności wnosił, aby o przeprowadzenie kontroli wystąpiły organy Policji, następnie by taką kontrolę przeprowadził Wojewoda [REDAKTOWANE] (jako organ właściwy do kontroli prawidłowości wydanych orzeczeń lekarskich stosownie do art. 15i ustawy o broni i amunicji). Nadmienić należy, że o nieprawidłowościach w zakresie przeprowadzanych badań lekarskich w [REDAKTOWANE] Centrum Medycyny Pracy Skarżący poinformował bezpośrednio Wojewodę [REDAKTOWANE], wnosząc o przeprowadzenie kontroli wykonywania i udokumentowania badań lekarskich oraz wydawania orzeczeń lekarskich i psychologicznych.

Dowód:

- wniosek o przeprowadzenie kontroli z dnia [REDAKTOWANE] listopada 2016 roku

Wojewoda [REDAKTOWANE] w odpowiedzi na wniosek o przeprowadzenie kontroli wskazał, że art. 15i ust. 1 ustawy o broni i amunicji nie stanowi podstawy prawnej do wszczęcia postępowania kontrolnego, a kwestionowane orzeczenie lekarskie wydane w trybie „odwoławczym” jest ostateczne. Wniosek o przeprowadzenie kontroli został potraktowany jako informacja o faktach, które nie przesądzają jednak o decyzji o przeprowadzeniu kontroli.

Dowód:

- pismo Wojewody [REDAKTOWANE] z dnia [REDAKTOWANE] stycznia 2017 roku

I.5.3. Wniosek o szczegółowe wyjaśnienie podstawy wydanego orzeczenia lekarskiego nr [REDAKTOWANE]

Skarżący we własnym zakresie występował do [REDAKTOWANE] Centrum Medycyny Pracy o wyjaśnienia, jakie okoliczności i badania wpłynęły na stwierdzenie, iż Pan Z P należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt [REDAKTOWANE] ustawy o broni i amunicji tj. [REDAKTOWANE]

w tym o szczegółowe wyniki badań, które potwierdzają orzeczone przez lekarza okoliczności, w szczególności poprzez precyzyjne wskazanie: [REDAKTOWANE]

Centrum Medycyny Pracy w P wyjaśniło, iż nie stwierdzono u Pana Z P

Dowód:

- wniosek z dnia [REDAKTOWANE] grudnia 2016 roku
- odpowiedź Centrum Medycyny Pracy w P z dnia [REDAKTOWANE] grudnia 2016 roku

I.5.4. Wniosek o udostępnienie kopii dokumentacji medycznej

Skarżący podkreśla, iż we własnym zakresie uzyskał kopię dokumentacji medycznej z czynności wykonywanych w Centrum Medycyny Pracy w P

Dowód:

- wniosek z dnia [REDAKTOWANE] grudnia 2016 roku
- pismo Centrum Medycyny Pracy w P z dnia [REDAKTOWANE] grudnia 2016 roku
- dokumentacja medyczna Pana Z P

Z przesłanek dokumentacji medycznej wynika, że przyczyną stwierdzenia przeciwwskazań do posiadania broni były schorzenia [REDAKTOWANE]

Dowód:

- pismo Centrum Medycyny Pracy w P z dnia 21 grudnia 2016 roku
- dokumentacja medyczna Pana Z P

I.5.5. Wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich o przyłączenie się do toczącego się postępowania przed sądem administracyjnym

Należy również odnotować, że po złożeniu skargi kasacyjnej, Skarżący, dostrzegając problem zgodności art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji z Konstytucją RP, zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich o przyłączenie się do toczącego się postępowania oraz o rozważenie skierowania zapytania do Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie zgodności w/w przepisy z Konstytucją RP.

Dowód:

- wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia [REDAKTOWANE] lutego 2018 roku

Rzecznik Praw Obywatelskich nie przyłączył się do trwającego postępowania.

II. Zarzuty niekonstytucyjności podstawy prawnej rozstrzygnięć

II.1. Obecny stan prawny

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że prawo do posiadania broni nie jest zaliczane do wolności i praw osobistych obywatela w świetle Konstytucji RP. Posiadanie i używanie broni stanowi w polskim systemie prawnym sferę reglamentacji administracyjnoprawnej. Poza wypadkami określonymi w omawianej ustawie nabywanie, posiadanie oraz zbywanie broni i amunicji jest zabronione. Pozwolenie na broń może być wydane tylko wówczas, gdy zaistnieją okoliczności oraz spełnione zostaną warunki ustawowe stanowiące podstawę jego wydania².

Prawodawca ściśle reglamentując cele, na które może być wydane pozwolenie na broń, wskazał szereg wymogów, które muszą być spełnione, aby osoba ubiegająca się o pozwolenie na broń mogła je otrzymać, zaś w przypadku osoby, która takie pozwolenie już uzyskała - aby mogła z niego nadal korzystać. Określone w ustawie zasady nabycia oraz realizacji uprawnienia do posiadania broni zobowiązują właściwe organy do ścisłej kontroli ich przestrzegania oraz do stanowczej reakcji w przypadkach ich naruszenia.

Skarżący jest w pełni świadomy powyższych faktów.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o broni i amunicji pozwolenie na broń można posiadać na podstawie pozwolenia na broń wydanego przez właściwego ze względu na miejsce stałego pobytu zainteresowanej osoby lub siedzibę zainteresowanego podmiotu, komendanta wojewódzkiego Policji, a w przypadku żołnierzy zawodowych - właściwego komendanta oddziału Żandarmerii Wojskowej. Wskazane organy upoważnione są również do cofnięcia pozwolenia na broń.

Zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy o broni i amunicji osoba, która występuje z podaniem o wydanie pozwolenia na broń lub zgłasza do rejestru broń pneumatyczną, przedstawia właściwemu organowi Policji orzeczenia lekarskie i psychologiczne wydane przez upoważnionych: lekarza i psychologa, stwierdzające, że nie należy ona do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2 - 4 powołanej ustawy i potwierdzające, że może ona dysponować bronią, wydane przez lekarza upoważnionego i psychologa upoważnionego, nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem złożenia wniosku.

