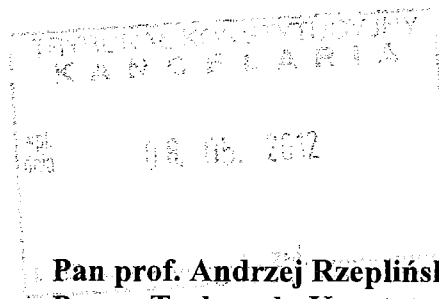




**MINISTER
SPRAW WEWNĘTRZNYCH**

Warszawa, dnia 7 maja 2012 r.



DP-II-025-5/11

dot. sygn. akt U 4/11

**Pan prof. Andrzej Rzepliński
Prezes Trybunału Konstytucyjnego**

W związku ze skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego wnioskiem Prokuratora Generalnego z dnia 28 października 2011 r. przedstawiam następujące wyjaśnienia.

W dniu 28 października 2011 r. Prokurator Generalny złożył do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o stwierdzenie niezgodności:

- § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 grudnia 2003 r. w sprawie wzorów legitymacji posiadacza broni, zaświadczenia uprawniającego do nabycia broni, legitymacji osoby dopuszczonej do posiadania broni, świadectwa broni oraz karty rejestracyjnej broni (Dz. U. Nr 225, poz. 2233), zwanego dalej „rozporządzeniem” lub „rozporządzeniem z dnia 22 grudnia 2003 r.”, jak również strony 10 załącznika nr 1 do tego rozporządzenia „Wzór legitymacji posiadacza broni”, z art. 31 ust. 1 oraz z art. 14 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2004 r., Nr 52, poz. 525 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą” lub „ustawą o broni i amunicji”, a także z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Odnosząc się do w/w wniosku Prokuratora Generalnego wyrażam stanowisko, że:

- 1) strona 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r., w części zawierającej zapis „Niniejsza legitymacja uprawnia do nabycia amunicji do broni, na którą wydano pozwolenie, z wyjątkiem kategorii E i F”, jest niezgodna z art. 14 oraz art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, a tym samym również z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, natomiast w pozostałej części jest zgodna ze wskazanymi wzorcami kontroli;
- 2) § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. jest zgodny z art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, a w konsekwencji również z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, oraz nie jest niezgodny z art. 14 ustawy o broni i amunicji.

UZASADNIENIE

I. Stan prawny.

Na wstępie wskazać należy, że w myśl art. 1 ustawy o broni i amunicji ustawa ta określa m.in. zasady wydawania i cofania pozwoleń na broń oraz nabywania, rejestracji, przechowywania, zbywania i deponowania broni i amunicji. Stosownie do art. 2 ustawy nabywanie, posiadanie oraz zbywanie broni i amunicji, poza przypadkami określonymi w ustawie, jest zabronione.

Zarazem zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy broń palną oraz amunicję do takiej broni, oraz stosownie do art. 9 ust. 3 ustawy – miotacze gazu obezwładniającego oraz narzędzia i urządzenia wymienione w art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy (tj. broń białą w postaci: ostrzy ukrytych w przedmiotach nie mających wyglądu broni, kastetów i nunczaków, pałek posiadających zakończenie z ciężkiego i trwałego materiału lub zawierających wkładki z takiego materiału oraz imitujących kij bejsbolowy pałek wykonanych z drewna lub innego ciężkiego i twardego materiału, broń cięciwową w postaci kusz oraz przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej) można posiadać wyłącznie na podstawie pozwolenia na broń wydanego przez właściwego ze względu na miejsce stałego pobytu zainteresowanej osoby lub siedzibę zainteresowanego podmiotu komendanta wojewódzkiego Policji (komendanta powiatowego Policji – w przypadku miotaczy gazu obezwładniającego oraz narzędzi i urządzeń wymienionych w art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy), a w przypadku żołnierzy zawodowych – na podstawie pozwolenia wydanego przez właściwego komendanta oddziału Żandarmerii Wojskowej.

Stosownie zaś do art. 9 ust. 2 ustawy broń palną pozbawioną cech użytkowych można posiadać wyłącznie na podstawie karty rejestracyjnej broni pozbawionej cech użytkowych, natomiast w myśl art. 9 ust. 4 ustawy broń pneumatyczną – jedynie na podstawie karty rejestracyjnej broni pneumatycznej. Kartę rejestracyjną broni pozbawionej cech użytkowych wydaje komendant wojewódzki Policji, zaś kartę rejestracyjną broni pneumatycznej – komendant powiatowy Policji, w obu przypadkach właściwi ze względu na miejsce stałego pobytu zainteresowanej osoby lub siedzibę zainteresowanego podmiotu. W przypadku żołnierzy zawodowych kartę rejestracyjną zarówno broni pozbawionej cech użytkowych, jak i broni pneumatycznej wydaje zaś właściwy komendant oddziału Żandarmerii Wojskowej.

Pozwolenie na broń na okaziciela, zwane "świadectwem broni", wydawane jest podmiotom wymienionym enumeratywnie w art. 29 ust. 1 ustawy (m.in. przedsiębiorcom, którzy uzyskali koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, jeżeli broń jest im niezbędna w zakresie i formach określonych w koncesji, oraz podmiotom prowadzącym strzelnicę) jedynie przez właściwego ze względu na miejsce stałego pobytu zainteresowanej osoby lub siedzibę zainteresowanego podmiotu komendanta wojewódzkiego Policji.

W tym miejscu należy wskazać, że przepisy ustawy o broni i amunicji, m.in. w zakresie zasad oraz warunków wydawania pozwoleń na broń, zostały znowelizowane na mocy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. *o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym* (Dz. U. Nr 38, poz. 195 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą nowelizującą”, która weszła w życie w dniu 10 marca 2011 r.

Na mocy art. 1 pkt 6 ustawy nowelizującej nadano nowe brzmienie przepisom art. 10 ustawy o broni i amunicji, określającym zasady wydawania pozwoleń na broń. Art. 10 ust. 1 ustawy o broni i amunicji w obowiązującym do dnia 10 marca 2011 r. brzmieniu stanowił, że właściwy organ Policji wydaje pozwolenie na broń, jeżeli okoliczności, na które powołuje się osoba ubiegająca się

o pozwolenie, uzasadniają jego wydanie. Zgodnie natomiast z art. 10 ust. 2 ustawy w brzmieniu dotychczasowym pozwolenie na broń nie mogło być wydane na broń szczególnie niebezpieczną. Art. 10 ust. 3 ustawy przewidywał zaś, że pozwolenie na broń może być wydane w szczególności w następujących celach: 1) ochrony osobistej lub ochrony bezpieczeństwa innych osób oraz mienia, 2) łowieckich, 3) sportowych, 4) kolekcjonerskich, 5) pamiątkowych oraz 6) szkoleniowych. Art. 10 ust. 5 ustawy zawierał przy tym upoważnienie dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia w rozporządzeniu rodzajów szczególnie niebezpiecznych broni i amunicji, a także rodzajów broni odpowiadającej wymienionym w art. 10 ust. 3 ustawy celom uzasadniającym wydanie pozwolenia na broń. Ponadto, zgodnie z art. 10 ust. 4 ustawy właściwy organ Policji mógł, w pozwoleniu na broń, ograniczyć lub wykluczyć możliwość jej noszenia (co potwierdzane było w legitymacji posiadacza broni).

