

UZASADNIENIE

I. Część ogólna

Projekt nowelizacji ustawy ma na celu:

- 1) wdrożenie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/51/WE z dnia 21 maja 2008 r. zmieniającej dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz. Urz. UE L 179.5 z 8.07.2008);
- 2) zmianę przepisów implementujących dyrektywę Rady 91/477/EWG z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (Dz. Urz. WE L 256 z 13.09.1991) – w oparciu o kilkuletnie doświadczenia w funkcjonowaniu przepisów krajowych;
- 3) wprowadzenie innych zmian w ustawach, bezpośrednio związanych z dostosowaniem prawa krajowego do prawa Unii Europejskiej.

Podstawowym aktem prawnym w Unii Europejskiej, który reguluje kwestię broni palnej, jest dyrektywa Rady 91/477/EWG z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni. Zawiera ona m.in. przepisy klasyfikujące broń palną na 4 kategorie (A, B, C i D), dotyczące Europejskiej karty broni palnej czy nabywania i przewozu broni palnej w Unii Europejskiej. Od momentu wejścia w życie, tj. od blisko 28 lat, dyrektywa, pomimo ewoluowania rynku cywilnej broni palnej, pozostawała w niezmiennym kształcie.

Momentem przełomowym dla europejskiego systemu prawnego dotyczącego broni palnej było podpisanie przez Komisję Europejską w dniu 16 stycznia 2002 r. w imieniu Wspólnoty Europejskiej Protokołu Narodów Zjednoczonych przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i obrotowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją, załączonego do Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. Podpisanie tego dokumentu ONZ spowodowało konieczność dostosowania zapisów dyrektywy 91/477, tak aby została zachowana spójność między oboma aktami prawnymi.

Rozpoczęcie prac dostosowawczych wywołało wśród państw członkowskich UE dyskusję nad wprowadzeniem kolejnych, szerszych zmian, mających na celu

ulepszenie dotychczasowych rozwiązań prawnych i dostosowanie ich do aktualnych potrzeb związanych np. z pojawieniem się internetowych sklepów handlujących bronią czy też zwiększonym zagrożeniem terrorystycznym po wydarzeniach w USA z 11 września 2001r.

W wyniku tego w 2008 r. została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/51/WE z dnia 21 maja 2008 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni, zawierająca oprócz regulacji dostosowawczych do przepisów ONZ, także inne zmiany uwzględniające doświadczenia poszczególnych państw członkowskich Unii z dwóch dekad.

II. Propozycje zmian w części dotyczącej ustawy o broni i amunicji

Dyrektywa 51/2008 zdefiniowała „amunicję” jako cały nabój lub jego komponenty, w tym łuski, spłonki, proch, kule lub pociski, używane w broni palnej, jeżeli komponenty te są również objęte wymogiem uzyskania zezwolenia w danym państwie członkowskim. Z tego względu w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji została wprowadzona zmiana porządkująca, polegająca na zastąpieniu wyrazów „naboje scalone i naboje ślepe” pojęciem „naboje”, które ma charakter znacznie szerszy (art. 1 pkt 1 projektu).

W związku ze zmianą definicji broni palnej zaistniała konieczność odpowiedniego dostosowania przepisów dotyczących istotnych części amunicji, dokonywania przeróbek broni palnej oraz pozbawiania broni palnej cech użytkowych. W związku z tym zastąpiono wyrazy „materiał miotający” wyrazami „materiał wybuchowy” (art. 1 pkt 2 – 4 projektu). Dyrektywa 51/2008 dodatkowo wprowadziła definicję „części”, z którą związane były pomniejsze obowiązki w zakresie ich śledzenia. Mając na uwadze, iż ustawa o broni i amunicji nie posługuje się tym pojęciem – natomiast pojęciem „istotnych części broni palnej” (art. 5 ust. 2 ustawy), zaistniała konieczność poszerzenia obecnej definicji „części broni palnej” o suwadło. Pozostałe pojęcia w rozumieniu dyrektywy 2008/51 zostały już wcześniej uznane za istotne części broni palnej (np. lufa, szkielet, komorę zamkową, będącą częścią składową zamka). Pojęcie „zatrzasku zamkowego” nie zostało ujęte w prawie polskim – z uwagi na jego błędne tłumaczenie z języka angielskiego na język polski oraz fakt, iż nie jest to „element zasadniczy dla jej funkcjonowania”. Nie został

włączony do tej kategorii tłumik huk z uwagi na fakt, iż jego posiadanie wraz z bronią jest w prawie polskim niedopuszczalne. Ponadto obrót tłumikami huk, jaki i ich wytwarzanie podlega reglamentacji z uwagi na konieczność otrzymania przez przedsiębiorcę koncesji.

Rozwiązanie polegające na przyjęciu bardziej rygorystycznych przepisów dotyczących części składowych broni palnej wydaje się być w pełni dopuszczalne (art. 3 dyrektywy 91/477) i z punktu widzenia efektywności śledzenia broni palnej bardziej efektywne. Należy bowiem zauważyć, iż włączenie danej części składowej broni palnej do kategorii „istotnych części broni palnej” pociąga za sobą daleko idące skutki. Istotna część broni palnej jest mianowicie oznakowywana specjalnym numerem, a następnie ewidencjonowana. Dzięki takiemu rozwiązaniu można bardzo precyzyjnie określić łańcuch transakcji handlowych oraz aktualne umiejscowienie takiej części. Ponadto uznanie danej części składowej za „istotną część broni palnej” powoduje objęcie jej nielegalnego wytwarzania lub obrotu przepisami kodeksu karnego.

