

BEOS-679/25

Warszawa, 10 czerwca 2025 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-III.020.73.14.2025

Data wpływu 12. 06. 2025

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie
wytworzenia i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz
wytwarzaniem i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym
(druk sejmowy nr 1316)**

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.
– Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.)
sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Na podstawie uzasadnienia i deklarowanych skutków regulacji (DSR) można przyjąć, że zidentyfikowanymi przez Wnioskodawców problemami są:

1. brak możliwości kolekcjonowania łusek amunicji artyleryjskiej;
2. niewystarczający poziom bezpieczeństwa obywateli wynikający z braku możliwości nabycia środków ochrony osobistej (kamizelek kuloodpornych i hełmów wojskowych);
3. dyskryminacja osób fizycznych względem osób prawnych w odniesieniu do konstytucyjnego prawa własności, w zakresie dostępu do najmu lub użyczenia broni do prób i testów konsumenckich.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Rozwiązanie problemu zidentyfikowanego przez Wnioskodawców ma zostać osiągnięte przez nowelizację ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu

wojskowym lub policyjnym (dalej: ustawa z 2019 r. lub u.o.m.w.)¹. Zmiany mają polegać na:

1. wyłączeniu łusek amunicji artyleryjskiej z ustawowej definicji amunicji;
2. wprowadzeniu możliwości sprzedaży kamizelek kuloodpornych, w tym także kamizelek kuloodpornych z możliwością użycia wkładu balistycznego, wkładów balistycznych do kamizelek kuloodpornych oraz hełmów wojskowych osobom fizycznym, które ukończyły 18 lat i posiadają obywatelstwo polskie lub innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Sprzedaż byłaby dopuszczalna do użytku własnego i odbywałaby się za okazaniem dowodu tożsamości;
3. zniesieniu limitu czasowego użyczania i najmu – do prób i testów konsumenckich – broni wraz z amunicją osobom posiadającym pozwolenie na dany rodzaj broni.

Ustawa ma wejść w życie „14 dni od dnia ogłoszenia”.

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy wskazują, że nie rozważano rozwiązań alternatywnych.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

W celu porównań międzynarodowych przeanalizowano postanowienia wybranych zagranicznych aktów prawnych, w tym przede wszystkim ustaw regulujących problematykę broni i amunicji oraz ustaw regulujących wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu materiałami strategicznymi, bronią, amunicją lub podobnymi wyrobami².

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1743.

² Poddane analizie akty prawne obejmują przede wszystkim następujące ustawy obowiązujące w dziesięciu wybranych zagranicznych porządkach prawnych: Czechy: 1) ustawa o broni i amunicji, *Zákon o střelných zbraních a střelivu*, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-119>; [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 9 VI 2025 r.]; 2) ustawa o kontroli eksportu towarów i technologii podwójnego zastosowania; *Zákon ze dne 4. listopadu 2004, jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu zboží dvojího užití*, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-594>; Dania: ustawa o broni i materiałach wybuchowych, *Våbenloven*, <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/920>; Estonia: 1) ustawa o broni, *Relvaseadus*, <https://www.riigiteataja.ee/akt/112122024003>; 2) ustawa o materiałach strategicznych, *Strateegilise kauba seadus*, <https://www.riigiteataja.ee/akt/112022020007>; Holandia: ustawa o broni i amunicji, *Wet wapens en munitie*, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008804/2024-07-01>; Litwa: ustawa o broni, *Ginklų ir šaudmenų kontrolės įstatymas*, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.159542/asr>; Łotwa: ustawa o broni, *Ieroču aprites likums*, <https://likumi.lv/ta/id/305818-ierocu-aprites-likums>; Niemcy: 1) ustawa o broni, *Waffengesetz*, https://www.gesetze-im-internet.de/waffg_2002/BJNR397010002.html; 2) ustawa o kontroli materiałów wojskowych, *Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen*, <https://www.gesetze-im-internet.de/krwaffkontrg/>; Szwecja: 1) ustawa o broni, *Vapenlag*, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/vapenlag-199667_sfs-1996-67/; 2) ustawa o materiałach wojskowych, *Lag (1992:1300) om krigsmateriel*, <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk->

Przeprowadzona analiza nie wykazała, by w zagranicznych porządkach prawnych obowiązywały przepisy zakazujące osobom fizycznym nabywania lub posiadania kamizelek kuloodpornych lub hełmów wojskowych. Nie zidentyfikowano również norm prawnych wprost przewidujących możliwość sprzedaży osobom fizycznym tego rodzaju sprzętu wojskowego. Co do zasady, dopuszcza się sprzedaż, nabywanie i posiadanie przez osoby fizyczne kamizelek kuloodpornych i hełmów wojskowych. Niektóre rodzaje kamizelek kuloodpornych – w szczególności te, które charakteryzują się wysokim poziomem ochrony balistycznej – są klasyfikowane jako materiały strategiczne, co oznacza, że ich produkcja, eksport lub import mogą wymagać uzyskania odpowiednich zezwoleń. Przepisy regulujące tę problematykę nie zawierają jednak postanowień wprost ograniczających sprzedaż, nabywanie lub posiadanie tych wyrobów przez osoby fizyczne.

Przykład nielicznych regulacji odnoszących się do kamizelek kuloodpornych w kontekście osób fizycznych może stanowić duńska ustawa o broni i materiałach wybuchowych³. W art. 1a ustawy stwierdza się, że minister sprawiedliwości może ustanowić przepisy zakazujące noszenia kamizelek kuloodpornych w miejscach publicznych bez uprzedniego zgłoszenia. Na stronie internetowej Policji dostępny jest formularz służący do zgłoszenia posiadania kamizelki kuloodpornej⁴. Po zgłoszeniu osoby fizyczne mogą nosić kamizelkę kuloodporną w miejscu publicznym. Inną normę prawną wprost odnoszącą się do sposobu używania kamizelek kuloodpornych przez osoby fizyczne zawiera niemiecka ustawa o zgromadzenia publicznych⁵. Zgodnie z art. 17a ustawy, zabrania się noszenia środków ochronnych lub przedmiotów nadających się do użycia jako środki ochronne, przeznaczonych do przeciwdziałania środkom przymusu stosowanym przez funkcjonariuszy służb mundurowych, podczas zgromadzeń publicznych odbywających się pod gołym niebem, pochodów lub innych wydarzeń publicznych pod gołym niebem, a także w drodze na takie wydarzenia.

W objętych przeglądem zagranicznych aktach prawnych nie zidentyfikowano postanowień określających zasady najmu lub użyczenia broni do prób i testów konsumenckich.

W objętych przeglądem zagranicznych aktach prawnych nie zidentyfikowano przepisów odnoszących się do łusek amunicji artyleryjskiej.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

Analizowany projekt zakłada modyfikację trzech przepisów ustawy z 2019 r. Po pierwsze, proponuje się zmianę zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.o.m.w. definicji amunicji poprzez wykreślenie sformułowania „łuski amunicji artyleryjskiej”,

forfattningssamling/laq-19921300-om-krigsmateriel sfs-1992-1300/; Wielka Brytania: 1) ustawa o broni, Firearms Act 1968, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1968/27/contents>; 2) ustawa o kontroli eksportu, The Export Control Order 2008, <https://www.legislation.gov.uk/uksoi/2008/3231/contents>.

³ Ustawa o broni i materiałach wybuchowych, Våbenloven, <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/920>.

⁴ Registrer sikkerhedsvest, <https://politi.dk/service-og-tilladelse/oevrige-indberetninger-og-tilladelse/registrer-sikkerhedsvest>.

⁵ Versammlungsgesetz, <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg/BJNR006840953.html>.

zawartego w lit. e tego punktu. Postulat ten wynika z założenia, że „[o]becną obowiązującą przepisy skutkują sankcją karną za posiadanie np. wozu wykonanego z pustej, wystrzelonej łuski znalezionej na pobojowisku”⁶. Na ryzyko, że włączenie łusek amunicji artyleryjskiej w zakres definicji amunicji może pociągnąć za sobą penalizację ich posiadania wskazywano już w toku prac nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (druk sejmowy nr 1085, Sejm IX kadencji)⁷, którą to ustawą⁸ nadano aktualny kształt art. 3 ust. 1 pkt 1 u.o.m.w. W tym kontekście należy zauważyć, że zgodnie z art. 263 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (dalej: k.k.)⁹: „Kto bez wymaganego zezwolenia posiada broń palną lub amunicję, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”. W doktrynie prawa karnego jednolicie przyjmuje się, że to ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (dalej: ustawa o broni i amunicji lub u.b.a.)¹⁰ wyznacza zakres pojęcia „amunicja” użytego we wskazanym przepisie¹¹. W tym ujęciu amunicją, której posiadanie bez zezwolenia pociąga za sobą odpowiedzialność karną, są naboje przeznaczone do strzelania z broni palnej (zob. art. 4 ust. 3 u.b.a.), przy czym za amunicję uważa się także gotowe lub obrobione istotne części amunicji (zob. art. 5 ust. 1 u.b.a.), którymi są: pociski wypełnione materiałami wybuchowymi, chemicznymi środkami obojętniającymi lub zapalającymi albo innymi substancjami, których działanie zagraża życiu lub zdrowiu, spłonki inicjujące spalanie materiału miotającego i materiał miotający w postaci prochu strzelniczego (art. 5 ust. 3 u.b.a.). W świetle tego poglądu „łuska amunicji artyleryjskiej” (ani jakakolwiek inna łuska) nie może zostać uznana za „amunicję”, czy też być traktowana jako amunicja, co wyklucza możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności karnej na podstawie art. 263 § 2 k.k. osoby, która posiada taką łuskę. Należy jednak zauważyć, że – jak podkreśla się w doktrynie – w ustawie o broni i amunicji zawężono zakres rozumienia pojęcia

⁶ Uzasadnienie projektu, s. 2.

⁷ Zob. Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 43) z 12 V 2021 r.,

<https://orka.sejm.gov.pl/zapisy9.nsf/0/D8C45235FC7E1F3EC12586D8004B89F1/%24File/0122609.pdf>, s.13–15 oraz Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 46) z 19 V 2021 r.,

<https://orka.sejm.gov.pl/zapisy9.nsf/0/37F06A46F48BE1B2C12586E200312BFF/%24File/0127909.pdf> s. 10–11.

⁸ Ustawa z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie 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. poz. 1329.

⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 383.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 485.

¹¹ Zob. np.: A. Błachnio [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Majewski, Warszawa 2024, komentarz do art. 263; teza 7, LEX; M. Filipczak [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Kulesza, Warszawa 2025, komentarz do art. 263, teza 3, LEX; M. Kalitowski [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Filar, Warszawa 2016, komentarz do art. 263, teza 4, LEX; K. Wiak [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2024, komentarz do art. 263, nb 6, Legalis; A. Michalska-Warias [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, t. 3, Część szczególna, Art. 222–316, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2024, komentarz do art. 263, nb 34–35, Legalis.

„amunicja”¹², które odnoszone jest do definicji zawartej w ustawie z 2019 r.¹³ W tym kontekście podkreślenia wymaga, że zgodnie z regułami języka nazwy przysługujące przedmiotom ze względu na przypisywane im cechy (nazwy generalne) odnoszą się do wszystkich przedmiotów danego rodzaju (posiadających określony zespół cech)¹⁴. Mówiąc bardziej ogólnie, desygnatami danej nazwy są wszelkie przedmioty, o których można trafnie orzec daną nazwę¹⁵. Przy czym, „im więcej treści przydajemy nazwie, tym mniejszy jest jej zakres”¹⁶. Skoro zaś w art. 263 § 2 k.k. jest mowa o „amunicji”, bez żadnych dookreśleń, możliwym jest przyjęcie stanowiska, że pojęcie to należy odczytywać w świetle ustawy z 2019 r. Proponowane rozwiązanie normatywne skutkowałoby wyeliminowaniem tej możliwości, dając pewność co do braku penalizacji posiadania łusek amunicji artyleryjskiej.

