

BEOS-2281/25

Warszawa, 3 grudnia 2025 r.

Do druku nr 1893

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.328.11.2025

Data wpływu 03. XII. 25r.

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o broni i amunicji (druk sejmowy nr 1893)

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

Wnioskodawcy wskazują, że zgodnie z art. 10 ust. 3a ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji¹ (dalej: ustawa) „za ważną przyczynę posiadania broni² dla pozwolenia na broń do celów ochrony osobistej, osób i mienia uważa się także chęć wzmocnienia potencjału obronnego Rzeczypospolitej Polskiej zadeklarowaną przez funkcjonariusza Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Więziennej, funkcjonariusza innej państwowej formacji uzbrojonej oraz żołnierza zawodowego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli posiada przydzieloną mu broń służbową, a także osobę pełniącą terytorialną służbę wojskową co najmniej dwa lata”. Obecne przepisy, w szczególności art. 18 ust. 4 ustawy, pozwalają na cofnięcie pozwolenia na broń w przypadku ustania okoliczności faktycznych, które stanowiły podstawę do jego wydania. W praktyce, po zakończeniu służby, osoby, które uzyskały pozwolenie na broń na podstawie art. 10 ust. 3a ustawy, tracą to

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 485.

² Zgodnie z ustawą pozwolenie na broń wydaje się, jeżeli wnioskodawca nie stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego oraz przedstawi ważną przyczynę posiadania broni (art. 10 ust. 1 ustawy). Ustawa zawiera przykładową listę ważnych przyczyn posiadania broni (art. 10 ust. 3 i 3a).

pozwolenie, co – w ocenie Wnioskodawców – jest niezgodne z intencją wzmocnienia potencjału obronnego kraju, wyrażoną w nowelizacji ustawy z 2023 r.³

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Projekt przewiduje dodanie ust. 4a w art. 18 ustawy. Zgodnie z proponowanym przepisem w przypadku pozwoleń na broń wydanych na podstawie art. 10 ust. 3a ustawy, ustanie służby w formacjach, o których mowa w tym przepisie, nie stanowi ustania okoliczności faktycznych, o których mowa w art. 18 ust. 4 ustawy.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy wskazują, że nie rozważali innych rozwiązań, gdyż nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

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

W celu zidentyfikowania zagranicznych uregulowań prawnych dotyczących problemu analogicznego do zagadnienia wskazanego w projekcie ustawy przeanalizowano zagraniczne akty prawne regulujące wydawanie pozwoleń na broń oraz akty prawne dotyczące policji i innych służb mundurowych. Analiza przepisów wskazuje, że w państwach członkowskich UE byli funkcjonariusze formacji mundurowych ubiegają się o uzyskanie pozwolenia na broń na takich samych zasadach i są obowiązani spełnić te same warunki, co każdy obywatel. Co do zasady, brak jest unormowań przewidujących wobec byłych funkcjonariuszy odrębną formułę uzyskania „cywilnego” pozwolenia na broń, ani na zasadach podobnych do zaproponowanych w projekcie ustawy (kontynuowanie ważności pozwolenia na broń do celów ochrony osobistej oraz ochrony osób i mienia po zakończeniu służby), ani na podstawie innych uprzywilejowujących (uproszczonych, przyspieszonych) mechanizmów.

Wyjątek wśród przeanalizowanych systemów prawnych stanowią uregulowania zawarte w portugalskiej ustawie o statusie żołnierzy Sił Zbrojnych⁴. Zgodnie z art. 122 ust. 2 tej ustawy, emerytowani żołnierze „mają prawo do posiadania, używania i noszenia broni palnej, niezależnie od posiadanego pozwolenia, po okazaniu co pięć lat właściwemu organowi policji zaświadczenia lekarskiego potwierdzającego ich zdolność do posiadania, używania i noszenia broni palnej, a także ich pełną sprawność umysłową, bez historii medycznej wskazującej

³ Ustawa z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 803). Zob. także uzasadnienie projektu (druk nr 2628).