Używana przez dyrektywę 51/2008 definicja „broni palnej” objęła swoim zakresem broń lufową, która może być przystosowana do miotania śrutu, kuli lub pocisku w wyniku działania materiału wybuchowego, tzn. taką, która ma wygląd broni palnej i ze względu na swoją budowę lub materiał, z którego jest wykonana, może być przerobiona we wspomnianym celu. Z tego względu wprowadzono w art. 7 ust. 1 i 2 nowelizowanej ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji stosowną zmianę dostosowującą. Różnicą w stosunku do treści przepisu unijnego jest poszerzenie krajowej definicji „broni palnej” o substancje, które mogą być miotane na odległość. Wynika to ze specyfiki prawa polskiego, które reglamentuje posiadanie broni palnej gazowej, przeznaczonej ze swej istoty do miotania na odległość substancji obezwładniających (art. 1 pkt 5 projektu).

Dyrektywa 91/477 przewidziała instytucję Europejskiej karty broni palnej – jako swoistego rodzaju dokumentu imiennego, umożliwiającego uproszczone poruszanie się przez jej posiadaczy z bronią palną na terytorium państw członkowskich UE (w szczególności w odniesieniu do strzelców sportowych i myśliwych). Z uwagi na wiele kontrowersji odnośnie do charakteru tego dokumentu w art. 7a nowelizowanej ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji została wprowadzona jego

definicja legalna (art. 1 pkt 6 projektu).

Dotychczas obowiązująca ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji przewidywała w art. 10a ust. 1, iż Europejska karta broni palnej może być wydana wyłącznie „na wniosek osoby posiadającej pozwolenie na broń palną”. W ten sposób poza możliwością ubiegania się o wydanie takiego dokumentu znalazł się szeroki krąg podmiotów, tj. szkoły, organizacje sportowe i łowieckie, stowarzyszenia obronne lub inne placówki oświatowe, organizatorzy kursów, kształcących w zawodzie pracownika ochrony, podmioty wykonujące zadania związane z realizacją filmów i innych przedsięwzięć artystycznych oraz podmioty, którym broń jest niezbędna w celach wzywania pomocy, ratowniczych, poszukiwawczych oraz sygnalizowania rozpoczęcia konkurencji w zawodach sportowych. Z tego względu przewidziano możliwość ubiegania się przez ww. podmioty o wydanie Europejskiej karty broni palnej dla osób przez nie wskazanych oraz posiadających dopuszczenie do posiadania broni (art. 1 pkt 7 lit. a projektu). W konsekwencji zaproponowania powyższego rozwiązania stała się konieczna nowelizacja ustępów 4 tego artykułu (obowiązek zwrotu Europejskiej karty broni palnej) oraz 5 (dane zawarte w Europejskiej karcie broni palnej) – (art. 1 pkt 7 lit. b projektu) oraz wprowadzenie zmian w art. 30 poprzez dodanie ustępów 1a i 1b zwalniających z wymogu zatrudnienia przez kluby sportowe osób posiadających licencję zawodnika, trenera lub sędziego strzelectwa sportowego ubiegających się o wydanie dopuszczenia do posiadania broni przez osoby (art. 1 pkt 11 projektu). Dodatkowo osoby te mogą zostać zwolnione z egzaminu, o którym mowa w art. 16 ust. 1, w przypadku gdy zdały taki egzamin na podstawie odrębnych przepisów.

W dyrektywie 51/2008 znalazł się przepis nakładający na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia ścisłej kontroli transakcji przy użyciu środków porozumiewania się na odległość. Z tego względu w projekcie ustawy (art. 1 pkt 8 i 12 projektu), w części dotyczącej ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji:

- wprowadzono nowy przepis (art. 12a) dopuszczający nabywanie broni lub amunicji przy użyciu środków porozumiewania się na odległość, oraz określający warunki nabywania broni, na której posiadanie wymagane jest pozwolenie lub amunicji do tej broni,
- znowelizowano art. 36 dotyczący przesyłania broni lub amunicji poprzez

dopuszczenie możliwości przesyłania broni lub amunicji także dla osób nieposiadających pozwolenia,

- jednocześnie wskazano, jakie dokumenty obowiązany jest posiadać operator pocztowy, któremu zlecono przesłanie broni, na posiadanie której wymagane jest pozwolenie, i amunicji do tej broni.

Mając na uwadze, iż w projektowanym art. 51 ust. 2 pkt 13 została wprowadzona sankcja za niedopełnienie obowiązku zwrotu Europejskiej karty broni palnej oraz innych dokumentów poświadczających legalność posiadania broni (art. 1 pkt 17 lit. d), konieczne stało się wprowadzenie w art. 18 dodatkowego ustępu wprowadzającego obowiązek zwrotu tych dokumentów do właściwego organu Policji (art. 1 pkt 9 projektu).