Zauważyć jednak trzeba, że włączenie „komponentów niezawierających materiałów wybuchowych” do definicji „amunicji”, jak wskazano w toku prac legislacyjnych, nastąpiło w związku z postulatami Ministerstwa Obrony Narodowej oraz przedstawicieli sił zbrojnych wskazujących „na konieczność objęcia [...] łusek do pocisków artyleryjskich koncesjonowaniem i nadzorem państwa”¹⁷. Podkreślić bowiem należy, że ustawa z 2019 r. określa m.in. zasady podejmowania i wykonywania przez przedsiębiorców działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym oraz kontroli tej działalności (art. 1 pkt 1 u.o.m.w.). W związku z tym uwypuklenia wymaga fakt, że przyjęcie proponowanego rozwiązania skutkowałoby wyłączeniem łusek amunicji artyleryjskiej spod režimu ustawy z 2019 r. Przy czym uzasadnienie projektu sugeruje, że zaistnienie takiego stanu rzeczy nie jest intencją Wnioskodawców, którzy dążą jedynie do wyeliminowania ryzyka pociągnięcia do odpowiedzialności karnej osób posiadających takie łuski¹⁸. W tym kontekście zasygnalizować należy, że skutek taki może zostać osiągnięty przy zastosowaniu innego rozwiązania normatywnego, np. poprzez wyłączenie z zakresu definicji amunicji jej „komponentów niezawierających materiałów wybuchowych”, przy jednoczesnym wskazaniu, że ich wytwarzanie i obrót nimi podlega kontroli państwa.

Po drugie, analizowany projekt zakłada dodanie w art. 61 u.o.m.w. ustępu 9a, który, jak wskazują Wnioskodawcy, „ma na celu umożliwienie obywatelom dostępu do pasywnych środków ochrony osobistej, takich jak kamizelki kuloodporne i nowoczesne hełmy wojskowe”¹⁹. W uzasadnieniu projektu podnosi się bowiem, że w aktualnym stanie prawnym sprzedaż kamizelek i hełmów przeznaczonych

¹² Zob. C. Kąkol, *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, Warszawa 2021, komentarz do art. 4, teza 6, LEX.

¹³ *Ibidem*, przypis nr 47; S. Hoc [w:] *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, S. Hoc, J. Paśnik, P. Szustakiewicz, Warszawa 2020, komentarz do art. 4, nb 11, Legalis.

¹⁴ Zob. Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2014, s. 28–29.

¹⁵ *Ibidem*, s. 28.

¹⁶ M. Sieruga, *Logika dla prawników... i nie tylko*, Warszawa 2009, s. 21.

¹⁷ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 43)..., *op. cit.*, s. 15.

¹⁸ Zob. uzasadnienie projektu, s. 2.

¹⁹ Uzasadnienie projektu, s. 1.

do użytku wojskowego lub policyjnego dozwolona jest jedynie na rzecz koncesjonowanych przedsiębiorców zajmujących się ochroną osób i mienia, przedsiębiorców albo jednostek organizacyjnych posiadających wewnętrzne służby ochrony, a także szkół kształcących w zawodzie pracownika ochrony, czy też przedsiębiorców prowadzących działalność szkoleniową dla osób ubiegających się o wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej. Przy czym w praktyce „ograniczenie to jest stosowane rozszerzająco – choć na rynku znajdują się także kamizelki kuloodporne przeznaczone dla osób cywilnych, lub szerzej: o przeznaczeniu innym niż ściśle wojskowe lub policyjne, to ich sprzedaż przez podmioty koncesjonowane osobom cywilnym nie jest w praktyce dokonywana”²⁰.

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że w odpowiedzi na interpelację poselską dotyczącą problematyki posiadania kamizelek kuloodpornych i obrotu nimi, przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji podniósł, że „kamizelki kuloodporne oraz płyty balistyczne, które nie zostały zaprojektowane i wyprodukowane wyłącznie do celów wojskowych lub policyjnych, zgodnie ze specyfikacją techniczną i określonymi normami obronnymi, ze względu na ich przeznaczenie nie podlegają reglamentacji wynikającej z przepisów ustawy *o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym* [podkreślenia oryginalne]”²¹. W tym kontekście zauważyć jednak trzeba, że w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 7 ust. 3 u.o.m.w. wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r. w sprawie klasyfikacji rodzajów materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub obrót jest wymagane uzyskanie koncesji²² (dalej: rozporządzenie z 2019 r.). W części IV („Rodzaje wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym – WT”) załącznika do tego rozporządzenia znajduje się pozycja „WT XII. Sprzęt i konstrukcje opancerzone i ochronne oraz ich komponenty” obejmująca kamizelki kuloodporne i odłamkoodporne (pkt 4). W rozporządzeniu z 2019 r. posłużono się sformułowaniem „kamizelki kuloodporne i odłamkoodporne” bez żadnych dookreśleń. Systematyka przytoczonego aktu prawnego oraz reguły wykładni językowo-logicznej nakazują zatem przyjąć, iż prawodawca uznaje wszelkie kamizelki kuloodporne (a także odłamkoodporne) za wyroby o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym objęte reżimem ustawy z 2019 r. Za tezę tą przemawia także fakt, iż w przypadku niektórych innych kategorii sprzętu zawarte zostało stosowne dookreślenie. Przykładowo: a) ujęte obok kamizelek kuloodpornych w pozycji WT XII płyty pancerne objęte są zakresem normowania rozporządzenia z 2019 r., jeżeli zostały wyprodukowane według norm obronnych określonych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie

²⁰ Ibidem.

²¹ Odpowiedź na interpelację nr 29607 w sprawie faktycznego stanu prawnego dotyczącego posiadania kamizelek kuloodpornych i obrotu nimi, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=CB2K99>.

²² Dz. U. poz. 1888.

działalności normalizacyjnej związanej z obronnością i bezpieczeństwem państwa²³ oraz wojskowych lub policyjnych warunków technicznych; b) zawarta w załączniku do rozporządzenia z 2019 r. pozycja WT VIII obejmuje „Sprzęt do odwzorowywania lub zabezpieczania przed ruchami przeciwnika, specjalnie zaprojektowany do celów wojskowych lub policyjnych oraz specjalnie zaprojektowane do niego składniki i akcesoria”. W konsekwencji sprzedaż kamizelki kuloodpornej osobie fizycznej (czy też innemu podmiotowi nie wymienionemu w art. 61 ust. 8 albo ust. 9 u.o.m.w.) jawi się jako rodząca odpowiedzialność karną na podstawie art. 133 ust. 1, 2 albo 3 u.o.m.w.²⁴

W odniesieniu do hełmów wojskowych wskazać trzeba, że ani ustawa z 2019 r. ani rozporządzenie z 2019 r. ich nie definiują. Przy czym w załącznikach nr 1 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 4 czerwca 2024 r. w sprawie wykazu uzbrojenia, na obrót którym jest wymagane zezwolenie²⁵ w pozycji LU13 („Sprzęt opancerzony lub ochronny, także konstrukcje oraz ich elementy składowe i akcesoria do nich”) mowa jest o hełmach wyprodukowanych zgodnie z normami lub specyfikacjami wojskowymi lub zgodnie z porównywalnymi normami krajowymi. Przy czym przez „porównywalne normy krajowe”, zgodnie ze słowniczkiem zamieszczonym w każdym z załączników, należy rozumieć: „Porównywalne normy krajowe lub międzynarodowe uznane przez co najmniej jedno państwo członkowskie UE lub państwo uczestniczące w porozumieniu z Wassenaar i mające zastosowanie do odpowiedniej pozycji”. W konsekwencji zaistnieć mogą trudności z określeniem czy dany hełm pozostaje poza kategorią hełmów wojskowych i nie jest objęty reżimem ustawy z 2019 r., czy też się w tej kategorii mieści. Zwłaszcza, że w świetle rozporządzenia z 2019 r. spod jego zakresu normowania wyłączone są „konwencjonalne hełmy stalowe” niewyposażone w żadnego typu akcesoria ani niezmodyfikowane czy zaprojektowane do zamontowania takich urządzeń (zob. pozycja WT XII pkt 3), co pozwala przyjąć, że hełmy wykonane z innych materiałów niż stal lub posiadające możliwość zamontowania akcesoriów znajdują się w owym zakresie.

Mając powyższe na uwadze należy zwrócić uwagę na – wywodzoną z art. 2 Konstytucji – zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. W orzecznictwie konstytucyjnym wskazano, że zasada ta „wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny”²⁶. Zasada ta opiera się na pewności prawa, z którą wiąże się założenie, iż jednostka powinna móc, na gruncie obowiązujących w danym momencie norm prawnych, określić, jakie konsekwencje pociągać będą za sobą określone zachowania czy zdarzenia, a konsekwencje te nie zostaną zmienione przez

²³ Dz. U. poz. 2038.

²⁴ Zob. także Odpowiedź na interpelację nr 29607..., *op. cit.*

²⁵ Dz. U. poz. 839.

²⁶ Wyrok TK z 15 II 2005 r., sygn. akt K 48/04.

prawodawcę w sposób arbitralny²⁷. Analizowana propozycja legislacyjna realizuje wspomnianą zasadę konstytucyjną eliminując – w przyjętym zakresie – wątpliwości, co do możliwości sprzedaży osobom fizycznym kamizelek kuloodpornych oraz hełmów wojskowych, uwalniając podmioty zajmujące się obrotem tego typu wyposażeniem od potencjalnej odpowiedzialności karnej z tego tytułu.

Zauważyć jednak trzeba, że proponowane rozwiązanie dotyczące umożliwienia sprzedaży kamizelek i hełmów osobom fizycznym może potencjalnie budzić wątpliwości w zakresie, w jakim:

1. dozwala na sprzedaż kamizelek kuloodpornych czy też hełmów wojskowych osobom fizycznym „do własnego użytku”. Takie sformułowanie projektowanego przepisu sugeruje bowiem nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku weryfikacji celu, w jakim dana osoba fizyczna nabywa kamizelkę kuloodporną, czy też hełm. Brak takiej weryfikacji, przynajmniej hipotetycznie, mógłby zostać uznany za prowadzenie działalności gospodarczej wbrew warunkom określonym w koncesji penalizowane przez art. 133 u.o.m.w. Przy czym wskazać należy, że przedsiębiorca nie dysponuje uprawnieniami do inwigilowania swoich klientów, zatem nie jest w stanie przeprowadzić takiej weryfikacji. Podkreślić zaś trzeba, że również na gruncie prawa publicznego obowiązuje reguła wykluczająca dopuszczalność żądania od podmiotu prawa dokonania „niemożliwego”²⁸. Gdyby zaś przyjąć, że przedsiębiorca może poprzestać na odebraniu stosownego oświadczenia od nabywcy, uregulowanie to nie pełniłoby *de facto* żadnej funkcji, co pozwalałoby uznać je za zbędne.
2. przewiduje możliwość sprzedaży kamizelek kuloodpornych lub hełmów jedynie osobom pełnoletnim. Osoby przed ukończeniem osiemnastego roku życia są bowiem podmiotami wszystkich praw i wolności konstytucyjnych przysługujących „człowiekowi” czy też „obywatelowi”²⁹ (aczkolwiek nie wszystkie z nich mogą samodzielnie realizować, co do zasady, z uwagi na etap rozwoju, na którym się znajdują)³⁰. Małoletnim przysługuje więc prawo własności (zob. art. 64 ust. 1 Konstytucji), rozumiane jako „prawo jednostki do pozyskiwania i korzystania z dóbr świata zewnętrznego mających wartość ekonomiczną, do zatrzymywania ich dla siebie albo dysponowania na rzecz innych, a także do pozostawiania swoim następcom – zgodnie ze swoją wolą i własnym interesem”³¹. Tak rozumianemu prawu własności przysługuje ochrona (zob. art. 64 ust. 2 Konstytucji), odnosząca się, z uwagi na wspomnianą „naturę prawa”, zarówno do już posiadanych uprawnień majątkowych, jak

²⁷ Ibidem.