⁴ *Estatuto dos Militares das Forças Armadas*, <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2015-114793591> [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 3 XII 2025 r.].

na możliwość usiłowania naruszenia własnej integralności fizycznej lub integralności fizycznej innych osób, bez uszczerbku dla obowiązkowej rejestracji broni”. Zgodnie z art. 122 ust. 5 ustawy, „uprawnienie ulega automatycznemu zawieszeniu w przypadku orzeczenia wobec emerytowanego żołnierza środka sądowego w postaci cofnięcia pozwolenia na broń lub nakazu jej oddania albo w przypadku nieprzedstawienia w odpowiednim terminie zaświadczenia lekarskiego”.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

1.

Na mocy art. 10 ust. 3a ustawy zadeklarowanie przez osobę należącą do wskazanego w nim kręgu podmiotowego chęci wzmocnienia potencjału obronnego Rzeczypospolitej Polskiej stanowi z mocy prawa „ważną przyczynę”, której wykazanie, w świetle art. 10 ust. 1 *in fine* ustawy, jest jedną z przesłanek wydania pozwolenia na broń⁵. Z uwagi na konstrukcję art. 10 ust. 3a ustawy w orzecznictwie podkreśla się, że „przesłanka wzmocnienia potencjału obronnego Rzeczypospolitej Polskiej (RP) została niejako zastrzeżona przez ten przepis”, który „odnosi się do żołnierzy i funkcjonariuszy służb w nim wymienionych, którzy pozostają w czynnej służbie i – co też istotne – posiadają przydzieloną broń służbową”⁶. W konsekwencji, zaprzestanie służby w wojsku czy we wskazanych w przepisie państwowych formacjach uzbrojonych lub odebranie przydziału broni służbowej⁷ skutkują dezaktualizacją przesłanki wykazania ważnej przyczyny uzasadniającej wydanie pozwolenia na broń. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na art. 18 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym w przypadku ustania okoliczności faktycznych stanowiących podstawę wydania pozwolenia na broń właściwy organ Policji (odpowiednio Żandarmerii Wojskowej) może cofnąć to pozwolenie. W doktrynie podkreśla się, że wspomniane w przepisie okoliczności faktyczne „to przede wszystkim cele uzasadniające wydanie broni wyszczególnione w art. 10 ust. 3 pkt 1-6 [ustawy]”⁸, m.in. ochrona osobista oraz ochrona osób i mienia, do których odnosi się art. 10 ust. 3a ustawy. W przypadku, gdy tak rozumiane okoliczności faktyczne „ustały, a właściwy organ uzna, że broń danej osobie nie jest już niezbędna, może (ale nie musi) cofnąć wydane pozwolenie”⁹. W konsekwencji w obowiązującym stanie prawnym, w przypadku, gdy dana osoba, która uzyskała pozwolenie na broń w celu ochrony osobistej lub ochrony osób i mienia w oparciu o art. 10 ust. 3a ustawy, przestała być żołnierzem albo funkcjonariuszem państwowej formacji uzbrojonej lub odebrano jej przydział broni, właściwy organ władny jest w ramach przysługującego mu luzu decyzyjnego cofnąć przyznane pozwolenie. Przyjęcie opiniowanej propozycji legislacyjnej skutkowałoby wyłączeniem tej możliwości w odniesieniu do przesłanki ustania służby,

⁵ Por. np. wyrok WSA w Warszawie z 26 IV 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 46/17, LEX nr 2296370.

⁶ Tak np. wyrok WSA w Warszawie z 15 V 2025 r., sygn. akt VI SA/Wa 4314/24, LEX nr 3906117.

⁷ Por. np. § 22 ust. 1 pkt 2 zarządzenia nr 24 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania broni palnej przez policjantów, Dz. Urz. KGP poz. 57.

⁸ Tak np. B. Kurzępa, *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, Warszawa 2010, komentarz do art. 18, nb 8, Legalis.

⁹ Ibidem.

ograniczając wspomniany luz decyzyjny organów administracji i stabilizując we wskazanym zakresie sytuację prawną byłego żołnierza albo funkcjonariusza posiadającego broń na podstawie pozwolenia wydanego w oparciu o art. 10 ust. 3a ustawy.