Dyrektywa 91/477 reguluje zarówno posiadanie broni palnej, jak i amunicji. Jednakże dotychczasowe przepisy dotyczące uprzednich zgód przewozowych (art. 37a) i zgód przewozowych (art. 43) odnosiły się wyłącznie do europejskich transakcji z udziałem broni palnej, pozostawiając kwestię obrotu amunicją poza uregulowaniami prawnymi. W celu prawidłowej implementacji dyrektywy 91/477 w art. 1 pkt 13 i 15 projektu została uregulowana obok broni palnej kwestia obrotu amunicją. Ponadto w projektowanym art. 37a ust. 1 zrezygnowano z obowiązku wydawania przez komendanta wojewódzkiego Policji zaświadczenia uprawniającego do nabycia określonego w pozwoleniu rodzaju broni i amunicji do tej broni oraz określonej w pozwoleniu liczby egzemplarzy broni wraz z amunicją – w stosunku do osób deklarujących zakup broni palnej lub amunicji w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej. Uznano tym samym, iż jednym wystarczającym dokumentem w tym zakresie będzie uprzednia zgoda przewozowa.

Dotychczasowy art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (art. 1 pkt 14 lit. a i b projektu) przewidywał, iż cudzoziemcy przybywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu wzięcia udziału w imprezach sportowych, których regulamin wymaga użycia broni, lub w przygotowaniach do takich imprez, mogą przywozić i wywozić broń odpowiadającą celom sportowym oraz amunicję do tej broni w ilościach określonych w zaproszeniu organizatorów imprez sportowych. Dotychczas takie zaproszenie było obligatoryjnie potwierdzane przez właściwego komendanta wojewódzkiego Policji. Kierując się potrzebą

uproszczenia tej procedury, zgodnie z celami przyświecającymi dyrektywom 51/2008 i 91/477, zaproponowano, aby obowiązek potwierdzenia zaproszenia zastąpić obowiązkiem przedkładania przez organizatora polowania lub zawodów sportowych z udziałem cudzoziemców komendantowi wojewódzkiemu Policji właściwemu ze względu na miejsce polowania lub zawodów sportowych pisemnej informacji o dacie, miejscu oraz przybliżonej liczbie uczestników. Takie rozwiązanie ma na celu przekazanie informacji komendantowi wojewódzkiemu Policji, właściwemu ze względu na miejsce polowania lub zawodów sportowych, o podwyższonej liczbie osób posiadających broń palną nierejestrowaną w rejestrze prowadzonym przez Komendanta Głównego Policji. Wprowadzono również w art. 51 ust. 2 pkt 13 sankcję karną za niedopełnienie tego obowiązku przez organizatorów polowania lub zawodów sportowych (art. 1 pkt 17 lit. d projektu).

Znowelizowany art. 5 dyrektywy 51/2008 stanowi, iż państwa członkowskie nie mogą zabronić osobie zamieszkującej na ich terytorium posiadania broni, która została nabyta w innym państwie członkowskim, chyba że zabraniają nabywania takiej broni na swym terytorium. Z tego względu art. 42 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji otrzymał nowe brzmienie i został rozszerzony o ust. 2b – 2e. Zgodnie z tym przepisem cudzoziemiec będący obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej, zamieszkujący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i posiadający prawo pobytu lub prawo stałego pobytu na tym terytorium, może posiadać broń odpowiadającą celom łowieckim lub sportowym, a także amunicję do niej na podstawie Europejskiej karty broni palnej, wydanej przez właściwe władze tych państw, jeżeli broń ta jest wpisana do Europejskiej karty broni palnej, i jej posiadanie nie jest zabronione na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Brzmienie tego przepisu zostało skorelowane z art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (art. 1 pkt 14 lit. b projektu).

Ponadto określono, że przywóz na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej broni palnej innej niż do celów uprawiania łowiectwa lub sportów strzeleckich wymaga uzyskania wpisu w Europejskiej karcie broni palnej, zastępującego stosowne zaświadczenie Konsula RP. Wymóg taki wynikał dotychczas z informacji umieszczonych w Europejskiej karcie broni palnej na stronie 6, zatem należało nadać mu rangę przepisu ustawowego (art. 1 pkt 14 lit. c projektu).

W art. 43 zostały uporządkowane przepisy dotyczące nabywania broni lub amunicji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto został wprowadzony przepis ułatwiający obywatelom państw członkowskich UE nabywanie broni palnej lub amunicji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przez zniesienie wymogu deponowania broni palnej w depozycie właściwego komendanta wojewódzkiego Policji. Ułatwienie takie jest możliwe z uwagi na objęcie ścisłą kontrolą obrotu broni palnej lub amunicji przy zastosowaniu formularzy zgody przewozowej i uprzedniej zgody przewozowej (art. 1 pkt 15 projektu). Ponadto ze względu na zmianę numeracji jednostek redakcyjnych w art. 43 zaistniała konieczność zmiany art. 23 ust. 1 pkt 4 (art. 1 pkt 10 projektu) oraz w art. 44 (art. 1 pkt 16 projektu).

W art. 51 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji wprowadzono przepisy karne, sankcjonujące niezachowanie wymogów odnośnie warunków przewozu broni palnej lub amunicji (art. 1 pkt 15 projektu), a także niedokonanie zwrotu dokumentów potwierdzających legalne posiadanie broni. Wprowadzono też penalizację nieprzekazania komendantowi wojewódzkiemu Policji właściwemu ze względu na miejsce polowania lub zawodów sportowych informacji o planowanej dacie tych imprez z udziałem cudzoziemców oraz o przybliżonej liczbie uczestników biorących w nich udział.