²⁸ Zob. np. wyroki NSA z: 25 VIII 2010 r., sygn. akt I FSK 872/09; 30 XI 2011 r., sygn. akt II FSK 1096/10.

²⁹ Zob. np.: A. Mączyński, *Konstytucyjne podstawy prawa rodzinnego* [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. 1, Warszawa 2012, s. 766; W. Borysiak [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1, Art. 1–86, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 72, nb 38, Legalis.

³⁰ Zob. W. Borysiak [w:] *Konstytucja RP...*, op. cit., t. 1, komentarz do art. 72, nb 38.

³¹ B. Banaszkiewicz, *Konstytucyjne prawo do własności* [w:] M. Wyrzykowski (red.), *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, Warszawa 2001, s. 31.

i do możliwości nabywania praw do dóbr majątkowych³². Prawo własności może zostać ograniczone, jednakże wymaga to spełnienia przesłanek wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (odczytywanych na tle art. 64 ust. 3 Konstytucji)³³. Zatem, mając na uwadze przesłanki materialne, wymagane jest, by ograniczenie takie było konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Nie może ono przy tym naruszać istoty wolności i praw. W tym kontekście ograniczenie osobom poniżej osiemnastu lat możliwości nabywania kamizelek kuloodpornych oraz hełmów może jawić się jako nadmierny rygoryzm z uwagi na fakt, że jak wskazują Wnioskodawcy „przedmiotowe środki ochrony osobistej są wyposażeniem czysto pasywnym i siłą rzeczy nie będą mieć negatywnego wpływu na poziom bezpieczeństwa publicznego”³⁴.

Zasygnalizować także należy, iż projektowany ust. 9a art. 61 u.o.m.w. pozostawia poza zakresem normowania inne niż kamizelki kuloodporne, wkłady balistycznych do kamizelek kuloodpornych oraz hełmy wojskowe środki ochrony osobistej, o których mowa w art. 61 ust. 9 u.o.m.w. (tj. ochraniacze twarzy, kończyny i innych części ciała), co nakazywałoby przyjąć, że ich sprzedaż osobom fizycznym jest niedozwolona. Dodatkowo sformułowanie „[k]amizelki kuloodporne, w tym także kamizelki kuloodporne z możliwością użycia wkładu balistycznego”, jawi się jako zawierające usterkę konstrukcyjną. Jak już bowiem była mowa powyżej, posłużenie się daną nazwą zakłada odniesienie się do wszystkich jej desygnatów. Umożliwienie sprzedaży kamizelek kuloodpornych rozciąga się więc na wszelkie ich typy, zatem wyróżnienie „kamizelek kuloodpornych z możliwością użycia wkładu balistycznego” uznać należałoby za zbędne.

3. umożliwia sprzedaż kamizelek obywatelom polskim i osobom posiadającym „obywatelstwo innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym”, co nakazywałoby przyjąć, że niedozwoloną jest sprzedaż kamizelek kuloodpornych, jak i hełmów wojskowych cudzoziemcom będącym obywatelami państw innych niż wymienione w przepisie. W świetle art. 32 Konstytucji, jak wskazuje się w orzecznictwie konstytucyjnym, „wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujący się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowani równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak

³² Zob. np. ibidem, s. 31–32; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, komentarz do art. 64, nb 1, Legalis; K. Zaradkiewicz [w:] *Konstytucja RP...*, op. cit., t. 1, komentarz do art. 64, nb 10.

³³ Zob. np. L. Garlicki, S. Jarosz-Żukowska [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, Art. 30–86, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, komentarz do art. 64, teza 36 i wskazane tam orzecznictwo, LEX.

³⁴ Uzasadnienie projektu, s. 1.

i faworyzujących”³⁵. W tym kontekście różnicowanie sytuacji prawnej (m.in. w zakresie wspomnianego powyżej prawa własności) osób niebędących obywatelami polskimi (cudzoziemców) może budzić wątpliwości, zwłaszcza gdy weźmie się pod uwagę, że ustawa z 2019 r. dopuszcza możliwość sprzedaży cudzoziemcom broni i amunicji na warunkach określonych w ustawie o broni i amunicji (zob. art. 61 ust. 3 pkt 2 i ust. 4 pkt 2 u.o.m.w.). Ustawa o broni i amunicji określa zaś wspomniane warunki zarówno wobec obywateli państw Unii Europejskiej (zob. art. 43 ust. 6 u.b.a.), jak i cudzoziemców niebędących obywatelami UE (zob. art. 43 ust. 1 u.b.a.), nie dookreślając tej kategorii w żaden sposób. Zauważyć przy tym trzeba, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych, jest możliwe, aczkolwiek wymaga obiektywnego uzasadnienia i podlega ocenie, co do:

- a) relewantności zróżnicowania (wprowadzane zróżnicowanie musi być racjonalnie uzasadnione i nie może zostać ustanowione w oparciu o dowolnie ustalone kryterium);
- b) proporcjonalności argumentów na rzecz zróżnicowania (waga interesu, któremu ma służyć zróżnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego ich traktowania);
- c) konstytucyjnej rangi argumentów przemawiających za wprowadzeniem zróżnicowania (argumenty te muszą nawiązywać do innych wartości, zasad czy norm konstytucyjnych, uzasadniających odmienne traktowanie podmiotów podobnych).

Szersze odniesienie się do zasygnalizowanych problemów wymagałoby jednak odrębnego opracowania.

Po trzecie, projekt przewiduje modyfikację pkt 4 w art. 68 ust. 2 u.o.m.w. poprzez zmianę sformułowania „do prób i testów przed zakupem” na „do prób i testów konsumenckich” oraz wykreślenie sformułowania „na okres nie dłuższy niż 14 dni”. Modyfikacja taka postulowana była już na etapie prac legislacyjnym nad rządowym projekcie ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (druk sejmowy nr 3347, Sejm VIII kadencji). Podnoszono wówczas, że „wyrażenie «przed zakupem» może sugerować obowiązek zakupu broni po testowaniu, co jest sprzeczne z ideą testowania”, a ponadto, „że nie ma żadnej racjonalnej przyczyny przemawiającej za wprowadzeniem terminu 14-dniowego”³⁶. Proponowane rozwiązanie, w ocenie Wnioskodawców, „ma na celu zniesienie dyskryminacji osób fizycznych względem

³⁵ Tak np. wyrok TK z 22 II 2005 r., sygn. akt K 10/04.

³⁶ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 201)

z 14 V 2019 r.,

<https://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/48DA59025EF36010C12584180032716A/%24File/0427808.pdf>,

s. 18.

osób prawnych i zniesienie zbędnych ograniczeń konstytucyjnego prawa własności”³⁷.

Odnosząc się do przedłożonej propozycji legislacyjnej należy zauważyć, że może ona prowadzić do trudności interpretacyjnych z uwagi na posłużenie się niezdefiniowanym pojęciem „testu konsumenckiego”. W kontekście działań rynkowych testowanie konsumenckie (określane również jako: testowanie produktu, czy też testowanie porównawcze) rozumiane bywa jako proces, w ramach którego dokonuje się sprawdzenia właściwości oraz sposobu działania produktu. Za taki test uznaje się każdy sposób postępowania umożliwiający badającemu sprawdzenie osiągnięć, bezpieczeństwa, jakości produktu, a także jego zgodności z określonymi standardami³⁸. Wskazuje się przy tym, że podstawowym celem takiego testu jest sprawdzenie produktu – który zostaje w ramach testu udostępniony konsumentom – w sposób niezależny od jego wytwórców, dostawców, czy też podmiotów zajmujących się promowaniem go na rynku. Taki test może zostać przeprowadzony przez różnorakie podmioty³⁹. Spotkać można stanowisko, zgodnie z którym takie testy przeprowadza się zanim produkt trafi na rynek⁴⁰. Uzasadnienie projektu zdaje się natomiast sugerować, że analizowana regulacja dotyczyć ma, przynajmniej co do zasady, użyczenia, czy też najmu, produktu znajdującego się już w obrocie celem „wypróbowania” go przez potencjalnego nabywcę będącego osobą fizyczną⁴¹. Jednakże dopuszczalność takiego zachowania na gruncie przywołanego powyżej rozumienia zwrotu „test konsumencki” może budzić wątpliwości. W konsekwencji proponowane rozwiązanie jawi się jako problematyczne w świetle wspomnianych powyżej zasad pewności prawa i zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasygnalizować przy tym warto, że pożądaną przez Wnioskodawców, jak sugeruje uzasadnienie projektu, skutek mógłby zostać osiągnięty np. poprzez posłużenie się terminami „próba” lub „test” (bez żadnego dookreślenia, które jak wyżej zasygnalizowano prowadzi do zawężenia zakresu danego pojęcia) analogicznie jak w pkt 1 i 2 w art. 68 ust. 2 u.o.m.w.

Wykreślenie sformułowania „na okres nie dłuższy niż 14 dni” z treści pkt 4 w art. 68 ust. 2 u.o.m.w. skutkować będzie zwiększeniem swobody kontraktowej (zob. art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny⁴²) przedsiębiorcy zajmującego się wytwarzaniem lub obrotem bronią lub amunicją umożliwiając takiemu podmiotowi najem albo użyczenie broni osobie fizycznej posiadającej pozwolenie na dany rodzaj broni, na dowolny, ustalony przez strony umowy okres. W konsekwencji prowadzić to będzie – względem przedsiębiorcy – do zniesienia ograniczenia wykonywania prawa własności, będącego jednocześnie ograniczeniem, zakotwiczonej w art. 20 w zw. z art. 22 Konstytucji⁴³, wolności działalności gospodarczej – rozumianej jako możliwość „samodzielnego decydowania o udziale w życiu gospodarczym, zakresie i formach tego udziału,

³⁷ Uzasadnienie projektu, s. 2.

³⁸ Zob. *Ipsos Encyclopedia – Product Testing*; <https://www.ipsos.com/en/ipsos-encyclopedia-product-testing>.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Zob. *Product Testing. Definition, Types & Steps*; <https://trymata.com/blog/what-is-product-testing/>.

⁴¹ Zob. uzasadnienie projektu, s. 2.

⁴² Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.

⁴³ Zob. np. wyroki TK z: 13 X 2010 r., sygn. akt Kp 1/09; 16 X 2014 r., sygn. akt SK 20/12.

w tym możliwie swobodnego podejmowania różnych działań faktycznych i prawnych, mieszczących się w ramach prowadzenia działalności gospodarczej”⁴⁴, co w szczególności oznacza m.in. swobodę decydowania o „sposobach i zakresie prowadzenia działalności, w tym działalności w sferach: kontraktowej, konkurencyjnej, koncentracji i inwestowania”⁴⁵. W tym więc zakresie analizowana propozycja normatywna, w przypadku jej uchwalenia, służyłaby realizacji wskazanych powyżej konstytucyjnych praw i wolności.