Przyjęcie proponowanego rozwiązania nie wpływałoby natomiast na sferę uprawnień i obowiązków związanych z posiadaniem broni przez wskazane podmioty w pozostałym zakresie. Wszyscy byli żołnierze oraz funkcjonariusze legitymujący się pozwoleniem na broń do celów ochrony osobistej lub ochrony osób i mienia podlegać będą unormowaniom ustawy tak jak każdy cywilny posiadacz broni. W związku z tym będą np. zobowiązani do cyklicznego (co 5 lat) przedstawiania właściwemu organowi orzeczeń: lekarskiego i psychologicznego, potwierdzających, że mogą oni dysponować bronią (zob. art. 15 ust. 4 ustawy) – tak jak w przypadku każdego byłego żołnierza czy funkcjonariusza posiadającego broń we wskazanych powyżej celach, obowiązek ten zaktualizuje się po upływie 5 lat od dnia zakończenia służby¹⁰.

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej¹¹. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu¹².

2.

Opiniowany projekt nie dotyczy spraw unormowanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC).

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które wpływa projekt

1. Odchodzący ze służby funkcjonariusze Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Więziennej, funkcjonariusze innych państwowych formacji uzbrojonych, żołnierze zawodowi Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, osoby pełniące terytorialną służbę wojskową co najmniej dwa lata, którzy uzyskali pozwolenie na broń na podstawie art. 10 ust. 3a – ich liczebność jest trudna do ustalenia, ponieważ nie prowadzi się

¹⁰ Por. S. Maj, *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, Warszawa 2010, komentarz do art. 15, teza 6, LEX.

¹¹ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o broni i amunicji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Krzysztof Szymański)*, opinia BEOS z 28 X 2025 r., BEOS-WPEiM-2227/25.

¹² *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o broni i amunicji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Krzysztof Szymański) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu*, opinia BEOS z 28 X 2025 r., BEOS-WPEiM-2228/25.

odrębnej ewidencji pozwoleń na broń wydanych na podstawie tego przepisu.

2. Jednostki Policji właściwe w sprawach wydawania oraz cofania pozwoleń na broń.

Ponadto, projekt może wpłynąć pośrednio na całe społeczeństwo poprzez potencjalne zwiększenie liczby osób cywilnych posiadających legalnie broń.

Obecnie z procedury cofania pozwolenia na broń po odejściu ze służby korzysta się stosunkowo rzadko. Jak wskazują dane przedstawione przez Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji (zob. Tabela 1), rocznie wydawanych jest około 60 takich decyzji. Należy przy tym zaznaczyć, że jedna osoba mogła posiadać pozwolenia zarówno na broń do celów ochrony osobistej, jak i do ochrony osób i mienia, w związku z czym liczba decyzji administracyjnych o cofnięciu pozwolenia nie jest tożsama z liczbą osób, których one dotyczą. Ponadto powodem cofnięcia pozwolenia nie musiało być samo odejście ze służby, lecz również inne okoliczności, takie jak przekroczenie uprawnień czy niedopełnienie obowiązku poddania się badaniom okresowym.

Tabela 1. Liczba cofniętych pozwoleń na broń w latach 2023-2025

	2023*	2024	2025
ochrona osobista	7	58	52
ochrona osób i mienia	1	2	4
SUMA	8	60	56

* możliwość uzyskania pozwolenia na broń na podstawie art. 10 ust. 3a została wprowadzona w życie dn. 28 lipca 2023 r.

Źródło: pismo nr ES-6100/5989/2025/PM z Biura Prewencji Komendy Głównej Policji przesłane w odpowiedzi na zapytanie mailowe Izabeli Bień.

Przedstawiona statystyka dowodzi, że przypadki cofnięcia pozwolenia na broń są nieliczne, zwłaszcza gdy uwzględnimy, iż obejmują one zarówno funkcjonariuszy podległych MSWiA, jak i żołnierzy, którzy po odejściu ze służby podlegają w sprawach pozwoleń na broń właściwym organom Policji. Do wniosku, że problem zdefiniowany przez Wnioskodawców nie ma charakteru powszechnego, prowadzą również dane dotyczące odejść ze służby w dwóch najliczniejszych grupach objętych projektowaną zmianą (zob. Tabele nr 2 i 3). Liczba cofniętych pozwoleń stanowi jedynie niewielki promil rocznej liczby zwolnień ze służby.