Ustawą nowelizującą doprecyzowano przesłanki wydania pozwolenia na broń, zastępując ogólnie określoną przesłankę, zobowiązującą właściwy organ Policji do wydania pozwolenia na broń w przypadku, gdy uzasadniały to okoliczności, na które powoływała się osoba ubiegająca się o jego wydanie, dwiema nowymi przesłankami. W świetle bowiem aktualnego brzmienia art. 10 ust. 1 ustawy właściwy organ Policji wydaje pozwolenie na broń, jeżeli spełnione są łącznie następujące przesłanki:

- 1) wnioskodawca nie stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego,
- 2) wnioskodawca przedstawi ważną przyczynę posiadania broni.

Jednocześnie w art. 10 ust. 2 ustawy wymieniono przykładowo cele, dla których może być wydane pozwolenie na broń. W myśl tego przepisu pozwolenie na broń wydaje się w szczególności w celach: 1) ochrony osobistej, 2) ochrony osób i mienia, 3) łowieckich, 4) sportowych, 5) rekonstrukcji historycznych, 6) kolekcjonerskich, 7) pamiątkowych oraz 8) szkoleniowych. W porównaniu z poprzednio obowiązującą regulacją art. 10 ust. 3 ustawy rozdzielono w tym przykładowym katalogu celów wydania pozwolenia na broń ochronę osobistą oraz ochronę osób i mienia, a także dodano jako ustawowo przewidziany cel wydania pozwolenia – rekonstrukcje historyczne. Wprawdzie katalog ten ma charakter otwarty, a zatem również w obowiązującym uprzednio stanie prawnym możliwym było uzyskanie pozwolenia na broń w celach rekonstrukcji historycznych, jednakże należało wówczas wykazać, że rekonstrukcje takie – jako okoliczności, na które powoływano się przy wydaniu pozwolenia na broń – należą do okoliczności uzasadniających wydanie pozwolenia.

Ustawodawca sprecyzował zarazem – w możliwym stopniu – kluczowe dla spełnienia drugiej z przesłanek pojęcie „ważna przyczyna posiadania broni”. Ustawa nie określa w sposób wyczerpujący tych przyczyn, gdyż z uwagi na wielość potencjalnych powodów nie jest możliwe stworzenie zamkniętego ich katalogu, jednak w art. 10 ust. 3 ustawy wymieniono przykładowo okoliczności stanowiące ważne przyczyny posiadania broni, uzasadniające wydanie pozwolenia na broń do

poszczególnych celów. Zgodnie z tym przepisem za ważną przyczynę posiadania broni uważa się w szczególności:

- 1) stałe, realne i ponadprzeciętne zagrożenie życia, zdrowia lub mienia – dla pozwolenia na broń do celów ochrony osobistej, osób i mienia;
- 2) posiadanie uprawnień do wykonywania polowania, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów – dla pozwolenia na broń do celów łowieckich;
- 3) udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze strzeleckim, posiadanie kwalifikacji sportowych wskazanych w art. 10b ustawy (kwalifikacji do uprawiania sportów o charakterze strzeleckim), oraz licencji właściwego polskiego związku sportowego – dla pozwolenia na broń do celów sportowych;
- 4) udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu, którego statutowym celem jest organizowanie rekonstrukcji historycznych oraz zaświadczenie potwierdzające czynny udział w działalności statutowej – dla pozwolenia na broń do celów rekonstrukcji historycznych;
- 5) udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze kolekcjonerskim – dla pozwolenia na broń do celów kolekcjonerskich;
- 6) udokumentowane nabycie broni w drodze spadku, darowizny lub wyróżnienia – dla pozwolenia na broń do celów pamiątkowych;
- 7) posiadanie uprawnień, określonych w odrębnych przepisach do prowadzenia szkoleń o charakterze strzeleckim oraz udokumentowane zarejestrowanie działalności gospodarczej w zakresie szkoleń strzeleckich – dla pozwolenia na broń do celów szkoleniowych.

Ponadto ustawodawca uregulował w ustawie rodzaje broni (oraz amunicji do niej) odpowiadające wskazanym w art. 10 ust. 2 ustawy celom uzasadniającym wydanie pozwolenia na broń, wymieniając w art. 10 ust. 4 ustawy rodzaje broni (i amunicji do takiej broni), jakie można posiadać na podstawie pozwolenia na broń wydanego dla każdego z powyższych celów. Ustawodawca zrezygnował zatem z regulowania w rozporządzeniu tychże rodzajów broni, podobnie jak rodzajów szczególnie niebezpiecznych broni i amunicji. Ustawa o broni i amunicji w obecnym brzmieniu utrzymuje zakaz posiadania szczególnie niebezpiecznej broni oraz amunicji, przy czym w art. 10 ust. 5 ustawy określono rodzaje broni, stanowiące broń szczególnie niebezpieczną, na którą nie może być wydane pozwolenie na broń, zaś w art. 10 ust. 6 ustawy rodzaje szczególnie niebezpiecznej amunicji, której posiadanie jest zabronione.

Ustawą nowelizującą utrzymano możliwość ograniczenia lub wykluczenia noszenia broni, z tym że zmodyfikowano tę regułę w przypadku broni posiadanej do celów kolekcjonerskich i pamiątkowych. Art. 10 ust. 7 ustawy o broni i amunicji (podobnie jak art. 10 ust. 4 ustawy w dotychczasowym brzmieniu) stanowi bowiem, że właściwy organ Policji może w pozwoleniu na broń ograniczyć lub wykluczyć możliwość jej noszenia, natomiast w myśl art. 10 ust. 8 ustawy zabronione jest noszenie broni posiadanej na podstawie pozwolenia do celów kolekcjonerskich lub pamiątkowych bez zgody właściwego organu Policji. Oznacza to, że zasadniczo noszenie broni, na którą otrzymano pozwolenie,

jest dozwolone (chyba że w pozwoleniu na broń właściwy organ Policji ograniczy lub wykluczy możliwość jej noszenia), natomiast w przypadku broni posiadanej na podstawie pozwolenia do celów kolekcjonerskich lub pamiątkowych jej noszenie jest dopuszczalne wyłącznie za zgodą właściwego organu Policji. Dodać przy tym należy, że ewentualne ograniczenie lub wykluczenie przez właściwy organ Policji możliwości noszenia broni (innej niż broń posiadania na podstawie pozwolenia do celów kolekcjonerskich lub pamiątkowych) potwierdzone jest w legitymacji posiadacza broni.