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji (BEOS) Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej⁴⁶. Analizowany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu⁴⁷.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które będzie oddziaływał projekt:

- osoby zainteresowane pozyskiwaniem i przechowywaniem łusek amunicji artyleryjskiej;
- osoby zainteresowane zakupem broni;
- osoby cywilne zainteresowane zakupem środków ochrony osobistej w postaci kamizelek kuloodpornych, wkładów balistycznych i hełmów (w podwyższonym, wojskowym standardzie);
- podmioty sektora zbrojeniowego mające w swojej ofercie kamizelki kuloodporne, wkłady balistyczne i hełmy⁴⁸;
- koncesjonowani sprzedawcy broni palnej⁴⁹.

Pośrednio projektowane zmiany mogą wpływać również na:

⁴⁴ Tak np. wyrok TK z 19 I 2010 r., sygn. akt SK 35/08.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Krzysztof Szymański)*, opinia BEOS z 23 IV 2025 r., BEOS-WPEiM-681/25.

⁴⁷ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Krzysztof Szymański) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu*, opinia BEOS z 23 IV 2025 r., BEOS-WPEiM-682/25.

⁴⁸ Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, liczba podmiotów posiadających w dniu 31 marca 2025 r. koncesje o statusie: „ważna”, uprawnionych do wytwarzania lub obrotu hełmami wojskowymi i policyjnymi, ochraniaczami twarzy, kończyn i innych części ciała z wyłączeniem konwencjonalnych hełmów stalowych niewyposażonych w żadnego typu akcesoria ani niezmodyfikowanych czy zaprojektowanych do zamontowania takich urządzeń oraz kamizelkami kuloodpornymi i odłamkoodpornymi wynosiła łącznie: uprawnionych do obrotu – 907, w tym: uprawnionych do wytwarzania i obrotu – 342, Pismo z Departamentu Zezwoleń i Koncesji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 IV 2025 r., nr DZIK-WSOS.0231.4.2025.WA, przesłane do BEOS w odpowiedzi na zapytanie Zofii Szpringer.

⁴⁹ Liczba podmiotów koncesjonowanych posiadających koncesje o statusie: „ważna”, wynosiła w dniu 31 marca 2025 r. – 1679, Ibidem.

- Policję – osłabiona skuteczność w unieszkodliwianiu przestępców wyposażonych w sprzęt o przeznaczeniu wojskowym;
- ogół społeczeństwa – osłabienie bezpieczeństwa poprzez niekontrolowaną dystrybucję produktów dedykowanych pierwotnie służbom mundurowym; militaryzacja przestrzeni publicznej;
- osoby stanowiące obecnie głównych nabywców kamizelek kuloodpornych, wkładów balistycznych i hełmów – po wprowadzeniu ułatwień w sprzedaży dla innych grup klientów mogą się pojawić tymczasowe problemy w dostępności tych produktów.

B. Wpływ na społeczeństwo

Wnioskodawcy deklaruja wyłącznie pozytywny wpływ nowelizacji na społeczeństwo. Przedstawiają ją jako drobne zmiany deregulacyjne mogące znacznie zwiększyć poziom komfortu i bezpieczeństwa osób posługujących się bronią, kolekcjonerów, ale także zwykłych obywateli w obliczu potencjalnego konfliktu zbrojnego. Wnioskodawcy wskazują, że proponowane regulacje były postulowane przez środowisko strzeleckie i przedsiębiorców działających w branży obrotu bronią i amunicją.

Jedną z tych – jak się wydaje – niewielkich i obejmujących niszowe środowisko kolekcjonerów i pasjonatów techniki wojskowej zmian jest ta dotycząca możliwości kolekcjonowania łusek artyleryjskich. Trudno jest oszacować zarówno liczbę osób zainteresowanych takimi przedmiotami, jak i liczbę postępowań, które były prowadzone przeciwko ich posiadaczom. Wnioskodawcy podkreślają, że łuska jako taka nie stanowi zagrożenia dla jej posiadacza. Istotnie, „puste łuski”, czyli takie, które nie zawierają materiałów wybuchowych inicjujących i miotających, nie stanowią zagrożenia dla życia, zdrowia ani mienia. Jednak od strony technicznej są ważnym elementem amunicji artyleryjskiej. Jak zauważa Tomasz Goleniowski, ekspert zajmujący się zagrożeniami związanymi z materiałami i urządzeniami wybuchowymi oraz bronią palną, depenalizacja⁵⁰ posiadania łusek artyleryjskich może powodować większą aktywność poszukiwaczy militariów, którzy „eksplorują pola bitew lub współczesne poligony wojskowe, pozyskują z tych miejsc artefakty, które demilitaryzują (pozbawiają materiałów wybuchowych), a następnie włączają do swoich kolekcji bądź odsprzedają innym kolekcjonerom. Działalność ta często wiąże się z naruszeniem art. 171 §1 k.k.⁵¹, a także art. 163 i 164 k.k.⁵², co oznacza, że jest nielegalna i stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego”⁵³.

⁵⁰ Pod kątem prawnym wprowadzany przepis nie jest depenalizacją *sensu stricto*, o czym więcej w pkt V opinii.

⁵¹ „Kto, bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom, wyrabia, przetwarza, gromadzi, posiada, posługuje się lub handluje substancją lub przyrządem wybuchowym, materiałem radioaktywnym, urządzeniem emitującym promienie jonizujące lub innym przedmiotem lub substancją, która może spowodować niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w wielkich rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.”

⁵² Przepisy dotyczące spowodowania zdarzenia powszechnie niebezpiecznego i spowodowania bezpośredniego niebezpieczeństwa zdarzenia.

⁵³ Pismo Tomasza Goleniowskiego z firmy EOD TECH z 3 VI 2025 r. skierowane do BEOS, stanowiące odpowiedź na zapytanie mailowe Izabeli Bień.

Zwiększona liczba poszukiwaczy tego typu przedmiotów może potęgować problem nielegalnego eksplorowania zarówno pobojuwisk związanych z wydarzeniami historycznymi (które są objęte przepisami o ochronie zabytków⁵⁴), jak i współczesnych poligonów wykorzystywanych przez siły zbrojne RP i kraje NATO. Jest to o tyle niebezpieczne, że znaleziona przez te osoby amunicja i inne środki walki (które są własnością państwa) trafiają potem do prywatnych kolekcji lub na nielegalny rynek (głównie za pośrednictwem portali aukcyjnych i ogłoszeniowych). Projektowana regulacja może znacznie ułatwiać realizację tego procederu.

Co więcej, jak podkreśla wyżej przywoływany ekspert, „(d)epenalizacja posiadania współczesnych łusek artyleryjskich pochodzących z poligonów sił zbrojnych RP mogłaby również ułatwić zbieranie danych wywiadowczych na temat używanej przez siły zbrojne RP i kraje NATO amunicji artyleryjskiej. Informacje takie jak rodzaj amunicji, numery partii, kody zakładów produkcyjnych znajdują się na łuskach w formie wytłoczeń lub napisów. Także skład fizykochemiczny materiałów wybuchowych miotających może być pozyskiwany nawet z zużytych łusek poddanych badaniom laboratoryjnym”⁵⁵. Wydaje się więc, że pozornie drobna zmiana będąca „ukłonem” w stronę kolekcjonerów militariów może mieć daleko idące negatywne skutki dla szeroko pojętego bezpieczeństwa państwa.

Inna projektowana regulacja, czyli rezygnacja z ustawowego ograniczenia czasowego na testowanie broni i uwzględnienie w testach również amunicji, może (zgodnie z DSR) ułatwić podejmowanie świadomych decyzji konsumenckich przez nabywców broni, ale przy tym jednocześnie generować pewnego rodzaju trudności dla sprzedawców broni. Z informacji uzyskanych w rozmowach z właścicielami sklepów z bronią wynika, że procedura użyczenia w pewnym stopniu ułatwia sprzedaż, pełni funkcje reklamowe, ale może stanowić również problem dla sprzedawców (użyczane egzemplarze nie mogą być później sprzedawane jako nowe, nie wiadomo w jakim stanie wrócą do sklepu, często z tego powodu do użyczenia oferowane są jedynie dedykowane do testów sztuki broni). Sprzedawcy wskazywali, że termin 14 dni obowiązuje od niedawna (od 2019 r.) i nie wydaje się, żeby stanowił istotne ograniczenie dla klientów (rzadko zdarza się, żeby klient zgłaszał potrzebę dłuższego użytkowania broni⁵⁶). Wydaje się więc, że w przypadku

⁵⁴ Zgodnie z art. 3 pkt 1 Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2024 r., poz. 1292), przedmioty pochodzące z pobojuwisk — takich jak Wielka Wojna 1914–1918, II Wojna Światowa czy inne historyczne bitwy — mogą być uznane za zabytki („Zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością, stanowiące świadectwo minionej epoki i zdarzeń, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na wartość historyczną, artystyczną lub naukową”). Art. 109c tejże ustawy penalizuje poszukiwanie takich przedmiotów („Kto bez pozwolenia albo wbrew warunkom pozwolenia poszukuje ukrytych lub porzuconych zabytków, w tym przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.”).

⁵⁵ Pismo Tomasza Goleniowskiego..., op. cit.

⁵⁶ W konsultacjach społecznych projektu również nie sygnalizowano problemu ze zbyt krótkim terminem użyczenia. Komentujący skupiali się głównie na podkreślaniu zalet tej procedury dla klientów (zwiększenie bezpieczeństwa poprzez wykrycie wad i usterek mogących wpływać na bezpieczeństwo późniejszego użytkowania oraz sprawdzenie ergonomii i dopasowania danego modelu do swojej budowy ciała) oraz sprzedawców i urzędników (ograniczenie obciążeń administracyjnych związanych z rejestracją i wyrejestrowaniem broni przy sprzedaży) – ID ankiety: 28004, 30373, 30687.

wprowadzenia projektowanego przepisu nie nastąpi istotna zmiana w realnych warunkach użyczenia. Sprzedawcy i tak będą określali wewnętrzne zasady tej procedury, bezterminowe (lub znacznie dłuższe niż obecnie obowiązujące) przekazanie broni klientowi nie leżałoby bowiem w ich interesie.

Regulacją o najdalej idących skutkach społecznych może być natomiast proponowane przez Wnioskodawców ułatwienie sprzedaży pasywnych środków ochrony o przeznaczeniu wojskowym cywilom. Wnioskodawcy projektu szacują, że zmiana ta przygotuje obywateli do sytuacji kryzysowych i podniesie ich poziom bezpieczeństwa, wpływając jednocześnie pozytywnie na ogólną obronność kraju. Argumentują, że zmieniane przepisy dotyczą pasywnych środków ochrony, niezagrażających bezpieczeństwu publicznemu, w związku z tym ich sprzedaż nie powinna być limitowana.