Tabela 2. Liczba zwolnień ze służby w Policji w latach 2024-2025

	2024	2025
stan do 1 listopada	5 616	3 326
stan do 31 grudnia	5 907	x

Źródło: Policjanci – przyjęcia i zwolnienia w kolejnych miesiącach, dane na dzień: 1 listopada 2025, <https://dane.gov.pl/pl/dataset/540,dane-kadrowe-policji/resource/679790/table>.

Tabela 3. Liczba zwolnień z zawodowej służby wojskowej w latach 2022-2025

2022	2023	2024	2025
8 988	9 168	9 282	7 249*

* stan do 31 października 2025 r.

Źródło: Pismo Zastępcy Dyrektora Biura MON Kingi Kołodziejczak z dn. 25 listopada 2025 r., nr BMON-WP.053.1000.2025/W-76-25/KT, w odpowiedzi na zapytanie mailowe BEOS.

B. Wpływ na społeczeństwo

Wnioskodawcy zakładają, że rezygnacja z możliwości cofania pozwoleń na broń byłym funkcjonariuszom i żołnierzom doprowadzi do zwiększenia liczby sztuk broni w społeczeństwie, co w konsekwencji miałoby wzmocnić potencjał obronny Rzeczypospolitej Polskiej. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że rozproszone, prywatne posiadanie broni nie przekłada się bezpośrednio na wzrost zdolności obronnych państwa. Zdolności te są determinowane szeregiem zróżnicowanych czynników, spośród których powszechne posługiwanie się bronią (a tym bardziej jej samo posiadanie) nie odgrywa kluczowej roli. Owszem, byli żołnierze i funkcjonariusze posiadają umiejętności, dyscyplinę oraz znajomość procedur, które mogłyby zostać wykorzystane w warunkach kryzysowych, jednak należy mieć na uwadze, że poziom kompetencji strzeleckich i taktycznych szybko obniża się bez regularnego szkolenia. Samo posiadanie pozwolenia na broń nie gwarantuje zatem utrzymania biegłości na poziomie użytecznym operacyjnie¹³. Dodatkowo pojawia się kwestia ewentualnej koordynacji zaangażowania takich osób i ich włączania w system bezpieczeństwa państwa w sytuacji kryzysowej.

Co więcej, w literaturze z zakresu zdrowia publicznego, polityki bezpieczeństwa i psychologii wielokrotnie podkreśla się ryzyko „iluzji bezpieczeństwa” i tzw. *security theater*¹⁴ – wprowadzania rozwiązań, które zwiększają subiektywne poczucie ochrony, ale według danych empirycznych nie poprawiają, a często wręcz pogarszają wskaźniki bezpieczeństwa (wzrost przemocy, wypadków, lęku społecznego)¹⁵. Ponadto nawet pojedyncze incydenty z udziałem posiadaczy broni z przeszłością służbową – nawet statystycznie rzadkie – mogą generować nieproporcjonalnie wysokie koszty wizerunkowe dla formacji, z którą dana osoba była niegdyś związana, a także negatywnie wpływać na poziom zaufania społecznego i instytucjonalnego.

Potencjalnym czynnikiem ryzyka może być również fakt, że zwiększenie liczby jednostek broni w prywatnym obiegu może proporcjonalnie zwiększać liczbę skradzionych egzemplarzy oraz umożliwiać ich nielegalny transfer, zwłaszcza w warunkach funkcjonowania „szarej strefy” związanej z sytuacjami kryzysowymi lub konfliktem. Warto także zauważyć, że większość polskiego społeczeństwa postrzega upowszechnienie broni raczej jako źródło zagrożeń niż jako czynnik zwiększający poziom bezpieczeństwa¹⁶.

¹³ Kwestię tę poruszono w konsultacjach społecznych projektu: „Samo posiadanie pozwolenia na posiadanie broni oraz samo posiadanie broni jeszcze nie podnosi potencjału obronnego państwa oraz nie zwiększa bezpieczeństwa publicznego. Bez odpowiedniego nadzoru i podnoszenia kwalifikacji przez osoby, które posiadają broń, spada poziom bezpieczeństwa publicznego a potencjał obronny państwa jest tylko iluzoryczny.” – ID ankiety: 91084.

