



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 13 listopada 2020 r.

Pozycja 370

POSTANOWIENIE z dnia 10 września 2020 r. Sygn. akt Ts 92/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jakub Stelina,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Z.P. o zbadanie zgodności: art. 15h ust. 7 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2019 r. poz. 284, ze zm.), rozumianego w ten sposób, że „przewiduje w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia na broń szczególne ograniczenie dowodowe w postaci braku możliwości oceny dowodu w postaci ostatecznego orzeczenia lekarskiego (wydanego w oparciu o art. 15h ustawy o broni i amunicji), w szczególności poprzez brak możliwości kontroli instancyjnej tego orzeczenia”, z art. 2 oraz art. 78 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

nadać dalszy bieg skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 2 czerwca 2020 r. (data nadania), Z.P. (dalej: skarżący), reprezentowany przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

1.1. Wnioskiem z 1 lutego 2016 r. skarżący wystąpił do Komendanta Wojewódzkiego Policji w P. (dalej też: organ) o wydanie pozwolenia na pięć egzemplarzy broni palnej myśliwskiej do celów łowieckich. Wskazał w nim, że taka ilość broni zapewni mu możliwość prawidłowego, zgodnego z prawem i etycznego wykonywania różnego rodzaju polowań oraz doskonalenie umiejętności strzeleckich; podał także, że od 1986 r. jest członkiem Polskiego Związku Łowieckiego i należy do Koła Łowieckiego nr [...], posiada podstawowe oraz selekcyjne uprawnienia do wykonywania polowania. Do wniosku skarżący załączył orzeczenie lekarskie nr [...] z 28 stycznia 2016 r. oraz orzeczenie psychologiczne nr [...] z 18 stycznia 2016 r. o braku przeciwwskazań do dysponowania bronią.

1.2. W toku postępowania organ uzyskał informację z Krajowego Rejestru Karnego, że skarżący w nim nie figuruje, oraz pozytywny wywiad środowiskowy z Komendy Powia-

towej Policji w R. Ustalił również, że w przeszłości skarżący posiadał pozwolenie na broń, jednakże decyzją Komendanta Wojewódzkiego Policji w P. z 26 czerwca 2012 r. pozwolenie to zostało cofnięte na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 15 ust. 1 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2012 r. poz. 576, ze zm.; dalej: u.b.a.). Organ uzyskał ponadto informację, że decyzją Starosty Powiatowego w R. z 13 czerwca 2011 r. z powodów zdrowotnych cofnięto skarżącemu uprawnienia do kierowania pojazdami.

Z uwagi na powyższe – w celu wyjaśnienia, czy skarżący posiadał zdolność psychofizyczną do dysponowania bronią – Komendant Wojewódzki w P., na podstawie art. 15h ust. 1 i 2 oraz ust. 3 pkt 1 u.b.a., wniósł 25 marca 2016 r. odwołanie od orzeczenia lekarskiego nr [...] oraz orzeczenia psychologicznego nr [...], o czym powiadomił skarżącego.

Do Komendanta Wojewódzkiego Policji w P. 16 sierpnia 2016 r. wpłynęło ostateczne orzeczenie lekarskie nr [...] z 3 sierpnia 2016 r., stwierdzające, że skarżący należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2 i 4 u.b.a. i nie może dysponować bronią. Organ uzyskał również ostateczne orzeczenie psychologiczne nr [...] z 10 maja 2016 r., stwierdzające, że skarżący nie należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 3 u.b.a. i może dysponować bronią.

1.3. Pismem z 7 października 2016 r. pełnomocnik skarżącego wniósł o przeprowadzenie dowodu i włączenie do akt sprawy dokumentacji medycznej z badań lekarskich skarżącego wykonanych w Centrum Medycyny Pracy.

Postanowieniem z 18 października 2016 r. (znak: [...]) organ odmówił uwzględnienia wniosku skarżącego z powodu tego, że okoliczności dotyczące żądania zostały już stwierdzone i udowodnione orzeczeniem lekarskim wydanym w trybie odwoławczym, które jest dla organów Policji wiążące.

1.4. Decyzją z 18 października 2016 r. (znak: [...]) Komendant Wojewódzki Policji w P., na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 2 i 4 u.b.a., odmówił wydania skarżącemu pozwolenia na broń palną do celów łowieckich.