W myśl art. 15 ust. 1 ww. ustawy pozwolenia na broń nie wydaje się osobom: z zaburzeniami psychicznymi, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375), lub o znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej (pkt 2), wykazującym istotne zaburzenia funkcjonowania psychologicznego (pkt 3), uzależnionym od alkoholu lub od substancji psychoaktywnych (pkt 4).

W orzecznictwie podkreśla się, że z celem powyższej regulacji jest ochrona interesu społecznego i wykluczenie takich sytuacji, w których pozwolenie na broń palną uzyskują osoby, których stan psychiczny (ograniczona sprawność psychofizyczna) nie pozwala na dysponowanie bronią w sposób bezpieczny dla społeczeństwa. Z kolei użycie przez ustawodawcę kategorię sformułowania

² Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 18 listopada 2009 r., sygn. akt II OPS 4/0

„pozwolenia na broń nie wydaje się” wskazuje na związany charakter decyzji administracyjnej podejmowanej przez organ w sytuacji zaistnienia wymienionej powyżej przesłanki negatywnej.

Na mocy art. 7 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów (Dz. U. z 2015 r. poz. 1505) do ustawy o broni i amunicji wprowadzono nowe przepisy m.in. art. 15a-15l, regulujące szczegółowy tryb postępowania w przedmiocie oceny stanu zdrowia fizycznego i psychicznego osób ubiegających się o pozwolenie na broń.

Przepisy art. 15a ustawy o broni i amunicji stanowią, iż badanie lekarskie osoby ubiegającej się 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 - na inne badania specjalistyczne lub pomocnicze. Badanie psychologiczne osoby ubiegającej się 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 osoby ubiegającej się (art. 15a ust. 2 - 4). Wyniki w/w badań stanowią podstawę wydania orzeczenia lekarskiego i psychologicznego (art. 15f i art. 15g ustawy o broni i amunicji).

Stosownie do art. 15h ust. 1 ustawy o broni i amunicji **od orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego przysługuje odwołanie wnoszone na piśmie**. Uprawnienie do wniesienia odwołania posiada osoba ubiegająca się o pozwolenie na broń oraz komendant wojewódzki Policji właściwy ze względu na miejsce zamieszkania tej osoby (ust. 2). Odwołanie wraz z jego uzasadnieniem wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia orzeczenia, za pośrednictwem lekarza lub psychologa, który wydał orzeczenie, do jednego z podmiotów odwoławczych, którymi są m.in. wojewódzkie ośrodki medycyny pracy (ust. 3 ustawy). **Orzeczenie lekarskie lub psychologiczne wydane w trybie odwołania jest ostateczne (art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji)**.

Z kolei do kontroli wykonywania i dokumentowania badań lekarskich lub psychologicznych oraz wydawanych orzeczeń lekarskich lub psychologicznych uprawniony jest wojewoda właściwy ze względu na miejsce wydania orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego (art. 15i ustawy o broni i amunicji)³. Kontrolę przeprowadzają odpowiednio lekarz upoważniony lub psycholog upoważniony, posiadający pisemne upoważnienie właściwego wojewody. Z przeprowadzonych czynności kontrolnych sporządza się protokół, który zawiera m.in. opis stanu faktycznego, stwierdzone nieprawidłowości, wnioski osób upoważnionych, informację o braku zastrzeżeń albo informację o odmowie podpisania protokołu oraz o przyczynie tej odmowy (art. 15j ustawy).

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, regulacja z art. 15a-15l ustawy o broni i amunicji, dotycząca czynności specjalistycznych jakimi są badania lekarskie, stanowi procedurę odrębną

³ Wniosek o przeprowadzenie kontroli badań lekarskich lub psychologicznych oraz wydawanych orzeczeń może skierować do wojewody zarówno osoba ubiegająca się o wydanie pozwolenia na broń, jak i organ Policji. Zainicjowanie tej procedury nie jest obowiązkiem organu, lecz jego uprawnieniem.

od postępowania administracyjnego. Jest to procedura o charakterze wypadkowym w postępowaniu o wydanie pozwolenia na broń, która została uregulowana w sposób kompletny⁴.

Sądy administracyjne zgodnie oceniają, że art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji implikuje brak możliwości weryfikowania stanu zdrowia skarżącego w ramach prowadzonego postępowania o cofnięcie pozwolenia na broń w sytuacji wydania niekorzystnego orzeczenia lekarskiego. Przepis ten wskazuje bowiem literalnie, że orzeczenie lekarskie wydane w trybie odwołania jest ostateczne, a więc niepodważalne.

Analiza obowiązujących aktualnie przepisów ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji a także przepisów wykonawczych do tej ustawy wskazuje, iż dokonywanie oceny stanu zdrowia fizycznego i psychicznego osób ubiegających się o pozwolenie na broń lub posiadających takie pozwolenie zostało przekazane upoważnionym do tego lekarzom i psychologom. Związanie organów Policji ostatecznym orzeczeniem lekarskim i psychologicznym wyklucza możliwość przeprowadzenia w postępowaniu o wydanie lub cofnięcie pozwolenia na broń dowodu na okoliczności objęte treścią tych orzeczeń, czy też dokonywania kontroli tych orzeczeń⁵.

Skarżący konsekwentnie nie zgadza się z przyjętym rozwiązaniem normatywnym, jakoby jedynym źródłem ustaleń (materiału dowodowego) dot. stanu zdrowia fizycznego i psychicznego Skarżącego (fakty istotne dla rozstrzygnięcia) miała być opinia wydana w trybie, o którym mowa w art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji.