¹⁴ B. Schneier, *Beyond Security Theater*, listopad 2009, https://www.schneier.com/essays/archives/2009/11/beyond_security_thea.html.

¹⁵ Zob. np. *Impact of civilian acquisition, possession and use of firearms on civil, political, economic, social and cultural rights: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, A/HRC/42/21, 3 VII 2019, <https://www.ohchr.org/en/documents/reports/ahrc4221-impact-civilian-acquisition-possession-and-use-firearms-civil-political>.

¹⁶ Zob. M. Grotowska, A. Miśkiewicz, *Dostęp do broni palnej – aspekty psychologiczno-kryminalistyczne oraz elementy statystyczne*, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, grudzień 2017, <https://goblegal.pl/wp-content/uploads/2022/11/Dostep-do-broni-palnej-%E2%80%93-aspekty-psychologiczno-kryminalistyczne-oraz-elementy-statystyczne.pdf>.

C. Konsultacje społeczne

W konsultacjach społecznych projektu wzięło udział 1 259 osób, z czego 54% wyraziło zdecydowane poparcie dla rozwiązań w nim zawartych, a 38% sprzeciwiło się opiniowanym zmianom¹⁷.

W komentarzach do całości projektu zwolennicy zmian podkreślali, że pozostawienie pozwolenia na broń byłym funkcjonariuszom wzmocni zdolności obronne państwa w czasie rosnących zagrożeń zewnętrznych¹⁸. Zwracano także uwagę, że dzięki temu rozwiązaniu umiejętności i wyszkolenie funkcjonariuszy po zakończeniu aktywnej służby pozostaną w dyspozycji państwa i przysłużą się do budowy systemu "rozproszonej rezerwy"¹⁹. Komentujący wskazywali, że osoby, które pełniły służbę w formacjach mundurowych, potrafią odpowiednio zareagować, będąc naocznymi świadkami przestępstwa – poprzez odstraszenie lub powstrzymanie napastników. Umożliwienie im zachowania prawa do posiadania broni będzie „przeciwdziałać wzrostowi drobnej przestępczości, szczególnie dokuczliwej dla obywateli”²⁰. Zwolennicy projektowanych zmian podnosili również argument, że „(f)unkcjonariusze – także po zakończeniu służby – pozostają narażeni na ryzyko wynikające z charakteru swojej pracy. Wielu z nich jest rozpoznawalnych i może stać się celem odwetu lub gróźb. Państwo ma obowiązek zapewnić im możliwość skutecznej ochrony siebie i bliskich również po odejściu ze służby”²¹.

Niektórzy komentujący sugerowali, że powinno się dążyć do jeszcze większej liberalizacji dostępu do broni np. w postaci „zlikwidowania wydawania pozwoleń do celu, na rzecz pozwoleń na typy broni palnej, z możliwością wpisania adnotacji o możliwości noszenia broni w sposób skryty bądź jawny”²² czy ułatwień w dostępie do broni dla wszystkich obywateli deklarujących chęć wzmocnienia potencjału obronnego RP²³.

Przeciwnicy proponowanej regulacji podkreślali, że osoby kończące służbę w formacjach mundurowych nie powinny automatycznie zachowywać prawa do posiadania broni, lecz powinny przejść taką samą procedurę (obejmującą m.in. badania), co pozostali cywilni obywatele ubiegający się o pozwolenie na broń²⁴. Szczególnie, że – jak wielokrotnie argumentowano w komentarzach – „(b)roń palna, nawet w rękach osób przeszkolonych, zawsze stanowi potencjalne zagrożenie. Po

¹⁷ Wyników tych nie można jednak uznać za w pełni miarodajne, ponieważ duża część komentarzy dotyczyła innego projektu ustawy nowelizującego ustawę o broni i amunicji.

¹⁸ ID ankiety: 85194. Zob. także ID ankiety: 91365: „Jest to zmiana w kierunku nadrobienia przepaści jaka dzieli polskich obywateli od innych mieszkańców Europy w dziedzinie uzbrojenia. Broń w rękach osób cywilnych to dodatkowe zabezpieczenie na wypadek wojny”.