III. Propozycje zmian w części dotyczącej ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym

Dyrektywa nakłada obowiązek zdefiniowania działalności pośrednika, za którego uważa się każdą osobę fizyczną lub prawną niebędącą sprzedawcą, której zawód lub działalność gospodarcza polega w całości lub w części na zakupie, sprzedaży lub organizowaniu transferu (przemieszczania) materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (w rozumieniu niżej wymienionej ustawy jest to przedsiębiorca). Skutkiem tego jest proponowana zmiana definicji obrotu, która powinna zgodnie z brzmieniem dyrektywy zawierać również pośrednictwo polegające na negocjowaniu, doradztwie handlowym oraz pomocy w zawieraniu umów (art. 3 ust. 1 pkt 2 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, zwanej dalej „ustawą o obrocie”). Jest to rozszerzenie w stosunku do obecnie funkcjonującego zakresu koncesjonowania, ponieważ zostaną nim objęci pośrednicy, których działalność polega na doradztwie i kojarzeniu partnerów handlowych.

Definicja pośrednictwa zawarta w dyrektywie obejmuje również spedytora. Z uwagi na regulacje dotyczące spedytorów określone w ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (Dz. U. z 2004 r. Nr 229, poz. 1315, z późn. zm.) uważa się za zbędne rozszerzanie koncesjonowania w obrocie krajowym na działalność wykonywaną przez tę grupę przedsiębiorców (art. 2 pkt 1 projektu).

Zmiana zaproponowana w art. 6 ust. 2 ustawy o obrocie (dodanie pkt 3) wyłącza z obowiązku uzyskania koncesji obrót bronią palną pozbawioną cech użytkowych. Zasady pozbawiania broni cech użytkowych określa szczegółowo ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji. Ustawa ta ponadto w art. 11 pkt 9 stanowi, że do posiadania takiej broni nie jest wymagane pozwolenie. Brak więc uzasadnienia dla objęcia tej broni koncesjonowaniem. Dodać należy, że broń palna pozbawiona cech użytkowych podlega ewidencjonowaniu przez jednostkę potwierdzającą pozbawienie cech użytkowych. Tak więc spełniona jest zasada określona w dyrektywie, że w stosunku do każdej jednostki broni możliwe jest odtworzenie jej historii od wytworzenia do końcowego użytkownika. Ponadto broń pozbawiona trwale i nieodwracalnie cech użytkowych nie mieści się w definicji broni określonej zarówno w dyrektywie, jak i w ustawie o broni i amunicji, dlatego celowe jest wyłączenie jej z koncesjonowania (art. 2 pkt 2 projektu).

Ustawa o obrocie poza bronią zdefiniowaną przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/51/WE obejmuje również broń wojskową (wojenną) oraz wyroby o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym. W celu zachowania spójności rozwiązań ustawowych w odniesieniu do wszystkich grup towarów objętych koncesjonowaniem w pkt 4 dodanym do art. 6 ust. 2 proponuje się wyłączyć spod koncesjonowania obrót działami (haubice, armaty, moździerz, haubicoarmaty), czołgami i innymi pojazdami wojskowymi, wojennymi jednostkami pływającymi oraz statkami powietrznymi pozbawionymi cech użyt-

kowych (bojowych). Uzbrojenie to nie podlega co prawda przepisom dyrektywy, jednak zasadne jest dopuszczenie możliwości obrotu i zakupu uzbrojenia, które trwale utraciło atrybuty bojowe, a więc przeznaczenie wojskowe lub policyjne. Uzbrojenie to cieszy się rosnącym zainteresowaniem kolekcjonerów, a także miłośników oręża, pozwalając na zdobycie wiedzy historycznej, związanej z okolicznościami jego wytworzenia i użycia. Jednocześnie proponuje się w dodanym art. 19a określenie zasad pozbawiania uzbrojenia cech użytkowych (art. 2 pkt 2 i 10 projektu).

Zmiana przepisu określonego w art. 8 ust. 1 pkt 1 lit. g ustawy o obrocie, polegająca na rozdzieleniu dotychczasowego zapisu na dwie jednostki redakcyjne wynika ze stosowania ustawy o obrocie w praktyce. Przepis ten ma bezpośredni związek z art. 17 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy, który nakazuje organowi koncesyjnemu cofnięcie koncesji w przypadku skazania przedsiębiorcy (osoby fizycznej lub członka organu zarządzającego, prokurenta, pełnomocnika ustanowionego do kierowania działalnością koncesjonowaną – w przypadku innego przedsiębiorcy) prawomocnym orzeczeniem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo lub wykroczenie skarbowe, ale także gdy toczy się przeciwko takiej osobie postępowanie w sprawie o takie przestępstwo lub wykroczenie. Cofnięcie koncesji w przypadku wszczęcia postępowania w sprawie o umyślne przestępstwo lub wykroczenie ma charakter niezwykle restrykcyjny i może doprowadzić do likwidacji prowadzonego przedsiębiorstwa. Wszczęte postępowanie może zakończyć się uniewinnieniem, jednak wieloletnie procedury sądowe w połączeniu z dotychczasowym przepisem, nakazującym obligatoryjne cofnięcie koncesji stają się zbyt wielką dolegliwością dla obrotu gospodarczego. Z praktyki organu koncesyjnego wynika, że postępowania takie prowadzone są w znacznej części w związku z ustawą – Prawo zamówień publicznych, również wtedy, gdy niezadowolony z wyniku przetargu konkurent podejmuje działania mające na celu zdyskredytowanie przedsiębiorcy, który wygrał postępowanie (art. 2 pkt 3 projektu). Przepis ten będzie miał również zastosowanie do pośredników wprowadzonych niniejszą ustawą. Dodać należy, że fakt prowadzenia postępowania w sprawach o umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo lub wykroczenie skarbowe nadal pozostanie przesłanką, na podstawie której organ koncesyjny obligatorycznie odmawia udzielenia koncesji.