Zdaniem Skarżącego powszechnie mogą zdarzać się przypadki, w których badania przeprowadzone w trybie odwoławczym (art. 15h ustawy o broni i amunicji) będą nierzetelne, a tym samym nie powinny stanowić jedynej podstawy rozstrzygnięcia w sprawie dot. udzielenia pozwolenia na broń.

Jak już wskazano powyżej zgodnie z art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji, orzeczenie lekarskie lub psychologiczne wydane w trybie odwołania jest ostateczne. Przepis ten rozumiany w ten sposób, że nawet jeżeli orzeczenie lekarskie wydane w trybie odwołania zawiera rażące uchybienia i zostało wydane w ramach postępowania naruszającego elementarne zasady rzetelności nie może być kwestionowane, zdaniem Skarżącego narusza poniżej wskazane konstytucyjne zasady.

II.2. Zasada demokratycznego państwa prawnego

II.2.1 Wstęp

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Zasada demokratycznego państwa prawnego jest traktowana jako źródło kolejnych zasad o szczegółowym charakterze, które mają status zasad konstytucyjnych, choć w Konstytucji nie zostały

⁴ Zob. wyroki NSA z dnia 21 listopada 2012 r. sygn. akt II OSK 1292/11; z dnia 13 sierpnia 2014 r. sygn. akt II OSK 1943/13, CBOSA.

⁵ Zob. np. NSA w wyrokach: z dnia 11 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 1663/11 (publ. LEX nr 1341568); z dnia 17 marca 2005 r., sygn. akt OSK 1273/04 (publ. LEX nr 189224).

wprost uregulowane⁶. Na klauzulę państwa prawnego składa się „zespół wartości”⁷. Wartości te są bezpośrednio wyrażone w Konstytucji RP lub też wyprowadzane z niej pośrednio. Tworzą one pewien kanon, który nie ma charakteru katalogu zamkniętego. Kanon ten może ulegać zmianie. Zmianie mogą też ulegać treści normatywne zasad składających się na państwo prawne⁸.

II.2.2. Zasada ochrony zaufania do państwa i prawa

Jedną z zasad wywodzonych z art. 2 Konstytucji RP jest zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, zwana również zasadą lojalności państwa względem obywateli.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że zasada ta „*wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny. Przyjmowane przez ustawodawcę nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania*”⁹.

Zasada ta obejmuje „*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*”¹⁰.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że ustawodawca nie może tworzyć konstrukcji normatywnych, które są niewykonalne, stanowią złudzenie prawa i w konsekwencji dają jedynie pozór ochrony interesów jednostki. Ustawodawca, co do zasady, nie może więc doprowadzać do istotnego zawężenia możliwości realizacji formalnie przyznanego jednostce prawa podmiotowego, tak że w istocie prowadzi to do powstania swoistego *nudum ius*, które wskutek tego staje się prawem bezprzedmiotowym¹¹.

Zasada zaufania obywateli do państwa nie ma jednak charakteru absolutnego. Odstępstwa takie są jednak konstytucyjnie usprawiedliwione jedynie wówczas, gdy przemawia za tym konieczność ochrony innej zasady konstytucyjnej, a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez odstąpienia od nakazów wynikających z zasady zaufania obywatela do państwa i bezpieczeństwa prawnego¹². Ponadto dopuszczalność odstępstw od zasady lojalności zależy również od wagi wartości konstytucyjnych, które dana regulacja prawna ma chronić¹³.

⁶ Florczak-Wątor Monika, Komentarz do art. 2, [w:] Tuleja Piotr (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Lex/el. 2019.

⁷ Wyrok TK z dnia 25 listopada 1997 r., K 26/97, OTK 1997, Nr 5–6, poz. 64.

⁸ P. Tuleja, Komentarz do art. 2, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86 2016, wyd. 1, Legalis/el.

⁹ Wyrok TK z dnia 3 października 2001 r., sygn. K 27/01, OTK 2001/7/209.

¹⁰ Wyrok TK z dnia 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02, OTK-A 2002, Nr 7, poz. 97.

¹¹ Wyrok TK z dnia 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02, OTK-A 2002, Nr 7, poz. 97 wyrok TK z dnia 10 stycznia 2012 r., sygn. P 19/10, OTK-A 2012, Nr 1, poz. 2.

¹² Wyrok TK z dnia 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK 2001, Nr 2, poz. 29.

¹³ Wyrok TK z dnia 25 listopada 2010 r., sygn. K 27/09, OTK-A 2010, Nr 9, poz. 109.

II.2.3. Zasada sprawiedliwości proceduralnej

Z art. 2 Konstytucji RP wywodzi się zasadę sprawiedliwości proceduralnej. Sprawiedliwość proceduralna odnosi się do reguły do zasad postępowania ustawodawczego, postępowań sądowych oraz stosowania prawa przez organy władzy publicznej, w tym m.in. do postępowania administracyjnego.

Najczęściej sprawiedliwość proceduralna odnosi się do konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP). Wskazuje się, że prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym. Na zasadę tę składają się co najmniej wymagania: możliwości bycia wysłuchanym, ujawniania w sposób czytelny motywów rozstrzygnięcia, co ma zapobiegać jego dowolności i arbitralności, oraz zapewnienia uczestnikowi postępowania przewidywalności przebiegu postępowania¹⁴. Podkreślenia wymaga, że łączenie sprawiedliwości z postępowaniem sądowym ma charakter interpretacyjny. Zwykle TK doprecyzowuje w ten sposób konstytucyjne prawo do sądu oraz gwarantujące jego realizację zasady przedmiotowe.