¹⁹ ID ankiety: 85595.

²⁰ ID ankiety: 91585. Zob. także ID ankiety: 85296. W komentarzach przedstawiano również kontrargumenty do tych opinii: „W sytuacjach zagrożenia obowiązek reagowania i ochrony porządku publicznego spoczywa na czynnych funkcjonariuszach, a nie na osobach prywatnych.” – ID ankiety: 84293.

²¹ ID ankiety: 85194.

²² ID ankiety: 88110.

²³ ID ankiety: 87067. Sugerowano wręcz, że projekt niesłusznie uprzywilejowuje byłych funkcjonariuszy.

²⁴ ID ankiety: 87233. Zob. także ID ankiety: 86281: „Osoba odchodząca ze służby gdzie miała dostęp i pozwolenie na broń, bezwzględnie powinna ponownie wystąpić o takie, jeżeli chce zachować uprawnienie. Weterani czy osoby opuszczające służbę, często cierpią na zaburzenia psychiczne, co jest niestety konsekwencją charakteru ich pracy. Osoby te powinny być zweryfikowane psychiatrycznie i przez policję, czy posiadanie przez nich broni nie będzie stanowiło zagrożenia dla społeczności”.

zakończeniu służby funkcjonariusze nie podlegają już regularnym szkoleniom, kontrolom psychologicznym ani testom sprawnościowym. Brak bieżącej weryfikacji predyspozycji psychofizycznych zwiększa ryzyko niewłaściwego użycia broni – zarówno w sytuacjach konfliktowych, jak i w wyniku pogorszenia zdrowia psychicznego, które często towarzyszy osobom po wieloletniej, stresującej służbie”²⁵.

Komentujący zwracali również uwagę, że powody odejścia ze służby mogą być bardzo zróżnicowane: od naruszenia prawa czy obowiązków służbowych, przez przyczyny zdrowotne (w tym takie, które mogłyby stanowić przesłankę dyskwalifikującą w przypadku ubiegania się o pozwolenie na broń)²⁶, aż po przejście na emeryturę – przy czym możliwość skorzystania z wcześniejszej emerytury zakłada, że po określonym czasie funkcjonariusz nie jest już w stanie efektywnie wykonywać swoich obowiązków²⁷. W związku z tym automatyczne przedłużanie pozwoleń w większości przypadków może okazać się rozwiązaniem niewłaściwym. Wskazywano również na ryzyko pojawienia się praktyki polegającej na wstępowaniu do jednej z wymienionych służb jedynie w celu uzyskania pozwolenia na broń, a następnie rezygnacji z dalszej służby²⁸.

W wielu komentarzach zwracano uwagę na negatywny wpływ zwiększonej dostępności broni na bezpieczeństwo publiczne²⁹, przywołując jako przykład sytuację w Stanach Zjednoczonych³⁰. Krytyce poddano również założenie Wnioskodawców, jakoby projektowana zmiana przyczyniała się do zwiększenia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Komentujący podkreślali, że zadanie to spoczywa na Siłach Zbrojnych RP, w tym na Wojskach Obrony Terytorialnej, a posiadanie broni osobistej przez emerytowanych funkcjonariuszy służb mundurowych w warunkach wojennych nie miałoby realnego wpływu na potencjał obronny państwa³¹.

²⁵ ID ankiety: 84293. Zob. także ID ankiety: 85570, 90619. Po zakończeniu służby w formacjach mundurowych nie funkcjonuje także kontrola przełożonych i obserwacji danej osoby ze strony innych funkcjonariuszy – ID ankiety: 91447.

²⁶ Zob. także ID ankiety: 83661.

²⁷ ID ankiety: 91771.

²⁸ ID ankiety: 84088, 82386.