Nabywca broni obowiązany jest, zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy, zarejestrować ją w ciągu 5 dni od dnia nabycia. Zarejestrowanie broni wymagającej pozwolenia na broń potwierdzone jest, w myśl art. 13 ust. 4 ustawy, w legitymacji posiadacza broni albo w świadectwie broni.

Odnosnie natomiast uprawnienia do nabywania amunicji art. 14 ustawy stanowi nadal (przepis ten nie został bowiem zmieniony ustawą nowelizującą), że amunicję można nabywać na podstawie legitymacji posiadacza broni lub świadectwa broni, wyłącznie dla tej broni, która jest określona w legitymacji posiadacza broni albo na podstawie świadectwa broni i pisemnego zamówienia podmiotu uprawnionego do nabycia amunicji.

Określenie wzorów dokumentów uprawniających do posiadania broni, m.in. legitymacji posiadacza broni i karty rejestracyjnej broni, przekazane zostało do uregulowania w akcie wykonawczym. Art. 31 ust. 1 ustawy upoważnia bowiem ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia, w drodze rozporządzenia, wzorów: legitymacji posiadacza broni, zaświadczenia uprawniającego do nabycia broni, legitymacji osoby dopuszczonej do posiadania broni i świadectwa broni oraz karty rejestracyjnej broni, wskazując w wytycznych, że legitymacje i zaświadczenia powinny zawierać dane umożliwiające jednoznaczną identyfikację osoby oraz rodzaju broni. Na podstawie powyższego przepisu wydane zostało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 grudnia 2003 r. w sprawie wzorów legitymacji posiadacza broni, zaświadczenia uprawniającego do nabycia broni, legitymacji osoby dopuszczonej do posiadania broni, świadectwa broni oraz karty rejestracyjnej broni (Dz. U. Nr 225, poz. 2233). Będący przedmiotem wniosku Prokuratora Generalnego § 1 pkt 1 rozporządzenia stanowi, że „Ustala się wzór:

1) legitymacji posiadacza broni, który określa załącznik nr 1 do rozporządzenia”.

Z załącznika nr 1 do rozporządzenia, zatytułowanego „Wzór legitymacji posiadacza broni”, wynika, że legitymacja posiadacza broni ma formę książeczki formatu A7, składającej się z 11 stron. Strona pierwsza to strona tytułowa, będąca elementem okładki, na stronie drugiej i trzeciej zawarte są dane osobowe posiadacza wraz z fotografią i podpisem posiadacza oraz seria, numer i data wystawienia legitymacji, na stronach 4-7 dane dotyczące broni, jej rejestracji oraz decyzji o wydaniu pozwolenia na broń, zaś na stronach 8-9 informacje o wyrejestrowaniu broni. Na będącej przedmiotem wniosku Prokuratora Generalnego stronie dziesiątej, zatytułowanej „Cele posiadania broni i inne uprawnienia”, wymieniono za regulacją art. 10 ustawy o broni i amunicji w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy nowelizującej (tj. przed dniem 10 marca 2011 r.) cele posiadania broni, oznaczając je następującymi kategoriami: A – ochrona osobista, Ao – ochrona osobista

z ograniczonym prawem noszenia, Az – ochrona osobista z zakazem noszenia, B – ochrona bezpieczeństwa innych osób oraz mienia, C – łowiecki, D – sportowy, E – kolekcjonerski, F – pamiątkowy, G – szkoleniowy. Ponadto jako kategorię H oznaczono cel posiadania broni sygnalizacja alarmowa oraz inne. Na stronie dziesiątej zawarto także zapis, że „*Niniejsza legitymacja uprawnia do nabycia amunicji do broni, na którą wydano pozwolenie, z wyjątkiem kategorii E i F*”. Z zapisu powyższego wynika, że posiadacz broni, który otrzymał pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich i pamiątkowych, nie jest uprawniony do nabycia amunicji do takiej broni.

II. Zarzuty Prokuratora Generalnego.

Prokurator Generalny, wnosząc o uznanie § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. oraz strony 10 załącznika nr 1 do tego rozporządzenia „Wzór legitymacji posiadacza broni” za niezgodne z art. 31 ust. 1 i z art. 14 ustawy o broni i amunicji, a także z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, wskazuje, że art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia, w drodze rozporządzenia, m.in. wzoru legitymacji posiadacza broni, co oznacza, że „*ustawodawca upoważnił organ władzy wykonawczej do wydania regulacji o charakterze stricte technicznym, zastrzegając w wytycznych, że legitymacja powinna zawierać dane umożliwiające jednoznaczną identyfikację osoby oraz rodzaju broni*”. Zdaniem Prokuratora Generalnego minister właściwy do spraw wewnętrznych „*nie uzyskał natomiast od Parlamentu żadnych kompetencji do wprowadzenia do rozporządzenia jakichkolwiek ograniczeń przyznanych przez ustawę uprawnień posiadaczy broni i amunicji, poza ograniczeniami określonymi przez samego ustawodawcę*”.

Prokurator Generalny wskazał również, że w myśl art. 14 ustawy o broni i amunicji „*osoba dysponująca legitymacją posiadacza broni może nabywać, na podstawie tej legitymacji, amunicję do broni określonej w dokumencie*”, zaś „*dopuszczalne ograniczenia uprawnień osób dysponujących pozwoleniem na broń określił sam ustawodawca w art. 10 ust. 7 i ust. 8 ustawy o broni i amunicji*”. Pierwszy z tych przepisów uprawnia właściwy organ Policji do ograniczenia lub wykluczenia w pozwoleniu na broń możliwości jej noszenia, zaś art. 10 ust. 8 ustawy o broni i amunicji przewiduje zakaz noszenia broni posiadanej na podstawie pozwolenia do celów kolekcjonerskich i pamiątkowych bez zgody właściwego organu Policji. Tym samym, w ocenie Prokuratora Generalnego, „*dopuszczalne ograniczenia uprawnień osób posiadających pozwolenie na broń dla celów kolekcjonerskich i pamiątkowych zawiera akt normatywny rangi ustawy. Skoro zatem ustawodawca nie określił dalszych ograniczeń w omawianym zakresie, wprowadzanie kolejnych ograniczeń przez organ władzy wykonawczej, w akcie prawnym rangi rozporządzenia, należy uznać za niedopuszczalne*”. Zdaniem Prokuratora Generalnego „*rozporządzeniodawca nie tylko wykroczył poza ramy upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 31 ustawy o broni i amunicji, normując sferę, na której unormowanie ustawodawca mu nie zezwolił, ale, dodatkowo, przyjął regulację niezgodną z art. 14 ustawy*”.