Trzeba przy tym zauważyć, że w obecnym stanie prawnym istnieje możliwość legalnego zakupu kamizelek kuloodpornych od podmiotów koncesjonowanych przez osoby cywilne, o ile zostały zaprojektowane i przeznaczone przez producenta na rynek cywilny⁵⁷ (niemniej istnieją pewne interpretacje prawne, które mogą tę sprzedaż utrudniać, patrz pkt V opinii). Towary te mają parametry techniczne adekwatne do swojego przeznaczenia⁵⁸, co sprawia, że osoby chcące pozyskać produkty o wyższym (wojskowym) standardzie poszukują alternatyw za granicą lub z nielegalnych źródeł⁵⁹. W większości tymi środkami ochrony zainteresowane są osoby mające już pewne doświadczenie z militariami. Można wśród nich wymienić: członków organizacji proobronnych, klubów strzeleckich, stowarzyszeń i fundacji kolekcjonerów broni palnej. Są to klienci na tyle świadomi, że porównują parametry sprzętowe oferowanych przedmiotów i oczekują poszerzenia oferty dedykowanej dla cywilów. Wprowadzenie w życie projektowanych zmian umożliwi im nabycie kamizelek kuloodpornych czy hełmów w wyższym standardzie i zagwarantowanie wyższego poziomu bezpieczeństwa m.in. w trakcie szkolenia.

Innymi podmiotami, które mogłyby znacząco zyskać na rozszerzeniu możliwości nabycia środków ochrony o wyższym standardzie byłyby osoby wykonujące zawody wysokiego ryzyka, w pobliżu terenów działań zbrojnych. Jednak jak zauważa ekspert, sprzedaż kamizelek kuloodpornych, wkładów balistycznych oraz hełmów balistycznych powinna pozostawać pod nadzorem państwa, a ich dostępność dla odbiorców powinna być uzależniona od klasy odporności

⁵⁷ „O przeznaczeniu wyrobu decyduje jego producent, który może wprowadzić produkt na rynek niekoncesjonowany, jeśli został on wykonany zgodnie z normami cywilnymi. Produkty koncesjonowane, przeznaczone dla wojska lub policji, mogą być nabywane wyłącznie przez podmioty wskazane w art. 61 ust. 8 i 9 ustawy koncesyjnej.” – *Pismo Tomasza Goleniowskiego...*, op. cit.

⁵⁸ Kamizelki o najniższym standardzie są nożoodporne i przeciwołamkowe. Dopiero te o wyższym standardzie stanowią ochronę przed postrzałem.

⁵⁹ Jak zgłaszano w konsultacjach społecznych: „Podział kamizelek, oraz wkładów balistycznych na cywilne i przeznaczone dla uprawnionych podmiotów jest błędne i może prowadzić do wielu zagrożeń. Duża część osób cywilnych obecnie chcąc posiadać tego typu ochronę decyduje się na cywilne alternatywy z Chin lub innych źródeł niekoniecznie wykonujących certyfikację tego typu materiałów w sposób rzetelny co w przypadku faktycznej chęci stosowania tego typu rozwiązania może powodować znaczne szkody dla użytkownika” – ID ankiety: 27885. „Obecnie ochronę balistyczną spełniającą normę NIJ 3 można kupić na chińskich portalach, choć jest to loteria. Można też ściągnąć z Danii i z Czech, w tym także tą produkowaną w Polsce. Dlaczego obcy pośrednicy mogą zarabiać na towarach produkowanych u nas w kraju, a polscy już nie?” – ID ankiety: 27952.

balistycznej zgodnie z normami NIJ⁶⁰. Na przykład produkty o niższym standardzie powinny być dostępne dla osób posiadających pozwolenia na broń do obrony osobistej, o wyższym – dla posiadaczy pozwoleń na broń sportową oraz osób posiadających licencje na udział w zawodach w dyscyplinach karabinów centralnego zapłonu, a najwyższym – dla dziennikarzy pracujących w strefach działań wojennych, personelu pomocy humanitarnej czy przedsiębiorców prowadzących działalność związaną z oczyszczaniem terenów z materiałów wybuchowych oraz substancji i przedmiotów niebezpiecznych.

To stopniowanie jest o tyle istotne, że pomimo ochronnego przeznaczenia kamizelek, mogą one mieć również nieoczywisty negatywny wpływ na bezpieczeństwo publiczne. Niekontrolowany dostęp do sprzętu balistycznego może skutkować sytuacją, w której przestępcy dysponują lepszym zabezpieczeniem niż służby ochrony porządku publicznego⁶¹. Reglamentacja tego typu wyposażenia jest niezbędna, aby zapobiec wykorzystaniu go przez przestępców, terrorystów, dywersantów czy masowych zabójców (tzw. active shooters)⁶². Jak zauważa ekspert, warto również w tym kontekście rozważyć wprowadzenie kontroli obrotu tymi produktami, w tym wymogu przechowywania sprzętu w certyfikowanych sejfach, obowiązku zgłoszenia utraty lub sprzedaży na policję oraz regularnych kontroli podobnych do nadzoru nad posiadaniem broni⁶³. Zwiększona kontrola sprzedaży podniesie poziom bezpieczeństwa społeczeństwa i ograniczy ryzyko wprowadzania na rynek produktów o wątpliwej jakości, mogących stwarzać zagrożenie dla użytkowników⁶⁴.

Innym, pośrednim skutkiem społecznym wdrożenia projektowanych przepisów może być ogólna popularyzacja wiedzy na temat środków ochrony osobistej. Obecnie, wśród osób niebędących związanych z wyżej wymienianymi środowiskami okołomilitarnymi nie ma społecznej świadomości, jeśli chodzi o dostępność (lub jej

⁶⁰ Pismo Tomasza Goleniowskiego..., op. cit. Standard balistyczny najczęściej określany jest według normy NIJ (*National Institute of Justice*). Klasę odporności NIJ oznacza się poziomami (IIA, II, IIIA, III, IV), przy czym wyższy poziom zapewnia skuteczniejszą ochronę, lecz wiąże się również z większą masą i sztywnością osłony. Norma uwzględnia takie czynniki jak: kaliber, energia kinetyczna pocisku, waga pocisku, ilość oddanych strzałów, odległość z jakiej pada strzał, wilgotność powietrza, temperatura zewnętrzna, odkształcenie testowanego materiału, czy gęstość na gram.

⁶¹ Przykładem takiej sytuacji może być wymiana ognia po napadzie na bank, który miał miejsce 28 lutego 1997 r. w Kalifornii (USA). Podczas 44-minutowej strzelaniny policjanci uzbrojeni jedynie w pistolety 9 mm, rewolwery .38 Special i strzelby kalibru 12 nie mogli skutecznie powstrzymać dwóch napastników wyposażonych w automatyczne karabiny ciężkie i kevlarowe kamizelki kuloodporne, chroniące przed pociskami z broni krótkiej. W wyniku incydentu rannych zostało 12 policjantów i 8 cywilów, a wydarzenie to na zawsze zmieniło taktykę, wyposażenie i szkolenie amerykańskich służb policyjnych, które zaczęły standardowo używać karabinów półautomatycznych (w Polsce standardowym wyposażeniem policjantów jest pistolet o kalibrze 9 mm) – Zob. *44 minuty: Strzelanina w północnym Hollywood*, <https://www.youtube.com/watch?v=TBoAboLqCSY&t=8s>.

⁶² Warto również zasygnalizować, że z uwagi na zjawisko proliferacji broni występujące po zakończeniu konfliktów zbrojnych, problem ten może w najbliższych latach przybierać na znaczeniu w Polsce będącej krajem przyfrontowym – Zob. M. Soboń, *Problematyka proliferacji broni pokonfliktowej*, <https://bibliotekanauki.pl/articles/2140170.pdf>.

⁶³ Pismo Tomasza Goleniowskiego..., op. cit.

⁶⁴ Kwestia ta została również poruszona w konsultacjach społecznych projektu: „(u)wolnienie rynku bez odpowiednich kontroli może spowodować napływ produktów niskiej jakości lub fałszywych deklaracji bezpieczeństwa” i „wymaga dopracowania wykonawczego, np. przez: dokładne określenie parametrów technicznych produktów, doprecyzowanie zasad obrotu i ewidencji, rozważenie certyfikacji sprzedawców” – ID ankiety: 29570. Zob. również ID ankiety: 28026.

brak) kamizelek kuloodpornych czy hełmów. Nawet jeżeli ktoś interesował się pobieżnie tego typu produktami, ich wysoka cena (min. 2 tys. zł za sztukę⁶⁵), brak głębszej wiedzy na temat wymaganych parametrów sprzętowych⁶⁶ i przekonanie, że nie są to produkty pierwszej potrzeby w przypadku cywilów, sprawiły, że raczej nie decydował się na zakup. Nagłośnienie projektowanych zmian, w połączeniu z np. medialnymi sugestiami, że tego typu środki ochrony mogłyby stać się elementem wyposażenia plecaka ewakuacyjnego⁶⁷ mogą zwiększyć zainteresowanie przeciętnych obywateli tymi ofertami, ale nie wydaje się, żeby zgodnie z intencją Wnioskodawców był to znaczny wzrost, istotnie wpływający na ogólnonarodowy poziom bezpieczeństwa. Pasywna ochrona balistyczna nie jest bowiem znaczącą alternatywą dla szybkiej ewakuacji, czy możliwości ukrycia się w dobrze wyposażonym schronie, będącymi najważniejszymi elementami zapewnienia bezpieczeństwa ludności cywilnej w przypadku działań zbrojnych.

C. Konsultacje społeczne

Konsultacje społeczne projektu cieszyły się bardzo dużym zainteresowaniem, wzięło w nich udział aż 3 548 osób. Po części mogło to wynikać z faktu rozpropagowania udziału w konsultacjach na forach o tematyce militarnej⁶⁸. Komentarze do całości projektu zostawiła jedynie 1/3 uczestników konsultacji (1 138 komentarzy). Komentującymi byli w zdecydowanej większości mężczyźni (98%).

Większość komentujących wyrażała swoje poparcie dla projektu (93% komentujących). Najwięcej głosów dotyczyło zmian w zakresie zasad zakupu środków ochronnych przez cywilów.

W wielu komentarzach podnoszono kwestię pozytywnego wpływu projektu na zwiększenie bezpieczeństwa obywateli⁶⁹, istotnego szczególnie w kontekście

⁶⁵ Zob. np.: <https://militaria.pl/p/kamizelka-kuloodporna-hpe-ballistic-vest-cyvil-266873>. Choć eksperci podkreślają, że koszty kamizelki dobrej jakości są jeszcze wyższe: „Można przyjąć, że porządna balistyka będzie kosztowała obecnie od minimum 2 tys. zł do 4- 5 tys. zł za jedną płytę (...) W zależności od producenta, klasy ochrony oraz rodzaju materiałów z jakich ją wykonano”. Na komplet składają się dwie płyty, do których trzeba również doliczyć cenę kamizelki, czyli tzw. noszaka. – M. Badowski, *Brakuje sprzętu wojskowego w Polsce i w Europie. Oszuści wyczuli okazję. Uwaga na niebezpieczne zamienniki. "To śmiertelne zagrożenie"*, 22 III 2022 r., <https://naszemiesto.pl/brakuje-sprzetu-wojskowego-w-polsce-i-w-europie-oszusci-ar/c3-8735057>.

⁶⁶ Np. w zakresie rozróżniania płyt balistycznych od płyt trudnociernych. Ponadto, nieświadomi klienci mogą ograniczać swoje wymagania chcąc nabyć produkt w niższej cenie (lub wręcz być wprowadzani w błąd przez sprzedawców w zakresie konstrukcji, terminu przydatności czy sposobu przechowywania danego produktu).