Swoboda ustawodawcy kształtowania odpowiednich procedur nie oznacza dopuszczalności wprowadzania rozwiązań arbitralnych, które ponad miarę, a więc bez wystąpienia istotnych racji, ograniczają prawa procesowe strony, których realizacja stanowi przesłankę prawidłowego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy. Jeżeli ograniczenie uprawnień procesowych strony jest zbędne, z punktu widzenia zamierzonych przez ustawodawcę celów, takich jak zapewnienie większej efektywności postępowania i jego szybkości, a jednocześnie wypacza pozycję stron, uniemożliwia właściwe zrównoważenie ich pozycji procesowej, a tym samym łamie podstawowy postulat sprawiedliwości proceduralnej, czy wreszcie prowadzi do arbitralnego rozstrzygnięcia "sprawy" – to w tego rodzaju wypadkach dochodziłoby do naruszenia gwarancji konstytucyjnych związanych z prawem do sądu¹⁵.

Powyższe poglądy TK wyrażone na kanwie prawa do sądu pozostają aktualne również w odniesieniu do postępowań pozasądowych, prowadzonych przez organy władzy publicznej. Należy jednak nadmienić, że w przypadku pozasądowego stosowania prawa, nie znajduje zastosowania art. 45 Konstytucji RP. Ukształtowanie konstytucyjnego standardu postępowania organów władzy publicznej względem obywatela odbywa się więc przede wszystkim w oparciu o art. 2 Konstytucji RP. Standardy te mają zastosowanie do wszelkich postępowań o charakterze publicznoprawnym¹⁶.

Sprawiedliwość proceduralna wymaga spełnienia określonych wymogów – tak co do sposobu postępowania, jak i przedstawienia motywów rozstrzygnięcia¹⁷. Na zasadę tę składają się co najmniej wymagania: możliwości bycia wysłuchanym, ujawniania w sposób czytelny motywów rozstrzygnięcia, co ma zapobiegać jego dowolności i arbitralności, oraz zapewnienia uczestnikowi postępowania przewidywalności przebiegu postępowania.

¹⁴ Wyrok TK z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK-A 2006, Nr 1, poz. 2.

¹⁵ Wyrok TK z dnia 28 lipca 2004 r., sygn. P 2/04, OTK-A 2004, Nr 7, poz. 72.

¹⁶ P. Tuleja, Komentarz do art. 2, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86 2016, wyd. 1, Legalis/el.

¹⁷ Wyrok TK z dnia 22 września 2009 r., sygn. P 46/07, OTK-A 2009, Nr 88, poz. 126.

Zdaniem TK mechanizmy postępowania, które umożliwiają przerzucenie na podmiot administrowany ryzyka nieprawidłowego działania administracji, stanowią naruszenie art. 2 Konstytucji¹⁸.

W szczególności określone regulacje prawne mogą naruszać zasadę sprawiedliwości proceduralnej w sytuacji braku stosownego trybu odwoławczego, który sprawia, że określone działania organów mogą mieć charakter nie dość zweryfikowany, a nawet – arbitralny. Tymczasem zasada sprawiedliwej procedury wymaga, by odpowiedni organ mógł przedstawić motywy swego rozstrzygnięcia, a ponadto – by rozstrzygnięcie to było weryfikowalne, a postępowanie prowadzone w sposób jawny i z udziałem stron¹⁹.

II.2.4. Prawo do dobrej administracji

Trybunał Konstytucyjny dopuszcza także możliwość wyprowadzenia z klauzuli państwa prawnego innych/nowych praw konstytucyjnych²⁰

Skarżący stoi na stanowisku, że z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika również prawo, które można zakwalifikować jako prawo do dobrej administracji.

W orzecznictwie wskazuje się, że administracja pełni wobec obywatela rolę służebną i w sytuacji, gdy np. zakończenie procesu weryfikacji dokumentacji jest utrudnione z przyczyn niezależnych od zainteresowanego, to jej obowiązkiem jest fachowa i rzetelna pomoc. Brak takiej pomocy, skutkujący pozbawienie możliwości dochodzenia uprawnień przez strony postępowania, jest wysoce naganny i nie może prowadzić do naruszenia konstytucyjnie chronionej godności człowieka, na której straży stoi także administracja publiczna²¹.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego nie powinna mieć miejsca sytuacja gdy w postępowaniu administracyjnym „organ administracji zachowuje się często pasywnie, przerzucając cały ciężar gromadzenia materiału dowodowego na zainteresowanych. Także standard informowania i uprzedzania zainteresowanych o konsekwencjach w tym zakresie jest mało zadowalający z punktu widzenia rzetelności wymaganej przez art. 7 k.p.a. (...) Ze służebnej roli administracji wobec obywatela wynika potrzeba rzetelnej i fachowej pomocy obywatelom jej potrzebującym. Brak takiej pomocy stanowi niewykonywanie przez organy ich podstawowych obowiązków²².

II.3. Zasada zaskarżalności orzeczeń i decyzji

Prawo do zaskarżenia zostało ustanowione *expressis verbis* w art. 78 Konstytucji RP, który przewiduje, że każdy ma prawo do zaskarżenia decyzji i orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady określa ustawa. Przepis ten wyraża podmiotowe prawo jednostki do zaskarżenia orzeczeń i decyzji w związku z czym może stanowić podstawę skargi konstytucyjnej. W art. 78 Konstytucji RP nie wymieniono organów właściwych do wydawania aktów, o których mowa w tym przepisie. Z kontekstu

¹⁸ Wyrok TK z dnia 23 października 2007 r., sygn. P 28/07, OTK-A 2007, Nr 9, poz. 106.

¹⁹ Wyrok TK z dnia 22 września 2009 r., sygn. P 46/07, OTK-A 2009, Nr 88, poz. 126.

²⁰ Wyrok TK z dnia 9 lipca 2012 r., sygn. P 8/10, OTK-A 2012, Nr 7, poz. 75.

²¹ Wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2003 r., sygn. SK 4/02, OTK-A 2003, Nr 4, poz. 31.

²² Wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2003 r., sygn. SK 4/02, OTK-A 2003, Nr 4, poz. 31.

użytych określeń wynika, że odnoszą się do mających kwalifikowaną postać czynności procesowych wszelkich ogniw władzy publicznej oraz sądów²³.