Zdaniem Prokuratora Generalnego wskazane regulacje rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. są także sprzeczne z przepisem art. 10 ust. 6 pkt 4 ustawy o broni i amunicji, który zakazuje posiadania

amunicji szczególnie niebezpiecznej w postaci amunicji wytworzonej niefabrycznie, w tym także takiej, do której wytworzenia wykorzystywane są fabrycznie nowe elementy amunicji, dopuszcza jednak *in fine* posiadanie amunicji wytwarzanej na własny użytek przez osoby posiadające pozwolenie na broń myśliwską, sportową lub kolekcjonerską, jak również z art. 30 ust. 2 pkt 3 lit. a) i pkt 5 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. *o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym* (Dz. U. 67, poz. 679 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą z dnia 22 czerwca 2001 r.”, zgodnie z którymi amunicję sprzedaje się osobom fizycznym, przedsiębiorcom oraz innym podmiotom na podstawie m.in. legitymacji posiadacza broni lub świadectwa broni (pkt 3 lit. a), zaś proch strzelniczy i spłonki sprzedaje się osobom, które okażą legitymację posiadacza broni myśliwskiej, sportowej oraz posiadaczom broni kolekcjonerskiej (pkt 5).

Prokurator Generalny zarzucił także, że wśród wymienionych na stronie 10 załącznika nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. celów posiadania broni pominięto cel rekonstrukcji historycznych, wprowadzając zarazem cel „sygnalizacja alarmowa (inny)”, podczas gdy ustawodawca wymieniał broń alarmową i sygnałową, określając poszczególne cele posiadania broni, a przy tym w art. 11 pkt 3 ustawy przewidziano, że pozwolenie na broń nie jest wymagane w przypadku używania broni palnej sygnałowej i alarmowej do celów wzywania pomocy, ratowniczych, poszukiwawczych, oraz przez osoby uprawnione do sygnalizacji zawodnikom rozpoczęcia konkurencji sportowej w trakcie zawodów sportowych, jeżeli wymaga ona takiej sygnalizacji. Zdaniem Prokuratora Generalnego, „*przyczyny omawianej modyfikacji regulacji ustawowych poprzez załącznik do rozporządzenia wydają się niejasne, sama zaś modyfikacja niedopuszczalna*”.

III. Analiza wzorca konstytucyjnego – art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Zdaniem Prokuratora Generalnego § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r., jak również strona 10 załącznika nr 1 do tego rozporządzenia „Wzór legitymacji posiadacza broni”, są niezgodne z art. 31 ust. 1 oraz z art. 14 ustawy o broni i amunicji, a w konsekwencji także z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, który reguluje zasady wydawania rozporządzeń jako aktów wykonawczych do ustawy. Stosownie do tego przepisu rozporządzenia wydawane są przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania, przy czym upoważnienie ustawowe powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

Problematyka wymogów, które musi spełniać ustawowe upoważnienie do wydania rozporządzenia, a także wzajemnych relacji pomiędzy regulacjami zawartymi w ustawie oraz w rozporządzeniu jako akcie wykonawczym była już wielokrotnie przedmiotem orzeczeń wydawanych przez Trybunał Konstytucyjny zarówno **przed wejściem w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.** (por. przykładowo orzeczenia TK z dnia 5 listopada 1986 r., sygn. akt U 5/86; z dnia 22 kwietnia 1987 r., sygn. akt K 1/87; z dnia 1 marca 1994

r., sygn. akt U 7/93), jak również **po jej wejściu w życie** (por. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 1997 r., sygn. akt U 3/97; z dnia 25 maja 1998 r., sygn. akt U 19/97; z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. akt U 7/98; z dnia 16 lutego 1999 r., sygn. akt SK 11/98; z dnia 27 kwietnia 1999 r., sygn. akt P 7/98; z dnia 26 października 1999 r., sygn. akt K 12/99; z dnia 7 listopada 2000 r., sygn. akt K 16/00; z dnia 11 grudnia 2000 r., sygn. akt U 2/00; z dnia 5 listopada 2001 r., sygn. akt U 1/01; z dnia 26 lipca 2004 r., sygn. akt U 16/02; z dnia 25 stycznia 2005 r., sygn. akt K 25/04; z dnia 4 września 2006 r., sygn. akt U 7/05; z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. akt U 5/06; z dnia 22 marca 2007 r., sygn. akt U 1/07; z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08; z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. akt U 2/08; z dnia 10 listopada 2009 r., sygn. akt U 1/09; z dnia 31 maja 2010 r., sygn. akt U 4/09).

Trybunał Konstytucyjny podkreślał w powołanych orzeczeniach, że *„na ustawodawcy, który zamierza przekazać władzy wykonawczej kompetencje normodawcze w określonym zakresie, ciąży obowiązek ukształtowania odpowiedniej "zawartości" upoważnienia”* (por. wyrok TK z dnia 22 marca 2007 r., sygn. akt U 1/07). Trybunał wskazywał wielokrotnie w swym orzecznictwie, że w świetle przepisów Konstytucji RP *„upoważnienie musi mieć charakter szczegółowy pod względem podmiotowym (musi "określać organ właściwy do wydania rozporządzenia"), przedmiotowym (musi określać "zakres spraw przekazanych do uregulowania") oraz treściowym (musi określać "wytyczne dotyczące treści aktu").”* (tak: wyroki TK z dnia 26 października 1999 r., sygn. akt K 12/99 oraz z dnia 25 stycznia 2005 r., sygn. akt K 25/04; zob. również wyroki TK z dnia 22 marca 2007 r., sygn. akt U 1/07, z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08 oraz z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. akt U 2/08).

Wymóg szczegółowości upoważnienia przejawia się jednak nie tylko we wskazanej regule, że upoważnienie musi mieć charakter szczegółowy pod względem podmiotowym, przedmiotowym oraz treściowym. Trybunał Konstytucyjny wskazuje bowiem, że *„wykonawczy charakter rozporządzenia determinuje treść upoważnienia do jego wydania. Musi być ono sformułowane w taki sposób, aby odsyłało do unormowania tylko takich spraw, które są przedmiotem ustawy i które służą realizacji tych samych celów, jakie znajdują wyraz w przepisach ustawy. Dlatego przepisy ustawy upoważniającej, a w szczególności przepis upoważniający, powinny wyznaczać co najmniej w sposób ogólny, lecz jednocześnie dostatecznie wyraźny, kierunek unormowań, które mają nastąpić w drodze rozporządzenia”* (tak: wyrok TK z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08; zob. również orzeczenia TK z dnia 22 kwietnia 1987 r., sygn. akt K 1/87 oraz z dnia 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95). Trybunał podkreślał bowiem wielokrotnie w swym orzecznictwie, że *„w porządku prawnym proklamującym zasadę podziału władz, opartym na prymacie ustawy jako podstawowego źródła prawa wewnętrznego, parlament nie może w dowolnym zakresie "cedować" funkcji prawodawczych na organy władzy wykonawczej (...). Nie jest dopuszczalne, by prawodawczym decyzjom organu władzy wykonawczej pozostawiać kształtowanie zasadniczych elementów regulacji prawnej”* (por. wyroki TK z dnia 25 maja 1998 r., sygn. akt U 19/97; z dnia 25 stycznia 2005 r., sygn. akt K 25/04 oraz z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08; zob. także wyrok TK z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. akt U 5/06).