Proponowane doprecyzowanie przepisu art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o obrocie przez dodanie pkt 2a jest niezbędne m.in. z powodu objęcia koncesjonowaniem pośredników, a także jest usankcjonowaniem praktyki organu koncesyjnego w sytuacjach, gdy przedsiębiorcy prowadzą wyłącznie działalność „papierową”, czyli bez magazynowania. Należy mieć na uwadze, że opinie, określone w art. 8 ust. 2 pkt 2, a sprecyzowane w art. 9, odnoszą się do lokalu, jego konstrukcji, bezpieczeństwa procesów technologicznych i ich wpływu na środowisko. Opinie takie są istotne przy wykonywaniu działalności w zakresie wytwarzania i obrotu z magazynowaniem. W przypadku obrotu bez magazynowania i pośrednictwa handlowego bezprzedmiotowe jest żądanie opinii, o których mowa w ustawie (art. 2 pkt 3 lit. b projektu).

Obowiązkiem wynikającym z dyrektywy jest przekazanie przez przedsiębiorcę, po zakończeniu działalności gospodarczej ewidencji dotyczącej wytwarzania i obrotu organowi administracji państwowej. Jest to niezbędne dla śledzenia historii broni, a skupienie takiej ewidencji w jednym organie pozwoli na centralizację informacji (art. 2 pkt 4 projektu). W art. 15a ust. 2 na organ, o którym mowa powyżej, nakłada się obowiązek przechowywania dokumentacji przez okres nie krótszy niż 20 lat. Organem gromadzącym dokumentację będzie minister właściwy do spraw gospodarki.

Przedmiotem odrębnego uregulowania – w postaci rozporządzenia, które zostanie wydane na podstawie proponowanego art. 15a (art. 2 pkt 5 projektu) będzie tryb i szczegółowe warunki przekazywania dokumentacji.

Zmiana proponowana w art. 16 ust. 1 pkt 3 jest spowodowana koniecznością eliminacji błędu legislacyjnego, wynikającego z niestarannego przeniesienia odesłania do przepisów. Nie ma uzasadnienia karanie przedsiębiorcy, który zaprzestał wykonywania działalności lub nie podjął jej w terminie 6 miesięcy od daty otrzymania koncesji i na skutek tego została mu cofnięta koncesja – odmową udzielenia ponownie koncesji (art. 2 pkt 6 projektu).

Konsekwencją określonej w dyrektywie kontroli historii broni jest także proponowane wprowadzenie art. 17b, zgodnie z którym organ koncesyjny uzyska uprawnienie do określenia obowiązków przedsiębiorcy w przypadku wszczęcia

postępowania w sprawie cofnięcia koncesji, terminów zbycia posiadanych przez przedsiębiorcę materiałów wybuchowych, broni, amunicji, wyrobów o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, dokumentacji technologii oraz sposobu zabezpieczenia dokumentacji dotyczącej wytwarzania i obrotu. Ustawa w dotychczasowym kształcie nie reguluje sposobu zabezpieczenia i zbycia towarów będących w posiadaniu przedsiębiorcy, któremu cofnięto koncesję. Zachowaniu kontroli nad przepływem broni służyć ma uprawnienie dla organu koncesyjnego, który mając na uwadze skalę prowadzonego przedsiębiorstwa, może indywidualnie określić sposób zabezpieczenia broni, termin jej zbycia lub zdeponowania w przypadku niemożności zbycia w określonym terminie (art. 2 pkt 7 projektu).

W związku ze szczegółowymi regulacjami dyrektywy w zakresie znakowania broni doprecyzowano dotychczasowy przepis art. 18 i 27 ustawy o obrocie. W przepisach tych określa się, jakie informacje powinno zawierać oznakowanie, gdzie należy je umieszczać, oraz poprzez delegację dla ministra właściwego do spraw gospodarki nakazuje się określenie zawartości kodu cyfrowego lub alfanumerycznego, którym także może być oznakowana broń palna. Oznakowania broni dokonuje producent, ale w przypadku broni importowanej, jeżeli nie jest ona właściwie oznakowana, oznakowania dokonać może przedsiębiorca posiadający koncesję na wytwarzanie broni. Rozwinięciem tej zasady jest zmiana przepisów art. 27 ust. 3 i 4, wprowadzająca obowiązek znakowania broni symbolami określonymi w dyrektywie (art. 2 pkt 12 projektu).

Przeniesieniem przepisów dyrektywy jest również dodanie w art. 27 nowego ust. 5 oraz zmiana treści ust. 1 w art. 29, które to przepisy rozszerzają obowiązek znakowania i ewidencjonowania broni o przekazywaną z zapasów rządowych (art. 2 pkt 12 i 13 projektu).

Poza bronią dyrektywa nakazuje oznakowanie amunicji, czego realizacją jest dodanie ust. 6 w art. 18, zgodnie z którym oznakowaniu podlegać będzie pojedyncze podstawowe opakowanie amunicji, poprzez podanie nazwy wytwórcy, numeru identyfikacyjnego partii, kalibru i typu amunicji (art. 2 pkt 9 projektu).