Ustanowione w Konstytucji RP prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji, jako środek ochrony wolności i praw ma charakter ogólny. Szczegółowe zagadnienia związane z realizacją tego prawa zostały przekazane do ustawodawstwa zwykłego. Przede wszystkim obejmują one kwestie związane z trybem zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji oraz wprowadzeniem ewentualnych wyjątków od zasady zaskarżalności orzeczeń, które wprost dopuszcza Konstytucja RP w art. 78 zd. 1.

Art. 78 Konstytucji RP wyraża prawo podmiotowe jednostki do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji. Jednocześnie zd. 2 tego przepisu wskazuje wprost na dopuszczalność wprowadzania wyjątków od „zaskarżalności” orzeczeń i decyzji.

W odniesieniu do norm konstytucyjnych, wyznaczających granice ustanawiania ograniczeń w korzystaniu z zagwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności, jedynym przepisem Konstytucji RP określającym wprost regułę dotyczącą dopuszczalności ustanawiania takich ograniczeń jest tzw. zasada proporcjonalności wyrażona w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Przepis ten wskazuje na kryteria oceny zgodności z Konstytucją RP ograniczeń w zaskarżalności orzeczeń lub decyzji.

Na podstawie tego przepisu dokonywana jest ocena konstytucyjności ingerencji ustawowych w wolności i prawa. Stosownie do art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane wyłącznie 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. Z uwzględnieniem powyższego, w odniesieniu do wprowadzania wyjątków od prawa do zaskarżenia (podmiotowego prawa konstytucyjnego), literatura dostrzega istotny problem relacji art. 31 ust. 3 do art. 78 zd. 2 Konstytucji RP²⁴.

P. Grzegorzcyk i K. Weitz wskazują, że zarówno TK, jak i doktryna opowiada się za stosowaniem art. 31 ust. 3 przy ocenie wyjątków, o których mowa w art. 72 zd. 2 Konstytucji RP²⁵. Pomimo tego, że w niektórych orzeczeniach TK nie nawiązuje formalnie do art. 31 ust. 3²⁶, w literaturze przedmiotu dominuje podejście zakładające, że określanie warunków wyłączeń od zaskarżalności uzależnione jest od spełnienia wymagań, które dla ograniczenia wolności i praw reguluje art. 31 ust. 3 Konstytucji RP²⁷.

²³ Z. Kmiecik, Instancyjność postępowania administracyjnego w świetle Konstytucji RP, PiP 2012, nr 5, s. 6.

²⁴ P. Grzegorzcyk, K. Weitz, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP Komentarz. (Tom I), s.1813-1818.

²⁵ Ibidem, s.1814. Jednocześnie należy zauważyć, że dodatkowe rozbieżności wywołuje właściwe stosowanie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w omawianym zakresie dotyczącym wyjątków od zaskarżenia. Wątpliwości te sprowadzają się do rozstrzygnięcia, czy przepis ten powinien być stosowany w całości czy też w ograniczonym zakresie (tj. jedynie do pierwszego zdania). Wedle zwolenników pierwszego stanowiska, wyjątki od prawa do zaskarżenia, jeżeli stanowią ingerencję w to prawo, nie mogą naruszyć istoty tego prawa (tj. wyłączyć go całkowicie). Zgodnie z drugim poglądem, art. 78 zd. 2 in principio stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 31 ust. 3 zd. 2 i jako taki wyłącza jego stosowanie do określenia wyjątków od prawa do zaskarżenia. Tym samym dopuszcza całkowite wyłączenie zaskarżalności określonych orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji (co de facto stanowi ingerencję w istotę prawa do zaskarżenia). Zob. P. Grzegorzcyk, K. Weitz, [w:] M. Safjan, L. Bosek, Konstytucja RP.... (Tom I), s. 1814.

²⁶ Np. wyrok TK z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. P 13/01, OTK-A 2002, nr 4, poz. 42.

²⁷ P. Grzegorzcyk, K. Weitz [w:] M. Safjan, L. Bosek, Konstytucja RP.... (Tom I), s. 1814.

Jako punkt wyjścia do próby sprecyzowania przesłanek kreowania wyjątków od zasady zaskarżalności może posłużyć wyrok TK z dnia 12 czerwca 2002 roku²⁸. W tym orzeczeniu Trybunał nie nawiązał wprost do art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, podkreślił jednak, że ustawodawca nie ma pełnej i nieskrępowanej swobody w ustalaniu katalogu przedmiotowych wyjątków od zasady zaskarżalności orzeczeń sądowych oraz zasygnalizował 3 istotne kwestie:

1. w ocenie TK wyjątki o których mowa w art. 78 zd. 2 Konstytucji RP nie mogą prowadzić do naruszenia innych norm konstytucyjnych;
2. wyjątki te nie są w stanie również powodować przekreślenia samej zasady prawa do zaskarżenia (to zaskarżalność ma być zasadą, a nie brak zaskarżalności);
3. wszelkie odstępstwa od zasady zaskarżalności powinny być podyktowane szczególnymi okolicznościami usprawiedliwiającymi pozbawienie strony środka zaskarżenia.

Zdaniem Skarżącego w niniejszej sprawie mamy do czynienia ze swoistym naruszeniem/ograniczeniem prawa do zaskarżenia, które nie znajduje uzasadnienia w innych przepisach ustawy zasadniczej, w szczególności w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Brak jest bowiem innych okoliczności usprawiedliwiających pozbawienie strony realnej możliwości zaskarżenia wydanego w trybie „odwoławczym” orzeczenia lekarskiego.