Omawiany wymóg szczegółowości upoważnienia wiąże się ściśle z problematyką wzajemnych relacji pomiędzy regulacjami zawartymi w ustawie oraz w rozporządzeniu jako akcie wykonawczym. Odnosząc się do powyższego zagadnienia, Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że „powiązanie unormowań art. 87 ust. 1 (określającego katalog źródeł prawa) i art. 92 Konstytucji z ogólnymi konsekwencjami zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) prowadzi do wniosku, że nie może obecnie w systemie prawa powszechnie obowiązującego pojawiać się żadna regulacja podustawowa, która nie znajduje bezpośredniego oparcia w ustawie i która nie służy jej wykonaniu, stosownie do modelu określonego w art. 92 ust. 1. W tym sensie wyłączość ustawy nabrała pełnego charakteru, bo nie ma takich materii, w których mogłyby być stanowione regulacje podustawowe (o charakterze powszechnie obowiązującym) bez uprzedniego ustawowego unormowania tych materii.” (tak: wyrok TK z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. akt U 5/06). Oznacza to, jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, że „wzajemne relacje pomiędzy ustawą a rozporządzeniem oparte są zawsze na założeniu, że akt wykonawczy konkretyzuje przepisy ustawy. Wydany może być tylko w zakresie określonym w upoważnieniu, w jego granicach i w celu wykonania ustawy w zgodzie z normami konstytucyjnymi, a także z wszystkimi obowiązującymi ustawami. Z art. 92 Konstytucji wynika, że ustrojodawca miał wolę pełnego, podmiotowego i przedmiotowego określenia zakresu prawodawstwa podustawowego i w tym celu nałożony został na ustawodawcę zwykłego obowiązek precyzyjnego i szczegółowego sformułowania zakresu delegacji, a przez to także obowiązek organów upoważnionych do ścisłego jej wykonania. Akt wykonawczy jest tym samym ściśle związany z wolą ustawodawcy, wyrażoną w ustawowej delegacji” (por. wyroki TK z dnia 22 marca 2007 r., sygn. akt U 1/07; z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08 i z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. akt U 2/08; zob. też wyroki TK z dnia 5 listopada 2001 r., sygn. akt U 1/01 i z dnia 26 lipca 2004 r., sygn. akt U 16/02).

Z tak ujętymi wymaganiami związana jest konstrukcja rozporządzenia jako aktu wykonawczego wobec ustawy, która, w świetle orzecznictwa Trybunału, „jest zdeterminowana trzema warunkami:

- 1) wydania rozporządzenia na podstawie wyraźnego, to jest nie opartego tylko na domniemaniu ani na wykładni celowościowej, szczegółowego upoważnienia ustawy w zakresie określonym w upoważnieniu,
- 2) wydania rozporządzenia, co do przedmiotu i treści normowanych stosunków, w granicach udzielonego przez ustawodawcę upoważnienia do wydania tego aktu, w celu wykonania ustawy,
- 3) niesprzeczności treści rozporządzenia z normami Konstytucji RP, aktem ustawodawczym na podstawie którego zostało wydane, a także z wszystkimi obowiązującymi aktami ustawodawczymi, które w sposób bezpośredni lub pośredni regulują materie będące przedmiotem rozporządzenia.

Warunki te przełożone na normy prawne, oznaczają odpowiednio zakazy wydawania rozporządzeń: bez upoważnienia ustawowego (bez podstawy w ustawie); nie będących aktami wykonującymi ustawę; sprzecznych z konstytucją i obowiązującymi ustawami.” (por. wyroki TK z dnia 4 listopada 1997 r., sygn. akt U 3/97; z dnia 26 lipca 2004 r., sygn. akt U 16/02 oraz z dnia 31 maja 2010 r., sygn. akt U 4/09; zob. również orzeczenie TK z dnia 1 marca 1994 r., sygn. akt U 7/93, a także wyroki TK z dnia

5 listopada 2001 r., sygn. akt U 1/01; z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. akt U 5/06 oraz z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08).

Tym samym „rozporządzenie nie może (...) bez wyraźnego upoważnienia ustawy wkraczać w sferę materii prawnych regulowanych innymi ustawami, nie może także zawartych w nich treści przekształcać, modyfikować, a nawet nie powinno ich powtarzać.” (por. wyroki TK z dnia 4 listopada 1997 r., sygn. akt U 3/97; z dnia 5 listopada 2001 r., sygn. akt U 1/01 oraz z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08; zob. także orzeczenia TK z dnia 5 listopada 1986 r., sygn. akt U 5/86 oraz z dnia 1 marca 1994 r., sygn. akt U 7/93).

Z uwagi na fakt, że rozporządzenie wydawane jest na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie, powinno ono „być wydane na podstawie wyraźnego oraz szczegółowego upoważnienia ustawy oraz mieścić się w zakresie określonym w upoważnieniu” (por. wyrok TK z dnia 26 lipca 2004 r., sygn. akt U 16/02). Wymogowi szczegółowości oraz precyzyjności upoważnienia ustawowego odpowiada obowiązek dokonywania ścisłej i literalnej wykładni przepisu zawierającego upoważnienie. Jak wskazuje bowiem Trybunał Konstytucyjny, „ustawowe upoważnienie podlega zawsze ścisłej i literalnej wykładni” (por. wyrok TK z dnia 4 listopada 1997 r., sygn. akt U 3/97; zob. też orzeczenie TK z dnia 5 listopada 1986 r., sygn. akt U 5/86). Tym samym „brak stanowiska ustawodawcy w danej sprawie, przejawiający się nieprecyzyjnością lub ogólnością upoważnienia, winien być interpretowany jako nieudzielenie w tym zakresie kompetencji normodawczej do wydania rozporządzenia. Upoważnienie ustawowe nie może bowiem opierać się na domniemaniu objęcia jego zakresem materii w upoważnieniu nie wymienionych. Nie podlega ono wykładni rozszerzającej, ani też celowościowej.” (por. wyroki TK z dnia 26 lipca 2004 r., sygn. akt U 16/02; z dnia 7 listopada 2000 r., sygn. akt K 16/00 oraz z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. akt U 5/06; zob. także wyroki TK z dnia 25 maja 1998 r., sygn. akt U 19/97; z dnia 4 listopada 1997 r., sygn. akt U 3/97; z dnia 27 kwietnia 1999 r., sygn. akt P 7/98; z dnia 11 grudnia 2000 r., sygn. akt U 2/00; z dnia 22 marca 2007 r., sygn. akt U 1/07; z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. akt U 2/08 oraz z dnia 10 listopada 2009 r., sygn. akt U 1/09).