Zmiana treści art. 23 ust. 2 ma bezpośredni związek z określoną w dyrektywie zasadą kontroli historii broni. Przepis ten rozszerza zakres delegacji do wydania

rozporządzenia w sprawie ewidencjonowania wytworzonych materiałów wybuchowych, broni, amunicji i wyrobów o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym o broń oznakowaną. Broń taka podlega oznakowaniu przed wprowadzeniem jej do obrotu na obszarze RP przez uprawnionych do tego przedsiębiorców, tj. posiadających koncesję w zakresie wytwarzania broni, w przypadku gdy nie posiada ona wymaganych dyrektyw oznakowań. Niezbędne jest więc prowadzenie ewidencji takiej broni wraz z nadanym jej oznakowaniem, aby umożliwić kontrolę nad jej przemieszczaniem i przyporządkować do konkretnego użytkownika (art. 2 pkt 11 projektu).

Zmiana art. 25c ma na celu uzupełnienie upoważnienia zawartego w przywołanym przepisie o wytyczne. Z uwagi na zakres regulacji dotyczący spraw związanych z oczyszczaniem terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych, trybem zgłaszania i zabezpieczania tych materiałów oraz warunkami wyznaczania miejsc przeznaczonych do niszczenia materiałów wybuchowych i niebezpiecznych proponuje się w wytycznych odniesienie do następujących wartości: ochrona życia lub zdrowia ludzkiego, mienia oraz środowiska naturalnego. Uzupełnienie wytycznych pozwoli ministrowi do spraw administracji publicznej na opracowanie projektu zgodnego z wymogami określonymi w art. 92 Konstytucji RP.

Art. 30 projektu traktuje o możliwości obrotu bronią i amunicją za pośrednictwem sieci teleinformatycznej pod warunkiem opatrzenia dokumentów transakcji bezpiecznym podpisem elektronicznym. Szczegółowe warunki tego typu transakcji zostaną określone w rozporządzeniu, którego delegację do jego wydania zawarto w ust. 3 (art. 2 pkt 14 projektu).

Proponowane zmiany dotyczące art. 35d, 35e, 35f, 35g, 35i, 35k oraz 35l mają na celu pozostawienie komendanta wojewódzkiego Policji jako jedyne organu uprawnionego do poświadczania zgód przewozowych i uprzednich zgód przewozowych. Proponuje się wykreślenie organu koncesyjnego, dotychczas także uprawnionego do poświadczania tych zgód, bowiem obserwuje się malejącą liczbę przedsiębiorców występujących do organu koncesyjnego o uzyskanie takiego poświadczenia. Obecnie organ koncesyjny poświadcza zgody praktycznie dla dwóch przedsiębiorców. Nie ma uzasadnienia pozostawianie tego uprawnienia, a co za tym idzie rozproszenie dokumentacji dotyczącej przemieszczania broni.

W przypadku konieczności prześledzenia historii broni będzie wiadomo, że dokumentacja poświadczanych zgód znajduje się w jednym miejscu i ustalenie konkretnej jednostki broni będzie sprawniejsze (art. 2 pkt 15 – 20 projektu).

Sankcje określone w przepisach karnych z art. 36 rozciągnięto na niedopełnienie obowiązku znakowania broni, a z przepisu art. 38 – na nieprzekazywanie dokumentacji przez przedsiębiorców po zakończeniu działalności gospodarczej (art. 2 pkt 21 i 22 projektu).

Mając na uwadze, iż państwa członkowskie UE są na etapie projektowania przepisów implementujących dyrektywę 2008/51/WE do swoich systemów prawnych (wdrożenie dyrektywy 2008/51/WE ma nastąpić do dnia 28 lipca 2010 r.) nie jest możliwe wskazanie rozwiązań w tym zakresie innych państwach członkowskich UE. Jest to także niecelowe gdyż:

- przepisy wdrażanej dyrektywy są na tyle szczegółowe, iż należy założyć, że zakres i sposób wdrożenia będzie zbliżony;
- rozpoczęcie procesu pozyskania treści projektowanych regulacji innych państw członkowskich UE skutkowałby niedotrzymaniem terminu przewidzianego w dyrektywie 2008/51 na wdrożenie jej przepisów;
- projekty implementacyjne państw członkowskich UE podlegają w czasie procesu legislacyjnego zmianom, mogącym podczas analizy porównawczej prowadzić do błędnych wniosków.

Stosownie do § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.) projektowana regulacja nie podlega notyfikacji technicznej.

Analiza przepisów zawartych w projekcie ustawy 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 wykazuje, że jest on zgodny z prawem Unii Europejskiej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projekt ustawy

Projektowana ustawa będzie oddziaływała na:

- organy Policji,
- osoby posiadające pozwolenia na broń, w tym występujące z wnioskiem o wydanie Europejskiej karty broni palnej,
- przedsiębiorców wykonujących działalność koncesjonowaną w zakresie wytwarzania i obrotu bronią, amunicją oraz wyrobami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym,
- na podmioty zainteresowane nabywaniem broni lub wyrobów pozbawionych cech użytkowych dla wojska lub Policji, np. w celach kolekcjonerskich lub do użytkowania cywilnego.

2. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy został uzgodniony z organizacjami społecznymi reprezentującymi:

- 1) przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania lub obrotu bronią lub amunicją:
 - Polską Izbą Producentów na Rzecz Obronności,
 - Polskim Stowarzyszeniem Rusznikarzy i Dystrybutorów Broni,
 - Polską Izbą Ochrony Osób i Mienia;
- 2) organizacje społeczne zajmujące się myślistwem i strzelectwem sportowym, tj.:
 - Polski Związek Strzelectwa Sportowego,
 - Polski Związek Łowiecki,
 - Fundacja Rozwoju Strzelectwa w Polsce.

Ponadto projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej strony podmiotowej Komendy Głównej Policji. Dodatkowo przewiduje się, iż zostanie on

zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej strony podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.). Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów tej ustawy.

W trakcie konsultacji społecznych zostały uwzględnione postulaty Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego dotyczące:

- 1) odstąpienia od wymogu przekazywania komendantowi wojewódzkiemu Policji, na 3 dni przed planowanymi zawodami sportowymi lub polowaniem, szczegółowych informacji odnośnie do uczestników zawodów sportowych lub polowania;
- 2) umożliwienia ubiegania się o uzyskanie Europejskiej karty broni palnej przez strzelców sportowych nieposiadających pozwolenia na broń palną sportową, a chcących uczestniczyć w międzynarodowych zawodach sportowych, odbywających się na terenie Unii Europejskiej.

Uwagi Polskiego Związku Łowieckiego dotyczące:

- 1) cofania pozwolenia na broń osobom podejrzanym o popełnienie przestępstwa,
- 2) badań psychiatryczno-psychologicznych, oraz
- 3) zabezpieczania broni w depozycie w stosunku do osób, wobec których toczy się postępowanie o przestępstwa

– jako wykraczające poza zakres przepisów implementujących dyrektywy 51/2008 i 91/477 nie zostały uwzględnione. Powyższe propozycje zostaną rozważone przy okazji nowelizacji ustawy o broni i amunicji niemającej charakteru wdrożeniowego.

Uwaga zgłoszona przez Fundację Rozwoju Strzelectwa, pokrywająca się z uwagą Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego, dotycząca zniesienia wymogu przekazywania komendantowi wojewódzkiemu Policji, na 3 dni przed planowanymi zawodami sportowymi lub polowaniem, szczegółowych informacji odnośnie do uczestników zawodów sportowych lub polowania – została w części uwzględniona. Uwzględnienie uwagi polega na zaproponowaniu wydłużenia okresu, jaki organizator zawodów sportowych lub polowania miałby na powiadomienie właściwego komendanta wojewódzkiego Policji, tj. z 3 do 7 dni. Dodatkowo został

zawężony zakres wymaganych informacji podlegających przekazaniu do niezbędnego, z punktu widzenia prewencji, minimum (art. 1 pkt 14 projektu).

Została ponadto uwzględniona uwaga dotycząca doprecyzowanie przepisów umożliwiających nabywanie broni palnej i amunicji przy użyciu środków porozumiewania się na odległość. Uwzględnienie tej uwagi zostało dokonane poprzez dookreślenie, iż wymogi formalne w tym zakresie będą dotyczyły wyłącznie broni palnej lub amunicji, na których posiadanie wymagane jest pozwolenie. Została także uwzględniona uwaga dotycząca wymogów odnoszących się do przesyłania broni za pośrednictwem operatorów pocztowych. Mając na uwadze, iż w trakcie uzgodnień międzyresortowych projektowana regulacja zostanie jeszcze skonsultowana m.in. z ministrem właściwym do spraw łączności, nie można wykluczyć dalszych zmian redakcyjnych.

Uwzględniony został kierunek zmian wskazanych przez Polskie Stowarzyszenie Rusznikarzy i Dystrybutorów Broni w zakresie doprecyzowania przepisów odnoszących się do zmian w ustawie z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji dotyczących nabywania broni przy użyciu środków porozumiewania się na odległość oraz przesyłania broni za pośrednictwem operatorów pocztowych. Inne uwagi – jako wykraczające poza zakres uregulowań europejskich – zostaną rozważone w czasie kolejnej nowelizacji ustawy niemającej charakteru wdrożeniowego.

Zachowanie w projekcie obowiązku przekazywania informacji przez organizatora zawodów sportowych lub polowania z udziałem cudzoziemców ma bowiem na celu zwrócenie uwagi Policji, iż w danym miejscu i czasie znajdować się będzie podwyższona liczba osób posiadających broń palną, nierejestrowaną w polskich systemach broni palnej i amunicji.

Uwagi zgłoszone do projektu przez Polskie Stowarzyszenie Rusznikarzy i Dystrybutorów Broni w części dotyczącej 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 zostały uwzględnione wyłącznie w zakresie dotyczącym definicji obrotu (doprecyzowanie definicji pośrednictwa). Pozostałe uwagi zostały odrzucone, ponieważ wykraczają poza przepisy dyrektywy

(np. sposób i treść oznakowania broni i amunicji).