⁶⁷ Zob. np. K. Rybak, *Kamizelka kuloodporna i hełm dla każdego obywatela. Już wkrótce będzie można uzupełnić swój plecak ewakuacyjny. Trwają prace w sejmie*, 4 V 2025 r., <https://www.infor.pl/prawo/nawosci-prawne/6920039,kamizelka-kuloodporna-i-helm-dla-kazdego-polaka-bedzie-mozna-uzupelnic-swoj-plecak-ewakuacyjny.html>.

⁶⁸ Zob. np. <https://forum-bron.pl/viewtopic.php?t=215378>. O zaangażowaniu środowiska na rzecz tego projektu może świadczyć również powtarzająca się treść części komentarzy, np. frazy „Chcę sobie kupić porządną kamizelkę z wkładami balistycznymi, produkowaną w Polsce, bez kombinacji, bez importu zza granicy, bez ‘załatwiania’. Państwo powinno nie tylko nam umożliwiać takie zakupy, ale wręcz powinno zachęcać do tego finansowo.” – Zob. np. ID ankiety: 27984.

⁶⁹ „Obecnie na rynku cywilnym występują podrobione lub przedterminowe wyroby, które nie tylko nie zapewniają ochrony, co w przypadku użycia mogą stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego.” – ID ankiety: 30150. Zob. również m.in. ID ankiety: 27626, 26755.

obecnej sytuacji międzynarodowej⁷⁰. Komentujący podkreślali, że „(p)ropozycje zawarte w ustawie wzmacniają legalny rynek, porządkują regulacje i eliminują zbędne bariery administracyjne. To dobry przykład prawa, które łączy troskę o bezpieczeństwo publiczne z poszanowaniem wolności obywatelskich”⁷¹.

W konsultacjach poddano w wątpliwość granicę 18 lat jako uprawniającą do zakupu pasywnych środków ochrony. Argumentowano, że nie są to przecież środki stwarzające zagrożenie⁷². Komentujący proponowali również, aby państwo popularyzowało zakup tego typu produktów przez cywilów poprzez stosowanie np. ulg podatkowych⁷³ oraz rozważyło kampanię edukacyjną dla osób zainteresowanych nabyciem sprzętu ochronnego⁷⁴. W konsultacjach zauważalne było także dążenie do rozszerzenia kategorii produktów o przeznaczeniu wojskowym, do których powinien być łatwiejszy dostęp⁷⁵.

W wypowiedziach powtarzały się stwierdzenia, że „posiadanie środków ochrony takich jak kamizelka czy hełm nie może być zakazane dla obywateli”⁷⁶, „powinna być (...) możliwość legalnego zakupu w Polsce elementów ochronnych”⁷⁷, „nie ma powodów, żeby obywatele byli przymuszani robić zakupy za granicą, bo polskim sprzedawcom prawo zabrania sprzedaży wymienionych tutaj produktów zwykłym konsumentom”⁷⁸, co świadczy o tym, że komentujący napotkali problemy w przypadku próby kupna tego typu produktów na polskim rynku⁷⁹.

Komentujący podkreślali, że ułatwienie cywilom dostępu do tego typu produktów jest elementem podnoszenia zdolności obronnych państwa: „W przypadku nagłego zagrożenia w obrocie regulowanym nie będzie dostępnej odpowiedniej ilości sprzętu. Taka deregulacja pozwoli podnieść poziom bezpieczeństwa ludności cywilnej i odciąży struktury organizacyjne państwa polskiego w obliczu kryzysu, co pozwoli na koncentrację na ważniejszych

⁷⁰ „Zagrożenie dla obywateli Polski rośnie tak ze względu na możliwy konflikt wojenny (jesteśmy krajem przyfrontowym) jak i nagły wzrost przestępczości związany z niekontrolowanym napływem nielegalnych imigrantów szczególnie ze strony Niemiec” – ID ankiety: 31723.

⁷¹ ID ankiety: 28029. „Pozwolenie na zakup kamizelek i hełmów nie oznacza przyzwolenia na chaos - to działanie analogiczne do noszenia kasków motocyklowych czy pasów bezpieczeństwa. Państwo nie powinno ograniczać obywatelom dostępu do środków, które mogą uratować im życie. W kontekście zagrożeń hybrydowych oraz rosnącego znaczenia obrony terytorialnej i świadomości obronnej społeczeństwa, możliwość legalnego posiadania pasywnych środków ochrony osobistej zwiększa odporność państwa na kryzysy. To także sygnał zaufania ze strony państwa wobec własnych obywateli.” – ID ankiety: 30300.

⁷² ID ankiety: 27762, 28533.

⁷³ ID ankiety: 28323, 28255.

⁷⁴ ID ankiety: 28026.

⁷⁵ Wspominano o granatach hukowych, urządzeniach termo/noktowizyjnych oraz niecywilnych tłumikach do broni palnej, a nawet o broni palnej centralnego lub bocznego zapłonu do celów obronnych – ID ankiety: 27225, ID ankiety: 27249. „Potrzebne są o wiele dalej idące deregulacje związane z wytwarzaniem, obrotem, posiadaniem i używaniem technologii związanych z obronnością.” – ID ankiety: 27816.

⁷⁶ ID ankiety: 27150. Zob. również ID ankiety: 27151.

⁷⁷ ID ankiety: 27129.

⁷⁸ ID ankiety: 27230. Zob. również ID ankiety: 27321 – „Obecne przepisy uniemożliwiają nabycie kamizelek od polskich producentów. Zagraniczne wkłady są dostępne co dyskryminuje rodzime firmy.”

⁷⁹ „Dostęp do środków ochrony balistycznej dla osób cywilnych nie powinien być w żaden sposób ograniczany, natomiast w chwili obecnej w efekcie interpretacji obowiązujących przepisów jest praktycznie niemożliwy z uwagi na obawy podmiotów zajmujących się obrotem tego rodzaju asortymentem.” – ID ankiety: 27848.

zadaniach⁸⁰. Zwrócono również uwagę, że dobrym pomysłem byłoby „rozszerzenie katalogu formacji uzbrojonych uprawnionych do nabywania wyrobów o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym o takie formacje jak: Straż Leśna, Straże Miejskie (Gminne) oraz Inspekcja Transportu Drogowego”⁸¹. Umożliwiłoby to przeprowadzanie postępowań przetargowych, co zwiększyłoby transparentność procesu zakupowego, zapewniło korzystniejsze ceny oraz podniosłoby poziom weryfikacji jakości nabywanego sprzętu⁸².

W konsultacjach wskazywano również inne grupy, które powinny mieć dostęp do wysokiej jakości sprzętu ochrony balistycznej, w tym m.in.: organizacje proobronne, koła łowieckie oraz zmodernizowane struktury obrony cywilnej w regionach przygranicznych Polski. Jak podkreślali komentujący: „(o)becnie podejmowane są działania mające na celu ich aktywizację i integrację z MON, jednak ograniczenia w dostępie do środków ochrony osobistej stanowią przykład dysproporcji między nałożonymi obowiązkami a brakiem odpowiednich uprawnień”⁸³.

Uczestnicy konsultacji podkreślali, że upowszechnienie posiadania środków ochrony wpłynie na ich ceny⁸⁴. Jednocześnie pojawiały się obawy, że w wyniku nowelizacji może dojść do problemu z podażą dla Specjalistycznych Uzbrojonych Formacji Ochronnych (SUFO) czy formacji mundurowych, w związku z czym warto byłoby „zabezpieczyć możliwość blokowania sprzedaży takich środków, w razie wystąpienia konfliktu zbrojnego na terenie RP – wtedy, gdy środki te będą potrzebne do ‘przerzucenia’ na cele wojskowe/innych formacji obronnych/strategicznych”⁸⁵.

Nieliczni sceptyczni wobec projektu uczestnicy konsultacji społecznych, wskazywali natomiast, że „(...) nawet w siłach zbrojnych poziom stosowanej ochrony uzależniony jest od potrzeb, co tym bardziej nakazuje refleksję nad zasadnością stosowania przez cywili stricte wojskowego wyposażenia najwyższej klasy”⁸⁶ i „(c)hoć dostępność sprzętu ochronnego teoretycznie zwiększa bezpieczeństwo, może też prowadzić do przesadnego poczucia zagrożenia, szczególnie u młodzieży i rodzin przy granicy. Może to napędzać lęki społeczne”⁸⁷. Może się również wytwarzać presja na posiadanie tego typu sprzętu ochronnego, a w dalszej perspektywie może dochodzić do wzrostu niepokoju społecznego wynikającego

⁸⁰ ID ankiety: 27150. „W obecnej sytuacji geopolitycznej, dostęp do środków ochrony balistycznej powinien być powszechny i niereglamentowany. Zakup przez obywateli tego rodzaju wyposażenia jest zgodny z rządowymi działaniami mającymi na celu przygotowanie kraju na wysoce prawdopodobny konflikt i kierunkiem odtworzenia Obrony Cywilnej. Grupą szczególnie wskazaną do swobodnego dostępu do tego rodzaju artykułów są członkowie organizacji proobronnych, którzy już w niemałym stopniu zastępują nasze państwo w wysiłkach podnoszenia obronności kraju.” – ID ankiety: 28036.

⁸¹ ID ankiety: 32407.

⁸² Ibidem.

⁸³ ID ankiety: 28629.

⁸⁴ „Jak będą ogólnodostępne to i wojsko będzie miało je tańsze bo można produkować większymi seriami” – ID ankiety: 27354. „Jednoznaczne udostępnienie środków osobistej ochrony balistycznej osobom cywilnym z pewnością będzie stymulować rozwój branży zajmującej się produkcją tego typu środków ochrony co będzie miało pozytywny wpływ na ich dostępność, jakość i niższą cenę (wynikającą z efektu skali)” – ID ankiety: 27848.

⁸⁵ ID ankiety: 32329.

⁸⁶ ID ankiety: 31329.

⁸⁷ ID ankiety: 29570.

z militaryzacji przestrzeni cywilnej⁸⁸. Sygnalizowano również, że upowszechnienie posiadania tego typu produktów może prowadzić do wątpliwości przy rozróżnianiu żołnierza, ochroniarza, cywila⁸⁹ i utrudniać działania służb w przypadku interwencji z użyciem broni⁹⁰.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Projekt z punktu widzenia gospodarczego powoduje zwiększenie swobody (wolności) prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie obrotu środkami ochrony własnego ciała (m.in. kamizelek kuloodpornych i hełmów) oraz łusek amunicji artyleryjskiej. W tym kontekście można wskazać skutki gospodarcze projektu z uwzględnieniem różnych grup podmiotów. Są nimi sprzedawcy, producenci, użytkownicy oraz kolekcjonerzy przedmiotowych wyrobów.

Dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, polegającą na sprzedaży m.in. kamizelek kuloodpornych czy hełmów, projekt zakłada możliwość poszerzenia grupy klientów. Zgodnie z art. 61 ust. 9a projektu, przedmiotowe wyroby mogłyby być sprzedawane „osobom, które ukończyły 18 lat i posiadają obywatelstwo polskie lub obywatelstwo innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym”. Usunięcie wątpliwości prawnych w zakresie dozwolonych stron umowy sprzedaży (patrz pkt V opinii) i jednocześnie poszerzenie grupy potencjalnych klientów umożliwia zwiększenie przychodu ze sprzedaży dla przedsiębiorców i w następstwie poprawę rentowności prowadzonej działalności gospodarczej.

Projekt zakłada ponadto zniesienie limitu czasowego użyczania i najmu do prób i testów konsumenckich (wyrażone art. 68 ust. 2 pkt 4 projektu), co również daje sposobność uzyskania dodatkowych przychodów z tego tytułu oraz ułatwia zachęcenie klientów do zakupu (pomijając wątpliwości prawne wyrażone w pkt V opinii). Proponowaną zmianę należy zatem uznać za pozytywne rozwiązanie dla podmiotów gospodarczych, które chcą rozwijać swoją działalność handlową w przedmiotowym zakresie.