Równocześnie, jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, z uwagi na treść art. 92 ust. 1 Konstytucji RP „legalność aktu normatywnego jest (...) uwarunkowana nie tylko faktem wydania go na podstawie delegacji ustawowej, ale także wydania go w celu wykonania ustawy” (por. wyrok TK z dnia 16 lutego 1999 r., sygn. akt SK 11/98). Regulacje rozporządzenia jako aktu wykonawczego służyć muszą zatem realizacji celu określonego w ustawie. Cel ustawy, jak wskazuje się w orzecznictwie Trybunału, „musi być określony w oparciu o analizę przyjętych w ustawie rozwiązań, nie może więc być on rekonstruowany samoistnie, arbitralnie i w oderwaniu od konstrukcji aktu zawierającego delegację (...). W konsekwencji przepisy wykonawcze muszą pozostawać w związku merytorycznym i funkcjonalnym w stosunku do rozwiązań ustawowych, ponieważ tylko w ten sposób mogą być wyznaczone granice, w jakich powinna mieścić się regulacja zawarta w przepisach wykonawczych.” (tak: wyrok TK z dnia 16 lutego 1999 r., sygn. akt SK 11/98; zob. również wyroki TK z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. akt U 5/06; z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08 oraz z dnia 31 maja

2010 r., sygn. akt U 4/09). Rozporządzenie jako akt wykonawczy ma bowiem swoją regulacją „wykonywać ustawę (...), a nie uzupełniać ją w sposób samoistny, regulując kwestie pominięte przez ustawodawcę” (por. wyrok TK z dnia 27 kwietnia 1999 r., sygn. akt P 7/98).

Tym samym, jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, „nie można (...) wykonywać w drodze rozporządzenia tego, co nie zostało uregulowane w ustawie” (por. wyrok TK z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt K 28/08 oraz orzeczenie TK z dnia 22 kwietnia 1987 r., sygn. akt K 1/87), jak również „nie jest (...) dopuszczalne, aby rozporządzenie normowało samodzielnie zagadnienia, które w ogóle nie zostały uregulowane w danej ustawie” (por. wyrok TK z dnia 10 listopada 2009 r., sygn. akt U 1/09). Ponadto, „akt wykonawczy do ustawy nie może w sposób samoistny zmieniać ani modyfikować treści norm zawartych w aktach hierarchicznie wyższych” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 grudnia 2009 r., sygn. akt III SA/Wa 1981/09).

W konsekwencji, „wyjście przez autora rozporządzenia poza granice przedmiotowe upoważnienia stanowi działanie poza zakresem przyznanych kompetencji normodawczych, porównywalne z punktu widzenia skutków ze stanowieniem norm powszechnie obowiązujących bez stosownego upoważnienia ustawowego”, przy czym „każdy przypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego stanowi (...) naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów proceduralnych (...). Odstępstwa od treści upoważnienia ustawowego nie mogą być też usprawiedliwiane praktycznymi (np. społecznymi lub ekonomicznymi) potrzebami szybszego rozstrzygnięcia prawnych problemów decyzyjnych. Rozporządzenie, które nie zostało wydane w celu wykonania ustawy i (lub) na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie, pozostaje niezgodne z wymaganiami określonymi w art. 92 ust. 1 Konstytucji” (tak: wyrok TK z dnia 4 września 2006 r., sygn. akt U 7/05; zob. także wyrok TK z dnia 5 listopada 2001 r., sygn. akt U 1/01).

IV. Analiza zgodności § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. oraz strony 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do w/w rozporządzenia z art. 31 ust. 1 oraz art. 14 ustawy o broni i amunicji, a także z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Mając na uwadze powyższe, przejść można do analizy zgodności będących przedmiotem wniosku regulacji § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. oraz strony 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do tego rozporządzenia z art. 31 ust. 1 oraz art. 14 ustawy o broni i amunicji, a tym samym także z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Analizując zgodność powyższych regulacji z art. 14 ustawy o broni i amunicji, podkreślić należy, że w świetle regulacji art. 9 ust. 1 ustawy, na podstawie wydanego przez właściwego komendanta wojewódzkiego Policji lub – w przypadku żołnierzy zawodowych – komendanta oddziału Żandarmerii Wojskowej pozwolenia na broń posiadać można zarówno broń palną, jak i amunicję do tej broni. Powyższy przepis stanowi punkt wyjścia dla będącego jednym ze wskazanych przez Prokuratora Generalnego wzorców kontroli art. 14 ustawy, w myśl którego amunicję można nabywać na podstawie

legitymacji posiadacza broni, wyłącznie dla tej broni, która jest określona w legitymacji. Z regulacji art. 9 ust. 1 oraz zwłaszcza art. 14 ustawy wynika zatem, że osoba posiadająca pozwolenie na posiadanie określonego rodzaju broni – po nabyciu i zarejestrowaniu broni, co (jak wskazano) jest, w myśl art. 13 ust. 4 ustawy, potwierdzane w legitymacji posiadacza broni – ma prawo, na podstawie otrzymanej legitymacji posiadacza broni, nabywać amunicję do broni określonej w legitymacji.

Powyższe potwierdza regulacja art. 30 ust. 2 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r., w myśl którego amunicję sprzedaje się osobom fizycznym, przedsiębiorcom oraz innym podmiotom na podstawie m.in. legitymacji posiadacza broni lub świadectwa broni oraz art. 30 ust. 2 pkt 5 powyższej ustawy, zgodnie z którym proch strzelniczy i sponki (stanowiące istotne części amunicji, które – gotowe lub obrobione – są w rozumieniu przepisów ustawy o broni i amunicji traktowane tak samo jak amunicja) sprzedaje się osobom, które okażą legitymację posiadacza broni myśliwskiej, sportowej oraz posiadaczom broni kolekcjonerskiej.

W ustawie o broni i amunicji nie wprowadzono przy tym różnic odnośnie możliwości realizacji przez posiadacza broni uprawnienia do nabycia na podstawie legitymacji posiadacza broni amunicji do broni określonej w legitymacji w zależności od celu, dla którego broń jest nabywana. Ustawa nie przewiduje bowiem – poza zawartym w art. 10 ust. 6 ustawy zakazem posiadania amunicji szczególnie niebezpiecznej – ograniczeń w realizacji powyższego uprawnienia w odniesieniu do osób, które otrzymały pozwolenie na broń, w szczególności w celu kolekcjonerskim lub pamiątkowym.