1.5. Od decyzji organu skarżący wniósł odwołanie do Komendanta Głównego Policji, w którym wniósł o:

- przeprowadzenie postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie, a w szczególności przeprowadzenie dowodów wnioskowanych w piśmie z 7 października 2016 r., tj. włączenie do akt sprawy dokumentacji medycznej skarżącego z wykonanych badań w Centrum Medycyny Pracy w postaci karty badań lekarskich wraz z załącznikami, będących podstawą wystawienia przez lekarza uprawnionego orzeczenia lekarskiego nr [...];

- wystąpienie do lekarza medycyny, który wydał orzeczenie nr [...], o szczegółowe wyjaśnienie jakie okoliczności i badania wpłynęły na stwierdzenie, że skarżący należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2 i 4 u.b.a.;

- przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego lekarza na okoliczność ustalenia, czy: skarżący należy do osób wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2 i 4 u.b.a., orzeczenie lekarskie nr [...] pozostaje w zgodności ze stanem psychicznym i fizycznym skarżącego i zostało sporządzone w sposób rzetelny, zgodnie z przepisami prawa obowiązującymi lekarzy w tym zakresie oraz wynikami przeprowadzonych badań;

- zmianę zaskarżonej decyzji i orzeczenie o pozwoleniu na broń dla celów łowieckich, zgodnie ze złożonym wnioskiem;

- wystąpienie do Wojewody [...] z wnioskiem o przeprowadzenie w Centrum Medycyny Pracy kontroli wykonywania i dokumentowania badań lekarskich i wydawanych orzeczeń lekarskich.

1.6. Decyzją z 23 grudnia 2016 r. (znak: [...]) Komendant Główny Policji (dalej też: organ odwoławczy) utrzymał w mocy decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w P. z 18 października 2016 r.

Organ odwoławczy nie znalazł podstaw do uwzględnienia odwołania, gdyż obowiązujące przepisy u.b.a. wymagają od osób chcących uzyskać lub zachować pozwolenie na broń odpowiedniej zdolności psychofizycznej do dysponowania bronią; oceny, czy taka okoliczność zachodzi, dokonują upoważnieni lekarze i psychologowie poprzez przeprowadzenie stosownych badań i wydanie orzeczeń. Ustawodawca w art. 15 ust. 1 pkt 2 u.b.a. stwierdził, że właściwy organ Policji odmawia wydania pozwolenia na broń osobom z zaburzeniami psychicznymi, o których mowa w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego lub o znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej. Brak takiej zdolności, jako okoliczność istotna z punktu widzenia interesu bezpieczeństwa i porządku publicznego, skutkuje z woli ustawodawcy odmową wydania pozwolenia lub cofnięciem prawa do broni. Orzeczenie lekarskie lub psychologiczne wydane w trybie odwołania, zgodnie z art. 15h ust. 7 u.b.a., jest ostateczne, co oznacza, że przepisy prawa nie przewidują możliwości jego wzruszenia w toku instancji. Treść ostatecznego orzeczenia wiąże organy Policji w zakresie zawartych w nim stwierdzeń, determinując sposób rozstrzygnięcia sprawy co do jej istoty.

1.7. Na decyzję Komendanta Głównego Policji skarżący wniósł skargę do sądu administracyjnego.

1.8. Wyrokiem z 5 grudnia 2017 r. (sygn. akt [...]) Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. oddalił skargę na decyzję Komendanta Głównego Policji.

W uzasadnieniu tego orzeczenia wskazano, że związanie organów Policji ostatecznym orzeczeniem lekarskim i psychologicznym, o którym mowa w art. 15h ust. 7 u.b.a. wyklucza możliwość ich kontroli w prowadzonych przez nie postępowaniach o wydanie lub cofnięcie pozwolenia na broń. Z tego wynika zaś, że w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia na broń istnieje szczególne ograniczenie dowodowe i nie jest dopuszczalne przeprowadzenie dowodu przeciwko ostatecznemu orzeczeniu lekarskiemu wydanemu w trybie art. 15h u.b.a.

1.9. Wyrokiem z 4 marca 2020 r. (sygn. akt [...]) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną skarżącego od wyroku z 5 grudnia 2017 r.

W uzasadnieniu tego orzeczenia podkreślono, iż „[a]naliza przepisów ustawy o broni i amunicji wskazuje, że dokonywanie oceny stanu zdrowia fizycznego i psychicznego osób ubiegających się o pozwolenie na broń zostało przekazane upoważnionym do tego lekarzom i psychologom. Zakres i sposób przeprowadzania badań poprzedzających wydanie stosownego orzeczenia został ściśle określony w przepisach tej ustawy. Przewidziany tam został swojego rodzaju tryb postępowania, który przewiduje możliwość składania przez osobę podlegającą badaniom, a także organ Policji odwołań od orzeczeń lekarskich i psychologicznych. Tego rodzaju regulacja dotycząca czynności specjalistycznych, jakimi są niewątpliwie badania lekarskie, stanowi procedurę odrębną od procedury administracyjnej. Ostateczne orzeczenia lekarskie nie podlegają więc weryfikacji przez organy Policji w prowadzonych przez nie postępowaniach o wydanie pozwolenia na broń. Jeżeli zatem w sprawie o wydanie pozwolenia na broń uprawniony lekarz w ostatecznym orzeczeniu stwierdził brak zdolności skarżącego do dysponowania bronią, to stanowi to okoliczność wystarczającą do odmowy wydania pozwolenia na broń. Brak jest w tej sytuacji podstaw prawnych, aby prowadzić dalsze postępowanie dowodowe”.