II.4. Odniesienie wymogów wynikających z w/w zasad do regulacji z art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji

Przenosząc powyższe normy ustawy zasadniczej do realiów niniejszej sprawy należy stwierdzić, że podstawą do wydania ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie Skarżącego był art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji, który zaważył na braku możliwości zakwestionowania orzeczenia lekarskiego wydanego na skutek wniesionego przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w P odwołania. Zarówno bowiem Komendant Wojewódzki Policji w P , jak i Komendant Główny Policji nie byli upoważnieni do kontrolowania prawidłowości wydania powyższego orzeczenia lekarskiego w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania pozwolenia na broń. Treść normatywna w/w przepisu uniemożliwia dokonywanie oceny tego dowodu, jak również jakiegokolwiek kwestionowanie orzeczenia lekarskiego.

Z powyższego wynika, że art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji powoduje, że w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia na broń istnieje szczególne ograniczenie dowodowe. Mianowicie to, czy ktoś należy (czy też nie należy) do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2 - 4 ustawy o broni i amunicji może być stwierdzone jedynie na podstawie orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego wydanego przez określone podmioty i w określonym trybie. Dlatego organy Policji oraz sądy administracyjne w dotychczasowym orzecznictwie przyjmowały, że nie jest dopuszczalne przeprowadzenie dowodu przeciwko ostatecznemu orzeczeniu lekarskiemu, wydanemu w oparciu o powołane przepisy.

²⁸ Wyrok TK z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. P 13/01, OTK-A 2002, nr 4, poz. 42.

Tym samym w niniejszej sprawie organy Policji – pomimo świadomości uchybień podczas przeprowadzania badań lekarskich trybie odwoławczym oraz sprzeczności wydanego orzeczenia ze stanem faktycznym – nie mogły uwzględnić wniosku Skarżącego o przeprowadzenie dowodu z dokumentacji medycznej badań wykonanych w placówce wykonującej inne badania lekarskiej, z wyjaśnień upoważnionego lekarza, który wydał ostateczne orzeczenie lekarskie, lub też z dowodu w postaci opinii biegłego innego lekarza.

Skarżący wskazuje, że regulacja zawarta w art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji, przewidując ostateczność orzeczenia lekarskiego nie spełnia konstytucyjnych standardów zaskarżalności, ochrony zaufania do organów państwa, sprawiedliwości proceduralnej oraz prawa do dobrej administracji, bez dostatecznego usprawiedliwienia koniecznością ochrony innej wartości, prawa lub wolności konstytucyjnej.

Treść normatywna wynikająca z art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji determinuje taki kształt postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania pozwolenia na broń, który pozbawia Skarżących możliwości obrony swoich praw i kwestionowania orzeczenia lekarskiego wydanego w trybie „odwoławczym”. Przepis art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji implikuje bowiem, że w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia na broń istnieje szczególne ograniczenie dowodowe. Wobec tego organy przyjmują, że nie jest dopuszczalne przeprowadzenie dowodu przeciwko ostatecznemu orzeczeniu lekarskiemu wydanemu w oparciu o powołane przepisy. Powyższe oznacza, że kontrola decyzji organów Policji opierających rozstrzygnięcie na tak wydanym orzeczeniu lekarskim jest jedynie pozorna. Brak jest bowiem jakiegokolwiek realnej możliwości kwestionowania tak wydanego orzeczenia.

Ustawodawca w ustawie o broni i amunicji nie przewidział wystarczających środków prawnych w celu ochrony praw podmiotów, które znalazły się w sytuacji przeprowadzenia nierzetelnych badań lekarskich. Należy stwierdzić, że w obecnym stanie prawnym osoba ubiegająca się o pozwolenie na broń, wobec której zostanie wydane wadliwe orzeczenie lekarskie w trybie odwoławczym nie ma możliwości ochrony swoich praw. W szczególności art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji nie stanowi podstawy prawnej do wszczęcia postępowania kontrolnego. Podkreślenia wymaga, że środek z art. 15i ustawy o broni i amunicji jest w tym zakresie niewystarczający, a organ kontrolny może swobodnie decydować o przeprowadzeniu (bądź nie) kontroli wydawanych orzeczeń lekarskich.

W ocenie Skarżącego wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego zasady: zaufania do organów państwa, sprawiedliwej i rzetelnej procedury, prawo do dobrej administracji, a także zasada zaskarżalności decyzji wymagają, aby podmioty administrowane dysponowały środkami prawnymi, które umożliwiają im skuteczne tj. realne kwestionowanie wadliwych dowodów (a takich charakter w postępowaniu administracyjnym ma orzeczenie lekarskie) oraz wzruszania błędnych rozstrzygnięć.

Dodać przy tym należy, że wobec literalnie interpretowanego art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji, przysługujące z mocy przepisów postępowania środki odwoławcze w postaci: odwołania czy też następnie skargi do sądu administracyjnego są środkami niewystarczającymi i w praktyce uniemożliwiający ochronę praw podmiotów administrowanych. Ograniczenie dowodowe (a tym samym ograniczona ocena dowodu) w postaci art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji powoduje, że kontrola organów, czy sądów administracyjnym jest jedynie iluzoryczna. Zdaniem Skarżącego narusza to gwarantowany na podstawie art. 2 Konstytucji RP oraz art. 78 Konstytucji RP standardy ochrony, które

wymagają rzetelnego przeprowadzenia postępowania, prawidłowej oceny materiału dowodowego oraz zagwarantowanego prawa do zaskarżenia wadliwych rozstrzygnięć.

Z zasady zaufania obywateli do organów Państwa wynika obowiązek takiego stanowienia prawa by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mogli oni układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie narażą się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny. Działania ustawodawcy nie mogą stanowić złudzenia prawa i wskazywać jedynie na pozór ochrony tych interesów.

W ocenie Skarżącego obecna konstrukcja art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji tworzy konstrukcję normatywną, która w zakresie możliwości ochrony swoich uprawnień stanowi złudzenie prawa i w konsekwencji daje jedynie pozór ochrony interesów jednostki. Można wręcz stwierdzić, że dochodzi do swoistej dogmatyzacji dowodu z opinii lekarza wydanej w trybie odwoławczym, a strona nie może takiego „dogmatu” podważać.