Na uwagę zasługuje także fakt, że wyłączenie łusek z amunicji artyleryjskiej z ustawowej definicji amunicji umożliwia obrót przedmiotami wykonanymi z łusek i tym samym również może przyczynić się do zwiększenia przychodów przedsiębiorców, którzy zajmują się sprzedażą wyrobów pamiątkowych i kolekcjonerskich.

Z punktu widzenia producentów środków ochrony osobistej umożliwienie sprzedaży przedmiotowych wyrobów większej grupie klientów także należy uznać

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ W konsultacjach społecznych proponowano wprowadzenie wymogu trwałego i widocznego oznaczenia pasywnych środków ochrony posiadanych przez cywilów, aby uniknąć ryzyka podszywania się pod służby – Zob. np. ID ankiety: 30065.

⁹⁰ ID ankiety: 31329. W konsultacjach pojawiły się również pomysły uszczegółowienia „regulacji dotyczących identyfikacji i rejestracji kupujących - tak, by liberalizacja prawa nie stworzyła furtki dla potencjalnie niepożądanych działań przestępczych” – ID ankiety: 28026.

za pozytywną zmianę. Analogicznie, jak w przypadku sprzedawców, potencjalnie prowadzi do zwiększenia przychodów z prowadzonej działalności gospodarczej w obszarze produkcji. Jednocześnie należy zauważyć, że nie tylko krajowi producenci mogą być beneficjentami zwiększonego zapotrzebowania na tego typu wyroby. Istnieje bowiem ryzyko, że zagraniczni producenci przedstawiają bardziej atrakcyjną dla klienta ofertę i przejmą znaczną część rynku.

Wprowadzenie możliwości sprzedaży przedmiotowych wyrobów szerszej niż obecnie grupie odbiorców należy niewątpliwie ocenić pozytywnie z punktu widzenia podmiotów gospodarczych zajmujących się ich sprzedażą oraz produkcją, gdyż sprzyja zwiększeniu obrotów z tego tytułu. Wnioskodawcy w DSR przewidują „wzrost obrotu sektora od 5 do 10 mln złotych w pierwszym roku obowiązywania nowelizacji”, ale niestety nie podają podstaw tych wyliczeń. Mimo że projekt umożliwia zwiększenie obrotów, to skala tego zjawiska jest trudna do oszacowania i obarczona dużym błędem. W największym stopniu bowiem zależy od sytuacji geopolitycznej. Wraz ze wzrostem zagrożenia (lub takim odczuciem przez obywateli) zwiększa się zapotrzebowanie na środki ochrony osobistej powodując jednocześnie zwiększenie obrotów z tego tytułu. W sytuacji znacząco zwiększonego popytu możliwe jest nawet powstanie nowych podmiotów gospodarczych oraz wzrost zatrudnienia w opisanej branży. Jest to jednak uwarunkowane wskazanymi już czynnikami, które w największym stopniu ukształtują w przyszłości rynek branży środków ochrony osobistej.

Dla użytkowników kamizelek kuloodpornych, hełmów i innych tego typu środków ochrony osobistej, propozycje zmian przedstawione w projekcie mogą potencjalnie spowodować spadek cen tych wyrobów. Ich zwiększona dostępność i możliwość legalnego nabycia zmniejszają atrakcyjność w ujęciu marketingowym. Ten sam wyrób ogólnie dostępny (przy wystarczającej podaży) jest zazwyczaj tańszy, niż w warunkach ograniczających możliwość jego nabycia. Warunkiem koniecznym dla obniżenia cen przedmiotowych wyrobów jest jednak występowanie konkurencji na rynku producentów. Ponadto cena nabycia na krajowym rynku powinna być niższa niż w przypadku zakupu zagranicą (np. w Czechach) ze względu chociażby na niższe koszty transportu.

Wyłączenie łusek z amunicji artyleryjskiej z ustawowej definicji amunicji dla kolekcjonerów oznacza nie tylko legalne posiadanie przedmiotów wykonanych z łusek, ale również daje możliwość handlu tego typu przedmiotami. Ich legalność i dostępność również mogą spowodować spadek cen wyrobów kolekcjonerskich, co jest niewątpliwie pozytywne dla kolekcjonerów. Poparcie zmian prawa m.in. w tym zakresie licznie wyrażone zostało również w konsultacjach społecznych projektu⁹¹.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

Wnioskodawcy projektu wskazują w DSR, iż projekt ten nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

⁹¹ ID ankiety: 33951, 33976, 33964, 33968 i 34015.

Jednocześnie w uzasadnieniu projektu przewidują wzrost obrotu sektora⁹² od 5 do 10 mln zł w pierwszym roku obowiązywania nowelizacji, a także powiększanie zysku dla przedsiębiorców wraz z rozwojem kultury ochrony pasywnej w Polsce. Dodatkowo uściślają, że projekt oddziałuje na: osoby fizyczne powyżej 18. roku życia z polskim obywatelstwem (30 765 400 osób – Narodowy Spis Ludności, GUS) oraz obywateli państw Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym powyżej 18. roku życia, którzy uzyskają możliwość zakupu hełmów wojskowych oraz kamizelek kuloodpornych na równi z obywatelami polskimi.

Ustosunkowując się do powyższych informacji można wskazać, iż liczba podmiotów posiadających w dniu 31 marca 2025 r. koncesje o statusie: „ważna”, uprawnionych do wytwarzania lub obrotu: hełmami wojskowymi i policyjnymi, ochraniaczami twarzy, kończyn i innych części ciała z wyłączeniem konwencjonalnych hełmów stalowych niewyposażonych w żadnego typu akcesoria ani niezmodyfikowanych czy zaprojektowanych do zamontowania takich urządzeń, a także kamizelkami kuloodpornymi i odłamkoodpornymi wynosiła łącznie: uprawnionych do obrotu – 907, w tym: uprawnionych do wytwarzania i obrotu – 342⁹³. W odniesieniu do wyżej wskazanych podmiotów nie ma jednak możliwości pozyskania informacji szczegółowych umożliwiających analizę w zakresie wpływów budżetowych z działalności, o jakiej mowa w projekcie⁹⁴. Są to także podmioty dość zróżnicowane⁹⁵. Niemniej jednak na podstawie informacji, które publikowane są na stronie internetowej Ministerstwa Finansów można zidentyfikować istotnego

⁹² Tj. osób prowadzących działalność gospodarczą w przedmiocie w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (wynoszących 1208 wg przytaczanych przez Wnioskodawców danych za 2019 r.).

⁹³ Liczba zaś wszystkich podmiotów koncesjonowanych posiadających koncesje o statusie: „ważna” w odniesieniu do wszystkich podmiotów obowiązującej ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, wynosiła: w dniu 31 XII 2019 r. – 1 086 oraz w dniu 31 III 2025 r. – 1 679. Zob. Pismo z Departamentu Zezwoleń i Koncesji MSWiA (sygn. DZIK-WSOS.0231.4.2025.WA), *op. cit.*

⁹⁴ Departament Podatków Dochodowych Ministerstwa Finansów w odpowiedzi na zapytanie BEOS wskazał, że nie dysponuje danymi w zakresie kwoty przychodów, kosztów ich uzyskania oraz zapłaconego podatku dochodowego w odniesieniu do podmiotów, które zajmują się produkcją i sprzedażą kamizelek kuloodpornych, wkładów balistycznych do tych kamizelek i hełmów wojskowych. Zeznania podatkowe będące podstawą pozyskania informacji o wysokości przychodów, kosztów uzyskania przychodów oraz podatku zawierają ogólne informacje w zakresie tych danych bez podziału na rodzaj sprzedawanych towarów. Trudno zatem na podstawie danych podatkowych wyodrębnić podatników zajmujących się wyłącznie produkcją i sprzedażą kamizelek kuloodpornych, wkładów balistycznych do tych kamizelek i hełmów wojskowych.

Dodatkowo zauważył, że zgodnie z art. 27b ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, publikowane są indywidualne dane tzw. „dużych” podatników, w tym w zakresie przychodów, kosztów uzyskania przychodów i podatku. Dane te są dostępne na stronie: <https://www.gov.pl/web/finanse/indywidualne-dane-podatnikow-cit>.

⁹⁵ Podmioty te nie są najczęściej notowane na giełdzie. W Polsce przemysł zbrojeniowy to głównie firmy niegiełdowe: państwowa [grupa PGZ](#) oraz prywatne [WB Electronics](#) i [Grupa Niewiadów](#). Z firm notowanych na giełdzie można wymienić Lubawę, która dla armii produkuje kamizelki kuloodporne i podpisywała niedawno dużą umowę z Agencją Uzbrojenia. Ale to tylko część działalności spółki, która w ubiegłym roku dawała 32% przychodów i wysokie zyski, ale rok wcześniej nie była rentowna. Zob. J. Frączyk, *Zbrojeniówka napędza wzrost notowań. Najwięksi wygrani w Polsce*, Business Insider 5 V 2025 r.: <https://businessinsider.com.pl/gielda/wiadomosci/polskie-akcje-mocno-w-gore-wiadomo-kto-zarobi-na-wiekszych-wydatkach-na-armie/bkqx8n9>.

producenta sprzętu obronnego Maskpol S.A. którego przychody od czasu wybuchu wojny w Ukrainie wzrosły ponad 2-krotnie z 317,6 mln zł w 2021 r. do 674,8 mln zł w 2023 r., a podatek do budżetu państwa wyniósł ok. 4,6 mln zł w 2021 r. (stanowiąc 1,4% przychodów), w 2022 r. podatek wyniósł prawie 7,1 mln zł (1,9% przychodów), natomiast w 2023 r. ok. 22,6 mln zł (3,3% przychodów)⁹⁶.

Tabela 1. Wybrane informacje dotyczące Maskpol S.A. (w mln zł)

Wyszczególnienie	2021 r.	2022 r.	2023 r.
Przychody	317,6	369,6	674,8
Koszty uzyskania	285,0	320,8	543,6
Dochód	32,5	48,8	131,2
Podstawa opodatkowania	24,0	37,2	118,8
Podatek należny	4,6	7,1	22,6
Podatek w relacji do przychodów	1,44%	1,91%	3,35%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów:
<https://www.gov.pl/web/finanse/indywidualne-dane-podatnikow-cit>.

Inny znany dostawca kamizelek kuloodpornych, hełmów, ale także i innego asortymentu Lubawa S.A.⁹⁷ osiągnął przychody w 2023 r. w kwocie ok. 154 mln zł, a jego podatek dochodowy wynosił 3,9 mln zł, natomiast w przypadku grupy kapitałowej Lubawa S.A. było to odpowiednio: 389,6 mln zł i 8,3 mln zł. Jednocześnie w przypadku Lubawy S.A. ok. 94% produktów przeznaczanych było na rynek krajowy, w przypadku zaś grupy kapitałowej ok. 75% – szczegóły przedstawiają tabela 2 oraz tabela 3.