1.10. Równolegle do toczącego się postępowania administracyjnego skarżący 10 listopada 2016 r. i 12 grudnia 2016 r. złożył u Wojewody [...] wnioski o przeprowadzenie kontroli wykonywania i udokumentowania badań lekarskich oraz wydawania orzeczeń lekarskich i psychologicznych w Centrum Medycyny Pracy, stosownie do art. 15i u.b.a.

W odpowiedzi na powyższe wnioski, pismami – odpowiednio – z: 25 listopada 2016 r. oraz 11 stycznia 2017 r. (znak: [...]), Wojewoda [...] stwierdził, że w świetle obowiązujących przepisów nie ma podstawy do wszczęcia postępowania kontrolnego w sprawie orzeczeń lekarskich wydanych wobec skarżącego.

2. Zdaniem skarżącego art. 15h ust. 7 u.b.a. narusza wywodzone z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, prawo do rzetelnej i sprawiedliwej procedury oraz prawo do dobrej administracji, a także jest sprzeczny z prawem do zaskarżenia orzeczeń i decyzji (art. 78 Konstytucji) w związku z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

3. Zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 28 lipca 2020 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 4 sierpnia 2020 r.) skarżący – na podstawie art. 57 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) – został wezwany do usunięcia braku formalnego skargi konstytucyjnej przez udokumentowanie daty doręczenia mu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 marca 2020 r. (sygn. akt [...]).

4. W piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału 10 sierpnia 2020 r. (data nadania), skarżący wykonał powyższe zarządzenie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom.

2. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie uczyniono art. 15h ust. 7 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2019 r. poz. 284, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 955; dalej: u.b.a.), który ma następujące brzmienie:

„Orzeczenie lekarskie lub psychologiczne wydane w trybie odwołania jest ostateczne”.

Przytoczony wyżej przepis został zakwestionowany, jako „rozumiany w ten sposób, że przewiduje w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia na broń szczególne ograniczenie dowodowe w postaci braku możliwości oceny dowodu w postaci ostatecznego orzeczenia lekarskiego (wydanego w oparciu o art. 15h ustawy o broni i amunicji), w szczególności poprzez brak możliwości kontroli instancyjnej tego orzeczenia”.

Jako wzorce kontroli skarżący powołał art. 2 oraz art. 78 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. Trybunał stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna spełnia przesłanki warunkujące przekazanie jej do rozpoznania merytorycznego, gdyż została sporządzona w imieniu skarżącego przez adwokata (art. 44 ust. 1 u.o.t.p.TK), a skarżący:

– wyczerpał przysługującą mu drogę prawną (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK), ponieważ wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 marca 2020 r. (sygn. akt [...]) jest prawomocny i niezaskarżalny;

– dochował przepisanego, trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK), ponieważ odpis wskazanego wyżej wyroku został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 27 marca 2020 r., a skarga została wniesiona do Trybunału 2 czerwca 2020 r.;

– prawidłowo określił przedmiot kontroli (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK);

– wskazał, które konstytucyjne prawa i wolności oraz w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK);

– przedstawił stosowne uzasadnienie sformułowanych przez niego zarzutów (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

3.1. W ocenie Trybunału skarga konstytucyjna nie jest obarczona nieusuwalnymi brakami formalnymi, o których mowa w art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK, zaś sformułowane w niej zarzuty nie są oczywiście bezzasadne w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK.

Istotą przedstawionego przez skarżącego problemu jest kwestia braku możliwości weryfikacji ostatecznego orzeczenia lekarskiego, wydanego w trybie art. 15h u.b.a., w postępowaniu administracyjnym dotyczącym udzielenia pozwolenia na broń w sytuacji, w której strona tego postępowania kwestionuje prawidłowość przedmiotowego orzeczenia.

3.2. W tym kontekście Trybunał stwierdza, że dyskwalifikacja formalna skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie na etapie wstępnej kontroli w istocie wykraczałaby poza ramy art. 61 ust. 1 i 4 u.o.t.p.TK.

W związku z powyższym – na podstawie art. 61 ust. 2 u.o.t.p.TK – należało postanowić jak w sentencji.