W art. 10 ust. 8 ustawy przewidziano wprawdzie zakaz noszenia bez zgody właściwego organu Policji broni posiadanej na podstawie pozwolenia do celów kolekcjonerskich i pamiątkowych, jednak zakaz taki jest odrębnym ograniczeniem, nie dotyczącym kwestii nabywania amunicji do broni posiadanej na podstawie pozwolenia na broń do powyższych celów. Nadmienić zarazem należy, że zgodnie z art. 10 ust. 9 ustawy noszenie broni – w rozumieniu ustawy – oznacza każdy sposób przemieszczania przez osobę posiadającą broń załadowanej broni. Skoro więc uzależniono od zgody organu Policji możliwość przemieszczania przez osobę posiadającą broń do celów kolekcjonerskich lub pamiątkowych załadowanej broni, oznacza to, że ustawodawca przewidział możliwość nabywania przez osoby posiadające broń do celów kolekcjonerskich lub pamiątkowych amunicji do takiej broni.

Z regulacji ustawy o broni i amunicji wynika zatem, że każdy posiadacz broni zarejestrowanej w jednym z celów określonych w art. 10 ust. 2 ustawy, w tym również w celu kolekcjonerskim lub pamiątkowym, ma prawo do nabycia na podstawie legitymacji posiadacza broni amunicji do broni określonej w legitymacji.

Tymczasem z zapisu umieszczonego na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni, zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r., wynika, że nabycie broni do celów kolekcjonerskich lub pamiątkowych nie uprawnia do nabycia – w oparciu o legitymację posiadacza broni – amunicji do takiej broni. Zapis taki jest zatem sprzeczny z przepisami ustawy o broni i amunicji, przede wszystkim z powołanym jako wzorzec kontroli konstytucyjnej art. 14 tejże ustawy.

Powyższe przesądza więc o niezgodności regulacji umieszczonej na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni, zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r., także z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Warunkiem uznania regulacji rozporządzenia jako aktu wykonawczego za zgodną z wymogami przewidzianymi w art. 92 Konstytucji RP jest bowiem, jak wskazano, zgodność tych regulacji nie tylko z Konstytucją RP, ale także z ustawami, zarówno tą, na podstawie której dane rozporządzenie zostało wydane, jak i wszelkimi innymi ustawami, które bezpośrednio lub pośrednio regulują materie będące przedmiotem rozporządzenia. Dotyczy to zarówno regulacji zawartych w samym rozporządzeniu, jak i w załącznikach do rozporządzenia, które stanowią integralną część rozporządzenia jako aktu normatywnego. Regulacje umieszczone w załącznikach do rozporządzeń mają zatem taką samą moc normatywną, jak regulacje rozporządzenia. Mogą być one więc przedmiotem kontroli konstytucyjnej, a tym samym muszą spełniać wymagania przewidziane w Konstytucji RP.

Zauważyć przy tym można, że kwestionowany zapis umieszczony na stronie 10 Załącznika nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. jest częścią zawartego w tym załączniku wzoru dokumentu, jakim jest legitymacja posiadacza broni, co mogłoby wzbudzać wątpliwości co do waloru normatywnego powyższego zapisu. Należy jednakże podkreślić, że zapis ten, jako element załącznika do rozporządzenia, ma walor normatywny. Warunkiem realizacji przez posiadacza broni, na której posiadanie otrzymał on pozwolenie, uprawnień do nabycia amunicji do takiej broni jest bowiem – w świetle regulacji art. 14 ustawy o broni i amunicji oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. – przedstawienie legitymacji posiadacza broni. Zawarty zaś w legitymacji zapis, w świetle którego posiadacz broni, który otrzymał pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich i pamiątkowych, nie jest uprawniony do nabycia amunicji do takiej broni, stanowić może podstawę odmowy sprzedaży amunicji mimo sprzeczności takiej odmowy z regulacjami art. 14 ustawy o broni i amunicji oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r.

Tym samym regulacja umieszczona na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r., stanowiąca, że posiadacz broni, który otrzymał pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich lub pamiątkowych, nie jest uprawniony do nabycia – w oparciu o legitymację posiadacza broni – amunicji do takiej broni, jest niezgodna z art. 14 ustawy o broni i amunicji.

Regulacja powyższa jest niezgodna także z art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, na podstawie którego wydane zostało rozporządzenie z dnia 22 grudnia 2003 r. Przepis ten zawiera bowiem, jak wskazano, ustawowe upoważnienie dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia w rozporządzeniu wzoru m.in. legitymacji posiadacza broni. Ustawodawca upoważnił zatem ministra właściwego do spraw wewnętrznych do wydania aktu o charakterze technicznym, określającego wzór dokumentu stanowiącego dowód posiadania uprawnień do nabycia broni oraz amunicji do takiej broni, który umożliwia w praktyce realizację przyznanego na mocy decyzji administracyjnej uprawnienia do posiadania broni oraz związanego z nim prawa do nabywania amunicji do takiej broni. W zawartych

w upoważnieniu wytycznych wskazano zaś, że legitymacja zawierać powinna dane umożliwiające identyfikację osoby oraz rodzaju broni, czemu odpowiadają regulacje zamieszczone na stronach 2-9 Wzoru legitymacji posiadacza broni, zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia.

Ustawodawca nie zawarł natomiast w ustawie o broni i amunicji upoważnienia do określenia w rozporządzeniu ograniczeń w realizacji przyznaných na mocy ustawy uprawnień posiadaczy broni. Upoważnienia takiego nie zawiera ani art. 31 ust. 1 ani żaden inny przepis ustawy o broni i amunicji. Ponieważ zaś, jak wskazano, w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego „ustawowe upoważnienie podlega zawsze ścisłej i literalnej wykładni” (por. wyrok TK z dnia 4 listopada 1997 r., sygn. akt U 3/97 oraz orzeczenie TK z dnia 5 listopada 1986 r., sygn. akt U 5/86), przyjęć należy, że ustawodawca nie zezwolił ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych na wprowadzenie do wydanego na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji rozporządzenia przepisów ograniczających przewidziane w ustawie uprawnienia przysługujące posiadaczowi broni i amunicji, w szczególności prawo do nabywania amunicji do broni, na którą uzyskał on pozwolenie. Ustanowienie regulacji zawierającej takie ograniczenie stanowi zatem przekroczenie granic upoważnienia ustawowego, co oznacza, że regulacja umieszczona na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. jest niezgodna z art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji.

Niezgodność powyższej regulacji z art. 14 oraz art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji przesądza zarazem o jej sprzeczności z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Przepisy rozporządzenia, które pozostają w sprzeczności z przepisami ustawy, naruszają wynikający z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP wymóg zgodności przepisów rozporządzenia (jako aktu wykonawczego) z ustawą. Ponadto, w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, „wyjście przez autora rozporządzenia poza granice przedmiotowe upoważnienia stanowi działanie poza zakresem przyznaných kompetencji normodawczych, porównywalne z punktu widzenia skutków ze stanowieniem norm powszechnie obowiązujących bez stosownego upoważnienia ustawowego” (tak: wyrok TK z dnia 4 września 2006 r., sygn. akt U 7/05). Tym samym regulacja umieszczona na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia jako wykraczająca poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji wydana została w istocie bez upoważnienia ustawowego, co przesądza o jej niezgodności z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Nie dotyczy to natomiast tej części strony 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r., w której wymieniono cele posiadania broni. Należy wprawdzie zgodzić się, że w katalogu zawartym na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni nie wymieniono określonego w art. 10 ust. 2 pkt 5 ustawy o broni i amunicji celu rekonstrukcji historycznych, jednak brak tego celu we wskazanym katalogu nie stanowi wykroczenia poza granice upoważnienia zawartego w art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji ani nie ogranicza wynikającego z art. 14 ustawy o broni i amunicji uprawnienia posiadacza broni do nabycia na podstawie legitymacji posiadacza broni amunicji do broni określonej w legitymacji.