²⁹ ID ankiety: 85498. Zob. również ID ankiety: 85656: „Każde rozszerzenie dostępu do broni zwiększa ryzyko tragedii, przypadkowych postrzeleń i eskalacji przemocy w społeczeństwie”. Zob. również: ID ankiety: 84649: „(...) automatyczne prawo do zachowania broni może mieć negatywny wpływ na całe społeczeństwo ze względu na zwiększone ryzyko nieuzasadnionego użycia broni. nie jest jasne również co oznacza „wzmocnienie potencjału obronnego”? niestety mogą rodzić się obawy o tworzenie samowolnych formacji, których celem będzie obrona przed nierzeczywistym wrogiem co również może zwiększyć ryzyko nieuzasadnionego użycia broni”. Zob. również ID ankiety: 83821: „Każda ustawa ułatwiająca dostęp do broni zwiększa zagrożenie przemocą. Szczególnie w przypadku funkcjonariuszy policji, wojskowych i służb, którzy czują się i zazwyczaj rzeczywiście są bezkarni, chronieni przez kolegów i układy towarzyskie”.

³⁰ ID ankiety: 84088, 81574.

³¹ ID ankiety: 87998. Zob. również ID ankiety: 85656: „Państwo powinno dążyć do ograniczania liczby osób posiadających broń, a nie do jej zwiększania. Bezpieczeństwo publiczne zależy od skutecznych instytucji i profilaktyki, a nie od uzbrojonych obywateli”. Zob. również ID ankiety: 89754: „(...) osoby prywatne, nieobjęte strukturą dowodzenia, nie zwiększają realnej zdolności obronnej państwa”. Zob. również ID ankiety: 82386.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Zgodnie z uzasadnieniem projektu, celem Wnioskodawców jest umożliwienie zachowania pozwolenia na broń, wydanego na podstawie art. 10 ust. 3a ustawy, funkcjonariuszom określonych formacji po zakończeniu przez nich służby, aby osoby te mogły m.in. zachować gotowość do działania w sytuacjach kryzysowych. Jednak jak wynika ze statystyk przedstawionych przez Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji (patrz pkt VI opinii), procedura cofania pozwoleń na broń byłym funkcjonariuszom służb i żołnierzom jest stosowana bardzo rzadko. W związku z tym, wejście w życie projektu nie będzie miało istotnych skutków gospodarczych.

W konsultacjach społecznych ankietowani podzieleni byli w ocenie projektu, nie wskazano natomiast istotnych informacji dotyczących skutków gospodarczych.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

Wnioskodawcy projektu w DSR wskazują, że projekt wywoła pozytywne skutki finansowe, a także, że nie generuje on dodatkowych kosztów dla sektora finansów publicznych. Zdaniem Wnioskodawców eliminacja automatycznych postępowań o cofnięcie pozwoleń może zmniejszyć obciążenie administracyjne organów Policji, co może prowadzić do oszczędności w zakresie zasobów ludzkich i administracyjnych.

Wydaje się, że Wnioskodawcy prawidłowo rozpoznali skutki finansowe projektu w odniesieniu do sektora finansów publicznych, bowiem obecnie z procedury cofania pozwolenia na broń po odejściu ze służby korzysta się rzadko, a liczba cofniętych pozwoleń stanowi jedynie promil rocznej liczby zwolnień ze służby (zob. pkt VI opinii).

W trakcie konsultacji społecznych projektu większość osób zgadzała się z przedstawioną w projekcie oceną skutków finansowych proponowanych zmian (42%). Przeciwnego zdania było 21%, a 37% osób nie udzieliło odpowiedzi w tym zakresie³². Osoby biorące udział w konsultacjach społecznych projektu wskazywały na to, iż w praktyce liberalizacja dostępu do broni może generować koszty społeczne i zdrowotne, które pośrednio obciążą budżet państwa³³, a także na to, że w projekcie pominięto potencjalne koszty wynikające z ewentualnych nadużyć lub wypadków z użyciem broni, które mogą generować wydatki w systemie ochrony zdrowia i wymiarze sprawiedliwości, stąd ich zdaniem ocena skutków finansowych jest niepełna i nie oddaje faktycznych konsekwencji tej zmiany³⁴. Ponadto, ich zdaniem ocena skutków finansowych została przygotowana w sposób nieadekwatny i pomija realne koszty, jakie poniosą organy administracji publicznej, Policja, sądy oraz samorządy. Liberalizacja dostępu do broni i zmiany w procedurach wydawania pozwoleń oznaczają konieczność zwiększenia liczby postępowań administracyjnych³⁵. Powyższe odpowiedzi mogą wskazywać, iż biorący udział w konsultacjach mogli nie mieć pełnej wiedzy na temat obowiązujących przepisów

³² Zob. odpowiedź na pytanie nr 9 ankiety. [RPW-34395-2025_wyniki.pdf](#).