W ocenie Skarżącego konieczność ochrony innych zasad konstytucyjnych nie wymaga odstąpienia od należytego standardu zasady zaufania/rzetelnej procedury w przypadku postępowania w sprawie o pozwolenie na broń. Brak jest bowiem wartości, którą należy chronić, poświęcając przy tym prawo do sprawiedliwej i rzetelnej procedury zmierzającej do wydania decyzji administracyjnej.

Podkreślenia wymaga, że ustawodawca nie ma pełnej i nieskrępowanej swobody w kształtowaniu procedur administracyjnych. Przede wszystkim nie może wprowadzać regulacji, które ponad miarę (bez wystąpienia istotnych racji) ograniczają prawa procesowe strony, których realizacja stanowi przesłankę prawidłowego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy.

Zdaniem Skarżącego prawem procesowym wymaganym przez zasadę rzetelnej procedury oraz prawo do dobrej administracji powinna być możliwość przeprowadzenia dowodu przeciwko wydanej w trybie „odwoławczym” opinii lekarskiej, aby przeciwdziałać „dogmatyzacji” przedmiotowej opinii.

Braku stosownego trybu odwoławczego oraz ograniczone możliwości oceny dowodu w postaci opinii lekarskiej (wydanej na podstawie art. 15h ustawy o broni i amunicji) sprawiają, że określone działania organów (w tym wypadku przyjęcie jako jedynego dowodu w sprawie na okoliczność stanu zdrowia Skarżącego) mogą mieć charakter nie dość zweryfikowany, a wręcz – arbitralny. Tymczasem zasada sprawiedliwej procedury wymaga, by odpowiedni organ mógł przedstawić motywy swego rozstrzygnięcia, a ponadto – by rozstrzygnięcie to było weryfikowalne oraz, aby kontrola ta nie była ograniczona²⁹.

Wywodząc za twierdzeniami wyrażonymi w orzecznictwie TK należy stwierdzić, że administracja pełni wobec obywatela rolę służebną. Ze służebnej roli administracji wobec obywatela wynika potrzeba rzetelnej i fachowej pomocy obywatelom jej potrzebującym, w tym umożliwienie im weryfikacji wadliwie wydanych rozstrzygnięć. Brak takiej pomocy stanowi niewykonywanie przez organy ich podstawowych obowiązków.

²⁹ Zob. np. wyrok TK z dnia 22 września 2009 r., sygn. P 46/07, OTK-A 2009, Nr 88, poz. 126.

Skarżący stoi na stanowisku, iż niedopuszczalna jest sytuacja, w której kompetencja organu administracji do dokonywania ustaleń stanu faktycznego zostaje niejako zastąpiona przez lekarza posiadającego wiedzę specjalną, a jego opinia traktowana jako pewien „dogmat”. W razie wystąpienia ryzyka wydania wadliwego rozstrzygnięcia przez lekarza i braku możliwości weryfikacji tych okoliczności w toku postępowania, strona administrowana zostaje pozbawiona możliwości ochrony swoich praw i udowodnienia okoliczności dot. własnego stanu zdrowia w innych sposób.

Skarżący nie zaprzecza, że badanie stanu zdrowia fizycznego i psychicznego należy do kompetencji wymagających wiadomości specjalnych. Jednakże opinia lekarska jak każdy dowód w sprawie powinna podlegać ocenie w świetle zasad wiedzy i doświadczenia życiowego – jak to ma miejsce w innych postępowaniach prowadzonych na zasadach określonych m.in. w art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.).

Należy podkreślić, że z zasady ochrony zaufania do organów państwa wynika, że podmioty administrowane mają prawo oczekiwać, że wydawane wobec nich rozstrzygnięcia czy opinie mające charakter specjalistycznych, warunkujących treść istotnego w sprawie rozstrzygnięcia, będą prezentowały należyty standard rzetelności. Z kolei jeżeli działanie podmiotów wydających takie opinie będzie prowadzone w sposób nienależyty, odbiegający od stopnia należytej staranności to Skarżący – działając w zaufaniu do organów rozpoznających sprawę – zgłaszając takie nieprawidłowości organom powinien mieć zagwarantowaną możliwość ochrony praw i oczekiwać po stronie organu działania w sprawie i wyjaśnienia tych nieprawidłowości.

Tym samym zdaniem Skarżącego powinna istnieć dodatkowo możliwość kwestionowania wydanej w trybie określonym w art. 15h ustawy o broni i amunicji opinii lekarskiej za pomocą innych środków dowodowych.

Przyjmuje się, że rzetelnie przeprowadzona ocena dowodów w postępowaniu administracyjnym powinna przebiegać z uwzględnieniem następujących zasad. Po pierwsze opierać się należy na materiale dowodowym zebrany przez organ, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w przepisach prawa. Po drugie – ocena powinna być oparta na wszechstronnej ocenie całokształtu materiału dowodowego. Po trzecie – organ powinien dokonać oceny znaczenia i wartości dowodów dla toczącej się sprawy, z zastrzeżeniem ograniczeń dotyczących dokumentów urzędowych, które mają, na podstawie art. 76 § 1 k.p.a. szczególną moc dowodową. Organ może odmówić wiary określonym dowodom, jednak dopiero po wszechstronnym ich rozpatrzeniu, wyjaśniając przyczyny takiej ich oceny. Po czwarte – rozumowanie, w wyniku którego organ ustala istnienie okoliczności faktycznych, powinno być zgodne z prawidłami logiki³⁰.

Przepisy k.p.a. nie regulują podstaw, na których organ ma oprzeć ocenę dowodów, jednakże w nauce wskazuje się, że w tej ocenie powinien kierować się wiedzą oraz zasadami życiowego doświadczenia. Przyjmuje się, iż organ administracji powinien dokonać oceny poszczególnych dowodów z osobna oraz wszystkich dowodów we wzajemnej ich łączności. Organ może poszczególnym dowodom odmówić wiary,

³⁰ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 sierpnia 2006 r., sygn. IV SA/Wa 774/06, Legalis.

ale dopiero po wszechstronnym ich rozpatrzeniu, wyjaśniając przyczyny takiej oceny. Naruszenie wskazanych powyżej reguł stanowi przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów"³¹.