Wykroczenia poza granice upoważnienia zawartego w art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji nie stanowi też fakt umieszczenia w powyższym katalogu celu posiadania broni „sygnalizacja alarmowa”, gdyż z faktu tego nie wynika, że posiadanie broni alarmowej i sygnałowej wymaga zawsze uzyskania pozwolenia na broń. Trudno zatem przyjąć, aby umieszczenie w wymienionym na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni katalogu celów posiadania broni celu „sygnalizacja alarmowa” stanowiło wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 31 ust. 1 ustawy. Zapis zaliczający do katalogu celów posiadania broni cel „sygnalizacja alarmowa” nie narusza także art. 14 ustawy, gdyż w żaden sposób nie ogranicza uprawnienia posiadacza broni do nabycia na podstawie legitymacji posiadacza broni amunicji do broni określonej w legitymacji ani nie modyfikuje wymogu przedstawienia takiej legitymacji przez osobę zamierzającą nabyć amunicję do broni palnej.

Umieszczony na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zapis, zaliczający do katalogu celów posiadania broni cel „sygnalizacja alarmowa”, jest zatem zgodny z art. 31 ust. 1 oraz art. 14 ustawy o broni i amunicji, a w konsekwencji również z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Nie można także podzielić stanowiska o niezgodności § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. z art. 14 oraz art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, a zatem również z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Przepis ten przewiduje bowiem wyłącznie ustalenie wzoru legitymacji posiadacza broni, natomiast wygląd, elementy oraz treść legitymacji określa załącznik nr 1 do rozporządzenia (w tym przede wszystkim zawarty w tym załączniku Wzór legitymacji posiadacza broni). Wprawdzie przepis § 1 pkt 1 rozporządzenia odsyła do regulacji zawartej w załączniku nr 1 do rozporządzenia, jednakże to z regulacji umieszczonej na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia, nie zaś z § 1 pkt 1 rozporządzenia, wynika ograniczenie w realizacji przez posiadacza broni, który uzyskał pozwolenie na posiadanie danej broni w celu kolekcjonerskim lub pamiątkowym, uprawnienia do nabywania amunicji do takiej broni. Regulacja umieszczona na stronie 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia ma bowiem, jak wskazano, samodzielną moc normatywną.

Z § 1 pkt 1 rozporządzenia nie sposób zaś wywodzić normy prawnej, która przewidywałaby wzmiankowane wyżej ograniczenie uprawnienia posiadacza broni, który uzyskał pozwolenie na posiadanie danej broni w celu kolekcjonerskim lub pamiątkowym, do nabywania amunicji do takiej broni. Istnienie powyższego ograniczenia zależy bowiem od treści załącznika nr 1 do rozporządzenia, nie zaś od przepisu § 1 pkt 1 rozporządzenia, który, jak wskazano, przewiduje wyłącznie ustalenie wzoru legitymacji posiadacza broni.

Z § 1 pkt 1 rozporządzenia nie wynika więc żadna treść normatywna, która byłaby sprzeczna z art. 14 oraz z art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji. Przepis ten stanowi bowiem realizację ustawowego upoważnienia zawartego w art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, jest zatem zgodny z regulacją art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, a tym samym również z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

§ 1 pkt 1 rozporządzenia nie może być natomiast sprzeczny z regulacją art. 14 ustawy o broni i amunicji, gdyż nie zawiera treści normatywnej odnoszącej się do kwestii realizacji uprawnienia do

nabywania przez posiadacza broni palnej amunicji do tej broni na podstawie legitymacji posiadacza broni. Art. 14 ustawy o broni i amunicji nie jest zatem adekwatnym wzorcem kontroli w odniesieniu do regulacji § 1 pkt 1 rozporządzenia. Powyższe prowadzi do wniosku, że § 1 pkt 1 rozporządzenia nie jest niezgodny z art. 14 ustawy o broni i amunicji.

V. Podsumowanie i dodatkowe wnioski.

Biorąc pod uwagę powyższe, zasadnym pozostaje przyjęcie stanowiska, że:

- 1) strona 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r., w części zawierającej zapis „*Niniejsza legitymacja uprawnia do nabycia amunicji do broni, na którą wydano pozwolenie, z wyjątkiem kategorii E i F*”, jest niezgodna z art. 14 oraz art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, a tym samym również z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, natomiast w pozostałej części jest zgodna ze wskazanymi wzorcami kontroli konstytucyjnej;
- 2) § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. jest zgodny z art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, a w konsekwencji również z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, oraz nie jest niezgodny z art. 14 ustawy o broni i amunicji.

Przedstawiając powyższe stanowisko, wnoszę równocześnie o **odroczenie, na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji RP, terminu utraty mocy obowiązującej strony 10 Wzoru legitymacji posiadacza broni zawartego w załączniku nr 1 do rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. – w przypadku stwierdzenia niegodności tej regulacji z art. 14 oraz art. 31 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, a tym samym również z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.**

Ewentualne stwierdzenie przedmiotowej niezgodności przez Trybunał Konstytucyjny skutkowałoby bowiem utratą mocy powyższej regulacji, co spowodowałoby konieczność dokonania stosownej nowelizacji rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r. Biorąc zaś pod uwagę, że legitymacja posiadacza broni jest – w świetle regulacji art. 14 ustawy o broni i amunicji oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. – dokumentem uprawniającym do nabywania amunicji do określonej w legitymacji broni, na którą otrzymano pozwolenie, brak wzoru legitymacji powodowałby niepewność co do stanu prawnego zarówno w zakresie otrzymania legitymacji przez potencjalnych posiadaczy broni, jak i osób posiadających pozwolenie na broń, które otrzymały (lub otrzymają) przed wejściem w życie wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność powyższej regulacji legitymacje posiadacza broni. Odroczenie ewentualnej utraty mocy obowiązującej oznaczałoby natomiast, że we wskazanym przez Trybunał Konstytucyjny, maksymalnie 12-miesięcznym okresie, możliwe byłoby przygotowanie oraz wydanie stosownej nowelizacji rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2003 r.

SEKRETARZ
SEKCYJNY
z up. Prof. SŁACHTAŃCZYK
Sekretarz Sławni