³³ Zob. ID ankiety 84513.

³⁴ Zob. ID ankiety 85656.

³⁵ Zob. ID ankiety 91474.

i stosowanej praktyki, nie przytaczali też własnych wyliczeń. Wskazywane zaś skutki pośrednie projektu są trudne do określenia z uwagi na brak wiarygodnych danych (np. w odniesieniu do liczby potencjalnych nieszczęśliwych wypadków spowodowanych nieuzasadnionym lub nieuprawnionym użyciem broni).

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Przyjęcie rozwiązania legislacyjnego zawartego w projekcie wpłynęłoby *in abstracto* na zmniejszenie obciążeń administracyjnych organów Policji (odpowiednio Żandarmerii Wojskowej) z uwagi na wyłączenie możliwości wszczynania postępowań w sprawie cofnięcia pozwolenia na broń byłym żołnierzom albo funkcjonariuszom, którzy uzyskali je w oparciu o art. 10 ust. 3a ustawy. Przy czym, rzeczywisty stopień zmniejszenia poziomu wskazanego obciążenia administracyjnego kształtowałby się różnie dla poszczególnych organów w zależności od zakresu, w jakim korzystają one z możliwości wszczynania postępowań w sprawie cofnięcia pozwolenia na broń wymienionym powyżej podmiotom.

W zakresie skutków społecznych projekt nie wprowadza dodatkowych obciążeń administracyjnych. Projektowana regulacja nie będzie również wprowadzać dodatkowych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Przyjęcie rozwiązania legislacyjnego zawartego w projekcie będzie skutkować ograniczeniem luzu decyzyjnego organów Policji (odpowiednio Żandarmerii Wojskowej) w zakresie cofania pozwolenia na broń z uwagi na ustanie okoliczności faktycznych stanowiących podstawę jego wydania w odniesieniu do byłych żołnierzy oraz funkcjonariuszy państwowych formacji uzbrojonych, którzy uzyskali pozwolenie na broń w oparciu o art. 10 ust. 3a ustawy.

Opiniowany projekt nie dotyczy spraw unormowanych w EKPC.

2. Skutki społeczne: Skutki społeczne projektowanej ustawy będą ograniczone. Analiza danych pokazuje, że liczba cofnięć pozwoleń na broń byłym funkcjonariuszom służb i żołnierzom jest niewielka i stanowi nieistotny ułamek w zestawieniu z wszystkimi przypadkami odejść ze służby, co sugeruje, że przedstawiony przez Wnioskodawców problem ma ograniczony charakter. Wnioskodawcy zakładają pozytywny wpływ projektu na bezpieczeństwo państwa, jednak dostępne dane i literatura wskazują, że prywatne posiadanie broni nie przekłada się wprost na wzrost zdolności obronnych, a potencjał ten zależy od czynników systemowych i regularnego szkolenia. W konsultacjach społecznych projektu opinie były spolaryzowane: zwolennicy podkreślali znaczenie „rozproszonej

rezerwy”, a przeciwnicy wskazywali na zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego wynikające z potencjalnego zwiększenia liczby sztuk broni w cywilnym obiegu.

3. Skutki gospodarcze: Wejście w życie projektowanej regulacji nie będzie miało istotnych skutków gospodarczych.

4. Skutki finansowe: Projekt nie rodzi skutków dla sektora finansów publicznych, a ewentualne skutki pośrednie projektu są trudne do określenia z uwagi na brak wiarygodnych danych.

5. Rozwiązania zagraniczne: W państwach członkowskich UE, co do zasady, byli funkcjonariusze formacji mundurowych ubiegają się o uzyskanie pozwolenia na broń na takich samych zasadach i są obowiązani spełnić te same warunki, co każdy obywatel.

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.1, X, XI.1.1)

prof. Krzysztof Wojtyczek, ekspert ds. legislacji (pkt V.2, XI.1.2)

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

dr Dorota Ogryczak, specjalistka ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

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

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/