W niniejszej sprawie art. 15h ust. 7 ustawy o broni i amunicji stanowi wyjątek od zasady swobodnej oceny dowodów, o której mowa w art. 80 k.p.a. W praktyce oznacza to oparcie całości rozstrzygnięcia w zakresie przesłanek wydania pozwolenia na broń na orzeczeniu lekarskim, bez możliwości dokonania oceny tego dowodu. Jeżeli wydane orzeczenie lekarskie wskaże na okoliczności, które nie mają miejsca, organ Policji nie ma uprawnień do weryfikowania jego treści. Innymi słowy, opinia ta traktowana jest jak ostateczna i niepodważalna.

Treść kwestionowanego przepisu oznacza dla prowadzonego postępowania, że całość merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie zależy od lekarza uprawnionego do przeprowadzenia badań lekarskich w trybie odwoławczym. Taka sytuacja zdaniem Skarżącego jest niedopuszczalna i powoduje naruszenie wymienionych w niniejszej skardze zasad konstytucyjnych. W aktualnym stanie prawnym osoba ubiegająca się o pozwolenie na broń wobec której zostanie wydane wadliwe orzeczenie lekarskie w trybie odwoławczym nie ma możliwości ochrony swoich praw. Brak jest bowiem wystarczającej możliwości kwestionowania tak wydanego orzeczenia. Tak skonstruowany model kontroli odwoławczej decyzji organów Policji (opierającej rozstrzygnięcie na wydanym orzeczeniu lekarskim) jest jedynie pozorny (iluzoryczny). Nie daje bowiem możliwości jakiegokolwiek ingerencji w wydane orzeczenie lekarskie.

Można wręcz uznać, że lekarz orzecznik zastępuje w tym zakresie organ administracji – decydując o treści decyzji administracyjnej. W ocenie Skarżącego, kompetencja do decydowania o losach postępowania w sprawach podmiotów ubiegających się o pozwolenia na broń przez lekarzy orzeczników jest absolutna i brak jest środków prawnych, aby móc skutecznie dochodzić swoich uprawnień.

III. Udokumentowanie daty doręczenia wyroku kończącego postępowanie

Odpis orzeczenia prawomocnie kończącego postępowanie w niniejszej sprawie tj. wyroku NSA z dnia marca 2020 roku w sprawie o sygn. akt _____ został doręczony Skarżącemu w dniu 27 marca 2020 roku.

Zakwestionowane w niniejszej w skardze regulacje prawne stanowiły podstawę wydania orzeczenia w/w orzeczenia, gdyż Sąd II Instancji na tych przepisach oparł swoje rozstrzygnięcie.

Dowód:

- wyrok NSA z dnia _____ marca 2020 roku w sprawie o sygn. akt _____ wraz z uzasadnieniem i pismem przewodnim z NSA

Niniejsza skarga konstytucyjna składana jest w terminie krótszym niż 3 miesiące od daty wydania orzeczenia.

³¹ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 2007 r., sygn. III SA/Wr 282/07, Legalis.

IV. Informacja o braku wniesionych nadzwyczajnych środków zaskarżenia

Oświadczam, iż od wyroku NSA z dnia marca 2020 roku w sprawie o sygn. akt nie został wniesiony żaden nadzwyczajny środek zaskarżenia.

IV. Podsumowanie

Mając na uwadze powyższe niniejsza skarga konstytucyjna jest w pełni uzasadniona.

Tym samym wnoszę o wnoszę nadanie jej biegu oraz przekazanie do rozpoznania przez właściwy skład orzekający.

/ - / Marcin F. Czwojda, adwokat

JT

Załączniki:

1. 5 odpisów niniejszej skargi konstytucyjnej
2. pełnomocnictwo szczególne
3. opłata skarbową od pełnomocnictwa
4. wniosek o wydanie pozwolenia na broń wraz z załącznikami
5. relacja z postępowania administracyjnego w sprawie wydania pozwolenia na posiadanie broni z dnia marca 2016 roku
6. odwołanie Komendanta Wojewódzkiego Policji w P z dnia marca 2016 roku
7. orzeczenie lekarskie nr wydane przez lek. med. R T
8. pismo Centrum Medycyny Pracy z dnia sierpnia 2016 roku
9. pismo Centrum Medycyny Pracy z dnia grudnia 2016 roku
10. pismo pełnomocnika strony z dnia października 2016 roku
11. postanowienie Komendanta Wojewódzkiego Policji w P z dnia października 2016 roku dot. odmowy uwzględnienia żądania dotyczącego przeprowadzenia dowodu
12. decyzja Komendanta Wojewódzkiego Policji w P nr z dnia października 2016 roku o odmowie wydania pozwolenia na broń
13. odwołanie z dnia listopada 2016 roku
14. decyzja Komendanta Głównego Policji nr z dnia grudnia 2016 roku o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji
15. skarga do WSA w W z dnia stycznia 2017 roku
16. wyrok WSA w W z dnia grudnia 2017 roku, sygn. akt o oddaleniu skargi Z P na decyzję Komendanta Głównego Policji nr z dnia grudnia 2016 roku
17. skarga kasacyjna z dnia lutego 2018 roku
18. odpowiedź Komendanta Głównego Policji z dnia marca 2018 roku na skargę kasacyjną
19. wyrok NSA z dnia marca 2020 roku w sprawie o sygn. akt
20. wniosek o przeprowadzenie kontroli z dnia listopada 2016 roku
21. pismo Wojewody z dnia stycznia 2017 r.
22. wniosek z dnia grudnia 2016 r.
23. dokumentacja medyczna Pana Z P
24. wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia lutego 2018 roku