Tabela 2. Wybrane informacje dotyczące Lubawy S.A. (w mln zł)

Wyszczególnienie	2021 r.	2022 r.	2023 r.
Przychody ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów	42,8	70,4	154,1
w tym:			
kraj	39,1	63,9	144,7
zagranica	3,7	6,5	9,4
Przychody operacyjne	1,5	1,0	1,0
Przychody finansowe	0,4	0,4	0,3
Razem przychody	44,7	71,8	155,4
Koszty wytworzenia	32	48,2	99,8
Koszty finansowe	0,8	2,1	8,3
Koszty operacyjne	0,8	2,5	6,0
Razem koszty	34,0	52,8	114,1
Podstawa opodatkowania	3,4	0,0	19,5
Podatek dochodowy	0,6	0,3	3,9
w tym			
Podatek bieżący	0,0	0,0	3,7
Podatek odroczony	0,6	0,3	0,2

⁹⁶ Zob. Indywidualne dane podatników CIT za lata 2021-2023. Danych za rok 2024 jeszcze nie ma.
<https://www.gov.pl/web/finanse/indywidualne-dane-podatnikow-cit>.

⁹⁷ Zob. <https://lubawa.com.pl/pl/profil-firmy/dzialalnosc>.

Relacje:			
<i>kraj</i>	91,4%	90,7%	93,9%
<i>zagranica</i>	8,6%	9,3%	6,1%
<i>Podatek w relacji do przychodów ze sprzedaży</i>	1,43%	0,46%	2,52%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych ze sprawozdań finansowych Lubawy S.A.

Tabela 3. Wybrane informacje dotyczące grupy kapitałowej Lubawa S.A. (w mln zł)

Wyszczególnienie	2021 r.	2022 r.	2023 r.
Przychody ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów	265,4	332,0	377,6
<i>w tym:</i>			
<i>kraj</i>	194,7	231,5	283,9
<i>zagranica</i>	70,8	100,6	93,8
Przychody operacyjne	4,3	3,4	8,2
Przychody finansowe	0,8	0,1	3,8
Razem przychody	270,6	335,4	389,6
Koszt sprzedanych produktów, towarów i materiałów	186,8	238,8	260,3
Koszty sprzedaży i ogólnego zarządu	49,4	60,1	61,4
Koszty finansowe	1,8	4,0	3,2
Koszty operacyjne	3,2	7,5	11,0
Razem koszty	241,2	310,5	335,9
Podatek dochodowy	5,4	4,5	8,3
Relacje			
<i>kraj</i>	73,3%	69,7%	75,2%
<i>zagranica</i>	26,7%	30,3%	24,8%
<i>Podatek w relacji do przychodów ze sprzedaży</i>	2,02%	1,36%	2,21%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych ze sprawozdań finansowych grupy kapitałowej Lubawa S.A.

Trudności w oszacowaniu skutków finansowych projektu wynikają nie tylko z braku dostępu danych szczegółowych dotyczących podmiotów zajmujących się produkcją/obrotem wyrobami, których projekt dotyczy, ale także z problemów z oszacowaniem ewentualnego popytu na te wyroby i możliwości jego zaspokojenia przez producentów krajowych lub działających także w Polsce firm międzynarodowych⁹⁸ – które też nie zawsze mogą przynosić wpływy do budżetu państwa – zob. tabela 4.

Tabela 4. Wybrane informacje dotyczące NFM PRODUCTION" sp. z o.o. (w mln zł)

Wyszczególnienie	2021 r.	2022 r.	2023 r.
Przychody	306,6	369,4	235,8
Koszty uzyskania	242,8	330,5	247,8
Dochód	63,9	38,9	-12,0
Podstawa opodatkowania	61,9	36,0	
Podatek należny	11,8	6,8	
<i>Podatek w relacji do przychodów</i>	3,84%	1,85%	

⁹⁸ Zob. Grupa NFM w Lęborku, <https://nfm.no/who-we-are>.

Warto też zauważyć, iż wyroby profesjonalne, zapewniające dobrą ochronę i posiadające stosowne certyfikaty są dość drogie⁹⁹, a z drugiej strony oferowane są w internecie np. w AliExpress znacząco tańsze produkty pochodzące np. z Chin.

Z odpowiedzi uzyskanej od Maskpol S.A.¹⁰⁰ wynika, iż spółka ta jest przygotowana technologicznie i organizacyjnie do zwiększenia mocy wytwórczych w odniesieniu do produkcji asortymentu, o którym mowa w projekcie¹⁰¹. Jednocześnie wskazano, iż trudno jest w sposób jednoznaczny określić, jak zaproponowana zmiana wpłynie na kształt rynku importowego sprzętu ochrony balistycznej. Ten obszar uregulowany jest bowiem innymi aktami prawnymi (m.in. ustawą o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa¹⁰²).

W ramach konsultacji społecznych nie przedstawiono odniesień wskazujących na skutki finansowe projektu dla sektora finansów publicznych, niemniej jednak pojawiały się poglądy, iż państwo powinno wspierać czy zachęcać finansowo zakup hełmów i kamizelek kuloodpornych przez obywateli¹⁰³, że projekt usuwa zbędne bariery, upraszczając porządek prawny i pozytywnie wpływając na bezpieczeństwo obywateli, bez finansowego obciążenia budżetu państwa¹⁰⁴, a także że obywatele Polski, szczególnie strzelcy, powinni mieć możliwość zakupu kamizelek kuloodpornych na własne potrzeby, gdyż zmniejsza to obciążenie finansowe państwa oraz pozwala na zwiększenie obronności naszego kraju¹⁰⁵.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

W wyniku przyjęcia proponowanych w projekcie zmian nie będzie wymagane uzyskanie koncesji dla prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania łusek amunicji artyleryjskiej, jak i obrotu nimi. Jednocześnie podmioty zajmujące się obrotem kamizelkami kuloodpornymi oraz hełmami wojskowymi zostaną zobligowane do weryfikacji wieku osoby fizycznej chcącej nabyć taki

⁹⁹ Przykładowo cena kamizelki kuloodpornej i hełmu może wynosić łącznie od ok. 4 tys. zł. Zob.: <https://militaria.pl/c/helmy-i-kamizelki-kuloodporne-98528>.

¹⁰⁰ Odpowiedź z dnia 5 V 2025 r. na zapytanie Z. Szpringer, *op. cit.*

¹⁰¹ Wskazano też, że w przypadku PSO „MASKPOL” S.A. zwiększenie mocy produkcyjnych oznacza zwiększenie zaangażowania w odpowiednich obszarach i ma pozytywny wpływ na oczekiwania rynku, w tym dotychczasowych, jak i nowych klientów.

¹⁰² Dz. U. z 2023 r. poz. 1582.

¹⁰³ ID ankiety: 27984, 29134.

¹⁰⁴ ID ankiety: 28162.

¹⁰⁵ ID ankiety: 31976.

produkt, a także, jak się wydaje, do zweryfikowania celu w jakim dana osoba chce nabyć taki sprzęt ochronny.

W obszarze skutków społecznych nie zidentyfikowano dodatkowych obciążeń administracyjnych.

Wejście w życie projektowanej ustawy spowoduje nieznaczne zwiększenie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców sprzedających środki ochrony osobistej, jeżeli uznać za konieczne prowadzenie ewidencji oświadczeń klientów w zakresie przeznaczenia przedmiotowych środków (oświadczenie o nabyciu na własny użytek).

Projekt nie pociąga za sobą dodatkowych obciążeń administracyjnych.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Przyjęcie projektu pociągać będzie za sobą różnorakie skutki prawne. Po pierwsze, wyeliminuje ryzyko pociągnięcia do odpowiedzialności karnej osób posiadających łuski amunicji artyleryjskiej. Jednocześnie wytwarzanie i obrót takimi łuskami wyłączony zostanie spod kontroli państwa. Po drugie, wprowadzi wyraźne dozwoleństwo w zakresie sprzedaży pełnoletnim osobom fizycznym kamizelek kuloodpornych oraz hełmów wojskowych, uwalniając podmioty zajmujące się obrotem tego typu wyposażeniem od potencjalnej odpowiedzialności karnej z tego tytułu. Jednocześnie, na podmioty te nałożony zostanie, jak się wydaje, obowiązek weryfikacji celu w jakim dana osoba fizyczna nabywa wskazany sprzęt ochronny. Jednakże spełnienie tego obowiązku jawi się jako *de facto* niemożliwe. Po trzecie, doprowadzi do poszerzenia wolności działalności gospodarczej przedsiębiorców poprzez umożliwienie im oddania w użyczenie lub najem broni osobom fizycznym posiadającym pozwolenie na dany rodzaj broni na dowolny ustalony w umowie okres. Jednocześnie posłużenie się niezdefiniowanym pojęciem „prób i testów konsumencki” generować może trudności interpretacyjne negatywnie wpływając na pewność prawa w omawianym zakresie.

2. Skutki społeczne: Doprecyzowanie przepisów dotyczących posiadania łusek artyleryjskich może potęgować problem nielegalnego eksplorowania pól bitew i współczesnych poligonów wojskowych przez poszukiwaczy militariów i tym samym nieść daleko idące negatywne skutki dla szeroko pojętego bezpieczeństwa państwa. Rezygnacja ze ściśle ograniczonego czasu na testy broni może ułatwić podejmowanie świadomych decyzji konsumenckich. Wydaje się jednak, że sprzedawcy i tak prawdopodobnie będą określali terminy i dokładne zasady użyczenia, więc zmiana dla klientów może być praktycznie niezauważalna. Wprowadzenie możliwości kupna przez cywilów kamizelek kuloodpornych, wkładów balistycznych i hełmów o standardzie wojskowym może znacząco wpłynąć na zwiększenie bezpieczeństwa osób mających bezpośredni kontakt z bronią i przebywających na terenach konfliktów zbrojnych. Trzeba jednak zaznaczyć, że niekontrolowany dostęp do sprzętu balistycznego może również wpływać negatywnie na bezpieczeństwo publiczne (poprzez doprowadzenie do sytuacji, gdy

przestępcy dysponują lepszym zabezpieczeniem niż służby ochrony porządku publicznego).

3. Skutki gospodarcze: Projektowane rozwiązanie rozszerza zakres wolności prowadzenia działalności gospodarczej i tym samym może skutkować zwiększeniem przychodów dla podmiotów gospodarczych, które zajmują się obrotem lub produkcją środków ochrony osobistej. Konsekwencją projektu może być również obniżka cen przedmiotowych wyrobów, głównie ze względu na zwiększoną dostępność. Skala tego zjawisko uzależniona jest przede wszystkim od przyszłej sytuacji geopolitycznej. Projekt wprowadza ponadto możliwość legalnego posiadania i w konsekwencji obrotu przedmiotami wykonanymi z łusek amunicji artyleryjskiej.

4. Skutki finansowe: Projektowana regulacja może rodzić niewielkie pozytywne skutki finansowe dla budżetu państwa i ewentualnie dla jednostek samorządu terytorialnego, w których prowadzą działalność podmioty zajmujące się produkcją i obrotem wyrobów, których dotyczy projekt. Niemniej jednak skutki te są trudne do wskazania z uwagi na brak możliwości pozyskania wielu danych dotyczących kształtowania się rynku wskazanych wyrobów.

5. Rozwiązania zagraniczne: Co do zasady, w zagranicznych porządkach prawnych dopuszcza się sprzedaż, nabywanie i posiadanie przez osoby fizyczne kamizelek kuloodpornych i hełmów wojskowych.

Autorzy:

Bartosz Pawłowski, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

Łukasz Żołądek, specjalista w Wydziale Oceny Skutków Regulacji (pkt IV, XI.5)

dr Bartłomiej Oszkinis, ekspert ds. legislacji (pkt V, X, XI.1)

dr Izabela Bień, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

dr Marcin Klinowski, specjalista ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

dr Zofia Szpringer, specjalista ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/