Projekt został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżet jednostek samorządu terytorialnego

Przewiduje się, iż przyjęcie ustawy w części dotyczącej ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji mogłoby spowodować – zwiększenie przychodów, jakie dostawałyby gminy z tytułu opłaty skarbowej:

- 1) do 10 500,00 zł – w związku z wydawaniem Europejskiej karty broni palnej, dla osób wskazanych przez podmioty, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 4 – 5 i 7 ustawy o broni i amunicji; przewiduje się bowiem, iż rocznie może zostać dodatkowo wydanych do 100 sztuk Europejskich kart broni palnej (100 Europejskich kart broni palnych x 105 zł = 10 500,00 zł).
- 2) do 1 000,00 zł – w związku z wystąpieniami o dopuszczenie do posiadania broni, stanowiących podstawę do ubiegania się o Europejską kartę broni palnej przez osoby wskazane przez podmioty, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 4 – 5 i 7 ustawy o broni i amunicji (100 wniosków o wydanie dopuszczenia do posiadania broni x 10,00 zł = 1 000,00 zł).

Przyjęcie ustawy może generować koszty dla Ministra Gospodarki związane z przechowywaniem ewidencji przeznaczonej do obrotu lub wyprodukowanej broni palnej lub amunicji po zakończeniu działalności gospodarczej przez przedsiębiorców koncesjonowanych. Można założyć, iż na koszty te składałyby się wydatki związane z pozyskaniem i przystosowaniem powierzchni przeznaczonej do składowania dokumentacji związanej z obrotem. Wydatki te uzależnione byłyby od posiadanej infrastruktury logistycznej oraz rozwiązań, które zostaną dopiero przyjęte, mających na celu wybranie odpowiedniej formy i postaci przechowywanych dokumentów (gromadzenie akt w formie papierowej czy też przenoszenie ich na nośniki elektroniczne). Zakłada się, iż obsługa dokumentacji związana byłaby z koniecznością zatrudnienia dodatkowych osób.

Planowane wyłączenie z obowiązku uzyskania koncesji na obrót bronią palną pozbawioną cech użytkowych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 maja 1999 r.

o broni i amunicji (Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525, z późn. zm.) oraz działami (haubice, armaty, moździerze, haubicoarmaty), czołgami i innymi pojazdami wojskowymi, wojennymi jednostkami pływającymi oraz statkami powietrznymi, pozbawionymi bojowych cech użytkowych, zgodnie z art. 19b ust. 2 – nie spowoduje spadku dochodów gmin (dokładnie jednej gminy – dzielnicy Mokotów). Zgodnie z ustawą o broni i amunicji broń pozbawiona cech użytkowych nie jest bronią palną, bo nie jest zdolna do wystrzelenia pocisku z lufy – nie spełnia więc kryteriów określonych w definicji ustawowej. Na obrót bronią palną pozbawioną cech użytkowych nie jest więc i nie była wymagana koncesja. Wpisanie tej zasady jest więc usankcjonowaniem istniejącego stanu prawnego i nie będzie miało wpływu na dochody gminy.

Analogicznie koncesja nie jest wymagana w przypadku obrotu działami (haubice, armaty, moździerze, haubicoarmaty), czołgami i innymi pojazdami wojskowymi, wojennymi jednostkami pływającymi oraz statkami powietrznymi, pozbawionymi bojowych cech użytkowych, ponieważ są to wyroby, które utraciły przeznaczenie wojskowe lub policyjne i są bezwartościowe bojowo. Jednak ponieważ brak przepisów, zgodnie z którymi towary te po wycofaniu z wojska mogłyby stać się przedmiotem obrotu, należy tę lukę wypełnić, tworząc spójny system uniemożliwiający przenikanie towarów o pełnej wartości bojowej.

Co do wpływów budżetowych z tytułu wydawania koncesji na pośrednictwo – będą one minimalne lub wręcz żadne. Objęcie wymogiem koncesjonowania usług pośrednictwa polegającego na negocjowaniu, doradztwie handlowym, pomocy w zawieraniu umów oraz organizowaniu przemieszczania materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, z wyłączeniem spedytorów, wykonywaną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest bezpośrednim przejściem przepisów dyrektywy. Pośrednictwo tego rodzaju ma zastosowanie wyłącznie w obrocie międzynarodowym i jest uregulowane poprzez obowiązek uzyskania zezwolenia ministra właściwego do spraw gospodarki.

Ewentualne skutki finansowe w zakresie przechowywania ewidencji przeznaczonej do obrotu lub wyprodukowanej broni palnej lub amunicji przekazanej po zakończeniu działalności gospodarczej przez przedsiębiorców koncesjonowanych

będą pokrywane z budżetu Ministra Gospodarki.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Projektowane zmiany nie będą miały wpływu na rynek pracy.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorców, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Ustawa nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorców, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Objęcie wymogiem koncesjonowania usług pośrednictwa polegającego na negocjowaniu, doradztwie handlowym, pomocy w zawieraniu umów oraz organizowaniu przemieszczania materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, z wyłączeniem spedytorów, wykonywaną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest bezpośrednim przejęciem zapisów dyrektywy. W naszej ocenie pośrednictwo tego rodzaju ma zastosowanie wyłącznie w obrocie międzynarodowym i jest uregulowane poprzez obowiązek uzyskania zezwolenia ministra właściwego do spraw gospodarki. Od dnia wejścia w życie przepisów 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 zgłoszono zaledwie kilka zapytań dotyczących obowiązku uzyskania koncesji w ww. zakresie, bez określenia, czy chodzi o pośrednictwo krajowe, czy w obrocie z zagranicą.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Ustawa nie będzie miała wpływu na rozwój regionalny.

7. Wpływ regulacji na bezpieczeństwo publiczne

Proponowane rozwiązania pozostają w ścisłym związku z bezpieczeństwem, ponieważ umożliwiają śledzenie przemieszczania się broni użytej w celach przestępczych.